

<https://doi.org/10.69639/arandu.v11i2.527>

Balance de la mejora de la calidad regulatoria en el Poder Ejecutivo

Balance of the improvement of regulatory quality in the Executive Branch

Aracelli Yeni Rufino Cumpa

arirufinoc@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0009-4628-5172>

Universidad Nacional Mayor de San Marcos
Lima - Perú

Artículo recibido: 20 octubre 2024 - Aceptado para publicación: 26 noviembre 2024
Conflictos de intereses: Ninguno que declarar

RESUMEN

El Perú como parte del Sistema de Modernización de la Gestión Pública tiene una finalidad a nivel nacional, garantizar una adecuada prestación de los bienes y servicios, promover la simplificación administrativa y mejorar la calidad en las regulaciones; el presente artículo tiene como objetivo analizar los avances de la implementación de la mejora de la calidad regulatoria, los retrocesos existentes y los desafíos para su implementación, especialmente en el Poder Ejecutivo. La metodología empleada es básica, descriptiva, cualitativa, no experimental y producto de ello se identificaron normas e instrumentos básicos para la mejora regulatoria y su aplicabilidad en nuestro país; además, representa un aporte importante para la literatura y la academia pues este tema es exiguo en lo que se refiere a estudios, webs oficiales y se carece de trabajos especializados, papers o artículos sobre la materia, que puede ser de mucha utilidad para los operadores de las normas, estudiantes de derecho, del área administrativa o de gestión pública. Se concluye que, mostrar la importancia de la mejora de la calidad regulatoria y su implementación, conocer la opinión de los organismos económicos nacionales e internacionales, la percepción de los microempresarios y el sentir de los administrados respecto a la calidad regulatoria es relevante para la administración pública y la ciudadanía en general, pues permite mostrar un balance a partir de su implementación por parte de las entidades del poder ejecutivo y los desafíos que tienen en su búsqueda por mejorar la regulación, y convertirse en una herramienta clave para la competitividad, el desarrollo económico y el bienestar social de nuestro país.

Palabras clave: regulación, calidad regulatoria, análisis de impacto regulatorio y gestión pública

ABSTRACT

Perú, as part of the Public Management Modernization System, has a national purpose: to guarantee adequate provision of goods and services, promote administrative simplification and

improve the quality of regulations; The objective of this article is to analyze the progress in the implementation of the improvement of regulatory quality, the existing setbacks and the challenges for its implementation, especially in the Executive Branch. The methodology used is basic, descriptive, qualitative, non-experimental and as a result, basic standards and instruments were identified for regulatory improvement and their applicability in our country; Furthermore, it represents an important contribution to literature and academia since this topic is scarce in terms of studies, official websites and there is a lack of specialized works, papers or articles on the subject, which can be very useful for operators. of the regulations, law students, administrative or public management students. It is concluded that showing the importance of improving regulatory quality and its implementation, knowing the opinión of national and international economic organizations, the perception of microentrepreneurs and the feeling of those administered regarding regulatory quality is relevant for the administration. public and citizens in general, as it allows us to show a balance based on its implementation by the entities of the executive branch and the challenges they have in their search to improve regulation, and become a key tool for competitiveness, development economic and social well-being of our country.

Keywords: regulation, regulatory quality, regulatory impact analysis and public management

Todo el contenido de la Revista Científica Internacional Arandu UTIC publicado en este sitio está disponible bajo licencia Creative Commons Attribution 4.0 International. 

INTRODUCCIÓN

Nuestro país en los últimos siete años, ha demostrado gran interés en materia regulatoria, esto debido a que se ha podido identificar y analizar los posibles impactos que genera en las personas y la economía, cuando dicha regulación se encuentra mal diseñada o impone costos innecesarios para las empresas, desalienta la inversión y merma la calidad de los servicios para los ciudadanos; todo esto ha impulsado la necesidad de contar con una reforma regulatoria que reduzca dichos costos, facilite la inversión y fomente un entorno competitivo para el desarrollo de las actividades productivas.

En ese sentido, es pertinente conocer el significado de la mejora regulatoria enunciada por la doctrina y los principales organismos especializados en la materia, así según Matamoros (2022) es una herramienta que facilita el análisis en las regulaciones aplicados a la ciudadanía y a las empresas que quieren emprender actividades económicas en pro de beneficios, buscando tener regulaciones que no impliquen una carga relevante para éstos (p.95).

Para otros organismos, la regulación es una de las tres palancas clave del poder formal del Estado (junto con la recaudación y el gasto), y se convierte en pieza esencial para establecer el bienestar de las economías y la sociedad. Así, se busca asegurar que la palanca de regulación funcione eficazmente, de manera que las regulaciones y los marcos regulatorios

sean de interés público. (OCDE, Recomendación del Consejo sobre Política y Gobernanza Regulatoria, 2012, p. 22).

Desde el ámbito político-económico, la globalización es un proceso no solo tecnológico, sino que también ha traído gran competencia en las economías del mundo por atraer inversión extranjera, así, la competitividad, la calidad de los procesos y las medidas regulatorias toman gran relevancia, incentivando el uso de buenas prácticas regulatorias. (Carvajal Sánchez, 2013, p.44).

En ese sentido, las mediciones realizadas sobre la competitividad como las reportadas por el Banco Mundial y otras como las del Foro Económico Mundial, se convierten en herramientas de diagnóstico sobre el desarrollo de las empresas y para promover políticas de mejora regulatoria. (Casado Casado, 2020, p.5).

