OECD Regulatory Policy Working Papers No. 7

Política regulatoria en América Latina: Un análisis de la situación actual

Tobias Querbach,

Christiane Arndt

https://dx.doi.org/10.1787/940ec5c6-es

OECD

DOCUMENTOS DE TRABAJO DE LA POLÍTICA REGULATORIA DE LA OCDE

POLÍTICA REGULATORIA EN AMÉRICA LATINA: UN ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL

Tobias Querbach* y Christiane Arndt*

Clasificación JEL: H11, K2, K4, N46

* OCDE, Francia

DOCUMENTOS DE TRABAJO DE POLÍTICA REGULATORIA DE LA OCDE

Esta serie agrupa documentos de trabajo de la OCDE sobre las herramientas, gobernanza e instituciones para la mejora regulatoria; y sus repercusiones sobre los resultados de las políticas públicas. Incluye tanto material técnico como analítico preparado por personal y expertos en la materia. En conjunto, los documentos proporcionan un contexto valioso y antecedentes para las publicaciones de la OCDE sobre política y gobernanza regulatoria.

No debe interpretarse que los documentos de trabajo de la OCDE representan los puntos de vista oficiales de la Organización o de sus países miembros. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados son de los autores.

Los documentos de trabajo describen los resultados preliminares o las investigaciones en curso de los autores y se publican para estimular el debate sobre un amplio conjunto de temas en los que trabaja la OCDE. Agradecemos los comentarios sobre los Documentos de Trabajo, y pueden enviarlos a gov.contact@oecd.org o a la Dirección de Gobernanza Pública y Desarrollo Territorial, OECD, 2 rue André-Pascal, 75775 París Cedex 16, Francia.

Los datos estadísticos correspondientes a Israel son suministrados por las autoridades israelíes competentes y bajo su responsabilidad. El uso de esos datos por parte de la OCDE es sin perjuicio del estatuto de los Altos del Golán, Jerusalén Oriental y los asentamientos israelíes en Cisjordania conforme a los términos del derecho internacional.

Este documento y los mapas que se incluyen son sin perjuicio de la situación o la soberanía sobre ningún territorio, de la delimitación de fronteras o límites internacionales y del nombre de cualquier territorio, ciudad o zona.

Autorizado para su publicación por Rolf Alter, Director, Gobernanza Pública.

Los Documentos de Trabajo de Política Regulatoria de la OCDE se publican en
www.oecd.org/gov/regulatory-policy

El permiso para reproducir este material en su totalidad o en forma parcial debe solicitarse a: OECD Publishing, rights@oecd.org o por fax 33 1 45 24 99 30.

© OCDE 2017

POLÍTICA REGULATORIA EN AMÉRICA LATINA: UN ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL

Tobias Querbach* y Christiane Arndt*

RESUMEN

La regulación es una herramienta mediante la cual los gobiernos buscan fomentar el crecimiento económico y el bienestar social. Los países de América Latina invierten cada vez más en procesos e instituciones que apoyan la calidad regulatoria. Este documento analiza la situación actual de la política regulatoria en siete países latinoamericanos e identifica posibles oportunidades para mejorar, basado en los Indicadores OCDE de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. El anexo incluye perfiles de cada uno de los países estudiados, en las que se destacan los principales logros y desafíos. El análisis de los datos muestra que los países en la región de América Latina (ALC) han tomado medidas para mejorar su marco de gobernanza regulatoria, pero en la mayoría de ellos persisten deficiencias importantes en cuanto a la aplicación de instrumentos cruciales, como la consulta con los actores interesados, el Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) y la evaluación *ex post.* Fortalecer la supervisión institucional del proceso regulatorio será decisivo para asegurar la aplicación sistemática de estos instrumentos en el futuro.

Clasificación JEL: H11, K2, K4, N46

Palabras clave: política regulatoria, mejora regulatoria, participación de los actores interesados, consulta, análisis de impacto regulatorio (AIR), evaluación, América Latina/países de América Latina.

* OCDE, Francia

NOTA DEL SECRETARIADO

Este documento fue elaborado por Tobias Querbach y Christiane Arndt bajo la guía de Luiz de Mello, Director Adjunto de la Dirección de Gobernanza Pública de la OCDE, y Nick Malyshev, Jefe de la División de Política Regulatoria de la OCDE. Los autores agradecen a Céline Kauffmann, Eva Beuselinck, Faisal Naru, Daniel Trnka, Manuel Gerardo Flores Romero, Guillermo Morales Sotomayor, Eric Thomson y Rebecca Schultz de la Dirección de Gobernanza Pública de la OCDE, y a Santiago González de la Dirección de Estadísticas de la OCDE por sus valiosos comentarios para la elaboración de este documento. Este documento aprovechó los trabajos de coordinación facilitados por el Programa Regional para América Latina y el Caribe de la OCDE. Se contó con el apoyo editorial de Jennifer Stein. Los autores también expresan su agradecimiento a Pedro Farías, Especialista Principal de Modernización del Estado en el Banco Interamericano de Desarrollo, y a Delia Rodrigo, Consultora y Experta Sénior en reforma regulatoria por su excelente colaboración en el proceso para recabar y verificar los datos que sustentan este análisis. Este documento no habría sido posible sin la sobresaliente cooperación de funcionarios gubernamentales de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú, quienes contestaron las encuestas y aportaron comentarios a este documento.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN 7

I. TENDENCIAS GENERALES Y MARCO INSTITUCIONAL PARA LA CALIDAD REGULATORIA 9

Los países de América Latina han tomado medidas para aplicar un enfoque de gobierno en su conjunto para la calidad regulatoria y asegurar apoyo al alto nivel político 9
Surgen organismos responsables de la calidad regulatoria, pero carecen de funciones de supervisión 10

II. PARTICIPACIÓN DE LOS ACTORES INTERESADOS PARA UN PROCESO DE ELABORACIÓN DE NORMAS INCLUYENTE 13

La participación de los actores interesados se utiliza en toda la región pero no de manera sistemática 13
Existen requisitos formales pero su aplicación está rezagada 14
La metodología para la participación de los actores interesados podría mejorarse aún más 17
Hay oportunidad para fortalecer la apertura y transparencia de la consulta 19
Establecer funciones de supervisión eficaces para asegurar que se instituya la participación de los actores interesados 22

III. USO DE LA EVIDENCIA EN EL PROCESO REGULATORIO 24

Los países de ALC han empezado a invertir en el uso del Análisis de Impacto Regulatorio 24
Los trabajos para revisar la regulación existente se centran en la simplificación administrativa 27

CONCLUSIÓN 32

BIBLIOGRAFÍA 34

ANEXO A. PERFILES DE PAÍSES 36

Brasil 37
Chile 40
Colombia 43
Costa Rica 46
Ecuador 49
México 52
Perú 55

Gráficas

1. Enfoque de gobierno en su conjunto explícito para la calidad regulatoria....9
2. Responsabilidad de alto nivel y procedimientos estándar....10
3. Áreas de responsabilidad de los órganos de supervisión de la regulación....11
4. Ubicación de los órganos de supervisión....12
5. Indicador compuesto: participación de los actores interesados en la elaboración de regulaciones subordinadas....14
6. Requisitos para integrar la participación de los actores interesados en la elaboración de regulaciones subordinadas....15
7. La práctica de la consulta en distintas etapas....16
8. Mecanismos de participación de los actores interesados....18
9. Consultas abiertas al público en general....19
10. Planeación prospectiva de la participación de los actores interesados....21
11. Mecanismos de retroalimentación....22
12. Adopción del AIR: los requisitos formales y la práctica....25
13. Tipos de evaluación *ex post*....28
14. Simplificación administrativa....30

Recuadros

1. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016....7
2. *Libro verde* sobre Niños Vulnerables de Nueva Zelanda....16
3. Consulta de la Manifestación de Impacto Regulatorio en México....18
4. Aviso y comentarios públicos en Estados Unidos....20
5. Vías para introducir el Análisis de Impacto Regulatorio....25
6. Revisiones *ex post* efectuadas por las Comisiones Reguladoras de Colombia....28
7. El Departamento de Evaluación de la Ley de la Cámara de Diputados de Chile....29
8. Experiencias internacionales en el uso del Modelo de Costeo Estándar (MCE) para medir las cargas administrativas....30

INTRODUCCIÓN

La regulación, junto con las políticas fiscal y monetaria, es una de las principales palancas mediante las cuales los gobiernos consiguen objetivos de política pública como la prosperidad económica y el bienestar social (OECD, 2015a). Al establecer las "reglas del juego", los gobiernos impulsan el funcionamiento adecuado de los mercados, protegen los derechos y la seguridad de los ciudadanos y garantizan la prestación de bienes y servicios públicos esenciales (OECD, 2011). Sin embargo, si la regulación se diseña y se impone de manera incorrecta, genera costos para las empresas y ciudadanos; y se convierte en un lastre para la competencia, el crecimiento y la inversión. Como lo demostró la crisis financiera mundial de 2008, los regímenes reguladores defectuosos posiblemente pueden tener consecuencias trascendentales sobre el desarrollo económico y el bienestar social de los ciudadanos.

Para los países de América Latina es importante mejorar la calidad de la regulación para apoyar los esfuerzos a fin de aumentar la productividad y el crecimiento potencial, así como de reducir la carga de requisitos administrativos sobre las empresas. En este sentido, invertir en buenas prácticas regulatorias ayuda a asegurar un marco institucional y un entorno empresarial que estimule la competencia, el comercio y la inversión para apoyar un crecimiento incluyente (OECD, 2016a).

Al aprovechar los Indicadores OCDE de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016 (recuadro 1), este documento estudia la situación actual de la política regulatoria en siete países latinoamericanos e identifica posibles oportunidades para mejorar. Una comparación con los países de la OCDE basada en *Perspectivas de Política Regulatoria 2015* de la OCDE (OECD, 2015a) y los Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria de 2015 permite a los países estudiados en este documento evaluar su propio desempeño en una perspectiva internacional más amplia. Al reconocer la *Recomendación de la OCDE sobre Política y Gobernanza Regulatoria* como base normativa y tomar en cuenta los resultados de los países de la OCDE, el estudio destaca diversas maneras de avanzar para que los países latinoamericanos mejoren su política regulatoria, a fin de alinear sus propias prácticas con las mejores prácticas internacionales.

Los países objeto del estudio son Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Todos ellos forman parte de la Red de América Latina y el Caribe sobre Buenas Prácticas Regulatorias OCDE-BID, que proporciona una plataforma para el diálogo sobre el progreso y las dificultades para promover la calidad regulatoria en toda la región. El análisis comprende *i)* las tendencias generales y el marco institucional para la política regulatoria, *ii)* el compromiso de los países con los actores interesados al crear regulaciones y *iii)* el uso de evidencia en el proceso regulatorio, que abarca tanto la evaluación de impacto *ex ante* como la evaluación *ex post* de la regulación, incluyendo estrategias para reducir las cargas administrativas. La recopilación de datos que apoya este documento se centró especialmente en la participación de los actores interesados, incluida la creación de un indicador compuesto, lo que por consiguiente proporciona una medición inicial de la aplicación de buenas prácticas en este rubro.

Recuadro 1. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016

Los Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016 proporcionan un panorama actualizado de los sistemas regulatorios en determinados países latinoamericanos, mediante los cuales crean, aplican y evalúan regulaciones. Abarcan tres principios de la *Recomendación de la OCDE sobre Política y Gobernanza Regulatoria* de 2012: participación de los actores interesados, Análisis de Impacto Regulatorio (AIR), así como la evaluación *ex post* y la simplificación administrativa.

Los iREG para América Latina de 2016 aprovechan las respuestas a la Encuesta de Política y Gobernanza Regulatoria OCDE-BID de 2015 de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Funcionarios públicos de las instituciones respectivas encargadas de la política regulatoria en cada país contestaron las preguntas

Recuadro 1. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016 (*cont*.)

de la encuesta. A menos que se indique explícitamente de otra manera, las respuestas a la encuesta se refieren solamente a regulaciones nacionales; es decir, regulaciones promulgadas a nivel central o federal del gobierno. Las respuestas a la encuesta sobre la participación de los actores interesados y el Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) sólo abarcan las regulaciones subordinadas, que se definen como "normas que pueden ser aprobadas por el jefe de gobierno, el gabinete ministerial o por un ministro o funcionario de alto nivel; es decir, por una autoridad que no sea ni el parlamentoni el congreso". La información recopilada mediante la encuesta refleja la situación al 31 de diciembre de 2015.

La Encuesta de Política y Gobernanza Regulatoria OCDE-BID de 2015 es una versión adaptada de la Encuesta OCDE de Indicadores Regulatorios de 2014 con un enfoque especial en la participación de los actores interesados. La comparación directa entre los resultados de la encuesta, especialmente en la forma de un indicador compuesto sobre la participación de los actores interesados en la elaboración de regulaciones subordinadas, sólo se ha hecho en base a preguntas idénticas.

La encuesta se basa en una agenda de política regulatoria ambiciosa y con visión de futuro y está diseñada para medir el progreso en la aplicación de política regulatoria a través del tiempo.. Refleja el progreso en los países que ya tienen prácticas regulatorias más avanzadas, y al mismo tiempo reconoce los esfuerzos de los países que apenas empiezan a formular su política regulatoria. Además de recabar información sobre los requisitos formales, la encuesta reúne evidencia sobre la aplicación de esos requisitos formales y sobre la aceptación de las prácticas de gestión regulatoria.

Las respuestas de la encuesta se sometieron a un cuidadoso proceso de depuración efectuado conjuntamente por la OCDE y el BID en estrecha colaboración con los países participantes; eso implicó, en particular, asegurar la coherencia entre las preguntas de la encuesta y verificar los ejemplos proporcionados por los países para respaldar distintas preguntas de la encuesta.

Al seguir la metodología establecida de los Indicadores de la OCDE de Política y Gobernanza Regulatoria, se creó un indicador compuesto sobre la participación de los actores interesados en la elaboración de regulaciones subordinadas, basado en la información recopilada mediante la encuesta.

El indicador compuesto sobre la participación de los actores interesados en la elaboración de regulaciones subordinadas mide la aplicación de buenas prácticas para interactuar con las partes interesadas al crear nuevas normas, incluso distintos métodos y apertura de consultas, así como transparencia y respuesta a los comentarios recibidos. Consolida la información en cuatro categorías igualmente ponderadas: adopción sistemática, metodología, transparencia, y supervisión y control de calidad.

El conjunto de datos completo que sustentan al indicador compuesto puede consultarse en el sitio web exclusivo para los Indicadores OCDE de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina (www.oecd.org/gov/regulatory-policy/ireg-lac.htm). La metodología completa, incluso las preguntas subyacentes, puede encontrarse en *2015 Indicators of Regulatory Policy and Governance: Design, Methodology and Key Results* [Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria 2015: diseño, metodología y resultados clave] (Arndt, C., Custance Baker, A., Querbach, T., Schultz, R., 2015).

Fuente: www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Este análisis llega en un momento oportuno, cuando muchos países de América Latina efectúan reformas para introducir y ampliar el uso de instrumentos destinados a mejorar la calidad regulatoria. Por lo pronto, persisten retos en la aplicación de herramientas fundamentales como el Análisis de Impacto Regulatorio (AIR), la participación de los actores interesados y la evaluación *ex post*; y en la incorporación de su uso basada en una metodología sistemática. A fin de superar estas dificultades, se necesitará un marco institucional adecuado para la política regulatoria, que incluya mecanismos de supervisión eficaces.

En vista de los actuales esfuerzos de reforma de los países, el trabajo futuro debería aprovechar esta medición inicial para seguir el progreso a lo largo del tiempo; y, además, dedicar más atención analítica —apoyada por una recopilación de datos más exhaustiva— a las áreas de AIR y evaluación *ex post* a fin de considerar un parámetro compatible con las mejores prácticas internacionales para estas herramientas de gestión regulatoria.

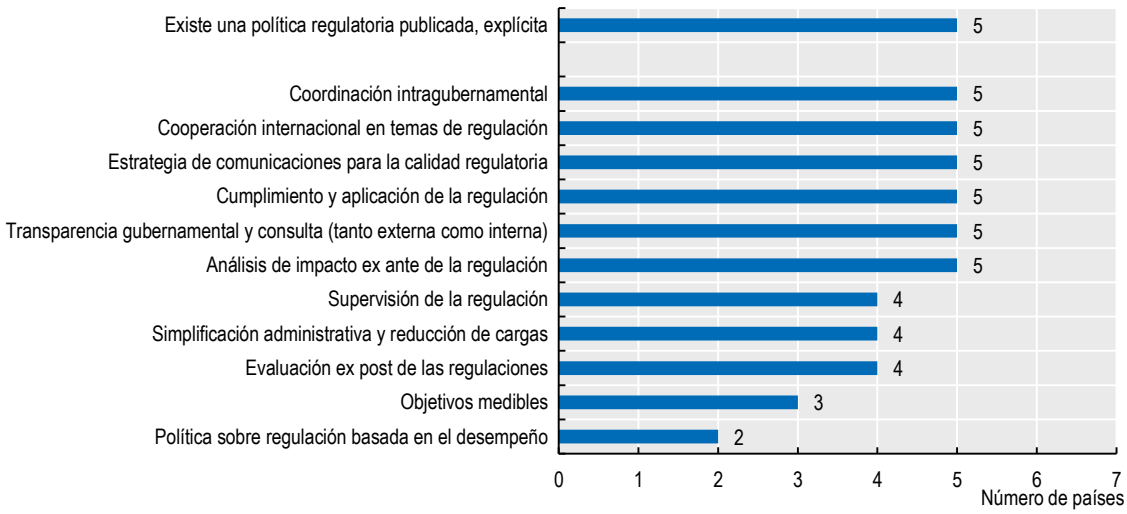
I. TENDENCIAS GENERALES Y MARCO INSTITUCIONAL PARA LA CALIDAD REGULATORIA

Los países de América Latina han tomado medidas para aplicar un enfoque de gobierno en su conjunto para la calidad regulatoria y asegurar apoyo al másalto nivel político

La *Recomendación de la OCDE sobre Política y Gobernanza Regulatoria 2012* aconseja a los gobiernos "comprometerse al más alto nivel político con una política expresa de gobierno completo para la calidad regulatoria" que incluya "objetivos y marcos claros para la implementación" (OECD, 2012a), a fin de fomentar una legislación de alta calidad en todo el gobierno. Este enfoque de gobierno en su conjunto contribuye de manera decisiva a asegurar la cooperación eficaz de todas las instituciones que intervienen en el proceso regulador, y la aplicación sistemática de prácticas regulatorias en toda la administración.

Los países latinoamericanos han empezado a aplicar un enfoque explícito de calidad regulatoria para el gobierno en su conjunto que abarca una amplia gama de disciplinas normativas, que coinciden con una tendencia entre los países de la OCDE. Por ejemplo, cinco de los siete países del estudio han publicado uno o varios documentos de política pública donde exponen los principios de su política regulatoria, que a menudo se relacionan con sus respectivos Planes Nacionales de Desarrollo (gráfica 1). Estos documentos de política pública cubren, entre otros temas, la transparencia gubernamental y la consulta, la evaluación de impacto *ex ante* y la evaluación *ex post*. Aunque Chile y Perú todavía no instituyen un enfoque de gobierno en su conjunto explícito para la calidad regulatoria tienen elementos que podrían formar parte de una política de ese tipo.

Gráfica 1. Enfoque explícito de calidad regulatoria para el gobierno en su conjunto



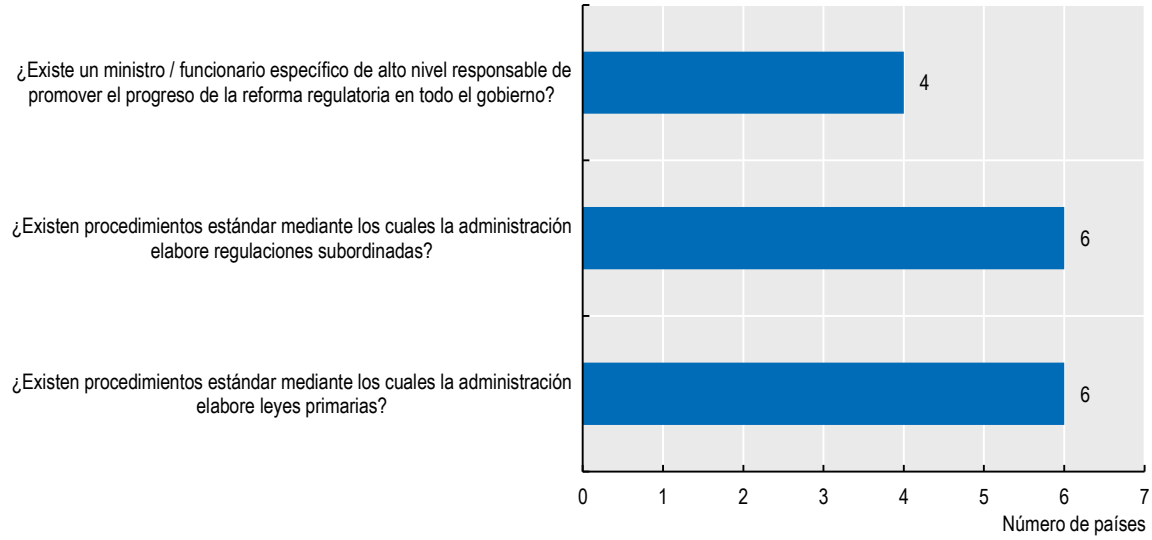
Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

En muchos países de América Latina, el enfoque para la calidad regulatoria sigue siendo limitado; ya que se centra principalmente en reducir los costos de la regulación y en los procedimientos de simplificación administrativa para los ciudadanos y empresas. Por ejemplo, Costa Rica aprobó *la Ley de protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos* (Núm. 8220). Esta ley incluye

el uso de la evaluación de impacto *ex ante*, pero sólo se aplica a las normas que crean nuevos procedimientos y trámites administrativos.

Los países latinoamericanos han tomado medidas para garantizar apoyo político de más alto nivel para la política regulatoria al asignar la responsabilidad de promover el progreso de la reforma regulatoria en todo el gobierno, a un ministro o funcionario específico de alto nivel (gráfica 2). Esto apoya mejoras de política regulatoria y garantiza su aplicación sistemática a lo largo del tiempo (OECD, 2015b). En el caso de Colombia, Costa Rica y Ecuador, esta responsabilidad de alto nivel se confiere a ministros (o funcionarios públicos a nivel ministerial) de las instituciones que alojan al órgano de supervisión encargado de la política regulatoria (gráfica 4). En México, el Director General de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), quien es nombrado por el Presidente, es el responsable directo de la política regulatoria.

Gráfica 2. Responsabilidad de alto nivel y procedimientos estándar



Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Una gran mayoría de los países del estudio han adoptado procedimientos estándar mediante los cuales la administración formula leyes primarias y regulaciones subordinadas (gráfica 2). Sin embargo, parece que en los países de América Latina el uso de las buenas prácticas regulatorias se centra principalmente en las regulaciones subordinadas. Aunque los procedimientos para las leyes primarias también incluyen algunos elementos de calidad regulatoria, como memorandos explicativos que exponen las razones y pertinencia de la propuesta; por lo general, no hay disposiciones específicas sobre el uso de instrumentos normativos como la evaluación de impacto *ex ante* y la consulta pública. Todos los países de este estudio operan bajo sistemas de gobierno presidencialistas, en los que el parlamento (o congreso) tiene un papel prominente en la creación de leyes primarias. Esto coincide con la experiencia de muchos países de la OCDE, donde hasta ahora los legislativos han participado menos que el Ejecutivo en la aplicación de prácticas destinadas a mejorar la calidad regulatoria (OECD, 2015a).

Surgen organismos responsables de la calidad regulatoria, pero carecen de funciones de supervisión explícitas

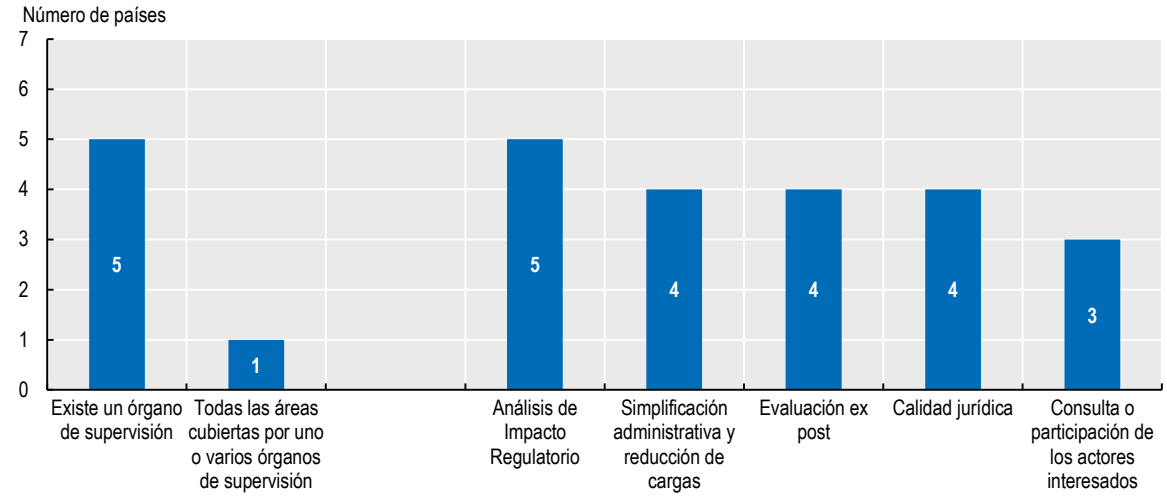
Los países de la OCDE han identificado un marco institucional adecuado, incluso funciones de supervisión claras, como condición *sine qua non* para la aplicación eficaz y sistemática de la política regulatoria. Aunque no existe un prototipo de marco institucional ideal aplicable para todos los países, porque cada uno tiene su propia cultura administrativa y jurídica, es imprescindible que se definan claramente las atribuciones de las distintas instituciones y que se incluyan las principales funciones específicas de política regulatoria (OECD, 2015b). La *Recomendación de la OCDE sobre Política y Gobernanza Regulatoria 2012* menciona que las funciones de supervisión son el pilar fundamental de un marco regulatorio sólido y recomienda a los gobiernos "establecer mecanismos e instituciones para supervisar activamente los procedimientos y objetivos de la política regulatoria, apoyarla e implementarla; y, por consiguiente, fomentar la calidad de la regulación" (OECD, 2012a).

Los países de América Latina han empezado a invertir en un marco institucional adecuado para la política regulatoria al crear un órgano exclusivo, o varios, responsable de promover la calidad de la regulación. Esos órganos abarcan un amplio conjunto de diferentes instrumentos previstos para mejorar la calidad regulatoria, que incluyen el AIR, la simplificación administrativa, la evaluación *ex post* y la participación de los actores interesados (gráfica 3). En la mayoría de los casos, una entidad independiente garantiza la calidad jurídica de las regulaciones, por ejemplo, una secretaría jurídica de la presidencia, ubicada en el centro del gobierno.

Los órganos existentes responsables de la calidad regulatoria en América Latina se centran sobre todo en promover el programa de política regulatoria de los países y apoyan la aplicación de buenas prácticas regulatorias en toda la administración, lo que se refleja en las funciones que realizan. Procuran asegurar la coordinación de las herramientas regulatorias entre las instituciones implicadas en el proceso regulatorio, y proporcionan orientación y capacitación a los funcionarios públicos. Esos órganos también tienen como objetivo promover la mejora sistemática de la política regulatoria al vigilar e informar sobre los avances de su aplicación y asegurar las relaciones institucionales. Por ejemplo, los órganos comparten percepciones y mejores prácticas con homólogos de otros países en foros y redes internacionales, como la OCDE.

Aunque han surgido órganos responsables de promover la calidad regulatoria, la mayoría de los países de América Latina todavía carecen de una supervisión institucional eficaz del proceso regulatorio. La mayoría de ellos no tiene un mandato para efectuar un control de calidad del proceso regulatorio, por ejemplo, revisar la calidad de los análisis de impacto. La COFEMER de México es actualmente el único órgano supervisor de la región que hace un control de calidad del proceso regulatorio, ya que revisa la calidad de los análisis de impacto y ayuda a identificar posibles áreas para una reforma regulatoria. La Unidad de Mejora Regulatoria del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) en Costa Rica también es responsable de asegurar la calidad de los análisis de impacto. Además, el gobierno de Ecuador planea que la Dirección de Diseño para la Mejora de Regulación y Control, ubicada en la Secretaría Nacional de Planeación y Desarrollo (SENPLADES) asuma esas funciones de supervisión.

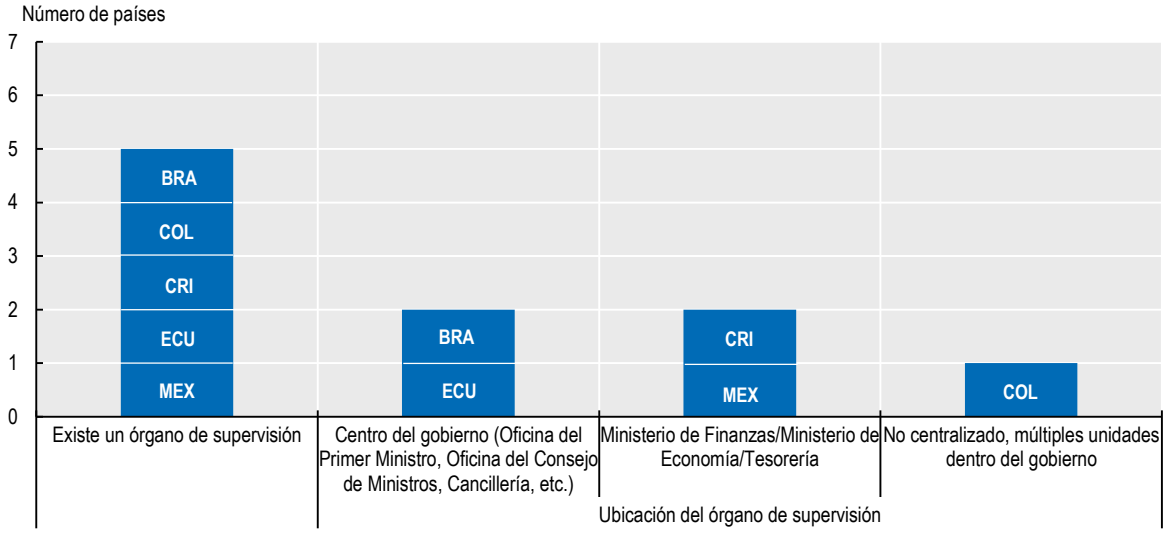
Gráfica 3. Áreas de responsabilidad de los órganos supervisores de la regulación



Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Aunque los marcos institucionales concretos varían entre los países; en América Latina, los órganos supervisores suelen ubicarse ya sea próximos al centro de gobierno o al ministerio de economía (gráfica 4). En Ecuador, la Dirección de Diseño para la Mejora de Regulación y Controles parte de la Secretaría Nacional de Planeación y Desarrollo (SENPLADES) mientras que, en Brasil, el Programa de Fortalecimiento de la Capacidad Institucional para la Gestión Regulatoria (PRO-REG) se ubica en la Casa Civil de la Presidencia. Las dos están cerca del centro del gobierno. La Unidad de Mejora Regulatoria de Costa Rica y la COFEMER de México se ubican en los ministerios de economía.

Gráfica 4. Ubicación de los órganos supervisores



Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

En muchos países de América Latina, el panorama institucional para la política regulatoria tiende a fragmentarse con responsabilidades diseminadas entre distintas carteras. Por ejemplo, en Perú, el Ministerio de Economía y Finanzas dirige trabajos para aplicar la evaluación *ex ante* y la evaluación *ex post* de la regulación, mientras la Presidencia del Consejo de Ministros es responsable de la simplificación administrativa. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos está encargado de realizar la evaluación constitucional y jurídica de las regulaciones. En Colombia, las responsabilidades de política regulatoria están divididas entre el Departamento Nacional de Planeación y el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Principales áreas de mejora

Los países de América Latina tienen posibilidades de mejorar su política regulatoria general y marco institucional de varias maneras:

- Sería provechoso ampliar el campo de acción de su política regulatoria para asegurar un enfoque integral para la calidad regulatoria que tome en cuenta los posibles costos, así como los beneficios de la regulación. Los países que aún no aplican una política regulatoria explícita podrían hacerlo mediante trabajos que consoliden e impulsen sus programas e iniciativas existentes.

- Es indispensable invertir en funciones de supervisión adecuadas que coadyuven a asegurar la aplicación sistemática de la política regulatoria en la práctica. Asignar el mandato para efectuar el control de calidad del proceso regulatorio —por ejemplo, al revisar la calidad de los análisis de impacto— a un organismo ajeno al ministerio que prepare las normas contribuiría a garantizar su alta calidad.

- Se necesita una definición clara de responsabilidades entre las distintas instituciones que intervienen en la mejora regulatoria para asegurar su coordinación eficaz, garantizar un enfoque coherente y evitar duplicidades.

- Los países de la región que aún no asignan la responsabilidad ministerial de la política regulatoria se beneficiarían al hacerlo para asegurar el liderazgo político continuo de alto nivel que se requiere para apoyar su aplicación y fomentar el programa de reformas con el tiempo.

- A más largo plazo, invertir en los procedimientos y capacidades fuera del Ejecutivo ayudaría a apoyar la formulación de políticas basada en evidencia en todas las instituciones que intervienen en el proceso regulatorio.

II. PARTICIPACIÓN DE LOS ACTORES INTERESADOS PARA UN PROCESO DE ELABORACIÓN DE NORMAS INCLUYENTE

La participación de los actores interesados es un principio fundamental de una política regulatoria acertada. Por lo tanto, los gobiernos de la OCDE acordaron en la *Recomendación sobre Política y Gobernanza Regulatoria 2012* "adherirse a los principios de gobierno abierto, considerando la transparencia y la participación en el proceso regulatorio a fin de asegurar que la regulación se encuentre al servicio del interés público y esté informada de las necesidades legítimas de aquellos a quienes concierne y afecta" (OECD, 2012a).

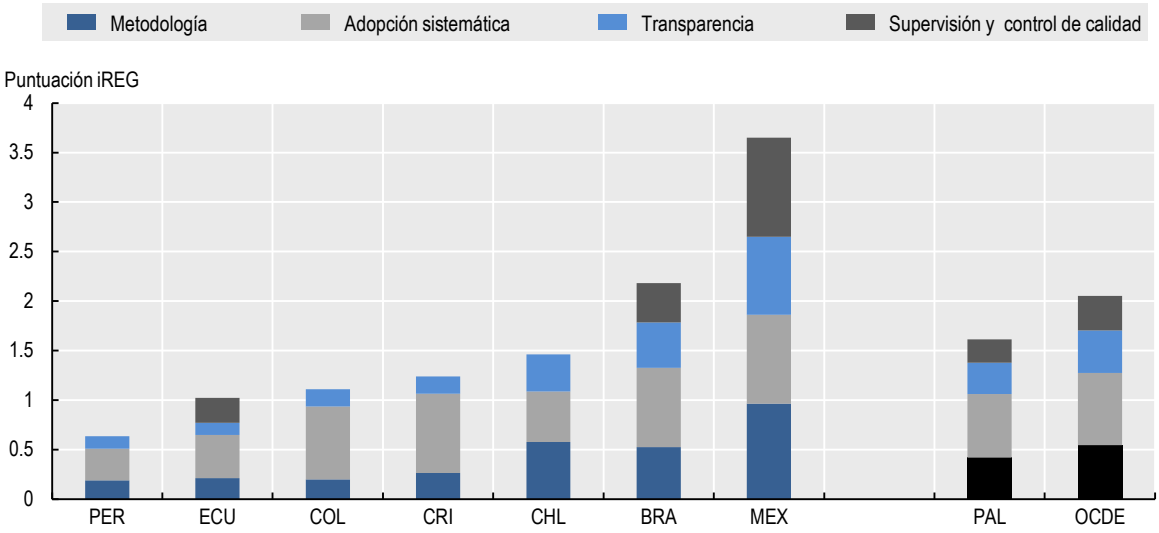
Los objetivos y beneficios de interactuar con los actores interesados a lo largo del proceso regulador son numerosos. La opinión de los interesados en la regulación, y afectados por ella, permite a los gobiernos mejorar la base empírica para sus decisiones y así asegurar que las regulaciones se diseñen pensando en el interés público (OECD, 2015a). Reunir las aportaciones de distintas perspectivas mediante procesos de consulta pública contribuye a destacar las posibles ventajas e inconvenientes y a identificar alternativas viables. A su vez, involucrar a los interesados activamente en la elaboración de nuevas normas facilita el escrutinio público y puede estimular un sentido de propiedad, aumentando el cumplimiento de la regulación. Una interacción eficaz con los actores interesados también tiene posibilidades de fomentar la percepción de equidad y producir una mayor aceptación de la regulación (Lind and Arndt, 2016). En términos más generales, un proceso de consulta transparente y abierto puede contribuir a aumentar la rendición de cuentas y, por consiguiente, la confianza en el gobierno y en el proceso regulatorio (OECD, 2012a).

La participación de los actores interesados se utiliza en toda la región, pero no de manera sistemática

Los países de América Latina están en diferentes etapas de la utilización de buenas prácticas para interactuar con las partes interesadas al elaborar normas. Mientras México y Brasil han instituido sistemas de consulta bastante adelantados y obtienen un puntaje superior o aproximado al promedio de la OCDE en el indicador compuesto de participación de los actores interesados (gráfica 5), otros países de la región actualmente hacen esfuerzos para integrar la consulta de manera más sistemática en su proceso regulatorio (gráfica 5). En varios países ya están en curso reformas para tal efecto. Actualmente, Ecuador está formulando nuevos requisitos legales y orientación para la elaboración de normas por parte del Ejecutivo, que también definirán los procedimientos para la consulta pública. Colombia y Costa Rica planean implantar el uso sistemático de la consulta pública a través de plataformas electrónicas.

El indicador compuesto que se muestra en la gráfica 5 divide aún más las prácticas de participación de los actores interesados en cuatro categorías: *adopción sistemática*, registra los requisitos formales y con qué frecuencia y en qué etapa del proceso regulatorio se aplican esos requisitos en la práctica; *metodología*, recopila información sobre los métodos utilizados para interactuar con los interesados; *supervisión y control de calidad*, registra la función de los órganos de supervisión y que las evaluaciones del sistema de consulta estén a disposición del público; *transparencia*, registra la información relacionada con los principios de gobierno abierto.

Gráfica 5. Indicador compuesto: participación de los actores interesados en la elaboración de regulaciones subordinadas



Nota:

La gráfica 7.4. muestra la puntuación agregada del indicador compuesto sobre participación de actores interesados en la elaboración de regulaciones subordinadas en las cuatro categorías. La puntuación máxima de cada categoría esuno, y la puntuación total máxima del indicador compuesto es cuatro. Mientras más prácticas regulatorias de acuerdo a la *Recomendación de la OCDE sobre Política y Gobernanza Regulatoria* hayan sido implementadas por un país, mayor valor tendrá su puntuación en el indicador.. Los datos sobre los países de América Latina (ALC) reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015. Los datos sobre los países de la OCDE comprenden a todos los países de la OCDE y reflejan la situación al 31 de diciembre de 2014.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

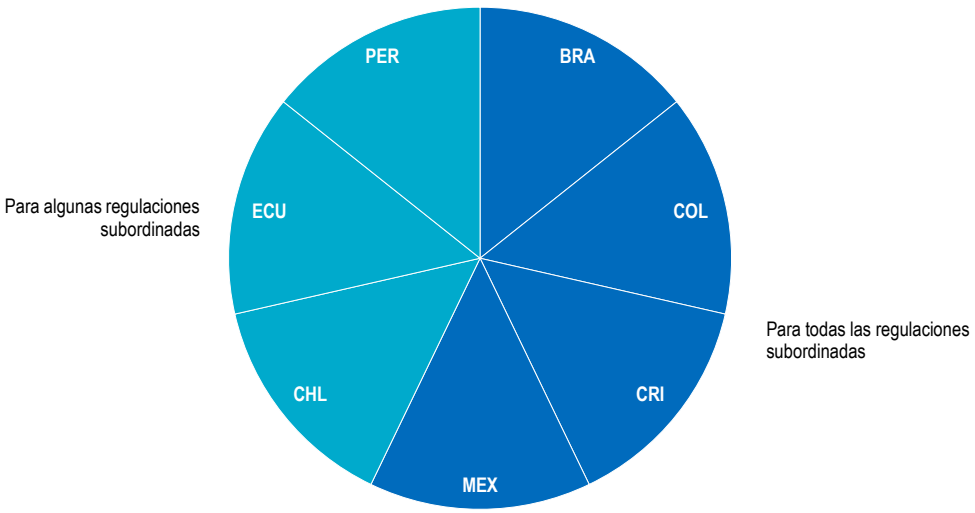
Aunque persisten diferencias en cuanto al alcance y aplicación, todos los países del estudio han tomado algunas medidas para integrar la participación de los actores interesados en su proceso regulatorio. Por ejemplo, han aprobado requisitos formales para hacer la consulta al elaborar regulaciones subordinadas. Como se detalla más adelante, los países del estudio también han establecido, en diversos grados, metodologías para interactuar con los interesados, lo que incluye periodos mínimos y documentación de apoyo para la consulta. En la mayoría de los países se ha fomentado menos la transparencia en la participación de los actores interesados, ya que la información sobre las consultas previstas o en curso no siempre está disponible, y los mecanismos de retroalimentación no se utilizan sistemáticamente. Aunque México y Brasil —y Ecuador en cierta medida— han instituido funciones de supervisión de la participación de los actores interesados; por ahora, éstas prácticamente están ausentes en otros países.

Existen requisitos formales pero su aplicación está rezagada

Todos los países del estudio han tomado medidas para establecer los fundamentos jurídicos básicos para integrar la consulta en sus procesos regulatorios al imponer requisitos formales, pero su alcance varía entre los países (gráfica 6). Los requisitos formales contribuyen a arraigar la consulta en el proceso regulatorio y proteger contra un "reflejo regulatorio" (OECD, 2015b). En el caso de Brasil, Colombia, Costa Rica y México, el requisito de interactuar con los actores interesados comprende todas las regulaciones subordinadas que elabore el Ejecutivo, y suele consagrarse en una ley general que prescribe los procedimientos administrativos. En otros países, los requisitos de consulta sólo se aplican a un subconjunto específico de la regulación (en Chile a las relacionadas con los derechos de los pueblos indígenas, algunas cuestiones ambientales y el comercio internacional), a regulaciones expedidas por

determinados organismos reguladores (Ecuador) o dejan un margen de maniobra considerable a los funcionarios para que decidan utilizar la consulta (Perú). Cabe resaltar que ninguno de los países latinoamericanos encuestados señaló que utiliza un enfoque proporcional al solicitar opiniones del público sobre las propuestas regulatorias más importantes, basado en umbrales definidos con claridad como sucede en otros países miembros de la OCDE.