De ahí que, Hintze & Giri Ariel, (2020) señalan que es primordial que los países para mantener sus posiciones favorables en los rankings internacionales realicen buenas prácticas que impulsen la competitividad y el desarrollo económico (p.229).

Por su parte, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, indica que:

Para lograr la “calidad regulatoria” se debe trabajar el desempeño, la relación costo-eficacia y la calidad legal de las regulaciones...En primer lugar, el concepto de calidad regulatoria abarca los procesos y se recomienda que estos respeten los principios de consulta, transparencia, rendición de cuentas y evidencia. En segundo lugar, la calidad regulatoria

implica también los resultados, por ejemplo, si las regulaciones son eficaces, eficientes, coherentes y sencillas. (OCDE, 2015, p.70).

Esta reforma tiene varias herramientas metodológicas que permiten mejorar la calidad de las regulaciones y que las entidades del Poder Ejecutivo vienen aplicando gradualmente desde el 2017 como: el análisis de calidad regulatoria, el análisis de impacto regulatorio Ex Ante y Ex Post, la consulta pública, entre otros.

Cada una de las mencionadas metodologías se amparan en sus respectivas normas que los regulan, que les da soporte legal y técnico para cumplir el objetivo para el cual han sido creadas, toda vez que, las políticas se plasman en documentos oficiales, que expresan lo que persiguen y la solución esperada al problema público. Su instrumentación se da a través de normas específicas, estrategias y proyectos públicos encauzados en la provisión de bienes y servicios. (Mayorga Franco, 2021, p. 128).

Sobre la Mejora de la Calidad Regulatoria

La mejora de la calidad regulatoria da su primer paso en diciembre del 2014, cuando el estado peruano suscribió un acuerdo con la OCDE, denominado Programa País, cuyo fin era introducir modelos de calidad y las principales prácticas de la organización en áreas básicas y vitales para el país.

En ese contexto, en el 2016 se hizo una revisión de las políticas y herramientas utilizadas por el gobierno y los organismos regulatorios peruanos para lograr el diseño, implementación y ejecución de regulaciones de calidad. En dicho estudio de políticas, la OCDE formuló varias recomendaciones, entre ellas:

- ✓ Desarrollar una política regulatoria que contenga las estrategias y herramientas para instaurar el ciclo de gobernanza regulatoria.
- ✓ Implementar un ente de coordinación de calidad regulatoria con funciones permanentes.
- ✓ Introducir un sistema de análisis de impacto regulatorio ex ante de los proyectos regulatorios que permita analizar si generan beneficios a la sociedad y son coherentes con las políticas públicas (OCDE, 2016, p. 15).

En esa línea, a partir de la dación del DL N° 1310, Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa, modificado por el Decreto Legislativo N° 1448, se perfecciona el marco institucional y sus instrumentos, disponiendo entre otros aspectos, que la mejora de la calidad regulatoria es un proceso integral, gradual y continuo orientado a promover la eficiencia y eficacia, en la función normativa del Estado (SGP, 2022).

Tal dispositivo se convierte formalmente en el punto de partida para el desarrollo y aplicación de una política regulatoria en Perú, enfocado en usar el análisis de impacto regulatorio como un mecanismo analítico que considere los amplios impactos sobre aquellos afectados por la elaboración de las normas. Lo cual se condice con lo vertido por la OCDE, (2018) cuando señala que la política regulatoria es “el conjunto de reglas, procedimientos e instituciones

introducidos por el gobierno con el objeto de desarrollar y revisar la regulación; solo así se cumple la premisa de que la política regulatoria es una dimensión crítica de un entorno propicio para la inversión y, por tanto, para el crecimiento económico y la innovación (p. 250).

Entre las iniciativas tendientes a contribuir al desarrollo de este proceso se encuentra el DS N° 061-2019-PCM, que aprueba el Nuevo Reglamento para la aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria, y posteriormente se aprueba DS N°063-2021-PCM que da el marco institucional para la mejora regulatoria y una normativa base para la aplicación del AIR Ex Ante en el Perú (AIR Ex Ante), estableciéndose las reglas, responsabilidades, principios e instrumentos para la mejora regulatoria; así como los componentes, herramientas y obligaciones de las entidades para su aplicación (SGP, 2022, p. 9).

Finalmente, el 28 de mayo de 2023, producto de una delegación de facultades legislativas, se publicó el Decreto Legislativo N° 1565 que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, señalando en su artículo 1 que pretende, fortalecer y armonizar el proceso de mejora de la calidad regulatoria, el marco institucional, y la implementación de sus instrumentos, entre ellos, el Análisis de Impacto Regulatorio.

Tomando como base este último dispositivo, se observará cómo la mejora de la calidad regulatoria se plasma en las normas y documentos oficiales y su aplicación en las entidades públicas; es decir, se analiza cómo ha evolucionado su implementación a nivel central, además, se toma como referencia las entidades del Poder Ejecutivo ya que como se evidenciará, el Perú está entre los últimos lugares de los rankings de estudios realizado por el Foro Económico Mundial, por tanto, se convierte en un buen ejemplo para el análisis materia de esta investigación.