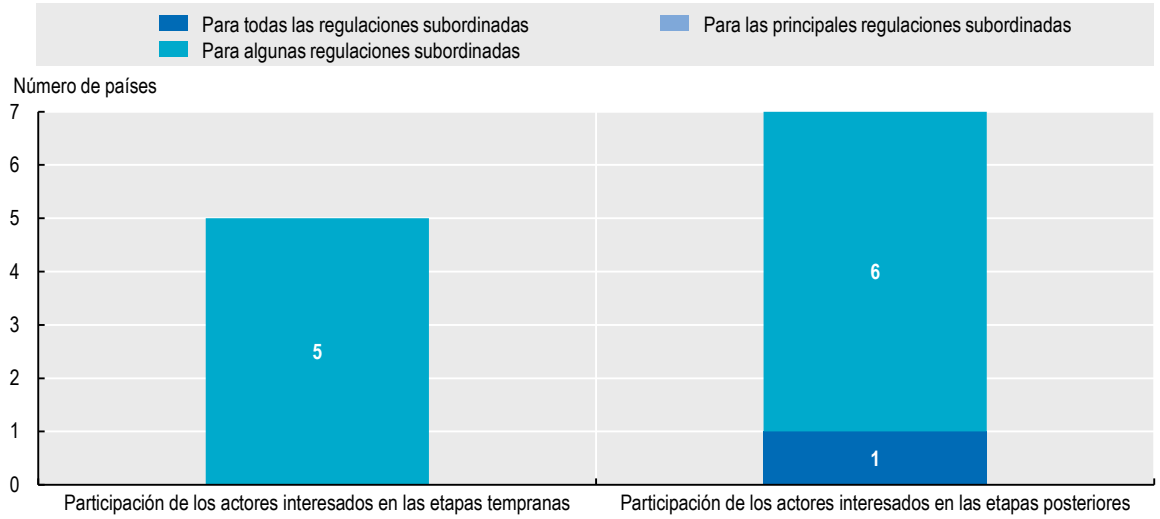
Gráfica 6. Requisitos para integrar la participación de los actores interesados en la elaboración de regulaciones subordinadas



Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

La aplicación de requisitos formales está rezagada en la región y, por lo tanto, en la práctica aún no se utiliza sistemáticamente la participación de los actores interesados con el fin de aportar información para elaborar las regulaciones. Con la excepción de México, donde todas las propuestas de anteproyectos de regulación se someten a consulta pública, los países estudiados únicamente solicitan los puntos de vista de los actores interesados sobre algunas regulaciones subordinadas (gráfica 7). Esto revela una deficiencia persistente en la aplicación de los requisitos formales en la región. Lo que contrasta con la experiencia de los países de la OCDE, que en su gran mayoría consultan a los actores interesados sobre la elaboración de todas las regulaciones o sobre las que probablemente tengan mayores repercusiones (OECD, 2015a).

Gráfica 7. La práctica de la consulta en distintas etapas



Nota: La etapa temprana se refiere a la participación de los actores interesados que ocurre en una etapa al principio, para informar a los funcionarios sobre la naturaleza del problema y aportar información y sugerencias sobre posibles soluciones. La etapa posterior de la consulta se refiere a la participación de los actores interesados cuando se ha identificado la solución preferida y se ha expedido una versión preliminar de la regulación, o ambas.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Los países de América Latina interactúan con los actores interesados en diferentes etapas del proceso regulatorio, pero la consulta generalmente ocurre cuando ya se ha tomado la decisión de regular y ya se elaboró el anteproyecto de regulación, o ambas (gráfica 7). Todos los países del estudio consultan con los actores interesados en esta etapa posterior, aunque con diferencias en cuanto a su alcance y minuciosidad. En algunos casos, la consulta se realiza sólo poco antes de la fecha prevista de entrada en vigor de las regulaciones, como es el caso de la publicación previa obligatoria de normas en el Perú, que ocurre sólo 30 días antes de la entrada en vigor prevista. Eso deja un tiempo muy limitado para tomar en cuenta las opiniones de los actores interesados y posiblemente modificar la propuesta regulatoria.

Las consultas en una etapa más temprana, es decir, antes de identificar la opción preferida, no se utilizan en todos los países, y si lo hacen, es sólo esporádicamente, compatible con las observaciones entre los países de la OCDE (OECD, 2015a). Interactuar sistemáticamente con los actores interesados al principio, contribuiría a que los gobiernos recopilen información sobre la naturaleza del problema y posibles soluciones. Poner a disposición del público la documentación pertinente, incluso los análisis justificativos, puede aumentar en gran medida la eficacia de la participación de los actores interesados (OECD, 2012a). En la etapa inicial, la utilización de un *libro verde* en Nueva Zelanda es un buen ejemplo de que se proporcionan los antecedentes adecuados sobre el tema en cuestión a los actores interesados y se estimulan debates informados en torno a posibles soluciones (recuadro 2).

Recuadro 2. *Libro verde* sobre Niños Vulnerables de Nueva Zelanda

En 2011, el Ministerio de Desarrollo Social de Nueva Zelanda publicó el *Libro verde* sobre Niños Vulnerables, como un documento de análisis para esbozar ideas, posibles cambios en las políticas públicas y la prestación de servicios antes de redactar una política para abordar el problema de los niños vulnerables en ese país. Incluía 43 preguntas para los actores interesados e invitaba al público en general a expresar su opinión sobre las ideas de una política futura que se describían en el Informe, en el periodo de julio de 2011 a febrero de 2012. Después de un capítulo introductorio sobre los antecedentes del tema y el proceso de consulta, las ideas presentadas se agrupaban

Recuadro 2. *Libro verde* sobre Niños Vulnerables de Nueva Zelanda (*cont.*)

en cuatro capítulos ("Compartir la responsabilidad", "Mostrar liderazgo", "Hacer que cambie la política centrada en los niños" y "Hacer que cambien las prácticas centradas en los niños"). Cada capítulo incluyó preguntas específicas a los actores interesados como la base para sus propuestas. El informe incluyó más enlaces a bibliografía sobre esos temas.

Los actores interesados pudieron participar al mandar sus comentarios por mensaje electrónico, correo o al contestar un cuestionario con nueve preguntas prioritarias y tarjetas con una sola pregunta que podían enviarse en forma gratuita. A fin de crear mayor conciencia y alentar los comentarios, la campaña también incluyó dos sitios web especiales (www.childrensactionplan.govt.nz and www.saysomething.org.nz), una página en Facebook, una cuenta de Twitter y ventanas emergentes en sitios web de los medios. A nivel local, la campaña atrajo a los actores interesados a través de 17 reuniones presenciales, así como un Recorrido en Caravana del *Libro verde* por Nueva Zelanda para recabar las propuestas. Para facilitar la participación de los actores interesados se eligió a tres "Defensores del *Libro verde*", quienes habían mostrado estar comprometidos con el bienestar de los niños, para que fueran el rostro público del proceso de consulta y suscitaran el interés del público.

Los actores interesados también participaron en el proceso de redacción del *libro verde* mediante la creación de grupos consultivos. Una "Comisión Científica" garantizó el rigor científico del *libro verde* y una "Comisión de Atención Directa" proporcionó las percepciones de los profesionales que trabajaban directamente con los niños vulnerables.

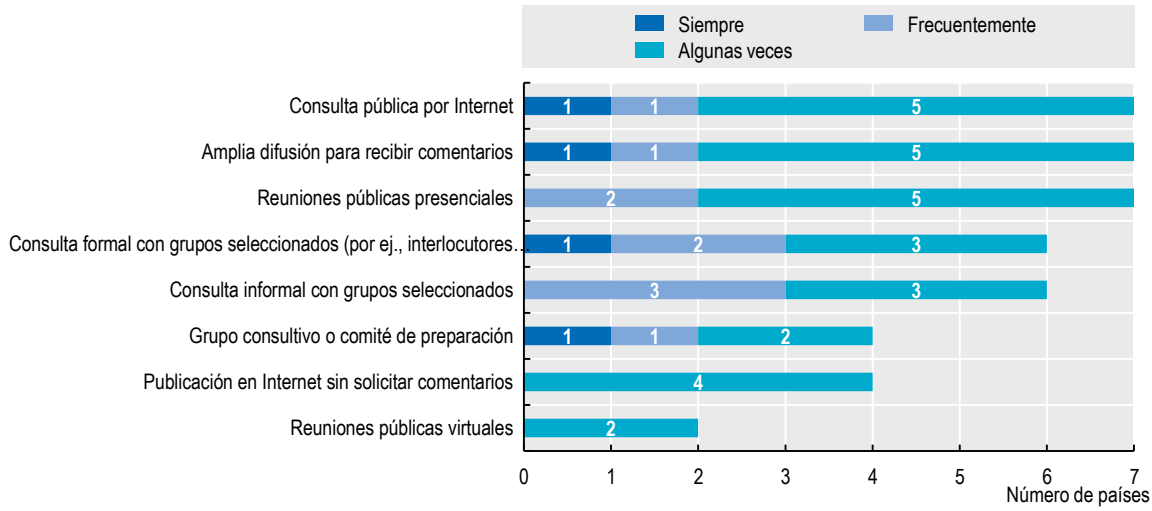
A lo largo de la campaña, se recabaron casi 10,000 propuestas del público en general, la sociedad civil, trabajadores que atienden directamente al público, el sector académico y otras organizaciones. Las propuestas se recibieron en un formato de "pregunta y respuesta" (al contestar preguntas específicas del *libro verde*) o como "presentaciones abiertas" sobre los temas planteados en el *libro verde*. Las contribuciones se leyeron, codificaron y analizaron para identificar los temas y las sugerencias recurrentes. Se puso a disposición del público un resumen de las propuestas, con una descripción del proceso de consulta, la metodología de análisis y una perspectiva general detallada de las propuestas resumidas de los actores interesados. Las percepciones del proceso de consulta aportaron datos para el Informe Oficial que se publicó un año después del *libro verde* y allanaron el camino para el Proyecto de Ley para Niños Vulnerables en 2013 y la Ley de Niños Vulnerables en 2014.

Fuente: OECD (2016), Base de datos piloto sobre las prácticas de participación de los actores interesados en la política regulatoria, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/pilot-database-on-stakeholder-engagement-practices.htm.

La metodología para la participación de los actores interesados podría mejorarse aún más

Los países latinoamericanos aprovechan diversos mecanismos para interactuar con los actores interesados. La consulta pública por Internet y la amplia difusión para recibir comentarios son los medios que utilizan con mayor frecuencia para que participen los actores interesados. Las instituciones gubernamentales también utilizan la asistencia a reuniones públicas para recabar la opinión de las partes afectadas. Por ejemplo, los organismos reguladores de Brasil, Colombia y Ecuador organizan ese tipo de reuniones, incluso visitas regionales en algunos casos, para interactuar con los actores interesados. En los países de la región se utiliza la consulta con grupos seleccionados, tanto de carácter formal como informal. Esos grupos incluyen a representantes de empresas y sindicatos, cámaras de comercio y organizaciones de la sociedad civil. En muchos de los países del estudio, la información para elaborar normas y regulaciones técnicas procede de las aportaciones que hacen comisiones especializadas, mesas redondas técnicas y grupos de trabajo.

Gráfica 8. Mecanismos de participación de los actores interesados



Nota: Esta gráfica se basa en la información sobre las mecanismos de participación de los actores interesados utilizadas en las etapas tempranas y posteriores de la elaboración de regulaciones subordinadas. La etapa temprana se refiere a la participación de los actores interesados que ocurre en una etapa al principio, para informar a los funcionarios sobre la naturaleza del problema y aportar datos para los debates sobre posibles soluciones. La etapa posterior de la consulta se refiere a la participación de los actores interesados cuando se ha identificado la solución preferida y se ha expedido una versión preliminar de la regulación, o ambas Se tomó en cuenta el valor más alto de cada etapa para una determinada mecanismos de participación de los actores interesados en cada país.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Los países latinoamericanos podrían mejorar aún más su metodología para la participación de los actores interesados al proporcionar documentación adicional para apoyar la consulta. Todos los países del estudio generalmente ponen a disposición del público las propuestas de anteproyectos de regulación para apoyar las consultas con los actores interesados. La documentación adicional, que incluye el material analítico, las razones para la propuesta regulatoria sugerida, así como los datos pertinentes, tiene posibilidades de aportar información al proceso de consulta (OECD, 2012a). Por ejemplo, la COFEMER en México publica en su sitio web documentos de la Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR) para apoyar las consultas públicas (recuadro 3).

Recuadro 3. Consulta de la Manifestación de Impacto Regulatorio en México

La consulta en México está muy influenciada por los requisitos que establecen oficialmente dos textos legislativos distintos. En primer lugar, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo estipula dos requisitos específicos de consulta pública, como parte integral del proceso de MIR. En segundo lugar, la legislación sobre transparencia aprobada recientemente establece requisitos de consulta más generales que son independiente del proceso de MIR en sí. En particular, esta ley exige que todas las propuestas regulatorias se publiquen en el sitio web del organismo regulador o ministerio pertinente.

El proceso de MIR en sí ofrece oportunidades importantes de consulta pública, así como medidas preventivas sustanciales para asegurar que se tomen en cuenta adecuadamente los comentarios recibidos de los actores interesados. En especial, la COFEMER publica en su sitio web www.cofemer.gob.mx todos los MIR preliminares en cuanto se reciben, así como los comentarios sobre la versión preliminar y todas las aportaciones recibidas de los actores interesados. Esta publicación generalizada de un amplio conjunto de documentos relacionados con el MIR es posible que sea excepcional entre los países miembros de la OCDE. Es importante señalar que la publicación de la respuesta de la COFEMER al MIR preliminar proporciona a los actores interesados información adicional que

Recuadro 3. Consulta de la Manifestación de Impacto Regulatorio en México (*cont.*)

potencialmente les permita participar con mayor eficacia en el proceso. Por ejemplo, al destacar los defectos del análisis, este material puede servir para que los actores interesados identifiquen datos u otros materiales en su poder que podrían integrar al análisis para aumentar su calidad. En términos más generales, la publicación de los comentarios de todos los actores interesados sobre la propuesta sienta las bases para un diálogo más pormenorizado sobre sus méritos entre las partes interesadas. La COFEMER considera que la publicación de este amplio conjunto de documentos relacionados con el MIR es un factor crucial para asegurar que los organismos reguladores tomen en cuenta los dictámenes de la COFEMER y que, por lo tanto, es un factor de éxito decisivo para el proceso de MIR.

La consulta abierta del MIR preliminar debe durar al menos 20 días hábiles; pero, en la práctica, los periodos de consulta más amplios parecen ser la norma. Eso refleja, en parte, la necesidad de que la COFEMER emprenda este análisis inicial del documento MIR y publique su respuesta. Por consiguiente, se percibe que el proceso brinda múltiples oportunidades para las aportaciones de los actores interesados. La COFEMER también apoya la participación eficaz en la consulta al proporcionar activamente el MIR preliminar a los principales actores interesados y solicitarles su colaboración en muchos casos.

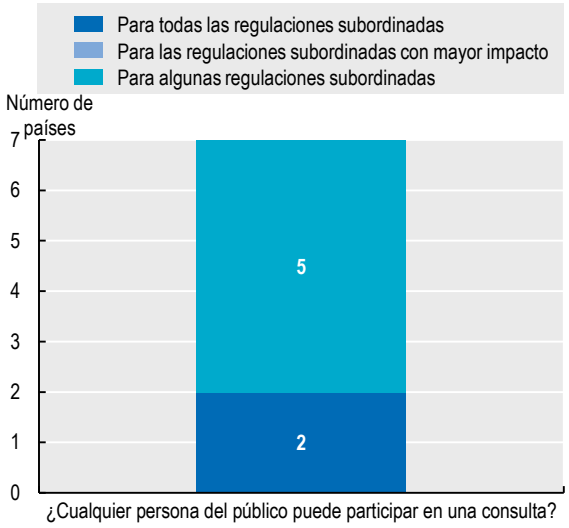
Fuente: OECD (2014), *Regulatory Policy in Mexico: Towards a Whole-of-Government Perspective to Regulatory Improvement*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264203389-en.

La participación de los actores interesados en la elaboración de regulaciones también podría mejorarse al asegurar la aplicación sistemática de periodos mínimos para la consulta pública. Entre los países del estudio, sólo México aplica de manera sistemática periodos mínimos para la consulta pública en todas las regulaciones preparadas por el Ejecutivo. En otros casos, como Brasil y Ecuador, los requisitos de periodos mínimos sólo se aplican a las regulaciones expedidas por algunos organismos reguladores. La mayoría de los países de la OCDE ha establecido periodos mínimos obligatorios para la consulta pública de 4 semanas o más tiempo.

Hay oportunidad para fortalecer la apertura y transparencia de la consulta

Hay oportunidad para que los países latinoamericanos fortalezcan la apertura y transparencia de sus sistemas de consulta (gráfica 9). Es crucial hacer consultas abiertas al público en general para asegurar que se tomen en cuenta las opiniones del espectro más amplio posible de actores interesados. Sólo México y Brasil han abierto sistemáticamente la consulta al público en general, mediante consultas vía Internet o en audiencias públicas, por ejemplo. Aunque estas modalidades de participación también se utilizan en otros países de la región, sólo abarcan algunas regulaciones en áreas de política pública o instituciones específicas.

Gráfica 9. Consultas abiertas al público en general



Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Todos los países del estudio ya aprovechan las herramientas en línea para recabar opiniones del público en general, pero su utilización varía entre los países y las distintas instituciones. En la mayoría de los casos, sólo algunas instituciones gubernamentales tienen una página web para las consultas en curso. Además, en Brasil y Ecuador, los organismos reguladores hacen un uso más sistemático de esta herramienta que los ministerios competentes.

La mayoría de los países latinoamericanos todavía no recurren a un sitio web único y centralizado que enumere todas las consultas en curso para llegar al público más amplio posible y asegurar un acceso fácil a la consulta. Por ejemplo, la administración de Estados Unidos recurre al sitio web *Regulations.gov* para solicitar comentarios sobre todas las normas y regulaciones federales en elaboración (recuadro 4). México es el único país del estudio que almacena las consultas en curso en un sitio web único y centralizado del gobierno mediante el órgano supervisor de la regulación, la COFEMER. Sin embargo, Costa Rica actualmente está dando a conocer su nuevo Sistema Control Previo (SICOPRE), que también ofrecerá consulta en línea a través de una plataforma centralizada. De modo similar, Colombia planea poner en marcha un nuevo sistema en línea centralizado (SUCOP), donde podrá accederse a todas las consultas en curso durante un periodo mínimo de 30 días. Perú también planea poner en funcionamiento un sitio web de consulta gubernamental centralizada para apoyar una estrategia más integral que incluya la consulta obligatoria de las propuestas regulatorias.

Recuadro 4. Aviso y comentarios públicos en Estados Unidos

La Ley de Procedimiento Administrativo (APA) exige que todos los organismos gubernamentales de Estados Unidos divulguen avisos públicos y soliciten comentarios antes de expedir nuevas regulaciones subordinadas o modificar las existentes. El propósito de permitir los comentarios públicos es proporcionar al organismo información que aumente sus conocimientos sobre el tema de la norma propuesta, y dejar que el público cuestione los supuestos fácticos, análisis y conclusiones provisionales subyacentes a dicha propuesta.

Se exige a los organismos publicar un Aviso de Propuesta de Reglamentación (NPRM) en el Registro Federal. El NPRM comprende el texto normativo preliminar, un resumen de los temas y medidas en estudio y la razón fundamental de la norma. También incluye información complementaria, como un análisis de los méritos de la

Recuadro 4. Aviso y comentarios públicos en Estados Unidos (*cont*.)

solución propuesta, datos importantes y otra información utilizada para elaborar la norma; además, detalla sus opciones y razonamiento. Antes de empezar el proceso de consulta basado en el NPRM, los organismos deben publicar un Aviso Previo de la Propuesta de Reglamentación (ANPRM). En el ANPRM, un organismo describe la reglamentación planeada y luego solicita al público que envíe comentarios que serán utilizados si el organismo elabora un anteproyecto de ley. Entre 2011 y 2013, se publicaron ANPRM para aproximadamente el 6% de las normas propuestas.

Los actores interesados pueden comentar los ANPRM y NPRM de distintas maneras. En general, el periodo para recibir comentarios comprende de 30 a 60 días, y todas "las personas interesadas" independientemente de su domicilio, pueden participar. Muchos organismos ofrecen varias opciones para enviar los comentarios, como el servicio postal de Estados Unidos, mensajería privada, correo electrónico y por Internet en el sitio web *Regulations.gov*. Además, un organismo puede celebrar audiencias públicas durante el periodo de comentarios, donde las personas pueden hacer declaraciones y entregar datos. En ocasiones, la transmisión en directo y las sesiones interactivas por Internet también se utilizan para informar al público sobre los aspectos fundamentales de la norma propuesta.

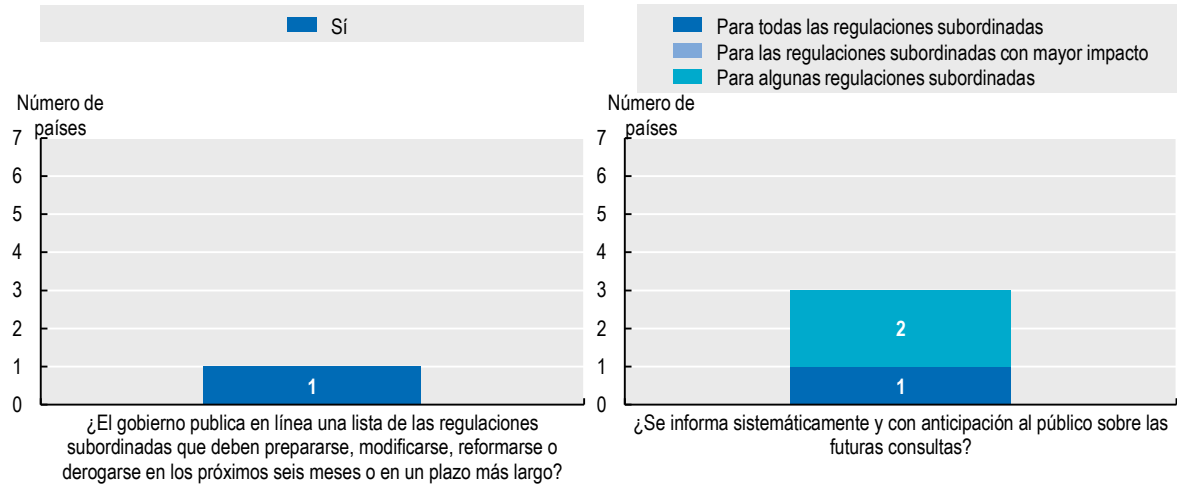
El portal gubernamental *Regulations.gov* apoya el proceso de aviso y comentarios públicos y brinda acceso a todos los materiales normativos que están a disposición del público; por ejemplo, normas definitivas y análisis justificativos, así como ANPRM y NPRM. Los actores interesados pueden hacer directamente sus comentarios electrónicos sobre las regulaciones a través del portal. Más de cinco millones de documentos están publicados en *Regulations.gov*, 80% de los cuales son propuestas públicas. Casi medio millón de comentarios son enviados a través de *Regulations.gov* cada año, por aproximadamente cuatro millones de visitantes anuales.

Frecuentemente se hacen cambios a las normas propuestas en atención a los comentarios del público. A partir de la información y los comentarios recibidos, los organismos pueden decidir proseguir hasta una norma definitiva si los cambios a la norma propuesta basados en los comentarios recibidos son menores; modificarla y publicar la propuesta actualizada para comentarios, o concluir la elaboración de la norma. Después del proceso de consulta respaldado por el NPRM, la reglamentación final se publica en el Registro Federal y generalmente entra en vigor entre 30 y 60 días después de su fecha de publicación. La norma definitiva incluye el texto normativo final, así como un resumen de los temas importantes planteados por quienes enviaron los comentarios y la explicación de cómo el organismo atendió esos comentarios públicos, los objetivos y razón fundamental de la regulación, así como los hechos y datos pertinentes en los que se basó el organismo. Junto con la propuesta y los análisis justificativo, los comentarios comprenden el registro público que sirve de base racional para cada regulación definitiva. La Ley de Procedimiento Administrativo también contempla la revisión judicial de la norma definitiva para asegurar que se acató el proceso.

Fuente: OECD (2016), Base de datos preliminar sobre prácticas de participación de los actores interesados en la política regulatoria, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/pilot-database-on-stakeholder-engagement-practices.htm.

Los programas de planeación prospectiva regulatoria todavía no se utilizan de manera frecuente en América Latina (gráfica 10). Sin embargo, es fundamental informar a los actores interesados sobre las regulaciones en elaboración y las próximas consultas públicas a fin de asegurar que las partes interesadas tengan tiempo suficiente para preparar sus aportaciones y, así, garantizar que pueda llevarse a cabo una consulta trascendente. En algunos casos, como Brasil, los distintos organismos reguladores publican programas de regulación que indican cuando tienen previsto realizar las consultas públicas. Sin embargo, ésta no es una práctica sistemática que se lleve a cabo con una perspectiva de gobierno en su conjunto. Por el momento, México es el único país del estudio que publica una lista en línea de las regulaciones subordinadas que deben prepararse, modificarse, reformarse o derogarse en los siguientes seis meses.

Gráfica 10. Planeación prospectiva para una adecuada participación de los actores interesados

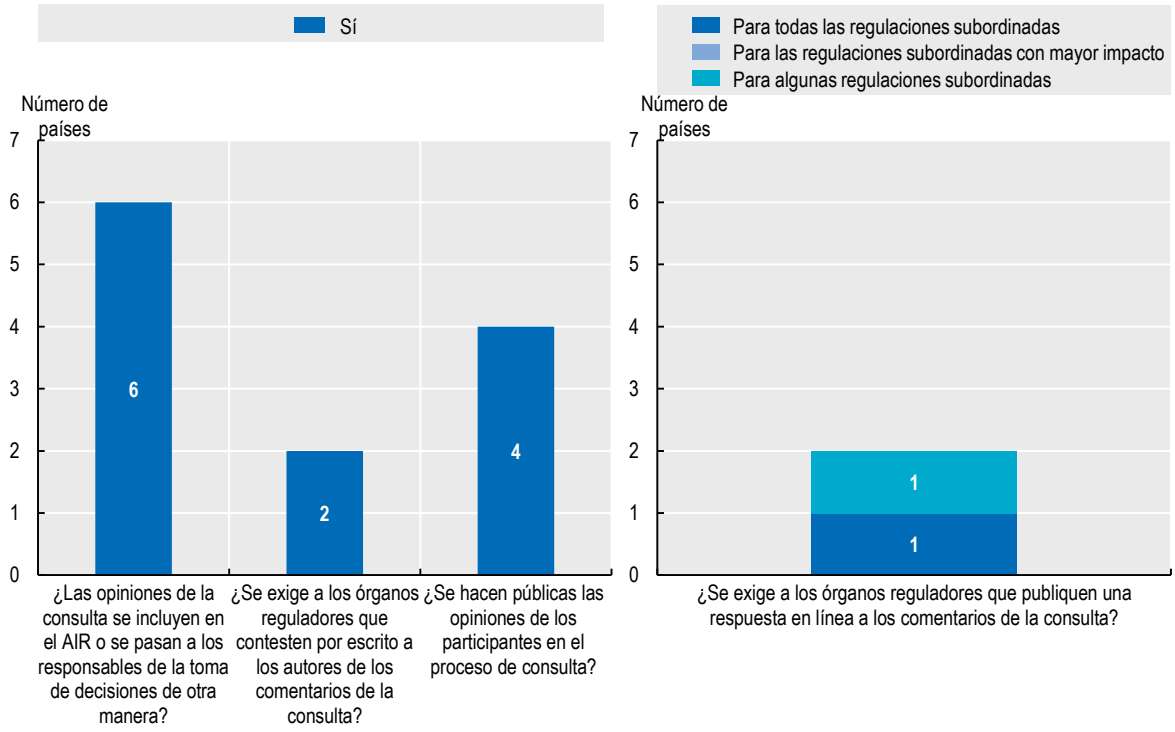


Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Los mecanismos de retroalimentación para divulgar cómo y por qué se toman en cuenta los comentarios de los actores interesados no son frecuentes en América Latina. Independientemente de que el órgano regulador retenga o no los comentarios y sugerencias recopilados mediante el proceso de consulta, tiene un valor intrínseco explicar a quienes participaron en la consulta y al público en general las razones de la decisión final. Esto fortalece la transparencia del proceso regulatorio y puede evitar el posible escepticismo de los actores interesados en la consulta (OECD, 2015a). Aunque muchos de los países del estudio publican las opiniones expresadas por los participantes en el proceso de consulta, no se les proporciona sistemáticamente una respuesta por escrito, ya sea en forma individual o mediante resúmenes (gráfica 11).

A pesar de la falta de mecanismos de retroalimentación para quienes participan en las consultas, la mayoría de los países latinoamericanos del estudio han instituido medios para asegurar que los comentarios de las consultas se transmitan a los responsables de la toma de decisiones. Eso ayuda a evitar que la consulta se convierta en una mera formalidad y asegura que los responsables tomen en cuenta las opiniones de los actores interesados en su decisión. Hasta la fecha, los comentarios de la consulta suelen estar a disposición de los responsables de la toma de decisiones mediante los informes de la consulta o incluidos en el preámbulo de la regulación. En el futuro, conforme aumente la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) en los países, sería útil incluir también las opiniones recopiladas mediante la consulta en el AIR o en su resumen .

Gráfica 11. Mecanismos de retroalimentación



Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Establecer funciones de supervisión eficaces para asegurar que se instituya la participación de los actores interesados

Las funciones de supervisión eficaces, ubicadas fuera de la institución que prepara la regulación, son indispensables para asegurar la aplicación sistemática de los requisitos formales en la práctica (OECD, 2015b). Esto es especialmente pertinente en el contexto de los países latinoamericanos estudiados con el propósito de subsanar la deficiencia observada en la práctica.

Sólo algunos países de la región han establecido órganos de supervisión con autoridad en las áreas de participación de los actores interesados y consulta, y es frecuente que esas instituciones no tengan atribuciones para sancionar a fin de garantizar el cumplimiento de los requisitos formales. En Brasil y Ecuador, la misión de esas instituciones es principalmente defender las buenas prácticas regulatorias, incluida la consulta, en toda la administración, al formular lineamientos y ofrecer capacitación a los funcionarios públicos. En Costa Rica, la supervisión de la consulta sólo se garantiza para las regulaciones técnicas a través de la Unidad de Regulación Técnica del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, que coordina la elaboración de ese tipo de regulaciones. Por lo tanto, México sigue siendo un caso singular en que el órgano de supervisión actúa como un guardián eficaz al garantizar que los requisitos formales se apliquen en la práctica antes de que pueda promulgarse una determinada norma.

La falta de funciones de supervisión eficaces en los países latinoamericanos estudiados confirma una situación observada en los países de la OCDE, donde *la supervisión y control de calidad* es la dimensión menos desarrollada de la participación de los actores interesados entre los países (Arndt et al., 2016). Por

ahora, la supervisión institucional eficaz se limita principalmente a los países con un sistema de consulta muy avanzado, mientras que prácticamente no existe en los países con una puntuación inferior al promedio del iREG compuesto de participación de los actores interesados. Sin embargo, los países de la OCDE han identificado que las funciones de supervisión son indispensables para subsanar la deficiencia entre la aplicación de los requisitos formales y la práctica real. (OECD, 2015b).

Principales áreas de mejora

Los países de América Latina pueden pensar en varias posibles formas de integrar mejor su interacción con los actores interesados en el proceso regulatorio; y hacerlo más abierto, transparente y eficaz:

- Es fundamental asegurar que existan requisitos jurídicos y que abarquen a toda la administración, para que la consulta con los actores interesados sea una parte integral de la elaboración de regulaciones desde una perspectiva de gobierno en su conjunto. Para algunos países, esto puede implicar la introducción o consolidación y aumento de los requisitos existentes.

- Invertir en las funciones de supervisión —para revisar si realmente se toman en cuenta o no las opiniones de los actores interesados en la creación de regulaciones— es indispensable para subsanar las deficiencias existentes entre requisitos formales y su aplicación en la práctica.

- Consultar sistemáticamente a los actores interesados también al principio del proceso ayudaría a que los organismos reguladores recaben aportaciones sobre la naturaleza del problema y sus posibles soluciones antes de decidir si se va a regular y cómo hacerlo. Al realizar la consulta sobre las propuestas de anteproyectos de regulación, los países deben contemplar tiempo suficiente para que se tomen en cuenta los comentarios de los actores interesados antes de tomar una decisión definitiva.

- El uso de un sitio web único y centralizado que enumere todas las consultas en curso ayudaría a llegar al público más amplio posible y garantizaría un acceso fácil a las consultas. Deben mantenerse las iniciativas actuales en este sentido, con los recursos y la coordinación necesarios.

- Introducir requisitos obligatorios de periodos mínimos para todas las consultas y aplicarlos de manera sistemática en la práctica a fin de asegurar que los actores interesados tengan suficiente tiempo para preparar sus aportaciones es decisivo para garantizar un proceso de consulta valioso. Informar al público con anticipación sobre las consultas previstas y sobre las normas que se introducirán, enmendarán o derogarán en el futuro fortalecería aún más el proceso de participación de los actores interesados.

- Se podría mejorar la metodología de participación de los actores interesados al proporcionar sistemáticamente documentación adicional que ayude a los actores interesados a entender mejor el tema en cuestión y hacer comentarios con conocimiento de causa. Una forma de lograr esto y de integrar mejor la consulta en el proceso regulatorio sería relacionarlo rigurosamente con el proceso de AIR.

- Se podría aumentar considerablemente la transparencia de la participación de los actores interesados en los países latinoamericanos, con mecanismos de retroalimentación y comunicarles cómo se utilizaron sus comentarios, por ejemplo, mediante resúmenes en línea.

III. USO DE LA EVIDENCIA EN EL PROCESO REGULATORIO

La formulación de políticas basada en evidencia es un principio fundamental de la política regulatoria y ayuda a asegurar que las normas sean de alta calidad y en beneficio del interés público. Un proceso basado en evidencia permite que los responsables de la formulación de políticas tomen decisiones con conocimiento de causa y, por lo tanto, contribuye mucho a obtener mejores resultados normativos (OECD, 2011). También ayuda a evitar el reflejo de regular por parte de los responsables de formular las políticas, y protege contra la toma de decisiones *ad hoc* (OECD, 2015b). Al aplicar la *Recomendación de la OCDE sobre Política y Gobernanza Regulatoria 2012*, los países acuerdan aprobar procesos e instituciones que apoyen la formulación de políticas basada en evidencia, incluso la utilización sistemática tanto de la evaluación de impacto *ex ante* como de la evaluación *ex post* de las regulaciones (OECD, 2012a).

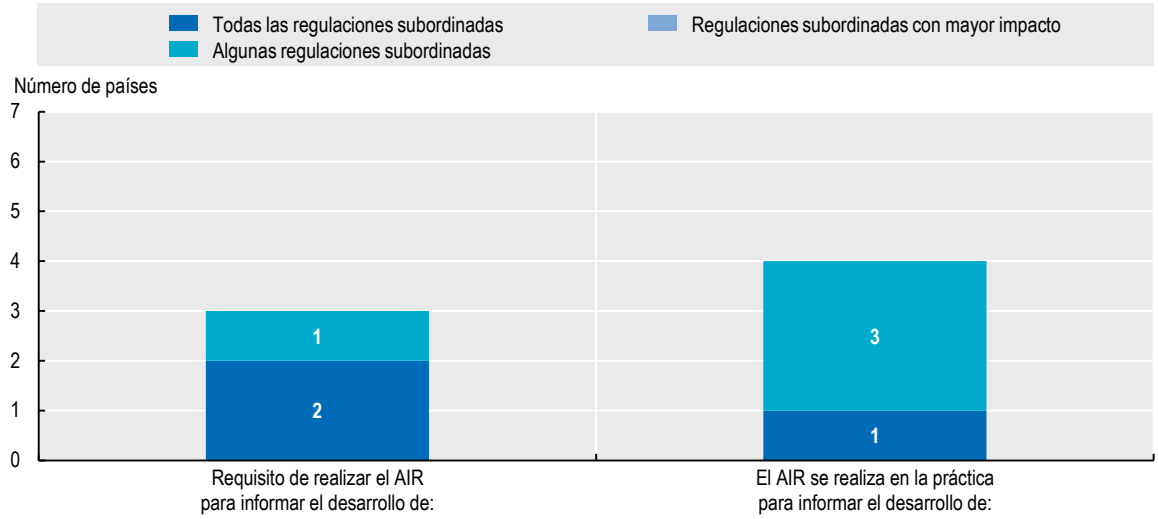
Los países de América Latina han empezado a invertir en el uso del Análisis de Impacto Regulatorio

El Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) *ex ante* proporciona un marco que estudia las posibles consecuencias de las diferentes opciones de política pública sobre un amplio conjunto de temas, como el desarrollo económico, el bienestar social y la sostenibilidad ambiental; y, por lo tanto, es una herramienta fundamental para la formulación de políticas basadas en evidencia. Se define como el "proceso sistemático de identificar y cuantificar los beneficios y costos que probablemente generen opciones regulatorias o no regulatorias para una política pública en estudio" (OECD, 2015a). Al proporcionar evidencia empírica detallada, el AIR ayuda a los responsables de la toma de decisiones a identificar el método más eficiente y eficaz antes de que se tome una decisión.

El AIR también puede considerarse como un apoyo a la toma de decisiones basada en evidencia que tiene posibilidades de fortalecer la transparencia y rendición de cuentas, y contribuye a asegurar la coherencia de las políticas públicas en todo el gobierno. Al obligar a los organismos reguladores a divulgar información y motivar sus decisiones basándose en evidencia empírica, el AIR fomenta la transparencia y, por lo tanto, puede reforzar la confianza pública en las instituciones reguladoras y los responsables de la formulación de políticas (OECD, 2015a). La formulación de objetivos y metas deseadas también promueve la rendición de cuentas de los responsables de la toma de decisiones. Como parte del proceso de toma de decisiones, el AIR también destaca las ventajas e inconvenientes de las distintas opciones de política pública; de ese modo, garantiza la convergencia entre las intervenciones reguladoras y un programa gubernamental más amplio (OECD, 2009).

La mayoría de los países latinoamericanos todavía no utilizan de manera sistemática la evidencia a través del AIR a fin de aportar datos para la elaboración de regulaciones subordinadas (gráfica 12). Entre los países del estudio, sólo México ha establecido un sistema de AIR bien desarrollado que abarca todas las propuestas regulatorias que somete el Ejecutivo. Costa Rica ha impuesto el requisito de llevar a cabo un AIR, con la salvedad de que se llevara a cabo solo para las regulaciones que crean nuevos procedimientos y trámites administrativos. En Brasil, algunos organismos reguladores han reanudado el uso del AIR, pero no es una práctica sistemática en toda la administración. El uso limitado del AIR en América Latina contrasta con la experiencia de los países de la OCDE, donde el AIR es de uso universal en casi todos ellos (OECD, 2015a).

Gráfica 12. Adopción del AIR: los requisitos formales y la práctica



Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

A pesar del rezago para aplicar el AIR en los países latinoamericanos, existennovedades alentadoras recientes, como proyectos piloto y la elaboración de guías, que podrían facilitar la aplicación de la herramienta en el futuro. Todos los países del estudio, salvo Perú, cuentan con guías escritas que ayudan a los funcionarios a elaborar los análisis de impacto. Los gobiernos deberían alentar activamente la difusión y uso de estas metodologías en el Ejecutivo y asegurar que las metodologías coincidan con las mejores prácticas internacionales.

Los países también se han aventurado en experiencias prácticas de distintos niveles con el AIR a través de iniciativas en instituciones específicas o proyectos piloto. En el periodo 2014-2015, Colombia realizó una primera serie de AIR experimentales en distintas instituciones del Ejecutivo. En Perú, el Ministerio de Economía y Finanzas ha efectuado evaluaciones de impacto *ex ante* de algunas de las regulaciones que ha expedido, y el gobierno emprendió un programa piloto para introducir el AIR en cuatro ministerios, con asesoría del Secretariado de la OCDE. Además, Ecuador actualmente está redactando nuevos requisitos para la formulación de regulaciones, que también incluirán el AIR. Chile tiene cierta experiencia incipiente con la evaluación de impacto *ex ante* en regulación ambiental y en las áreas que afectan a las pequeñas y medianas empresas (PyME), y está a punto de imponer el AIR como un requisito formal. En el pasado, los países de la OCDE eligieron diferentes vías para introducir el AIR (recuadro 5).

Recuadro 5. Vías para introducir el Análisis de Impacto Regulatorio

- **Vía 1. Una fase piloto, luego institucionalizar el AIR para todas las regulaciones**
  En buena parte, ésta ha sido una forma recurrente de buscar que se introduzca el AIR. Sin embargo, a muchos países se les ha dificultado aprovechar la fase piloto del AIR para aplicarlo de manera más general como un requisito administrativo obligatorio.

- **Vía 2. Empezar con la metodología menos intromisiva y luego ampliarla.**
  Por ejemplo, a la medición de las cargas administrativas mediante el Modelo de Costeo Estándar (MCE) se le considera ampliamente como un método menos intromisivo para evaluar un conjunto específico de

Recuadro 5. Vías para introducir el Análisis de Impacto Regulatorio (*cont*.)

efectos de la legislación; ya que la fase de medición se deja en su mayor parte a consultores externos, y no se necesitan grandes revoluciones en la cultura administrativa de los servidores públicos para producir resultados claros. Dicho esto, la transición del MCS a un sistema de AIR más completo podría tardar años y una gestión cuidadosa de las expectativas dentro y fuera de la administración.

- **Vía 3. Empezar desde algunas instituciones, y luego ampliar el AIR a otras**
  El gobierno podría decidir introducir el AIR —ya sea completo o limitado a pruebas específicas, por ejemplo, cargas administrativas— al examinar las administraciones donde se encuentren las competencias más avanzadas y la mayor concentración de actores interesados externos. Eso generalmente sería en una secretaría o ministerio encargado de la normatividad aplicable a las empresas, del comercio minorista.

- **Vía 4. Empezar desde las principales propuestas de regulación y luego bajar el nivel para incluir regulaciones menos importantes.**
  En el 2000, la Comisión Europea introdujo su sistema de evaluación de impacto centrándose en todas las principales propuestas incluidas en su programa de trabajo anual (tras dos años de una fase piloto). El requisito de efectuar una evaluación de impacto depende de si se prevé que las iniciativas tengan efectos económicos, sociales o ambientales importantes. Con los años, el sistema se ha ampliado paulatinamente para abarcar las principales leyes delegadas y de ejecución (regulación subordinada). En promedio, se han producido alrededor de 100 evaluaciones de impacto anualmente en los últimos años.

- **Vía 5. Empezar con la regulación obligatoria y pasar al derecho de efecto vinculante.**
  Tras años de aplicación del sistema AIR, algunos países se han dado cuenta de que el derecho de efecto vinculante, las normas privadas, la autorregulación y la corregulación a veces son más importantes que la legislación tradicional de ordeno y mando en cuanto a los efectos sobre la economía y sobre los incentivos de los agentes económicos.

- **Vía 6. Empezar con análisis cualitativos de criterios únicos o múltiples, y luego avanzar gradualmente al análisis cuantitativo (por ejemplo, al análisis de costo/beneficio o de otro tipo).**
  Si un país carece de habilidades cuantitativas específicas que permitirían el análisis de costo/beneficio o uno similar, eso no significa que no pueda introducirse el AIR, o que a la larga el AIR perderá su atractivo "científico" Aplicar un procedimiento general basado en un análisis cualitativo y exigir a las administraciones que motiven la ejecución de medidas específicas en vez de alternativas disponibles en palabras o mediante análisis cualitativos-cuantitativos (por ej., tarjetas de puntuación) es una etapa muy valiosa en la introducción del AIR. Con una gobernanza y marcos institucionales adecuados, la necesidad de defender la regulación frente a los contraanálisis proporcionados por los actores interesados, expertos u otras instituciones, impondrá que —con el tiempo— se avance hacia análisis cuantitativos basados en evidencia (si es necesario).