En esa línea, se analizan también evaluaciones de diferentes entidades, organismos públicos y privados a fin de obtener y brindar información que promueva otras líneas de investigación que permita fortalecer el proceso de implementación de la mejora regulatoria; finalmente se presenta la discusión de los retos y desafíos pendientes para lograr la aplicación de dicha herramienta en el proceso de diseño de las regulaciones, que ayuden a propiciar un ambiente favorable para las actividades comerciales en nuestro país y que además se proyecte a ser un modelo a seguir a nivel nacional.

MATERIALES Y MÉTODOS

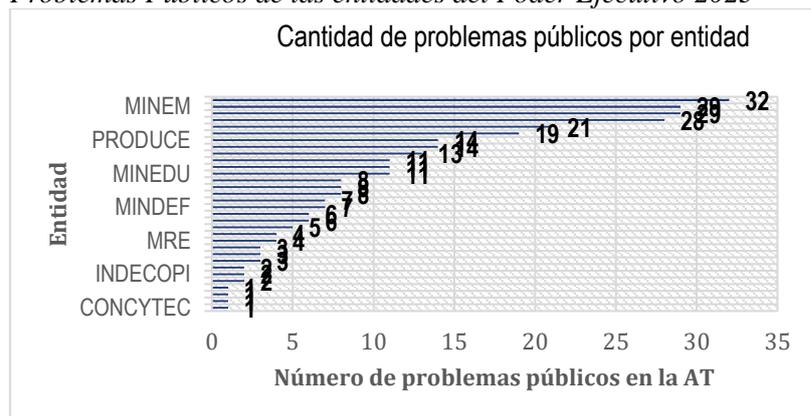
Para elaborar este artículo se realizó una investigación básica, descriptiva, cualitativa no experimental, se procedió con la revisión de diversos documentos, normas y fuentes de información, se sistematizó de manera secuencial y cronológica de cómo ha evolucionado la mejora de la calidad regulatoria en el Perú; asimismo, se analizó el marco normativo nacional, se analizaron los problemas públicos de las agendas tempranas de las 55 entidades del Poder Ejecutivo que se encuentran en obligatoriedad, para conocer la forma en que se viene implementando la metodología del AIR Ex Ante en dichas entidades y la manera en que el ente

rector plantea sus objetivos, las estrategias y las pautas necesarias para implementar la reforma; finalmente, el papel de la Comisión Multisectorial de la Mejora de Calidad Regulatoria- CMCR respecto a la revisión de los expedientes AIR que a la fecha han sido presentados por las entidades, así como la información presentada por los organismos internacionales sobre la competitividad de los países, que a su vez muestra los avances y retrocesos en calidad regulatoria del Poder Ejecutivo, tomando como base nuestra ubicación en los últimos lugares dentro del ranking de 64 países de la región.

Para efectos de la presente investigación partiré mostrando el resultado de las Agendas Tempranas 2023 de las entidades del Poder Ejecutivo en obligatoriedad para aplicación del AIR Ex Ante, denominado “el primer eslabón” de la mejora de la calidad regulatoria por ser el mecanismo de inicio para la reforma que muestra el mapeo de los problemas públicos que podrían encontrarse bajo el ámbito de aplicación de dicha metodología y que son transparentados con la ciudadanía. Dentro de los sectores que cuentan con más problemas públicos identificados se encuentra: MINEM, MTPE, MVCS, MININTER, tal como se muestra:

Figura 1

Problemas Públicos de las entidades del Poder Ejecutivo 2023



Nota, Muestra el número de problemas públicos identificados en las Agendas Tempranas aprobadas por las entidades del Poder Ejecutivo -2023.
Fuente: (SSAR, INFORME N° D000403-2023-PCM-SSAR, 2023, pág. 3).

A continuación, se muestra las normas base a consultar, necesarias para la mejora regulatoria:

Tabla 1*Normas consultadas*

Norma Legal	Dirección del Documento	Fecha
1. DL N° 1565, Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria.	https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/4266319-1565	28/05/2023
2. Decreto Supremo N° 009-2022-JUS que incorpora una disposición complementaria transitoria al Decreto Supremo N.° 007-2022-JUS y modifica el numeral 13.2 del artículo 13 del reglamento de la Ley N.° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.	https://www.gob.pe/institucion/minjus/normas-legales/3832495-009-2022-jus	16/12/2022
3. Decreto Supremo N.° 063-2021-PCM, aprueba el Reglamento de Mejora de Calidad Regulatoria y lineamientos para AIR Ex-Ante.	https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/1782830-063-2021-pcm	03/04/2021
4. Decreto Legislativo 1310, modificado por el Decreto Legislativo 1448.	https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/200911-1448	16/09/2018
5. Decreto Supremo N° 061-2019-PCM, Reglamento para la Aplicación del Análisis de Calidad	https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/276620-061-2019-pcm	04/04/2019

Regulatoria de
Procedimientos
Administrativos.

Nota, Normas base a consultar en el marco de la mejora regulatoria, rescatado de Plataforma digital única del Estado Peruano Gob.pe - PCM. Elaboración propia.