- **Vía 7. Desde la experiencia concentrada en el AIR hasta responsabilidades más distribuidas.**
  Una administración bien podría carecer de habilidades para el AIR, y podría ser difícil subsanar esa deficiencia en el corto plazo. Dicho esto, muchos gobiernos pueden confiar en instituciones públicas o privadas que pueden ayudar a hacer los cálculos específicos, apoyando así las propuestas de regulación con evidencia. Asimismo, algunos países han empezado a introducir el AIR, mediante programas piloto, al capacitar a un número limitado de empleados en el órgano de supervisión central, y luego han procedido a nombrar a personas responsables o unidades de referencia para el AIR en cada uno de los ministerios con potestad normativa.

Fuente: Renda, A. (2015), "Regulatory Impact Assessment and Regulatory Policy", in *Regulatory Policy in Perspective: A Reader's Companion to the OECD Regulatory Policy Outlook 2015*, OECD Publishing, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/9789264241800-en.

Aunque la metodología y aplicación del AIR pueden variar entre los países, ciertas características importantes aseguran la eficacia de un sistema de AIR. La experiencia de los países de la OCDE ha demostrado que el diseño del sistema de AIR varía en función del contexto institucional, social, cultural y jurídico de cada país (OECD, 2011). A pesar de esas diferencias, el AIR por lo general sigue una estructura común, que incluye la definición del problema, identificar las opciones regulatorias, recabar datos, evaluar

otras opciones, identificar la opción de política pública preferida y las disposiciones de seguimiento y evaluación (OECD, 2015a).

La metodología del AIR debería regirse por un enfoque integral que ayude a identificar los mayores beneficios netos y los efectos secundarios de posibles opciones de política pública. Entre los países de la OCDE existe la tendencia de conceder mayor importancia a los costos de la regulación que a sus beneficios, sobre todo entre los países que tienen sistemas de AIR menos desarrollados; creando así el riesgo de un ejercicio de valoración del "costo mínimo" (OECD, 2015a). Por lo tanto, el AIR debería incluir una comparación sistemática de los posibles efectos positivos y negativos de una determinada regulación.

El AIR también puede utilizarse como una herramienta para promover objetivos de política pública más amplios, como el crecimiento incluyente y la competencia a través de la mejora regulatoria. Investigación reciente de la OCDE (Deighton-Smith et al., 2016) destacó la posible contribución del AIR como herramienta para apoyar el crecimiento incluyente al considerar los efectos de las regulaciones sobre aspectos relacionados con éste, por ejemplo, el efecto sobre la desigualdad, la pobreza, el desempleo o grupos sociales específicos. Varios países de la OCDE han tomado medidas para utilizar el AIR de esta manera. En América Latina, México actualmente planea incluir una evaluación de impacto de género en su sistema de AIR. También hay posibilidades de integrar una evaluación sistemática de la competencia en el proceso de AIR más amplio para identificar y limitar las restricciones indebidas emanadas de las regulaciones antes de que éstas sean aprobadas.

Crear un marco institucional adecuado para supervisar las regulaciones apoya mucho la aplicación de un sistema de AIR en toda regla. De acuerdo con la *Recomendación de la OCDE sobre Política y Gobernanza Regulatoria 2012*, las responsabilidades de los órganos de supervisión regulatoria deben incluir "el control de calidad mediante la revisión de la calidad de las evaluaciones de impacto y el rechazo de proyectos de reglas para los cuales tales evaluaciones son inadecuadas" (OECD, 2012a). Esas funciones de supervisión son decisivas para asegurar la eficacia del sistema de AIR y para garantizar que las regulaciones sean idóneas para su propósito.

En América Latina, esos mecanismos todavía no están del todo desarrollados en la mayoría de los países. Sólo la COFEMER de México y la Unidad de Mejora Regulatoria del Ministerio de Economía, Industria y Comercio de Costa Rica tienen un mandato explícito para revisar la calidad de las evaluaciones de impacto. En Ecuador, se contempla que la Dirección de Diseño para la Mejora de Regulación y Control, ubicada en la Secretaría Nacional de Planeación y Desarrollo (SENPLADES), asumirá esas funciones.

Los esfuerzos para revisar la regulación existente se centran principalmente en la simplificación administrativa

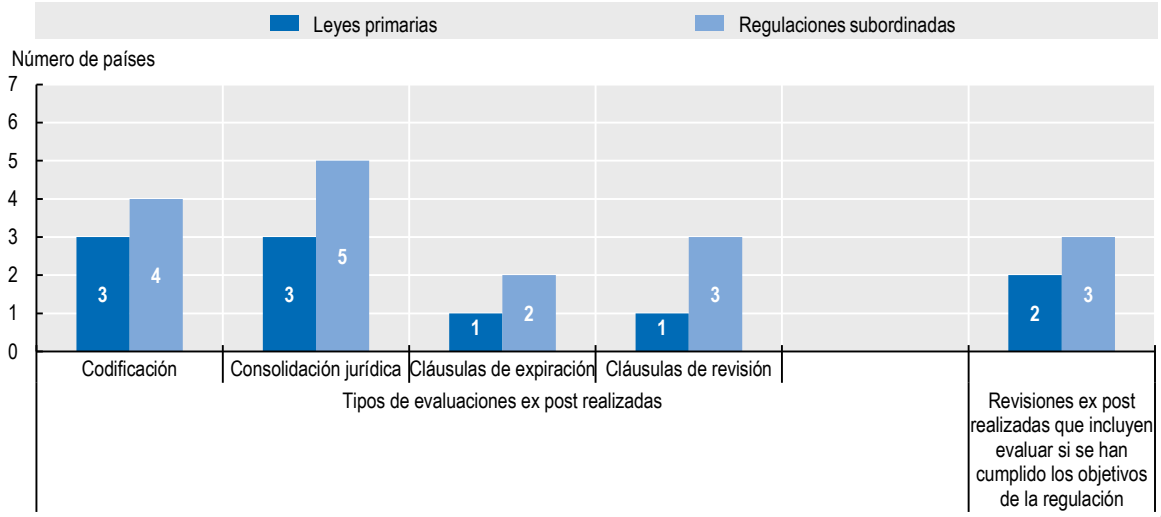
La evaluación *ex post* es una herramienta vital para asegurar que las regulaciones existentes cumplan con su propósito y se eviten consecuencias no previstas. El valor fundamental de evaluar las regulaciones después de que entran en vigor se origina en el hecho de que sus repercusiones totales, incluidas las consecuencias directas e indirectas —previstas y no previstas— sólo pueden apreciarse en el momento en que se aplican en la práctica (OECD, 2015a). La *Recomendación de la OCDE sobre Política y Gobernanza Regulatoria 2012* sostiene que "es necesaria la evaluación de las políticas existentes a través del análisis de impacto *ex post* con la finalidad de asegurar que las regulaciones sean efectivas y eficientes" (OECD, 2012a). Por lo tanto, la evaluación *ex post* ayuda a cerrar el "ciclo de gobernanza regulatoria" al crear un circuito de retroalimentación que apoye la mejora continua del marco regulatorio existente. También tiene posibilidades de reforzar la transparencia y rendición de cuentas, aumentando así la confianza en las instituciones reguladoras (OECD, 2015a).

Aunque los países latinoamericanos han invertido considerablemente en programas de simplificación administrativa con miras a reducir las cargas para las empresas y ciudadanos, la mayoría de ellos todavía no utilizan la evaluación *ex post* periódica para asegurarse que las regulaciones funcionen en la práctica. Esto coincide con las observaciones de los países de la OCDE, donde la evaluación *ex post* sigue siendo la herramienta regulatoria menos desarrollada, en comparación con el AIR *ex ante* y la participación de los actores interesados (OECD, 2015a).

Introducir la evaluación ex post *sistemática para asegurar que las regulaciones logren sus objetivos*

Sólo algunos países latinoamericanos han utilizado la evaluación *ex post* para verificar si las regulaciones han cumplido con los objetivos previstos, y para identificar posibles deficiencias que podrían ayudar a mejorar el marco regulatorio (gráfica 13). Por ejemplo, la ley obliga a las Comisiones Reguladoras de Colombia a revisar el marco regulatorio existente cada tres años (recuadro 6). En México, las *Normas Oficiales Mexicanas* se revisan por defecto cada cinco años y las de "alto impacto" durante el año siguiente a su entrada en vigor. Además, la COFEMER también ha efectuado revisiones para un propósito determinado de normas existentes para fortalecer la competencia y reducir las cargas administrativas. Chile es un caso excepcional en la región ya que ha creado una unidad especial en el Congreso, el Departamento de Evaluación de la Ley, encargado de revisar las leyes primarias (recuadro 7).

Gráfica 13. Tipos de evaluación *ex post*



Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

La experiencia limitada con la evaluación *ex post* para valorar la eficacia de las regulaciones en la consecución de sus objetivos también se refleja en los distintos instrumentos jurídicos que utilizan los países latinoamericanos (gráfica 13). Aunque varios países han organizado trabajos de codificación y consolidación jurídica, sólo Chile y México utilizan las cláusulas de "expiración" (es decir, la derogación automática de normas cierto número de años después de entrar en vigor) y de revisión.

Recuadro 6. Revisiones *ex post* efectuadas por las Comisiones Reguladoras de Colombia

En 2007, la **Comisión de Regulación de las Comunicaciones** (CRC) publicó una evaluación *ex post* del marco jurídico del sector de las telecomunicaciones, que incluyó un análisis cuantitativo y cualitativo de las repercusiones del marco regulatorio. El estudio incluyó la revisión de ocho medidas regulatorias que tomó la Comisión entre 2000 y 2005. Según la evaluación, los resultados positivos del sector se deben a las normas aprobadas por la CRC que propiciaron una mayor demanda de servicios, ampliaron la oferta y estimularon la innovación en el sector; esos resultados se analizaron principalmente a través del valor total de las empresas a lo largo del tiempo y el

Recuadro 6. Revisiones *ex post* efectuadas por las Comisiones Reguladoras de Colombia (*cont.*)

comportamiento del valor total sectorial. El impacto general de algunas de las medidas regulatorias sobre la dinámica del sector propició un crecimiento de 3.6%, equivalente a 237,000 millones de pesos colombianos en valor total absoluto para el sector. En cuanto a la evolución del consumo de servicios en el sector, la evaluación detectó que las normas no eran directamente responsables del aumento del consumo de servicios de telecomunicación, pero que sí tenían un efecto positivo sobre el sector ya que podrían haber propiciado una reducción de las tarifas y ampliado la oferta de nuevos servicios para los consumidores. Respecto a la inversión, el marco regulatorio parecía ofrecer suficiente seguridad jurídica para que las empresas esperaran tasas de rendimiento altas por su inversión.

En 2007, la **Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico** (CRA) publicó una evaluación del marco regulatorio del sector. El análisis incluyó el seguimiento de los indicadores y el uso de modelos de equilibrio general para valorar los costos y beneficios de la regulación en varias partes afectadas. Además, la evaluación incluyó una valoración de la percepción económica, legal, financiera y social por las partes afectadas sobre los efectos de la regulación. Los resultados de la evaluación revelaron que la cobertura de los servicios de saneamiento en Colombia aumentó. Un análisis minucioso de los indicadores del sector, como la calidad del agua, la evolución de las quejas de los consumidores o los resultados financieros de las empresas de saneamiento, sacó a relucir que la mayoría de ellos habían mejorado a lo largo del tiempo. El análisis cuantitativo mostró un aumento en el beneficio neto para los consumidores.

Fuente: CRA (2010), *Evaluación General del Marco Regulatorio*, Bogotá and CRC (2007), *Impacto del marco regulatorio en su conjunto, en relación con la sostenibilidad, viabilidad y dinámica del sector de las telecomunicaciones*, Bogotá.

Existen muchos métodos distintos para efectuar la evaluación *ex post*, como las revisiones programadas de leyes y reglamentos, revisiones ad hoc y la 'gestión' permanente del acervo legislativo (OECD, 2015a). Las revisiones en profundidad analizan los efectos acumulados de la regulación en un determinado sector de la economía más que evaluar distintas regulaciones aisladas. La experiencia de los países de la OCDE demuestra que este tipo de revisión genera altos rendimientos al identificar áreas de posible reforma para mejorar el marco regulatorio (OECD, 2013). Por ejemplo, la Comisión de Productividad de Australia efectúa esas revisiones de manera habitual, y hace recomendaciones al gobierno sobre cómo podría mejorarse el marco regulatorio existente (Productivity Commission, 2011). En Chile, la Comisión Nacional de Productividad, creada en 2015, también prepara revisiones en profundidad en ejercicio de su mandato de asesorar al gobierno sobre políticas que promuevan la productividad (OECD, 2016b).

Recuadro 7. El Departamento de Evaluación de la Ley de la Cámara de Diputados de Chile

La Cámara de Diputados de Chile ha logrado un progreso pertinente al crear el Departamento de Evaluación de la Ley (DEL) que realiza evaluaciones *ex post* de leyes seleccionadas. El DEL creó una metodología de tres etapas para evaluar la eficacia de las leyes, compuesta por un análisis técnico de la ley, la percepción de los ciudadanos y la elaboración de un informe final. El DEL también diseñó herramientas para recabar información sobre la percepción de los ciudadanos, como cuestionarios en línea, chats en línea, grupos muestra y talleres. Además, creó una base de datos que contiene los registros de organizaciones civiles y expertos que participan periódicamente para legislar, supervisar o representar a las partes interesadas. Los informes se publican y utilizan como datos para las deliberaciones sobre las enmiendas de las leyes. El Departamento también está estudiando la posibilidad de hacer revisiones de las regulaciones secundarias.

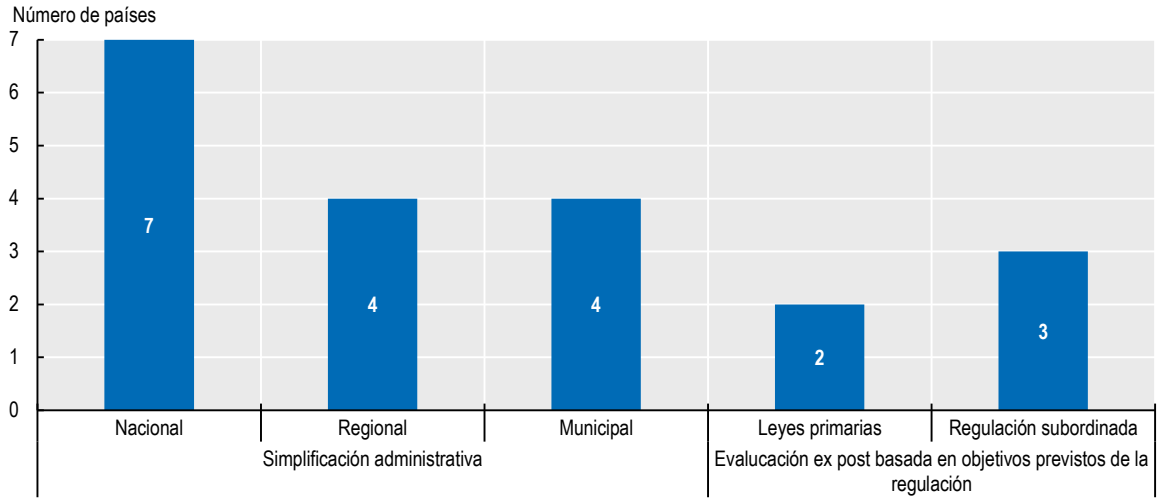
Fuente: OECD (2015a), *OECD Regulatory Policy Outlook 2015*, OECD Publishing, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/9789264238770-en.

Asegurar un enfoque específico para la simplificación administrativa

La simplificación administrativa intenta atender las quejas generalizadas de empresas y ciudadanos sobre los trámites burocráticos y las enormes cantidades de papeleo (OECD, 2011). De hecho, el tiempo y los recursos que destinan las empresas y ciudadanos a llenar formatos, solicitar permisos y licencias y elaborar informes pueden generar costos importantes para las personas y la economía en su conjunto. Esto parece de especial pertinencia en América Latina, donde se ha detectado que la gran complejidad de la regulación y los sistemas de licencias y permisos son obstáculos importantes para la actividad empresarial y la competencia (OECD/IDB, 2016).

Todos los países del estudio han tomado medidas para simplificar los procedimientos administrativos, incluso en distintos niveles de gobierno (gráfica 14); aunque estas iniciativas principalmente se llevan a cabo según las necesidades. En Costa Rica, por ejemplo, varias instituciones de distintos niveles de gobierno participaron en un proceso para simplificar 41 procedimientos priorizados para facilitar los permisos de construcción y operación. En 2014, el gobierno de Chile creó el programa *Tu empresa en un día*, para facilitar el arranque de nuevos negocios, mediante una plataforma en línea (www.empresasenundia.cl). Además, los países también han hecho esfuerzos para homologar todos los trámites y procedimientos administrativos existentes y ofrecer un acceso muy sencillo en línea, por ejemplo, mediante el uso del Texto Único de Procedimientos Administrativos, en Perú (TUPA).

Gráfica 14. Simplificación administrativa



Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Los programas de simplificación administrativa en América Latina no se centran sistemáticamente en las áreas de regulación más onerosas. Algunos países cuentan con orientación metodológica sobre la simplificación administrativa (gráfica 14); pero en muchos casos, la simplificación administrativa se realiza de manera ad hoc sin determinar áreas objetivo claras ni tener interacción previa con los actores interesados. La definición de áreas objetivo ayuda a dirigir los trabajos de simplificación a donde tengan la mayor repercusión. Interactuar con los actores interesados, por ejemplo, mediante el uso de encuestas de percepción, puede apoyar la identificación de las áreas de regulación más engorrosas para asegurar que los programas de simplificación se centren en las empresas y los ciudadanos (OECD, 2012b). Además, los objetivos cuantitativos fortalecen la eficacia de los programas de simplificación y fomentan la rendición de cuentas. El uso de esos objetivos podría apoyarse con metodologías como el Modelo de Costeo Estándar

(recuadro 8). Un ejemplo evidente de un programa de reducción de la carga administrativa es el de Ecuador. La Dirección de Diseño para la Mejora de Regulación y Controlactualmente ayuda a la Agencia Nacional de Tránsito en sus trabajos para medir las cargas administrativas en el sector del transporte, y a elaborar un programa de simplificación.

Recuadro 8. Experiencias internacionales en el uso del Modelo de Costeo Estándar (MCE) para medir las cargas administrativas

Dinamarca utilizó el MCE para medir la carga administrativa y se comprometió a una reducción del 25% de 2001 a 2010; a pesar de eso, recientemente concibió dos nuevos proyectos para abordar las áreas engorrosas y ajustar con más precisión su política de reducción de cargas administrativas con las necesidades reales de las empresas.

Alemania eligió el MCE para medir los costos administrativos que causan las obligaciones de información estipuladas en la legislación federal. El objetivo era reducir los costos administrativos en un 25% entre 2006 y finales de 2011, como una de las piedras angulares de su programa de Reducción de la Burocracia y Mejora Regulatoria.

Suecia anunció un objetivo nacional de reducción neta del 25% para 2010 de los costos administrativos de las empresas derivados del cumplimiento de las obligaciones de información señaladas en la legislación, conforme a la aplicación del MCE para medir las cargas administrativas.

Portugal fijó el objetivo de reducir las cargas administrativas a las empresas en un 25% para el 2012. La meta fue aplicable a todas las leyes, decretos ley y decretos de origen nacional, que influyan en el ciclo de vida de las empresas. Se basa en una versión adaptada del MCE y su aplicación selectiva a medidas importantes de simplificación legislativa y administrativa. El MCE ajustado incluye los costos de cumplimiento completos y abarca las cargas para los ciudadanos. Se centra en las obligaciones de información e integra los retrasos y tiempos de espera para captar los efectos de las iniciativas de gobierno electrónico.

En 2009, Finlandia aprobó uno de los programas más recientes dedicado a reducir las cargas administrativas a las empresas en un 25% para 2012, entre otras medidas, tras una medición preliminar con el MCE de la legislación sobre el IVA. El plan de acción se centra en ocho prioridades: régimen fiscal, estadísticas, trámites de subvenciones agrícolas; inocuidad y calidad de los alimentos, obligaciones de información de los empleadores, legislación de informes financieros, contratación pública y procedimientos de los permisos ambientales. Crear servicios de gobierno electrónico para las empresas es una prioridad horizontal del plan de acción.

Fuente: OECD (2010), *Why Is Administrative Simplification So Complicated?: Looking beyond 2010, Cutting Red Tape*, OECD Publishing, Paris, pp. 20-22, http://dx.doi.org/10.1787/9789264089754-en.

Los países latinoamericanos también podrían pensar en fortalecer el uso de mecanismos de retroalimentación permanentes que ayuden a identificar las obligaciones más onerosas desde la perspectiva de las empresas y los ciudadanos. En Perú, la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas estableció un mecanismo de denuncia permanente mediante el cual los ciudadanos pueden reportar las obligaciones originadas en regulaciones que constituyan una barrera burocrática (OECD, 2016c). Cuando se considera que una norma es una "barrera burocrática" y a la vez no es legal, racional ni proporcional, la Comisión puede suspender su aplicación. Los países latinoamericanos se beneficiarían al instalar mecanismos de retroalimentación que contribuyan a asegurar que las opiniones de los actores interesados se tomen en cuenta al diseñar los programas de simplificación administrativa.

Principales áreas de mejora

Los países latinoamericanos tienen posibilidades de mejorar la calidad de las regulaciones al mantener sus esfuerzos actuales para establecer sistemas integrales de Análisis de Impacto Regulatorio a fin de aprovechar sistemáticamente la evidencia al formular y revisar la normatividad:

- Es indispensable ampliar los requisitos formales para abarcar a todas las regulaciones a fin de integrar eficazmente el AIR en el proceso regulatorio; además, usar pruebas de umbral y criterios claros para determinar la minuciosidad del análisis ayudaría a canalizar los recursos a donde tengan el mayor impacto. En muchos países existe la oportunidad de aprovechar las iniciativas y experiencia existentes para introducir un sistema de AIR más robusto.