Además, se consultaron otros instrumentos y documentos oficiales que son complemento en el contexto de la mejora de la calidad regulatoria, que se muestran en la siguiente tabla:

Tabla 2
Documentos oficiales consultados

Documento	Dirección del Documento	Fecha
1. Resolución Ministerial N.º 285-2022-PCM, que aprueba el Manual del Evaluador del AIR Ex-Ante	https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/3608207-285-2022-pcm	19/10/2022
2. Resolución de Secretaría de Gestión Pública N.º 010-2022-PCM/SGP, que formaliza el uso obligatorio del Aplicativo Informático AIR Ex-Ante	https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/3350334-010-2022-pcm-sgp	17/08/2022
3. Resolución Ministerial N.º 141-2022-PCM, aprueba Metodologías para la evaluación de impactos del AIR Ex Ante	https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/2959330-141-2022-pcm	10/05/2022
4. Resolución de Secretaría de Gestión Pública N.º 012-2021-PCM-SGP, aprueba Formato Único de Agenda Temprana y la Guía de Consulta Pública	https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/2051061-012-2021-pcm-sgp	03/08/2021
5. Resolución Ministerial N.º 163-2021-PCM, aprueba Lineamientos para publicar la Agenda Temprana y Consulta Pública en el marco del AIR Ex-Ante	https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/2035386-163-2021-pcm	24/07/2021

-
- | | | |
|--|---|------------|
| 6. Resolución Ministerial N.º | https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/2024311-151-2021-pcm | 15/07/2021 |
| 151-2021-PCM, aprueba el Manual para la Aplicación del AIR Ex-Ante | | |
| <hr/> | | |
| 7. Resolución de Secretaría de Gestión Pública N.º 008-2021-PCM-SGP, | https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/1972472-008-2021-pcm-sgp | 19/06/2021 |
| aprueba Plan de Implementación del AIR Ex-Ante | | |
| <hr/> | | |
| 8. Resolución Ministerial N.º | https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/1954028-124-2021-pcm | 03/06/2021 |
| 124-2021-PCM, aprueba el Reglamento Interno de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria | | |
| <hr/> | | |
| 9. Agendas Tempranas del Poder Ejecutivo publicadas | https://www.gob.pe/35473-sabes-que-es-la-agenda-temprana-de-calidad-regulatoria | 31/01/2023 |
-

Nota, Instrumentos y documentos oficiales de apoyo a consultar en el marco de la mejora regulatoria, rescatado de Plataforma digital única del Estado Peruano Gob.pe.

RESULTADOS

Balance: Avances y retrocesos

Sin duda, el más grande avance de la mejora de la calidad regulatoria en Perú, se da cuando se eleva a rango de Ley todos los instrumentos en materia de calidad regulatoria; a través del DL N° 1565 (2023), que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, y establece que:

“Es de aplicación a las entidades del Poder Ejecutivo que cuentan con potestad para aprobar y/o proponer disposiciones normativas de carácter general.

Las demás entidades comprendidas en el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General pueden, en el marco de sus competencias y las autonomías que les han sido conferidas, incorporar acciones de mejora de la calidad regulatoria en el ejercicio de su potestad para aprobar y/o proponer disposiciones normativas de carácter general” (p.2).

Como se mencionó previamente, la Ley General de la mejora de la calidad regulatoria tiene por objeto fortalecer y armonizar el proceso de mejora de la calidad regulatoria, el marco institucional, y la implementación de sus instrumentos para garantizar el cumplimiento de políticas públicas; asimismo, se dispone que la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a

través de la Secretaría de Gestión Pública (SGP), tiene la rectoría, bajo el ámbito del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública. (D.L N° 1565, 2023, p. 8).

En tal sentido, es pertinente mostrar los hitos más importantes de la mejora regulatoria en el Perú:

Figura 2

Hitos normativos de la mejora de la calidad regulatoria



Nota, Muestra la cronología la mejora de la calidad regulatoria en Perú desde el 2013 al 2023. Fuente: (SSAR, Asistencia Técnica en AIR, 2023).

A raíz de la implementación de los instrumentos de mejora de la calidad regulatoria en nuestro país, como parte de los avances en las entidades del Poder Ejecutivo, de acuerdo al informe de resultados del ACR emitido por la SGP en el 2018, de 2432 procedimientos administrativos (PA) evaluados, se validaron y ratificaron 1439 PA (59%), se eliminaron 734 PA (30%) y se declararon 259 PA (11%) improcedentes, obteniéndose como consecuencia de la eliminación de PA y/o simplificación de los requisitos, una reducción de la carga administrativa de aproximadamente S/. 286.3 millones de Soles. (SGP, 2022).

Sin embargo, esta primera intervención no fue suficiente para alcanzar los estándares de calidad recomendados por la OCDE en materia regulatoria y los rankings de competitividad, toda vez que, aún no se materializaba integralmente en la prestación adecuada de los trámites y servicios, y las entidades del Poder Ejecutivo continuaban emitiendo regulaciones con bajos niveles de calidad, sin cumplir con el objetivo de las políticas públicas, limitando la provisión de los servicios, provocando monopolios en los mercados, imponiendo mayores costos a los regulados, y desincentivando la productividad y la economía; por tanto, se hizo necesario proponer un mejor enfoque para la elaboración y evaluación de las normas.

En esa línea, con la dación del DS N°063-2021-PCM se establece la aplicación del AIR Ex Ante en el Perú, como aquella herramienta capaz de sistematizar el proceso de evaluación de

problemas públicos, promoviendo la reflexión sobre el tema, con el propósito de realizar diversos análisis que permitan la toma de decisiones en base a evidencia (Gob.pe, 2023).

En ese sentido, como parte de la estrategia de la implementación, se emitió la Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 008-2021, que aprobó el Plan de Implementación del análisis de impacto regulatorio Ex Ante para las entidades del Poder Ejecutivo, conteniendo las etapas (Planificación y elaboración de instrumentos, sensibilización, fortalecimiento de capacidades, pilotos, aplicación obligatoria) y los plazos (obligatoriedad para todas las entidades del Poder Ejecutivo a partir del 01 de julio del 2022), para el cumplimiento obligatorio de la mencionada metodología, siempre con la supervisión, monitoreo y evaluación transversal en todas las etapas por el ente rector.

Cabe indicar que, la SGP ha realizado un arduo trabajo de evangelización de la mejora regulatoria en las entidades del Poder Ejecutivo, de ahí que desde su aplicación obligatoria (01 de julio del 2022), ha desarrollado diversos despliegues de capacitación, talleres prácticos, talleres especializados y cursos especializados en AIR Ex Ante a 55 de dichas entidades, teniendo como resultado a 632 servidores públicos de los diferentes sectores capacitados en dicha metodología. (SSAR, 2023).

Asimismo, reporta en su página web que, las entidades del Poder Ejecutivo vienen utilizando la metodología de acuerdo a las prerrogativas del Reglamento, teniendo la facultad de evaluar y decidir su aplicación o excepción de corresponder. Es así que, a diciembre del 2023, han solicitado 546 excepciones (por materia o temporalidad) y se han elaborado 7 expedientes AIR Ex Ante a cargo de MVCS (2), MINCETUR (1), MEF (3) y MTC (1). (Gob.pe, 2023).

Aquí, en línea de continuidad y avance para la reforma, se debe destacar el rol de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR), como órgano colegiado de naturaleza permanente que depende de la PCM, quien la preside y tiene por objeto evaluar y validar la aplicación y los resultados de los instrumentos de la mejora de la calidad regulatoria, tal como se demuestra de los resultados antes referidos. (DL N° 1565, 2023, p.11).

No obstante, aún no se evidencia un completo apoyo de los órganos de alta dirección, quienes en el marco de la Gobernanza Regulatoria son parte de la implementación y tienen la corresponsabilidad de conducir la mejora de la calidad regulatoria en sus sectores u organismos públicos, así como supervisar el cumplimiento de la misma.

En este extremo, es importante resaltar que entre otros factores que dificultan las condiciones necesarias para continuar con la implementación de la reforma de la mejora de la calidad regulatoria, se encuentra la inestabilidad política evidenciada en los múltiples cambios de gestión en los últimos años. Asimismo, existe una mayor rotación del personal de las entidades del Poder Ejecutivo que obliga al rector a capacitar y brindar asistencia técnica constantemente a los equipos a cargo de la aplicación de las metodologías, sin contar que al inicio de la

implementación hubo una gran resistencia al cambio de parte de los servidores y de la alta dirección respecto a la reforma (SGP, 2021, p. 13).

Para medir el avance en la implementación de la mejora de la calidad regulatoria, la presente investigación tiene como indicador tres aspectos: “Agendas Tempranas” de las entidades del Poder Ejecutivo, que mide el número de problemas públicos en el marco del AIR Ex Ante y que pueden decantar en un expediente AIR. Otro aspecto denominado “Instituciones”, que mide el grado de madurez de los sectores, organismos públicos, y actores responsables de impulsar la mejora de la calidad regulatoria, los equipos técnicos y su desempeño, y como tercer aspecto las “Herramientas”, que mide el grado de implementación de los distintos instrumentos metodológicos en materia de mejora regulatoria que las entidades del Ejecutivo vienen desarrollando.

De la revisión y análisis de la información reportada en la página web de la SGP (2023), se puede colegir que hay resultados relevantes del indicador “entidades del Poder Ejecutivo” en el marco de la mejora de la calidad regulatoria, y se destaca lo siguiente:

De todas las entidades del Poder Ejecutivo que deben aplicar las herramientas de mejora regulatoria, son 55 entidades que han iniciado la implementación obligatoria del AIR Ex Ante.

En el aspecto “Agendas Tempranas” del Poder Ejecutivo, se puede apreciar que de las 55 entidades que se encuentran en el marco del AIR, el 58% (32 entidades) han presentado su Agenda Temprana en el 2023, identificándose 320 problemas públicos.

En el aspecto de “Instituciones” del Poder Ejecutivo, de las 55 entidades que se encuentran en proceso de implementación, destacan a la fecha, el 7.2% (4 entidades: MEF, MINCETUR, MVCS y MTC) presentaron 7 expedientes AIR, que abarcan a 11 de problemas públicos desarrollados en las AT. Asimismo, el 100% (las 55 entidades) cuentan con un Oficial de Mejora Regulatoria y han recibido 136 asistencias técnicas de parte del ente rector (SGP, 2023).

En el aspecto de “Herramientas” del Poder Ejecutivo, de las 55 entidades que se encuentran en proceso de implementación, el 100% (todas) han usado al menos una de las metodologías de calidad regulatoria (ACR, AIR Ex Ante, Consulta Pública, etc), y destacan a la fecha, 4 entidades (MEF, MINCETUR, MVCS y MTC) que presentaron sus expedientes AIR y han desarrollado de mejor manera los componentes del AIR Ex Ante.