- A fin de garantizar una aplicación sin complicaciones de los nuevos sistemas de AIR, es fundamental prever mecanismos eficaces de control de calidad de las evaluaciones de impacto efectuadas por una unidad ajena al ministerio que formule la regulación.

- Al establecer o avanzar sus sistemas de AIR, sería provechoso que los gobiernos adopten un enfoque integral para la calidad regulatoria, y que evalúen sistemáticamente tanto los efectos positivos como negativos de la regulación para ayudar a identificar la solución más eficaz y eficiente. En vista de las acuciantes exigencias de la política social de niveles persistentemente altos de desigualdad y pobreza en América Latina, los países también pueden pensar en utilizar el AIR para evaluar los efectos de las regulaciones sobre los aspectos relacionados con el crecimiento incluyente.

- Es indispensable establecer requisitos jurídicos obligatorios para la evaluación *ex post* a fin de asegurar la evaluación sistemática de leyes y regulaciones una vez que entren en vigor. Las pruebas de umbral para la evaluación *ex post* ayudarían a asegurar que los recursos se gasten donde produzcan los mayores beneficios. Los países también podrían pensar en utilizar las cláusulas de revisión o "expiración".

- La evaluación exhaustiva de los efectos acumulados de las regulaciones en un sector o industria específica a través de revisiones en profundidad ayudaría a los países latinoamericanos a identificar las prioridades de reforma y mejorar el marco regulatorio existente.

- Enfocarse de manera sistemática en las áreas más onerosas y engorrosas de la regulación podría aumentar considerablemente la eficacia de sus trabajos simplificación administrativa. Interactuar de manera activa con las partes interesadas, por ejemplo, a través de encuestas de percepción, apoyaría mucho a identificar esas áreas objetivo.

- Una vez identificadas las áreas objetivo para la simplificación administrativa, el uso de metas cuantitativas de reducción de cargas ayudaría a los países latinoamericanos a aumentar la eficacia de los programas de simplificación y fomentar la rendición de cuentas.

CONCLUSIÓN

Los países de América Latina han tomado medidas para mejorar su marco de gobernanza regulatoria al invertir en procesos e instituciones que apoyen la formulación de políticas basadas en evidencia e incluyentes. Sin embargo, en la mayoría de ellos persisten deficiencias importantes en cuanto a la aplicación de instrumentos cruciales, como la consulta con los actores interesados y el Análisis de Impacto Regulatorio (AIR). Es necesario un marco institucional adecuado, que incluya la supervisión del proceso regulatorio, para apoyar la aplicación sistemática de una política regulatoria desde una perspectiva de gobierno en su conjunto. Los gobiernos en América Latina deben proseguir con los trabajos de reforma actuales, fomentarlos, e invertir más en los procesos e instituciones existentes que apoyan la calidad regulatoria. Este documento, a la vez que presenta algunas conclusiones generales para América Latina, se centra especialmente en los adelantos en política regulatoria de siete países (Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú), estudiados mediante una encuesta minuciosa sobre prácticas regulatorias. El análisis de los instrumentos que apoyan la creación de regulaciones (el AIR y la consulta) se enfoca en las regulaciones subordinadas, que son una parte sustancial de la normatividad en los países latinoamericanos.

Los países de América Latina han empezado a preparar un enfoque de gobierno en su conjunto para la calidad regulatoria, aunque en muchos de ellos todavía es necesario integrar los trabajos y programas existentes en una estrategia más coherente e integral. En especial, las estrategias de los países a menudo privilegian reducir las cargas administrativas de los procedimientos administrativos. Los países latinoamericanos se beneficiarían al aplicar un enfoque más integral para la calidad de la regulación, que garantice la evaluación sistemática tanto de los costos como de los beneficios emanados de la regulación. Se necesitará apoyo político del más alto nivel para mantener y perfeccionar un enfoque de gobierno en su conjunto para la calidad regulatoria.

Aunque todos los países de este estudio hacen consultas entre los actores interesados al elaborar las regulaciones, persisten diferencias importantes en cuanto a su alcance y aplicación entre los países y las instituciones. Todos ellos aplican requisitos formales para interactuar con los actores interesados en la elaboración de regulaciones subordinadas, pero en algunos países no se aplican a todas las normas o dejan un margen de maniobra considerable al organismo regulador. En esos casos, consolidar y ampliar los requisitos existentes ayudaría a los países latinoamericanos a establecer criterios claros y obligatorios para toda la administración. La aplicación de requisitos formales está rezagada en la mayoría de los países y, por lo tanto, en la práctica todavía no se utiliza de manera sistemática la participación de los actores interesados para informar la creación de regulaciones, lo que muestra una persistente deficiencia en su aplicación práctica.

Los países latinoamericanos podrían optimizar la metodología y transparencia de la participación de los actores interesados e integrarla mejor en el proceso regulatorio. Aunque la consulta en todos los países latinoamericanos se centra primordialmente en las propuestas de anteproyectos de regulación, interactuar con los actores interesados también en una etapa más temprana permitiría que los gobiernos recaben opiniones sobre la naturaleza del problema y sus posibles soluciones antes de tomar una decisión. Los países se beneficiarían al aplicar de manera sistemática periodos mínimos para la consulta que contemplen tiempo suficiente cuando se solicitan los comentarios del público. Aunque Brasil y México ya lo han hecho, otros países se beneficiarían al iniciar consultas sistemáticas con el público en general y crear mayor conciencia sobre la oportunidad de participar. Una opción serían los sitios web únicos y centralizados del gobierno que enumeren todas las consultas en curso. Por último, aunque los países del estudio suelen publicar las opiniones expresadas en el proceso de consulta, podrían fomentar la

transparencia al proporcionarles una respuesta por escrito, ya sea en forma individual o mediante resúmenes en línea.

Salvo México, la mayoría de los países de latinoamericanos no utilizan de manera sistemática ni en toda la administración la evidencia mediante el AIR, para informar la elaboración de normas y asegurar que sean idóneas para su propósito. Sin embargo, los proyectos piloto o las iniciativas en sectores específicos, así como la elaboración de guías en algunos países son novedades alentadoras. Los países de América Latina se beneficiarían al establecer o ampliar los requisitos formales para abarcar a todas las regulaciones con miras a integrar el AIR en su proceso regulatorio. Los países latinoamericanos tienen la oportunidad de aprovechar las iniciativas y experiencia existentes para propiciar la introducción de un sistema de AIR en toda regla. Un enfoque integral para la normatividad que considere tanto los beneficios como los costos de la regulación ayudaría a identificar la solución más eficiente y eficaz. La aplicación sistemática del Análisis de iImpacto Regulatorio debe estar respaldada por la creación de un marco institucional adecuado.

Los países de América Latina han centrado sus esfuerzos en revisar el acervo existente de normas sobre simplificación administrativa y la mayoría de ellos no evalúan si las leyes y regulaciones logran sus objetivos en la práctica. Todos los países incluidos en el análisis han efectuado procedimientos de simplificación administrativa, incluso en distintos niveles de gobierno. Esos esfuerzos podrían focalizarse mejor al solicitar las opiniones de los actores interesados sobre las áreas de la regulación más onerosas, y los objetivos de reducción cuantificados aumentarían la eficacia de esos programas. Sólo algunos países latinoamericanos utilizan la evaluación *ex post* para asegurar que las regulaciones sean idóneas para su propósito. Introducir requisitos jurídicos obligatorios para efectuar revisiones periódicas de leyes y regulaciones contribuiría a asegurar que logren sus objetivos en la práctica, y a limitar los efectos secundarios negativos. Las pruebas de umbral pueden ayudar a canalizar los recursos a donde tengan el mayor impacto. Las revisiones en profundidad de los efectos acumulados de la regulación en sectores específicos pueden aportar información para la reforma regulatoria y producir grandes beneficios.

Se necesita un marco institucional adecuado, en especial la supervisión del proceso regulatorio, para subsanar la deficiencia existente en la aplicación y asegurar el uso eficaz de buenas prácticas regulatorias. Aunque la mayoría de los países de la región han creado organismos responsables de la política regulatoria, sus funciones se centran a menudo en promover la aplicación de buenas prácticas regulatorias al proporcionar orientación y capacitación. La mayoría de los países latinoamericanos todavía carecen de una supervisión institucional eficaz del proceso regulatorio. A la fecha, los órganos de supervisión no tienen un mandato para revisar la calidad de las evaluaciones de impacto y asegurar que se cumpla con los requisitos de consulta. Los países latinoamericanos deberían invertir en las funciones de supervisión de las regulaciones desempeñadas por un órgano ajeno al ministerio que prepare la regulación, para garantizar que en la práctica se apliquen los requisitos formales para el uso de instrumentos regulatorios, como la consulta pública, el Análisis de Impacto Regulatorio y la evaluación *ex post*.

BIBLIOGRAFÍA

Arndt, C., Custance Baker, A., Querbach, T., Schultz, R. (2015), "2015 Indicators of Regulatory Policy and Governance: Design, Methodology and Key Results", *OECD Regulatory Policy Working Papers*, No. 1, OECD Publishing, París. http://dx.doi.org/10.1787/5jrnwqm3zp43-en.

Deighton-Smith, R., A. Erbacci and C. Kauffmann (2016), "Promoting inclusive growth through better regulation: The role of regulatory impact assessment", *OECD Regulatory Policy Working Papers*, No. 3, OECD Publishing, París. http://dx.doi.org/10.1787/5jm3tqwqp1vj-en.

Lind, A. and C. Arndt (2016), "Perceived Fairness and Regulatory Policy – A behavioural sciences perspective on government-citizen interactions", *OECD Regulatory Policy Working Papers, No. 6*, OECD Publishing, París. http://dx.doi.org/10.1787/24140996.

OECD/IDB, (2016), *Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2017*, OECD Publishing, París. www.oecd.org/gov/government-at-a-glance-latin-america-and-the-caribbean-2017-9789264265554-en.htm.

OECD (2016a), *Promoting Productivity for Inclusive Growth in Latin America*, OECD Publishing, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/9789264258389-en.

OECD (2016b), *Regulatory Policy in Chile: Government Capacity to Ensure High-Quality Regulation*, OECD Publishing, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/9789264254596-en.

OECD (2016c), *Regulatory Policy in Peru: Assembling the Framework for Regulatory Quality*, OECD Publishing, París. http://dx.doi.org/10.1787/9789264260054-en.

OECD (2015a), *OECD Regulatory Policy Outlook 2015*, OECD Publishing, París. http://dx.doi.org/10.1787/9789264238770-en.

OECD (2015b), "Embedding Regulatory Policy in Law and Practice", 7th OECD Meeting on Measuring Regulatory Performance: Policy Findings and Workshop Proceedings. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Reykjavik-workshop-proceedings.pdf.

OECD (2013), "Assessing progress in the implementation of the 2012 Recommendation of the OECD Council on Regulatory Policy and Governance", 5th OECD Meeting on Measuring Regulatory Performance: Policy Findings and Workshop Proceedings. www.oecd.org/regreform/regulatory-policy/Proceedings-Sweden-Workshop.pdf.

OECD (2012a), *Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*, OECD Publishing, París. http://dx.doi.org/10.1787/9789264209022-en.

OECD (2012b), *Measuring Regulatory Performance: A Practitioner's Guide to Perception Surveys*, OECD Publishing, París. http://dx.doi.org/10.1787/9789264167179-en.

OECD (2011), *Regulatory Policy and Governance: Supporting Economic Growth and Serving the Public Interest*, OECD Publishing. http://dx.doi.org/10.1787/9789264116573-en.

OECD (2010), *Why Is Administrative Simplification So Complicated?: Looking beyond 2010, Cutting Red Tape*, OECD Publishing, París, pp. 20-22, http://dx.doi.org/10.1787/9789264089754-en.

OECD (2009), *Regulatory Impact Analysis: A Tool for Policy Coherence*, OECD Publishing, París. http://dx.doi.org/10.1787/9789264067110-en.

Productivity Commission (2011), *Identifying and Evaluating Regulation Reforms*, Research Report, Canberra. www.pc.gov.au/inquiries/completed/regulation-reforms/report.

ANEXO A

PERFILES DE PAÍSES

Brasil

Ampliar el campo de acción de la política regulatoria

Hasta ahora, el programa de política regulatoria de Brasil se ha centrado considerablemente en los organismos reguladores. En 2007, el gobierno creó el Programa de Fortalecimiento de la Capacidad Institucional para la Gestión en Regulación (PRO-REG). El PRO-REG, coordinado desde la Casa Civil de la Presidencia, cerca del centro de gobierno, busca promover el uso de las buenas prácticas regulatorias al capacitar a funcionarios de los organismos reguladores y fortalecer la coordinación entre las instituciones reguladoras. En general, es necesario ampliar el campo de acción del PRO-REG y del programa de política regulatoria, apartándose de su enfoque actual en los organismos reguladores a fin de asegurar un enfoque integrado de gobierno en su conjunto para la calidad regulatoria apoyado al más alto nivel político.

Uniformar el uso de la consulta pública en toda la administración

Brasil tiene un sistema bastante avanzado para interactuar con los actores interesados en la elaboración de regulaciones, pero las prácticas varían en toda la administración. Los requisitos formales para dirigir la consulta con el público están detallados en la Ley Federal de Procedimientos Administrativos y en las leyes y reglamentos respectivos que crean y rigen los organismos reguladores. Mientras los organismos reguladores generalmente realizan la consulta pública vía Internet y en algunos casos audiencias públicas sobre todas las regulaciones que expiden; la práctica en los ministerios es menos coherente, aunque las propuestas de mayor importancia suelen someterse a consulta pública. Para asegurar un proceso trascendente de participación de los actores interesados, sería importante consolidar los requisitos existentes y uniformar las prácticas en toda la administración.

Ampliar paulatinamente el uso del Análisis de Impacto Regulatorio

El uso de evidencia en el proceso regulatorio a través del Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) ha sido retomado por varios organismos reguladores, donde también apoya el proceso de consulta. Sin embargo, ésta todavía no es una práctica sistemática en toda la administración. Por lo tanto, sería importante homologar la metodología del AIR y ampliar su utilización priorizando las regulaciones con mayor impacto. Establecer un control de calidad independiente a través de un órgano ajeno a la institución que prepare la regulación apoyaría la aplicación eficaz del AIR.

Invertir en la evaluación ex post

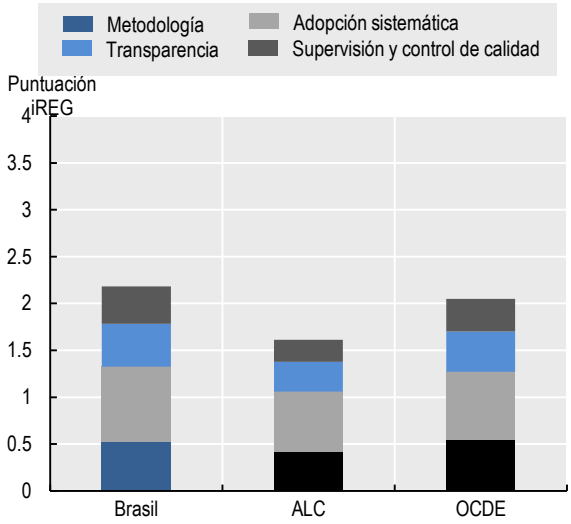
Aunque algunos organismos reguladores han empezado a invertir en los procesos de simplificación administrativa, incluso apoyándose en la consulta con los actores interesados, casi no se ha estudiado el uso sistemático de la evaluación *ex post* para valorar si las regulaciones logran sus objetivos. Introducir una prueba de umbral para la evaluación *ex post* podría ayudar a asignar recursos a donde tengan el mayor impacto. Además, las evaluaciones en profundidad de las regulaciones en sectores específicos ayudarían a identificar posibles áreas para reforma.

***Enfoque*: Consulta pública y foro de análisis de Anatel**

La Agencia Nacional de Telecomunicaciones de Brasil (Anatel) realiza consultas públicas sobre las intervenciones regulatorias a través de su plataforma en línea SACP (www.sistemas.anatel.gov.br/SACP). Durante un periodo mínimo de al menos 10 días, todo ciudadano tiene la oportunidad de hacer comentarios y sugerencias sobre todas las propuestas de regulación que están elaborándose. Este periodo mínimo puede durar más tiempo según la complejidad del tema en cuestión y puede ampliarse a solicitud. La documentación como el memorando explicativo, el AIR y el anteproyecto de regulación por sí mismo apoya el proceso de consulta. Anatel también publica programas de regulación bienales para informar con anticipación a los actores interesados sobre las regulaciones. En un informe final, la Agencia responde las colaboraciones hechas justificando por qué los comentarios fueron o no aceptados. Además, los usuarios tienen la oportunidad de analizar y dar sus opiniones sobre las propuestas regulatorias al reaccionar a los comentarios de los demás en el foro interactivo Diálogo Anatel (www.anatel.gov.br/dialogo).

Participación de los actores interesados en la elaboración de regulación subordinada: Brasil

Indicador compuesto



Nota: La gráfica muestra la puntuación agregada total en las cuatro distintas categorías del indicador compuesto. La puntuación máxima para cada categoría es uno y la puntuación máxima para el indicador agregado es cuatro. Mientras más prácticas regulatorias de acuerdo a la *Recomendación de la OCDE sobre Política y Gobernanza Regulatoria* hayan sido implementadas por un país, mayor valor tendrá su puntuación en el indicador.

Los datos sobre los países de América Latina (ALC) son de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015. Los datos sobre los países de la OCDE comprenden a 34 países de la OCDE y reflejan la situación al 31 de diciembre de 2014.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Análisis de Impacto Regulatorio (AIR)

	Brasil	ALC	OCDE
Requisito de realizar el AIR para informar el desarrollo de:	Algunas regulaciones subordinadas	Todas (2), las principales (0), Algunas regulaciones subordinadas (1), Nunca (4)	Todas (22), las principales (6), Algunas regulaciones subordinadas (4), Nunca (2)
El AIR se realiza en la práctica para informar el desarrollo de:	Algunas regulaciones subordinadas	Todas (1), las principales (0), Algunas regulaciones subordinadas (3), Nunca (3)	Todas (16), las principales (8), Algunas regulaciones subordinadas (7), Nunca (3)
Control de calidad del AIR por un organismo gubernamental ajeno al ministerio que prepare la regulación	No	Sí (2), No (5)	Sí (25), No (9)
Se proporcionan guías escritas sobre la preparación del AIR	Sí	Sí (6), No (1)	Sí (33), No (1)

Nota: Los datos sobre los países de América Latina (ALC) son de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015. Los datos sobre los países de la OCDE comprenden a 34 países de la OCDE y reflejan la situación al 31 de diciembre de 2014.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Evaluación *ex post* y simplificación administrativa

		Brasil	ALC
Procesos de simplificación administrativa en los últimos cuatro años		Sí	Sí (7), No (0)
Revisiones *ex post* efectuadas que incluyan una valoración de si los objetivos de la regulación se han logrado	Leyes primarias	No	Sí (2), No (5)
	Regulaciones subordinadas	No	Sí (3), No (4)

Nota: Los datos sobre los países de América Latina (ALC) son de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Tendencias generales y marco institucional

	Brasil	ALC	OCDE
Existe una política regulatoria publicada, explícita	Sí	Sí (5), No (2)	Sí (32), No (2)
Ministro / funcionario de alto nivel responsable de promover la reforma regulatoria	No	Sí (4), No (3)	Sí (28), No (6)
Órgano responsable de promover la política regulatoria y de informar sobre la calidad de la regulación	Sí	Sí (5), No (2)	Sí (32), No (2)

Nota: Los datos sobre los países de América Latina (ALC) son de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015. Los datos sobre los países de la OCDE comprenden a 34 países de la OCDE y reflejan la situación al 31 de diciembre de 2014.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Chile

Consolidar los trabajos existentes y establecer funciones de supervisión

Chile carece de un enfoque integral para la calidad regulatoria, pero los elementos que podrían apoyar una estrategia de ese tipo pueden hallarse en los documentos y prácticas existentes. Por ejemplo, la Agenda Nacional de Productividad, Innovación y Crecimiento 2014-2018 propone medidas para mejorar la gobernanza regulatoria y la calidad de las regulaciones. Por ejemplo, la responsabilidad institucional de la gestión regulatoria se encuentra diseminada ; el Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES) es responsable de la calidad jurídica y del gobierno digital, mientras el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo se encarga de las políticas relacionadas con la productividad, incluso de los instrumentos jurídicos actuales para las PyME. Chile debería consolidar y promover los planes actuales al aprobar una política explícita de gobierno en su conjunto y apoyar su aplicación al crear un órgano de supervisión.

Sistematizar el uso de la consulta para fortalecer la transparencia

En Chile no existe un requisito general para la participación de los actores interesados y, en la práctica, la consulta no se utiliza de manera sistemática. Sin embargo, existen requisitos específicos para interactuar con los actores interesados en temas relacionados con los derechos de los pueblos indígenas, algunas cuestiones ambientales y comercio internacional. El portal *Gobierno Abierto* incluye un sitio web, que también se utiliza para solicitar comentarios sobre las propuestas de los anteproyectos de regulación. Chile se beneficiaría al utilizar la consulta de manera más sistemática y, para tal efecto, podría introducir nuevos requisitos formales y directrices para asegurar que se tomen en cuenta las opiniones de los actores interesados y se fomente la transparencia del proceso regulatorio.

Nueva evaluación de impacto ex ante *de la legislación primaria*

Chile todavía no utiliza sistemáticamente la evidencia al crear nuevas regulaciones a través del Análisis de Impacto Regulatorio, pero existen iniciativas dirigidas a evaluar los efectos probables en casos específicos, como el medio ambiente y las PyME. En noviembre de 2016 se expidió un nuevo Instructivo Presidencial Oficial mediante el cual se exige a los ministerios elaborar un informe sobre las repercusiones en la productividad de los anteproyectos de legislación primaria. A la espera de elaborar una metodología, se preveía que el nuevo requisito entrara en vigor a principios de 2017. Chile tal vez desee considerar la posibilidad de ampliar el nuevo requisito para incluir también a la regulación subordinada y evaluar otros efectos.

Introducir la evaluación ex post *para las regulaciones subordinadas*

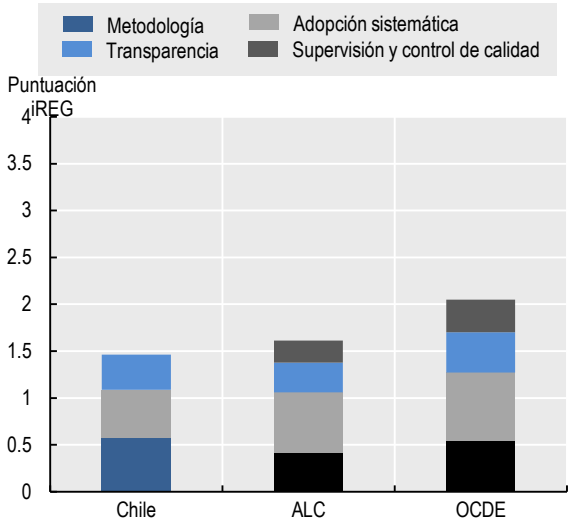
Aunque las normas no se revisan sistemáticamente *ex post*, se han sacado adelante algunas iniciativas alentadoras. El Departamento de Evaluación de la Ley de la Cámara de Diputados efectúa evaluaciones *ex post* de leyes seleccionadas y la nueva Comisión Nacional de Productividad asesora al gobierno sobre cómo el marco regulatorio puede impulsar la productividad (véase más adelante) Chile también emprendió diferentes medidas de simplificación administrativa como el recién creado sitio web *Escritorio Empresa*, un trabajo sistemático para simplificar los procedimientos e integrarlos en una ventanilla única electrónica. Chile podría pensar en introducir revisiones periódicas de las regulaciones subordinadas para complementar los trabajos existentes para las leyes primarias.

***Enfoque*: Comisión Nacional de Productividad**

En febrero de 2015 se creó la Comisión Nacional de Productividad (CNP) como una institución permanente que proporciona asesoría independiente al gobierno sobre políticas diseñadas para incrementar el crecimiento a largo plazo y el bienestar de los ciudadanos mediante aumentos en la productividad. La CNP realiza análisis y hace recomendaciones relacionadas con el diseño, la aplicación y evaluación de las políticas y reformas para estimular la productividad. También elabora estudios, publica datos e información y hace propuestas en áreas que identifica como prioridades. La consulta será un instrumento fundamental para aportar información a los análisis de la Comisión. Esta nueva institución tiene muchas posibilidades de aportar información para reformas regulatorias en un amplio conjunto de sectores.

Participación de los actores interesados en la elaboración de regulación subordinada: Chile (2007)

Indicador compuesto



Nota: La gráfica muestra la puntuación agregada total en las cuatro distintas categorías del indicador compuesto. La puntuación máxima para cada categoría es uno y la puntuación máxima para el indicador agregado es cuatro. Mientras más prácticas regulatorias de acuerdo a la *Recomendación de la OCDE sobre Política y Gobernanza Regulatoria* hayan sido implementadas por un país, mayor valor tendrá su puntuación en el indicador.

Los datos sobre los países de América Latina (ALC) son de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015. Los datos sobre los países de la OCDE comprenden a 34 países de la OCDE y reflejan la situación al 31 de diciembre de 2014.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Análisis de Impacto Regulatorio (AIR)

	Chile	ALC	OCDE
Requisito de realizar el AIR para informar el desarrollo de:	Nunca	Todas (2), las principales (0), algunas regulaciones subordinadas (1), Nunca (4)	Todas (22), las principales (6), algunas regulaciones subordinadas (4), Nunca (2)
El AIR se realiza en la práctica para informar el desarrollo de:	Nunca	Todas (1), las principales (0), algunas regulaciones subordinadas (3), Nunca (3)	Todas (16), las principales (8), algunas regulaciones subordinadas (7), Nunca (3)
Control de calidad del AIR por un organismo gubernamental ajeno al ministerio que prepare la regulación	No	Sí (2), No (5)	Sí (25), No (9)
Se proporcionan guías escritas sobre la preparación del AIR	Sí	Sí (6), No (1)	Sí (33), No (1)

Nota: Los datos sobre los países de América Latina (ALC) son de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015. Los datos sobre los países de la OCDE comprenden a 34 países de la OCDE y reflejan la situación al 31 de diciembre de 2014.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Evaluación *ex post* y simplificación administrativa

		Chile	ALC
Procesos de simplificación administrativa en los últimos cuatro años		Sí	Sí (7), No (0)
Revisiones *ex post* efectuadas que incluyan una valoración de si los objetivos de la regulación se han logrado	Leyes primarias	Sí	Sí (2), No (5)
	Regulaciones subordinadas	Sí	Sí (3), No (4)

Nota: Los datos sobre los países de América Latina (ALC) son de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Tendencias generales y marco institucional

	Chile	PAL	OCDE
Existe una política regulatoria publicada, explícita	No	Sí (5), No (2)	Sí (32), No (2)
Ministro / funcionario de alto nivel responsable de promover la reforma regulatoria	No	Sí (4), No (3)	Sí (28), No (6)
Órgano responsable de promover la política regulatoria y de informar sobre la calidad de la regulación	No	Sí (5), No (2)	Sí (32), No (2)

Nota: Los datos sobre los países de América Latina (ALC) son de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015. Los datos sobre los países de la OCDE comprenden a 34 países de la OCDE y reflejan la situación al 31 de diciembre de 2014.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Colombia

Consolidar las funciones de supervisión con un mandato claro

Colombia aplica distintas políticas para mejorar la calidad regulatoria, pero aún no ha consolidado esos esfuerzos en un método sistemático. El documento Conpes 3816 de 2014 establece el programa para introducir el Análisis de Impacto Regulatorio (AIR), mientras el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 cubre la consulta y la reducción de cargas administrativas. Asimismo, el panorama institucional para la política regulatoria está fragmentado. El Departamento Nacional de Población (DNP) dirige la aplicación del Conpes 3816 y es responsable de difundir las buenas prácticas regulatorias en todo el gobierno, mientras el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) tiene un papel destacado en la reducción de las cargas administrativas. Además, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo coordina y revisa las regulaciones técnicas propuestas. Consolidar las funciones de supervisión en una institución única respaldada con un mandato explícito apoyaría la aplicación eficaz de buenas prácticas regulatorias.

Abrir la consulta de manera sistemática

Conforme al Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, a todos los organismos reguladores se les exige formalmente consultar con los actores interesados la preparación de las regulaciones, pero en la práctica eso no se cumple de manera sistemática. En diferentes etapas del proceso regulatorio se utilizan distintas formas de participación de los actores interesados, entre las que cabe mencionar la consulta con los grupos de interés y mesas redondas técnicas. Los ministerios también utilizan sus propios sitios web de consulta para solicitar comentarios del público en general sobre las propuestas de los anteproyectos de regulación. En la actualidad, Colombia está creando un sistema centralizado de consulta pública (SUCOP), que se prevé incluya el uso de programas regulatorios y el AIR. La aplicación eficaz del SUCOP tiene posibilidades de fortalecer la transparencia y la apertura de la participación de los actores interesados, y asegurar su uso sistemático.

Introducir un sistema de AIR para apoyar la formulación de políticas basadas en evidencia

En la actualidad, Colombia está emprendiendo trabajos para introducir un sistema de AIR para apoyar la formulación de políticas basadas en evidencia. El gobierno ha creado directrices metodológicas y ha dirigido una primera serie de Análisis de Impacto Regulatorio experimentales en distintas instituciones del Ejecutivo. A fin de asegurar la aplicación sistemática del sistema de AIR previsto, se necesitan funciones de supervisión para el control de calidad del AIR fuera del ministerio que elabore la regulación.

Ampliar el uso de la evaluación **ex post** *para asegurar que las regulaciones funcionen en la práctica*

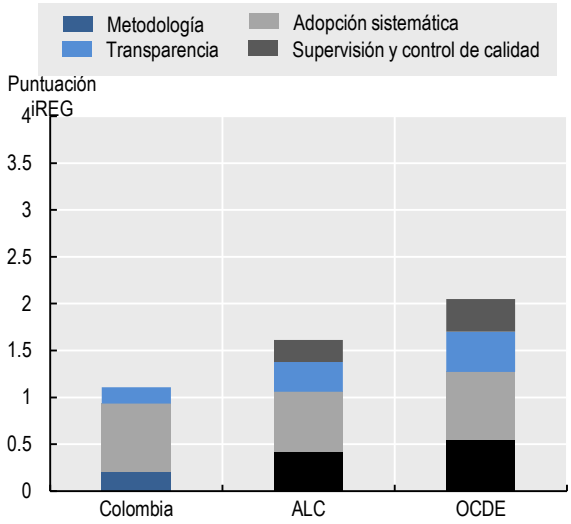
En los últimos años, se han aplicado medidas de simplificación administrativa en los distintos niveles de gobierno, pero todavía no se aprovecha plenamente el potencial de la evaluación *ex post* para evaluar de manera sistemática cómo funcionan las regulaciones en la práctica. Aunque las comisiones reguladoras de Colombia efectúan la evaluación *ex post* del marco normativo de su respectivo sector cada tres años, un método más sistemático para la evaluación *ex post* en toda la administración ayudaría a garantizar que la normatividad logre sus objetivos en la práctica.

***Enfoque*: Participación en línea mediante la Urna de Cristal**

La iniciativa presidencial Urna de Cristal (www.urnadecristal.gov.co) es una plataforma electrónica para la participación cívica y la transparencia gubernamental, cuyo objetivo es informar a los ciudadanos sobre la actividad del gobierno, estimular el debate y recabar las opiniones de los ciudadanos sobre un amplio conjunto de temas. Los debates se estructuran en torno a preguntas específicas que pueden plantear el gobierno o los ciudadanos y que permiten un intercambio interactivo entre los usuarios. Las opiniones recibidas mediante la Urna de Cristal aportaron información para elaborar la Ley Antitrámites, al identificar los trámites que eran innecesarios o inducían la corrupción e ineficiencia.

Participación de los actores interesados en la elaboración de regulación subordinada: Colombia

Indicador compuesto



Nota: La gráfica muestra la puntuación agregada total en las cuatro distintas categorías del indicador compuesto. La puntuación máxima para cada categoría es uno y la puntuación máxima para el indicador agregado es cuatro. Mientras más prácticas regulatorias de acuerdo a la *Recomendación de la OCDE sobre Política y Gobernanza Regulatoria* hayan sido implementadas por un país, mayor valor tendrá su puntuación en el indicador.

Los datos sobre los países de América Latina (ALC) son de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015. Los datos sobre los países de la OCDE comprenden a 34 países de la OCDE y reflejan la situación al 31 de diciembre de 2014.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Análisis de Impacto Regulatorio (AIR)

	Colombia	ALC	OCDE
Requisito de realizar el AIR para informar el desarrollo de:	Nunca	Todas (2), las principales (0), algunas regulaciones subordinadas (1), Nunca (4)	Todas (22), las principales (6), algunas regulaciones subordinadas (4), Nunca (2)
El AIR se realiza en la práctica para informar el desarrollo de:	Nunca	Todas (1), las principales (0), algunas regulaciones subordinadas (3), Nunca (3)	Todas (16), las principales (8), algunas regulaciones subordinadas (7), Nunca (3)
Control de calidad del AIR por un organismo gubernamental ajeno al ministerio que prepare la regulación	No	Sí (2), No (5)	Sí (25), No (9)
Se proporcionan guías escritas sobre la preparación del AIR	Sí	Sí (6), No (1)	Sí (33), No (1)

Nota: Los datos sobre los países de América Latina (ALC) son de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015. Los datos sobre los países de la OCDE comprenden a 34 países de la OCDE y reflejan la situación al 31 de diciembre de 2014.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Evaluación *ex post* y simplificación administrativa

		Colombia	ALC
Procesos de simplificación administrativa en los últimos cuatro años		Sí	Sí (7), No (0)
Revisiones *ex post* efectuadas que incluyan una valoración de si los objetivos de la regulación se han logrado	Leyes primarias	No	Sí (2), No (5)
	Regulaciones subordinadas	Sí	Sí (3), No (4)

Nota: Los datos sobre los países de América Latina (ALC) son de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Tendencias generales y marco institucional

	Colombia	ALC	OCDE
Existe una política regulatoria publicada, explícita	Sí	Sí (5), No (2)	Sí (32), No (2)
Ministro / funcionario de alto nivel responsable de promover la reforma regulatoria	Sí	Sí (4), No (3)	Sí (28), No (6)
Órgano responsable de promover la política regulatoria y de informar sobre la calidad de la regulación	Sí	Sí (5), No (2)	Sí (32), No (2)

Nota: Los datos sobre los países de América Latina (ALC) son de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015. Los datos sobre los países de la OCDE comprenden a 34 países de la OCDE y reflejan la situación al 31 de diciembre de 2014.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Costa Rica

Adoptar un enfoque integral para la calidad regulatoria

El programa de política regulatoria de Costa Rica se relaciona estrechamente con la estrategia gubernamental que limita las cargas de los procedimientos y trámites administrativos a ciudadanos y empresas; según lo estipulado en la Ley 8220 de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos. La responsabilidad institucional de la política regulatoria recae en la Unidad de Mejora Regulatoria, ubicada en el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC). Una vez establecidos los fundamentos institucionales y jurídicos necesarios, Costa Rica se beneficiaría al ampliar el campo de acción de su programa de política regulatoria al dejar de centrarse en los procedimientos y trámites administrativos para adoptar un enfoque integral en aras de la calidad regulatoria.

Asegurar el uso sistemático de la consulta

En Costa Rica, la participación de los actores interesados tiene lugar en distintas etapas del proceso regulatorio, pero todavía no se hace de manera sistemática. Conforme a la Ley General de la Administración Pública, las partes interesadas deben tener la oportunidad de expresar sus comentarios sobre los anteproyectos de regulación durante un periodo de diez días; pero, en la práctica, la consulta con el público en general sólo se utiliza para informar la elaboración de algunas normas. La administración también utiliza otras formas de interactuar con los actores interesados, como los grupos de trabajo con la industria y los representantes sindicales. Es necesario integrar mejor la consulta en el proceso regulatorio para asegurar su uso sistemático en la práctica. Al relacionarla con el Análisis de Impacto Regulatorio (AIR), mediante la aplicación del nuevo Sistema Control Previo de Mejora Regulatoria (SICOPRE), es una buena forma de proceder.

Ampliar el campo de acción del Análisis de Impacto Regulatorio

En virtud de la Ley 8220, todas las entidades públicas deben efectuar un análisis de costo/beneficio de las regulaciones que establecen procedimientos y trámites administrativos. El formato normalizado incluye, entre otros aspectos, una valoración de los efectos, costos y beneficios previstos; y el MEIC es responsable de garantizar la realización y calidad del análisis. La puesta en marcha del SICOPRE tiene posibilidades de aumentar considerablemente la transparencia del proceso de AIR y de apoyar la toma de decisiones basada en evidencia. Sería importante ampliar el uso del AIR para incluir a todas las regulaciones en vez de centrarse sólo en los procedimientos y trámites administrativos.

Centrar la evaluación **ex post** *en la consecución de objetivos*

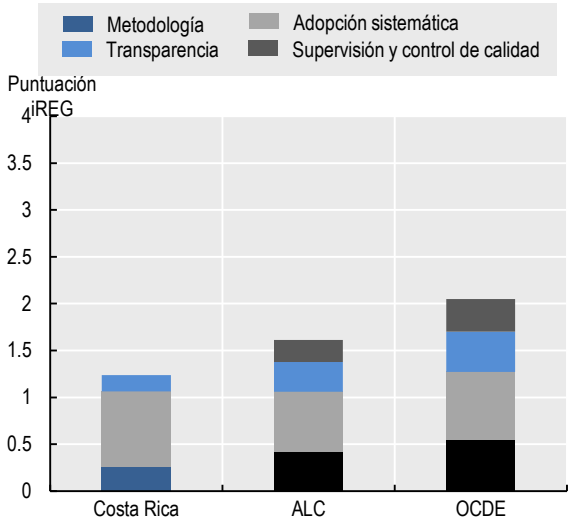
La revisión de las regulaciones existentes en Costa Rica se centra primordialmente en reducir las cargas administrativas. Aunque la Ley 8220 también faculta a la Unidad de Mejora Regulatoria en el MEIC para realizar las evaluaciones *ex post*, esto todavía no se materializa del todo en la práctica ya que la unidad carece de capacidades. Sería conveniente dotar a la unidad con suficientes recursos e incluir en las evaluaciones una valoración de si las regulaciones logran sus objetivos para asegurar que no hay consecuencias no previstas, y que la regulación es la mejor forma de solucionar el problema.

***Enfoque*: Sistema Control Previo (SICOPRE) y formato sobre el costo/beneficio**

Costa Rica actualmente está implementando su nuevo Sistema Control Previo (SICOPRE), que digitalizará e integrará los formatos sobre el costo/beneficio de todas las nuevas regulaciones en una plataforma electrónica única (controlprevio.meic.go.cr). En esta plataforma, los funcionarios del gobierno contestarán un conjunto de preguntas de verificación y, si procede, completarán el análisis de costo/beneficio. El análisis incluye una descripción de los objetivos de la regulación, las alternativas consideradas, los efectos previstos, que son cuantificados por diferentes grupos si es posible, y reflexiones sobre el cumplimiento y la aplicación. La plataforma también apoyará la consulta pública al facilitar el acceso a todas las consultas en curso y la documentación justificativa en un solo sitio web.

Participación de los actores interesados en la elaboración de regulación subordinada: Costa Rica

Indicador compuesto



Nota: La gráfica muestra la puntuación agregada total en las cuatro distintas categorías del indicador compuesto. La puntuación máxima para cada categoría es uno y la puntuación máxima para el indicador agregado es cuatro. Mientras más prácticas regulatorias de acuerdo a la *Recomendación de la OCDE sobre Política y Gobernanza Regulatoria* hayan sido implementadas por un país, mayor valor tendrá su puntuación en el indicador.

Los datos sobre los países de América Latina (ALC) son de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015. Los datos sobre los países de la OCDE comprenden a 34 países de la OCDE y reflejan la situación al 31 de diciembre de 2014.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Análisis de Impacto Regulatorio (AIR)

	Costa Rica	ALC	OCDE
Requisito de realizar el AIR para informar el desarrollo de:	Todas las regulaciones subordinadas	Todas (2), las principales (0), algunas regulaciones subordinadas (1), Nunca (4)	Todas (22), las principales (6), algunas regulaciones subordinadas (4), Nunca (2)
El AIR se realiza en la práctica para informar el desarrollo de:	Algunas regulaciones subordinadas	Todas (1), las principales (0), algunas regulaciones subordinadas (3), Nunca (3)	Todas (16), las principales (8), algunas regulaciones subordinadas (7), Nunca (3)
Control de calidad del AIR por un organismo gubernamental ajeno al ministerio que prepare la regulación	Sí	Sí (2), No (5)	Sí (25), No (9)
Se proporcionan guías escritas sobre la preparación del AIR	Sí	Sí (6), No (1)	Sí (33), No (1)

Nota: Los datos sobre los países de América Latina (ALC) son de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015. Los datos sobre los países de la OCDE comprenden a 34 países de la OCDE y reflejan la situación al 31 de diciembre de 2014.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Evaluación *ex post* y simplificación administrativa

		Costa Rica	ALC
Procesos de simplificación administrativa en los últimos cuatro años		Sí	Sí (7), No (0)
Revisiones *ex post* efectuadas que incluyan una valoración de si los objetivos de la regulación se han logrado	Leyes primarias	No	Sí (2), No (5)
	Regulaciones subordinadas	No	Sí (3), No (4)

Nota: Los datos sobre los países de América Latina (ALC) son de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Tendencias generales y marco institucional

	Costa Rica	ALC	OCDE
Existe una política regulatoria publicada, explícita	Sí	Sí (5), No (2)	Sí (32), No (2)
Ministro / funcionario de alto nivel responsable de promover la reforma regulatoria	Sí	Sí (4), No (3)	Sí (28), No (6)
Órgano responsable de promover la política regulatoria y de informar sobre la calidad de la regulación	Sí	Sí (5), No (2)	Sí (32), No (2)

Nota: Los datos sobre los países de América Latina (ALC) son de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015. Los datos sobre los países de la OCDE comprenden a 34 países de la OCDE y reflejan la situación al 31 de diciembre de 2014.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Ecuador

Existen fundamentos institucionales para la calidad regulatoria

Aunque Ecuador ya aplica algunos principios básicos y sentó los fundamentos institucionales para la política regulatoria, el país actualmente está en el proceso de integrar el uso de buenas prácticas regulatorias en la ley y en la práctica. El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2017 establece el objetivo de mejorar la capacidad regulatoria del Estado y el gobierno aplica actualmente herramientas técnicas para la evaluación *ex ante*, la evaluación *ex post* y fortalecimiento de las capacidades entre los actores interesados. Un nuevo instrumento jurídico explicará con detalle los requisitos específicos para la elaboración de nuevas regulaciones. La Dirección de Diseño para la Mejora de Regulación y Control, ubicada en la Secretaría Nacional de Planeación y Desarrollo (SENPLADES), es responsable de diseñar las políticas y estrategias regulatorias para mejorar las capacidades normativas en el seno del Ejecutivo, por ejemplo, al expedir directrices y metodologías.