Por otro lado, diversos organismos nacionales e internacionales que realizan estudios sobre competitividad, como el Foro Económico Mundial, resalta el Ranking de la edición 2023, donde Perú se ubica en el puesto 55 de 64 países, con 48.1 puntos (en una escala de 0 a 100 puntos), descendiendo una posición menos que el año 2022. Uno de los indicadores que mantiene al Perú en una posición rezagada es el de cargas de las regulaciones. Este indicador muestra la baja competitividad del país (Centrum-PUCP, 2023).

Según el Consejo Privado de Competitividad (2023), a través del Informe de Competitividad 2023-2024, que muestra el ranking del índice de efectividad¹ del Gobierno, el Perú ocupa el lugar número 123 de 209 países del mundo, descendiendo dos posiciones a diferencia de la última evaluación efectuada por el World Bank Government Effectiveness Index, 2021. (pp. 75,78).

Desafíos

Las 55 entidades del Poder Ejecutivo pueden considerarse casos de éxito, por ser las primeras entidades a nivel nacional en implementar el AIR Ex Ante, para evaluar y medir los probables resultados, efectos, beneficios y costos de distintas alternativas de solución de sus problemas públicos; asimismo, porque a través de la aplicación del ACR se ha logrado optimizar los trámites, reducir costos y tiempos para los empresarios y los administrados. Sin embargo, estos avances aún son insuficientes en materia de mejora regulatoria en estas entidades del Ejecutivo, como el no priorizar la información, la data y los costos que se generan a los ciudadanos y empresas, lo que se refleja en la insatisfacción de los administrados y las empresas.

En la línea de mostrar la importancia de las regulaciones, se debe destacar el estudio realizado por Asongu et al. (2019), que evoca un análisis de las características de la gobernanza que influyen en la economía global, destacando la gobernabilidad en el siguiente orden: gobernabilidad general, gobernabilidad política, gobernabilidad económica, estabilidad política, calidad de la regulación y eficacia del gobierno; en ese sentido, se observa que la calidad de la regulación y la eficacia del gobierno contribuyen a impulsar la competitividad. (p. 22).

Como se evidencia, la calidad en la regulación es fundamental para impulsar la economía, por eso la importancia de que las entidades públicas estimulen el cumplimiento de la reforma regulatoria, implementando herramientas y estrategias que generen regulaciones de calidad, procurando que los beneficios sean superiores a los costos.

De lo anterior se concluye que, el avance de la mejora de la calidad regulatoria en el Poder Ejecutivo presenta una gran oportunidad, pues construir regulaciones de calidad debe reflejarse por ejemplo en asegurar la calidad en la prestación de servicios de salud, educación, vivienda, entre otros; asimismo, crear incentivos para mejorar las empresas dinamizando los mercados y por ende mejorar la economía.

El tomar como referencia el Poder Ejecutivo en el presente trabajo, es para identificar desde el gobierno central la percepción de los administrados, pero también de los privados, toda vez que las empresas y microempresas representan un grado importante del producto bruto interno. En ese sentido, sería importante que en futuras investigaciones se realice un estudio sobre la mejora

¹ El indicador captura las percepciones de la calidad de los servicios públicos, la calidad del servicio civil y el grado de su independencia de las presiones políticas, la calidad de la formulación e implementación de políticas y la credibilidad del compromiso del gobierno con dichas políticas. Se incluyen los dos primeros países del ranking, el mejor de Europa, el mejor de Asia, el mejor de América, el mejor de África y los países de la Alianza del Pacífico.

de la calidad regulatoria desde la mirada de los microempresarios, reflejada por ejemplo en la simplificación de trámites y servicios, muy necesarios en el inicio y desarrollo de las empresas.

Por otro lado, es importante que el ente rector y los organismos encargados de evaluar la competitividad del país, tomen en cuenta que muchas veces la evaluación que efectúan respecto a la eficiencia del sector público, lo llevan a cabo desde una óptica general y muy alejada de la percepción del ciudadano, por tanto, es importante que para evaluar la implementación de la mejora de la calidad regulatoria, se lleven a cabo estudios que contemplen información desde aquellos lugares donde se presten los servicios públicos, tal como lo indica Torres Ponce & Lamenta Pistillo, (2015) al explicar el reto que implica instrumentar mecanismos y herramientas metodológicas, con el fin de captar y gestionar información de los ciudadanos, mejorar los trámites y permitir a éstos y a las instituciones canalizarlos de modo que impacten positivamente en la sociedad. (p. 13).

DISCUSIÓN

La presente investigación confirma las teorías que revelan la importancia de la mejora de la calidad regulatoria y su aplicación por parte de las entidades del Poder Ejecutivo, entre ellos: Reforma Regulatoria (2023), enfatiza que la mejora de la calidad regulatoria es reformar regulaciones que implican obstáculos innecesarios a la competencia, la innovación y el crecimiento, asegurando que la regulación sirva eficientemente para cumplir sus importantes objetivos sociales.

En esa línea, en las agendas prioritarias de las entidades y organismos públicos debe prevalecer la mejora de la calidad regulatoria, que además de mejorar la calidad de las normas, también mejora la calidad de vida de los ciudadanos y además coadyuva a evitar la corrupción como lo sugiere Casado Casado, (2020) que considera a la consulta pública como elemento primordial para evaluar el desempeño de la Administración Pública, añade Galán Cáceres (2020) que es parte fundamental para obtener una participación eficaz y real.

Asimismo, se confirma que la implementación de las diferentes metodologías de calidad regulatoria como, el ACR y el AIR Ex Ante implican un primer avance en el desempeño normativo de las entidades y su objetivo de lograr el bienestar general de los ciudadanos, lo que se condice con la exposición de motivos del Reglamento del AIR Ex Ante, al expresar que la necesidad de la regulación debe estar justificada en la protección del interés público; debiendo ser predecible y clara para todos los ciudadanos en general (DS N° 063-2021-PCM, 2021).

En ese contexto, si bien la Ley General de la Mejora Regulatoria significa otro gran avance en materia regulatoria para el Perú, de los recientes resultados sobre la implementación del AIR Ex Ante por parte de las entidades del Poder Ejecutivo, se evidencia que la aplicación de las herramientas de manera integral aún es baja. Esto puede ser producto de un proceso de adaptación

lento al cambio, aunado a la falta de internalización y compromiso de los órganos con poder de decisión en el Estado.

Esto último se corrobora con lo señalado por Pérez (2020). cuando afirma que la estrategia contempla que la implementación es progresiva, priorizándose proyectos regulatorios de carácter general como son los aprobados por Decreto Supremo o normas de mayor jerarquía propuestas por las entidades públicas del Poder Ejecutivo y que irán marcando el avance de la reforma (p.5).

CONCLUSIONES

Los distintos autores que han abordado los temas sobre calidad regulatoria, coinciden en que la implementación de las diferentes metodologías regulatorias conduce a la optimización del proceso de producción normativa de las entidades del poder ejecutivo para tener normas de calidad. La mejora de la calidad regulatoria es el instrumento que contribuye a impulsar la competitividad y por ende mejorar la economía y la calidad de vida de las personas.

La mejora de la calidad regulatoria en el Perú ha tenido un largo proceso de aprendizaje y adaptación para la implementación de sus instrumentos regulatorios por parte de las entidades del Poder Ejecutivo. Si bien hay muchos avances para la reforma, también ha habido muchas dificultades que implican un mayor esfuerzo de todos los actores involucrados en la gobernanza regulatoria, para seguir promoviendo su aplicación siguiendo los estándares internacionales de calidad regulatoria.

El más grande avance de la mejora de la calidad regulatoria en Perú, se da con la emisión del DL N° 1565: que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, el cual busca fortalecer y armonizar el proceso de mejora de la calidad regulatoria, su marco institucional, así como la implementación gradual y continuo sus instrumentos como el AIR Ex Ante, para garantizar el cumplimiento efectivo de políticas públicas.

Si bien es importante tomar como referencia el Poder Ejecutivo en la presente investigación, pues obedece a identificar desde el gobierno central la percepción de los administrados, también es vital la percepción de los privados, dado que las empresas y microempresas representan un grado importante del producto bruto interno. En ese sentido, sería importante que en futuras investigaciones se realice un estudio sobre la mejora de la calidad regulatoria desde la mirada de los microempresarios.

Finalmente, es pertinente e importante que los proponentes de las regulaciones puedan plasmar adecuadamente el problema público que requieren solucionar, identificando sus objetivos desde las necesidades de los ciudadanos. Solo así se podrá impulsar la competitividad y la confianza ciudadana a través de normas de calidad que mejore su bienestar.

REFERENCIAS

- Asongu, A., Odhiambo, N. (2019). Financial Access, Governance and Insurance Sector Development in SubSaharan Africa. *European Xtramile Centre of African Studies*, WP 19/036, 1-30. <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://publications.excas.org/RePEc/exs/exs-wpaper/Income-Levels-Governance-and-Inclusive-Human-Development-in-Sub-Saharan-Africa.pdf>
- Bresser Pereira, L. (2006). El modelo estructural de Gobernanza Pública. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 36, 1-14. <https://doi.org/https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357533668001>
- Carvajal Sánchez, B. (2013). ¿Cómo asegurar la calidad regulatoria? *Revista Digital de Derecho Administrativo*, 1/9, 41-62. <https://doi.org/https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/3494>
- Casado Casado, L. (2020). Los efectos jurídicos de la omisión del trámite de consulta pública previa en el procedimiento de elaboración de las disposiciones. *REALA. Nueva Época* (14), 29-48. <https://doi.org/https://doi.org/10.24965/reala.i14.1079>
- Centrum-PUCP. (2023, julio). *Resultados del Ranking de Competitividad Mundial*. Repositorio Institucional de la PUCP. <https://centrum.pucp.edu.pe/centrum-news/noticias-institucionales/ranking-competitividad-mundial-2023-peru-desciende-puesto-55/>
- Consejo Privado de Competitividad, P. (16 de octubre de 2023). *Informe de Competitividad 2023-2024*.
- Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria 1565 (2023), Poder Ejecutivo. *Diario Oficial El Peruano*, 28 de mayo. <https://doi.org/https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/4266319-1565>
- Decreto Legislativo N° 1448, Decreto legislativo que modifica el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1310, Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa, y perfecciona el marco institucional y los instrumentos que rigen el proceso de mejora de calidad regulatoria (2018), Poder Ejecutivo. *Diario Oficial El Peruano*, 16 de setiembre.
- Decreto Supremo N° 063-2021-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento que desarrolla el Marco Institucional que rige el Proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establece los Lineamientos Generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante (2021) Poder Ejecutivo. *Diario Oficial El Peruano*, Exposición de Motivos, 03 de abril.
- Galán Cáceres, J. (2020). Contratos menores y procedimiento de elaboración de ordenanza en la Administración. *CEF Legal. Revista práctica de Derecho*, 148-166.

- Hintze, J., & Giri Ariel, L. (2020). Las organizaciones públicas como sistemas complejos y opacos indicadores duros para la transparencia. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (78), 199-263.
<https://doi.org/https://www.redalyc.org/journal/3575/357568455008/html/>
- Matomoros Carvajal, G. (2022). Mejora Regulatoria y Cargas Administrativas. *Logos, Revista academica de Lead University*, 3(1), 94-109.
<https://doi.org/http://dspace.ulead.ac.cr/repositorio/handle/123456789/169>
- Mayorga Franco, F. (2021). Problemas de coordinación y coherencia en la política pública de modernización del poder ejecutivo de Perú. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (70), 127-162.
<https://doi.org/https://www.redalyc.org/journal/3575/357559200005/html/>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2012). *Recomendación del Consejo sobre Política y Gobernanza Regulatoria*. OECD Publishing, París,
<https://doi.org/https://doi.org/10.1787/9789264209046-es>.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2015). *Perspectivas de la política regulatoria de la OCDE 2015*. OECD Publishing, París,
<https://doi.org/https://doi.org/10.1787/9789264238770-es>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2016). *Política Regulatoria en el Perú*. OECD.org. Mejores Políticas para una vida mejor, <https://doi.org/chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Poli%CC%81tica-Regulatoria-en-el-Peru%CC%81-aspectos-clave.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2018). *Regulatory Policy Outlook*. OECD Publishing, París. <https://doi.org/https://doi.org/10.1787/38b0fdb1-en>.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2023). *Reforma Regulatoria*. OECD Publishing, París
<https://www.oecd.org/espanol/publicaciones/reformaregulatoria.htm#:~:text=El%20programa%20de%20Reforma%20Regulatoria,eficientemente%20a%20cumplir%20sus%20importantes>
- Pérez, A. (2020). Estrategia para la implementación del AIR EX Ante en Perú. Consultoría-PROMSACE-PCM. [PRODUCTO 1 APV PDF Andrea Pérez.pdf](#)
- Plan de Implementación. (19 de 06 de 2021). gob.pe. Obtenido de
<https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/1972472-008-2021-pcm-sgp>
- Plataforma digital única del Estado Peruano Gob.pe. (24 de setiembre de 2023). *Dictámenes de evaluación de expedientes AIR* <https://www.gob.pe/institucion/pcm/colecciones/19240-dictamenes-de-evaluacion-de-expedientes-air>

- Plataforma digital única del Estado Peruano Gob.pe. (10 de octubre de 2023). *Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante-AIR*. <https://www.gob.pe/22241-analisis-de-impacto-regulatorio-ex-ante-air>
- Plataforma digital única del Estado Peruano Gob.pe. (24 de junio de 2021). *Calidad Regulatoria en Perú* chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1970343/Calidad%20Regulatoria%20V.F.pdf.pdf?v=1624577940>
- Plataforma digital única del Estado Peruano Gob.pe. (31 de agosto de 2022). *Documentos de Política*
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3566891/Compendio%20de%20Politica%20SGP.pdf.pdf?v=1661965104>
- Plataforma digital única del Estado Peruano Gob.pe. (21 de mayo de 2022). *Calidad Regulatoria*
<https://sgp.pcm.gob.pe/analisis-de-calidad-regulatoria>
- Plataforma digital única del Estado Peruano Gob.pe. (12 de noviembre de 2023). *Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria* <https://www.gob.pe/29035-que-es-la-comision-multisectorial-de-calidad-regulatoria-cmcr>
- Plataforma digital única del Estado Peruano Gob.pe. (12 de noviembre de 2023). *¿Sabes que es la Agenda Temprana de Calidad Regulatoria?* <https://www.gob.pe/35473-sabes-que-es-la-agenda-temprana-de-calidad-regulatoria>
- Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 008-2021-PCM-SGP. Resolución que aprueba el Plan de Implementación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante para las entidades públicas del Poder Ejecutivo (2021). Poder Ejecutivo. *Diario Oficial El Peruano*, 11 de junio.
- Subsecretaría de Simplificación y Análisis Regulatorio (2023). *Informe N° D000403-2023-PCM-SSAR Requerimiento de perfil de puesto CAS- SSAR*.
- Subsecretaría de Simplificación y Análisis Regulatorio (2023). *Informe N° D000347-2023-PCM-SSAR Informe de seguimiento a la implementación de los procedimientos administrativos estandarizados en los tres niveles de gobierno, en el marco del cumplimiento del POI 2023, primer semestre- SSAR*.
- Subsecretaría de Simplificación y Análisis Regulatorio (2023). *Asistencia Técnica en AIR*. (Diapositiva Power Point)
- Torres Ponce, K., & Lamenta Pistillo, P. (2015). La gestión del conocimiento y los sistemas de información en las organizaciones. *Negotium*, 11(32), 3-20.
<https://doi.org/https://www.redalyc.org/pdf/782/78246590001.pdf>