Interactuar sistemáticamente con los actores interesados en todas las etapas

La participación de los actores interesados no se utiliza de manera sistemática para informar la elaboración de regulaciones en toda la administración, y se centra exclusivamente en la etapa posterior del proceso regulatorio. No existe el requisito de efectuar una consulta que abarque toda la administración y las prácticas varían mucho. Algunos organismos reguladores utilizan con frecuencia las consultas públicas y han creado sitios web especiales, pero éste no es el caso en otras partes de la administración. Actualmente se elabora un nuevo instrumento jurídico para definir los criterios y procedimientos para la consulta pública, que tiene posibilidades de uniformar la consulta y aplicarla sistemáticamente en la práctica. Sería importante solicitar al principio las opiniones de los actores interesados sobre la naturaleza del problema y sus posibles soluciones antes de tomar la decisión de regular.

Tomar medidas para integrar el AIR en el proceso regulatorio

Aunque el uso de la evidencia a través del Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) *ex ante* aún no se integra en el proceso regulatorio, hay algunas novedades alentadoras que podrían apoyar la aplicación sistemática del AIR. Se prevé que el nuevo instrumento jurídico propuesto haga obligatorio el AIR para todas las propuestas regulatorias que la Dirección de Diseño para la Mejora de Regulación y Controlconsidere pertinentes conforme a su impacto previsto. También se prevé que la misma Dirección sea responsable de revisar la calidad del AIR para garantizar su aplicación sistemática en la práctica.

Aprovechar la evaluación **ex post** *para asegurar que las regulaciones funcionen en la práctica*

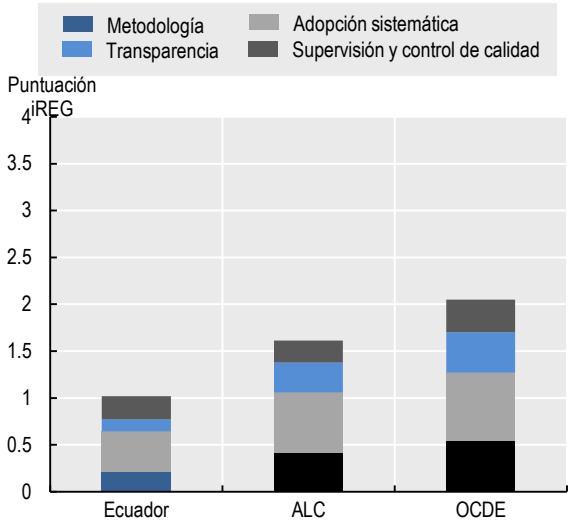
Ecuador ha centrado sus esfuerzos en revisar el acervo de regulaciones para reducir las cargas administrativas. En los últimos años, diferentes organismos reguladores ejecutaron programas de simplificación administrativa, por ejemplo, en los sectores del transporte o petróleo y gas. Además, en 2013 se creó el Comité de Simplificación de Trámites Interinstitucional con el objetivo de coordinar, simplificar y agilizar mejor los procedimientos administrativos. Ecuador se beneficiaría de introducir la evaluación *ex post* sistemática, que debería incluir una valoración de si las regulaciones logran sus objetivos.

***Enfoque*: Sistema en línea Arcotel para audiencias públicas**

En mayo de 2015, Arcotel, el organismo regulador de las telecomunicaciones de Ecuador, aprobó sus propios requisitos jurídicos para la consulta pública, que se basan en la orientación proporcionada por la Dirección de Diseño para la Mejora de Regulación y Control. De acuerdo con el requisito, cada propuesta regulatoria presentada por Arcotel debe someterse a la consulta pública vía Internet seguida de una audiencia pública presencial. Los miembros del público pueden enviar sus comentarios por el sistema en línea para audiencias públicas (sisap.arcotel.gob.ec). El proceso de consulta se apoya en el anteproyecto de ley y un informe, que expone el objetivo y una justificación de la respuesta regulatoria. Después de las audiencias en línea y presenciales, Arcotel publica un resumen de los comentarios recibidos y de la respuesta de la institución.

Participación de los actores interesados en la elaboración de regulación subordinada: Ecuador

Indicador compuesto



Nota: La gráfica muestra la puntuación agregada total en las cuatro distintas categorías del indicador compuesto. La puntuación máxima para cada categoría es uno y la puntuación máxima para el indicador agregado es cuatro. Mientras más prácticas regulatorias de acuerdo a la *Recomendación de la OCDE sobre Política y Gobernanza Regulatoria* hayan sido implementadas por un país, mayor valor tendrá su puntuación en el indicador.

Los datos sobre los países de América Latina (ALC) son de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015. Los datos sobre los países de la OCDE comprenden a 34 países de la OCDE y reflejan la situación al 31 de diciembre de 2014.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Análisis de Impacto Regulatorio (AIR)

	Ecuador	ALC	OCDE
Requisito de realizar el AIR para informar el desarrollo de:	Nunca	Todas (2), las principales (0), algunas regulaciones subordinadas (1), Nunca (4)	Todas (22), las principales (6), algunas regulaciones subordinadas (4), Nunca (2)
El AIR se realiza en la práctica para informar el desarrollo de:	Nunca	Todas (1), las principales (0), algunas regulaciones subordinadas (3), Nunca (3)	Todas (16), las principales (8), algunas regulaciones subordinadas (7), Nunca (3)
Control de calidad del AIR por un organismo gubernamental ajeno al ministerio que prepare la regulación	No	Sí (2), No (5)	Sí (25), No (9)
Se proporcionan guías escritas sobre la preparación del AIR	Sí	Sí (6), No (1)	Sí (33), No (1)

Nota: Los datos sobre los países de América Latina (ALC) son de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015. Los datos sobre los países de la OCDE comprenden a 34 países de la OCDE y reflejan la situación al 31 de diciembre de 2014.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Evaluación *ex post* y simplificación administrativa

		Ecuador	ALC
Procesos de simplificación administrativa en los últimos cuatro años		Sí	Sí (7), No (0)
Revisiones *ex post* efectuadas que incluyan una valoración de si los objetivos de la regulación se han logrado	Leyes primarias	No	Sí (2), No (5)
	Regulaciones subordinadas	No	Sí (3), No (4)

Nota: Los datos sobre los países de América Latina (ALC) son de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Tendencias generales y marco institucional

	Ecuador	ALC	OCDE
Existe una política regulatoria publicada, explícita	Sí	Sí (5), No (2)	Sí (32), No (2)
Ministro / funcionario de alto nivel responsable de promover la reforma regulatoria	Sí	Sí (4), No (3)	Sí (28), No (6)
Órgano responsable de promover la política regulatoria y de informar sobre la calidad de la regulación	Sí	Sí (5), No (2)	Sí (32), No (2)

Nota: Los datos sobre los países de América Latina (ALC) son de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015. Los datos sobre los países de la OCDE comprenden a 34 países de la OCDE y reflejan la situación al 31 de diciembre de 2014.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

México

Promover estrategias para la calidad regulatoria en todos los niveles de gobierno

Los principios de la política regulatoria en México están consagrados en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA). Establece el uso de distintos herramientas y crea la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) como un guardián del flujo de nuevas regulaciones para asegurar una aplicación sistemática. Actualmente, Mexico está contemplando una estrategia integral para promover la calidad regulatoria a nivel estatal al *a)* revisar y fortalecer el marco regulatorio, *b)* incorporar la mejora regulatoria como una política estatal explícita y *c)* promover la creación de una Ley de Mejora Regulatoria a nivel nacional que incorpore todos los instrumentos y programas existentes, incluso los de nivel estatal.

Interactuar con los actores interesados en todas las etapas del proceso regulatorio

La consulta es una práctica muy arraigada del proceso regulatorio en México, que se relaciona estrechamente con Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR). En virtud de la LFPA, todos los anteproyectos de regulación se publican junto con el MIR correspondiente en el sitio web de COFEMER durante un periodo mínimo de 30 días hábiles para recibir comentarios. Los comentarios recibidos se toman en cuenta cuando COFEMER elabora su dictamen final. A fin de asegurar aportaciones valiosas en el proceso de elaboración de normas, los actores interesados deben participar en todas las etapas del proceso. Por lo tanto, México podría fortalecer aun más su sistema de consulta si desde el principio consulta sistemáticamente a los actores interesados para recabar opiniones sobre la naturaleza del problema y sus posibles soluciones, incluso a través del uso de informes provisionales.

La MIR cubre un amplio conjunto de impactos, incluso los derechos humanos

En las últimas décadas, México ha creado un sistema de MIR bien organizado que abarca un amplio conjunto de impactos. La 'Calculadora de Impacto Regulatorio' es una herramienta automatizada en línea que ayuda a los organismos reguladores a determinar qué elementos diferentes deben evaluarse, asegurando así la eficiencia y proporcionalidad del sistema. Hace poco, se agregó a la Calculadora de Impacto un nuevo filtro de 'Verificación de los Derechos Humanos', que puede activar un 'Análisis de los Derechos Humanos y sus Principios de Aplicación'. La Secretaría de Gobernación puede emitir una opinión sobre este análisis, que se integrará al dictamen final de COFEMER. Después de agregar evaluaciones de impacto sobre el género y los consumidores, México ampliará en breve la lista de impactos evaluados al incorporar una evaluación de impacto sobre el comercio.

Utilizar umbrales para activar evaluaciones **ex post** *de las principales regulaciones*

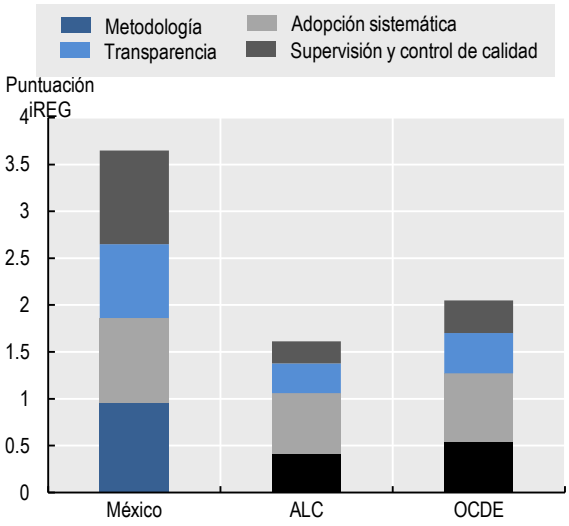
México utilizó un amplio conjunto de instrumentos para revisar el acervo de regulaciones existente, incluso revisiones basadas en la competencia, los programas de reducción de cargas administrativas y los inventarios públicos. Además, COFEMER realizó 'revisiones en profundidad' del efecto acumulado de las regulaciones en sectores específicos. Aunque existen disposiciones específicas para la revisión periódica de las normas técnicas, México podría pensar en introducir un umbral en términos de impactos regulatorios para la evaluación *ex post* que abarque todas las regulaciones para asegurar que logren sus objetivos en la práctica.

***Enfoque*: Indicador de calidad regulatoria COFEMER-INEGI**

COFEMER y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) crearon un Indicador de Calidad Regulatoria con el propósito de medir la calidad del marco regulatorio, los trámites, pagos, inspecciones y servicios públicos. El indicador aprovechará los resultados de la Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental de Empresas (ENCRIGE) 2016, que recaba información de 34,681 empresas de todo el país y diversos sectores y de su experiencia con *a)* procedimientos administrativos, *b)* la prestación de servicios públicos y *c)* el marco regulatorio bajo el cual operan. Los resultados deberán presentarse en el transcurso de 2017.

Participación de los actores interesados en la elaboración de regulación subordinada: México

Indicador compuesto



Nota: La gráfica muestra la puntuación agregada total en las cuatro distintas categorías del indicador compuesto. La puntuación máxima para cada categoría es uno y la puntuación máxima para el indicador agregado es cuatro. Mientras más prácticas regulatorias de acuerdo a la *Recomendación de la OCDE sobre Política y Gobernanza Regulatoria* hayan sido implementadas por un país, mayor valor tendrá su puntuación en el indicador.

Los datos sobre los países de América Latina (ALC) son de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015. Los datos sobre los países de la OCDE comprenden a 34 países de la OCDE y reflejan la situación al 31 de diciembre de 2014.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Análisis de Impacto Regulatorio (AIR)

	México	ALC	OCDE
Requisito de realizar el AIR para informar el desarrollo de:	Todas las regulaciones subordinadas	Todas (2), las principales (0), algunas regulaciones subordinadas (1), Nunca (4)	Todas (22), las principales (6), algunas regulaciones subordinadas (4), Nunca (2)
El AIR se realiza en la práctica para informar el desarrollo de:	Todas las regulaciones subordinadas	Todas (1), las principales (0), algunas regulaciones subordinadas (3), Nunca (3)	Todas (16), las principales (8), algunas regulaciones subordinadas (7), Nunca (3)
Control de calidad del AIR por un organismo gubernamental ajeno al ministerio que prepare la regulación	Sí	Sí (2), No (5)	Sí (25), No (9)
Se proporcionan guías escritas sobre la preparación del AIR	Sí	Sí (6), No (1)	Sí (33), No (1)

Nota: Los datos sobre los países de América Latina (ALC) son de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015. Los datos sobre los países de la OCDE comprenden a 34 países de la OCDE y reflejan la situación al 31 de diciembre de 2014.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Evaluación *ex post* y simplificación administrativa

		México	ALC
Procesos de simplificación administrativa en los últimos cuatro años		Sí	Sí (7), No (0)
Revisiones *ex post* efectuadas que incluyan una valoración de si los objetivos de la regulación se han logrado	Leyes primarias	Sí	Sí (2), No (5)
	Regulaciones subordinadas	Sí	Sí (3), No (4)

Nota: Los datos sobre los países de América Latina (ALC) son de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Tendencias generales y marco institucional

	México	ALC	OCDE
Existe una política regulatoria publicada, explícita	Sí	Sí (5), No (2)	Sí (32), No (2)
Ministro / funcionario de alto nivel responsable de promover la reforma regulatoria	Sí	Sí (4), No (3)	Sí (28), No (6)
Órgano responsable de promover la política regulatoria y de informar sobre la calidad de la regulación	Sí	Sí (5), No (2)	Sí (32), No (2)

Nota: Los datos sobre los países de América Latina (ALC) son de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015. Los datos sobre los países de la OCDE comprenden a 34 países de la OCDE y reflejan la situación al 31 de diciembre de 2014.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Perú

Emitir una declaración de principios sobre la política regulatoria y crear un órgano de supervisión

Aunque Perú cuenta con varias políticas para mejorar la calidad de la regulación, actualmente está en un proceso para integrarlas en una política regulatoria de gobierno en su conjunto explícita. La responsabilidad institucional también se encuentra diseminada entre la Secretaría de la Gestión Pública dentro en la Presidencia del Consejo de Ministros, la cual es responsable de la simplificación administrativa y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), que tiene un papel destacado con respecto a la evaluación de impacto *ex ante*. Asímismo, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos es el encargado de evaluar la constitucionalidad y legalidad de las regulaciones. A fin de asegurar la aplicación eficaz de buenas prácticas regulatorias, Perú debería consolidar y reforzar los trabajos existentes al emitir una declaración de principios sobre política regulatoria y crear un órgano de supervisión de las regulaciones para coordinar y vigilar el programa de política regulatoria.

Consultar sistemáticamente con los actores interesados y con suficiente anticipación

Aunque Perú aplica los requisitos legales básicos para interactuar con los actores interesados, la consulta todavía no se utiliza de manera sistemática en la práctica. En virtud del Decreto Supremo Núm. 001-2009-JUS, las regulaciones deben publicarse previamente para recibir comentarios 30 días antes de la entrada en vigor prevista. Aunque la publicación previa es una herramienta importante para la transparencia, se efectúa en una etapa tardía y deja pocas posibilidades para considerar e incorporar las opiniones de los actores interesados. Por lo tanto, sería importante consultar sistemáticamente con los actores interesados, pero más al principio del proceso cuando se definen las opciones de política pública.

Introducir un sistema de AIR para apoyar la formulación de políticas basadas en evidencia

Aunque existen algunos elementos para la evaluación *ex ante* de las regulaciones, no se utiliza de manera sistemática para informar la elaboración de normas. Los organismos reguladores están oficialmente obligados a realizar análisis de costo/beneficio al preparar las regulaciones, pero no existe una metodología común ni mecanismos de supervisión, y tampoco se aplica de manera adecuada en la práctica. Perú debería introducir un sistema de Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) con una metodología normalizada que abarque a toda la administración. Crear un órgano de supervisión con la responsabilidad de verificar la calidad del AIR contribuiría a garantizar una aplicación eficaz.

Aprovechar la evaluación ex post *para asegurar que las regulaciones sean idóneas para su propósito*

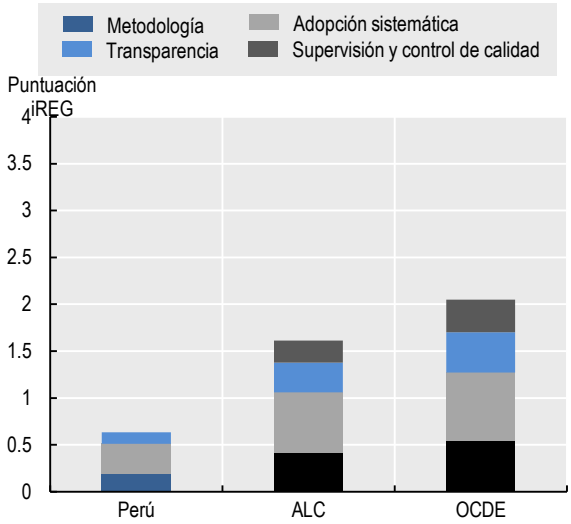
Perú ha empezado a invertir en la simplificación administrativa, pero aún no se usan las evaluaciones *ex post* para verificar si las regulaciones logrann sus objetivos. El Plan Nacional de Simplificación Administrativa 2013-2016 exige que la administración en todos los niveles de gobierno reduzca las cargas de los trámites y obligaciones de información para los ciudadanos y las empresas. Sin embargo, la falta de una medición de referencia de las cargas existentes y de supervisión afecta la eficacia del programa. Perú debería pensar en establecer criterios específicos para la evaluación *ex post*, incluso una valoración de si las normas logran sus objetivos, para asegurar que la regulación es la solución más eficiente para el problema en cuestión.

***Enfoque*: La Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas**

La Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) está facultada jurídicamente para suspender la aplicación de un instrumento normativo a un ciudadano o empresa si se considera que es una barrera burocrática, es ilegal o carece de racionalidad. Para iniciar un caso, el ciudadano o empresa afectada por la regulación debe completar un formato donde informe sobre el instrumento normativo que alega es una barrera, incluido el nombre de la institución responsable y los argumentos jurídicos sobre la ilegalidad o irrazonabilidad de la barrera. Cuando se considera que una norma es una "barrera burocrática" y a la vez no es legal, racional ni proporcional, la Comisión puede suspender su aplicación a la empresa o ciudadano que presentó la queja.

Participación de los actores interesados en la elaboración de regulación subordinada: Perú

Indicador compuesto



Nota: La gráfica muestra la puntuación agregada total en las cuatro distintas categorías del indicador compuesto. La puntuación máxima para cada categoría es uno y la puntuación máxima para el indicador agregado es cuatro. Mientras más prácticas regulatorias de acuerdo a la *Recomendación de la OCDE sobre Política y Gobernanza Regulatoria* hayan sido implementadas por un país, mayor valor tendrá su puntuación en el indicador.

Los datos sobre los países de América Latina (ALC) son de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015. Los datos sobre los países de la OCDE comprenden a 34 países de la OCDE y reflejan la situación al 31 de diciembre de 2014.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Análisis de Impacto Regulatorio (AIR)

	Perú	ALC	OCDE
Requisito de realizar el AIR para informar el desarrollo de:	Nunca	Todas (2), las principales (0), algunas regulaciones subordinadas (1), Nunca (4)	Todas (22), las principales (6), algunas regulaciones subordinadas (4), Nunca (2)
El AIR se realiza en la práctica para informar el desarrollo de:	Algunas regulaciones subordinadas	Todas (1), las principales (0), algunas regulaciones subordinadas (3), Nunca (3)	Todas (16), las principales (8), algunas regulaciones subordinadas (7), Nunca (3)
Control de calidad del AIR por un organismo gubernamental ajeno al ministerio que prepare la regulación	No	Sí (2), No (5)	Sí (25), No (9)
Se proporcionan guías escritas sobre la preparación del AIR	No	Sí (6), No (1)	Sí (33), No (1)

Nota: Los datos sobre los países de América Latina (ALC) son de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015. Los datos sobre los países de la OCDE comprenden a 34 países de la OCDE y reflejan la situación al 31 de diciembre de 2014.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Evaluación *ex post* y simplificación administrativa

		Perú	ALC
Procesos de simplificación administrativa en los últimos cuatro años		Sí	Sí (7), No (0)
Revisiones *ex post* efectuadas que incluyan una valoración de si los objetivos de la regulación se han logrado	Leyes primarias	No	Sí (2), No (5)
	Regulaciones subordinadas	No	Sí (3), No (4)

Nota: Los datos sobre los países de América Latina (ALC) son de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.

Tendencias generales y marco institucional

	Perú	ALC	OCDE
Existe una política regulatoria publicada, explícita	No	Sí (5), No (2)	Sí (32), No (2)
Ministro / funcionario de alto nivel responsable de promover la reforma regulatoria	No	Sí (4), No (3)	Sí (28), No (6)
Órgano responsable de promover la política regulatoria y de informar sobre la calidad de la regulación	No	Sí (5), No (2)	Sí (32), No (2)

Nota: Los datos sobre los países de América Latina (ALC) son de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Reflejan la situación al 31 de diciembre de 2015. Los datos sobre los países de la OCDE comprenden a 34 países de la OCDE y reflejan la situación al 31 de diciembre de 2014.

Fuente: Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) para América Latina de 2016. Indicadores de Política y Gobernanza Regulatoria (iREG) de 2015. www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm.