Proyecto de Ley N°.....6665/2023-CR

CONGRESO REPÚBLICA

ADRIANA TUDELA GUTIERREZ
Congresista de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
14 DIC. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 18:00

PROYECTO DE LEY QUE ARTICULA LA POLÍTICA INTEGRAL DE MEJORA REGULATORIA

La congresista Adriana Tudela Gutiérrez, integrante del Grupo Parlamentario Avanza País, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de conformidad con el artículo 22° del inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República; propone el siguiente:

I. FÓRMULA LEGAL

LEY QUE ARTICULA LA POLÍTICA INTEGRAL DE MEJORA REGULATORIA

Articulo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto promover la mejora regulatoria en todos los niveles de gobierno, asegurando la adopción de regulaciones transparentes, basadas en evidencia y que respondan a problemas públicos.

Artículo 2.- Finalidad

La mejora regulatoria tiene por finalidad garantizar procesos regulatorios ordenados, integrales, coordinados, graduales y continuos; así como la promoción de la calidad, eficiencia, eficacia, transparencia, coherencia y neutralidad en el ejercicio de la función normativa del Estado.

Artículo 3.- Ámbito de aplicación

La presente ley es de aplicación en la administración pública, en sus tres niveles de gobierno.

Artículo 4.- Principios de la Mejora Regulatoria

La Mejora Regulatoria se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la aplicación de otros que resulten relevantes:

1. **Proporcionalidad:** Solo se debe intervenir cuando sea necesario y las medidas deben ser adecuadas al problema o riesgo percibido y justificar los costos de cumplimiento impuestos. Asimismo, se debe tener en cuenta todas las opciones para alcanzar los objetivos buscados e identificar aquellas que sean las más eficaces y

menos costosas de aplicar; y, en la medida de lo posible, los encargados de velar por el cumplimiento de la regulación deben adoptar un enfoque educativo en lugar de punitivo.

2. **Responsabilidad:** La entidad que adopta la regulación debe poder explicar claramente las razones y el proceso de análisis de la propuesta de decisión y someterse al escrutinio público.

3. **Coherencia:** Las regulaciones deben ser coherentes y aplicarse de forma equitativa. Asimismo, la regulación debe guardar consistencia y coherencia con el ordenamiento de origen nacional, comunitario e internacional, evitando la duplicidad o inconsistencia, así como garantizar la colaboración multisectorial e intergubernamental.

4. **Transparencia:** Todo el proceso y el resultado del análisis regulatorio debe ser sencillo. Asimismo, antes de que se adopte la decisión, se debe asegurarse el desarrollo de consultas tempranas efectivas para garantizar la partipación de las partes interesadas y generar la retroalimentación del análisis.

5. **Enfoque y evidencia:** La regulación, cuando se adopte, debe centrarse en un problema público, sustentarse en evidencia, minimizar efectos no deseados y debe revisarse sistemáticamente para comprobar que sigue siendo necesaria y eficaz. Cuando sea posible, se debe fomentar un enfoque de regulación basado en desempeño u objetivos, que brinde la flexibilidad a los sujetos regulados de alcanzar los objetivos establecidos por la regulación.

Artículo 5.- Autoridades competentes

Las autoridades competentes para asegurar el cumplimiento de la presente ley son las siguientes:

1. La Comisión Multisectorial de Mejora Regulatoria
2. La Secretaría Técnica

Artículo 6.- Comisión Multisectorial de Mejora Regulatoria

Órgano colegiado de naturaleza permanente competente para evaluar la aplicación de los instrumentos de mejora regulatoria, con excepción del procedimiento de eliminación de barreras burocráticas a cargo del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI y las revisiones y derogaciones del ordenamiento jurídico a cargo del Ministerio de Justicia y Derecho Humanos.

Las decisiones de la Comisión Multisectorial de Mejora Regulatoria tienen naturaleza vinculante, debiendo ser cumplidas por la entidad.

Artículo 7.- Secretaría Técnica de la Comisión Multisectorial de Mejora Regulatoria

Órgano técnico de apoyo a las labores de la Comisión Multisectorial de Mejora Regulatoria. Es competente para realizar todo tipo de acciones de análisis, así como para realizar las labores de orientación a las entidades respecto a la aplicación de la presente ley. Asimismo, es la responsable de diseñar, desarrollar, implementar y desplegar espacios de fortalecimiento de capacidades para la sostenibilidad de la mejora regulatoria. Para tal fin, promueve la participación del sector privado, la academia, expertos y representantes de la sociedad civil.

Artículo 8.- Instrumentos de la Mejora de Regulatoria

8.1 Son instrumentos para la Mejora Regulatoria, de manera enunciativa y no limitativa, los siguientes:

a. La simplificación administrativa
b. El Análisis de Impacto Regulatorio ex ante y ex post
c. El Análisis de Calidad Regulatoria ex ante y ex post
d. Las revisiones y derogaciones del ordenamiento jurídico
e. El procedimiento de eliminación de barreras burocráticas
f. Las cláusulas sunset
g. La regla del 2 x 1
h. La consulta pública a través de sus diversas modalidades.
i. Los sandboxes regulatorios
j. Los laboratorios de innovación regulatoria.

8.2 La implementación de los instrumentos establecidos en el presente artículo es gradual y continua.

8.3 Los gobiernos regionales y locales adoptan los mismos instrumentos de manera progresiva y por etapas.

Artículo 9.- Articulación intergubernamental e intersectorial

El diseño, desarrollo, implementación, monitoreo y control de cumplimiento de los instrumentos de mejora regulatoria requieren la participación activa de los diferentes actores involucrados desde la administración pública.
La consulta, coordinación, cooperación y comunicación son parte de la gobernanza regulatoria, para lo cual se recogen las buenas prácticas nacionales e internacionales.

Artículo 10.- Organismos reguladores

Los organismos reguladores que implementan instrumentos de mejora regulatoria, deben observar las recomendaciones dadas por la Comisión Multisectorial de Mejora Regulatoria a fin de mantener la coherencia, ordenamiento e integralidad de la mejora regulatoria.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- Financiamiento
La implementación de lo dispuesto en la presente norma se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Norma Yarrow L.

Norma Yarrow L.

Diana Gonzales

Jessica Córdova Lobatón

José Cueto A.

E. Salhuana C.
APP.

Miguel Angel Vásquez

Alejandro Cavero

Diego Bazán C.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **18** de **diciembre** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **6665/2023 CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

1. DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

a. Antecedentes

Como señala la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos – OCDE, los efectos de las regulaciones se pueden apreciar en distintos espacios: proporcionando un lugar seguro de trabajo para los ciudadanos, ayudando a proteger el medio ambiente y estableciendo requisitos para los negocios. Sin embargo, si las regulaciones están mal diseñadas pueden presentar riesgos para los ciudadanos, exacerbar los efectos ambientales y reducir la inversión privada (OCDE, 2020). Por ello, los gobiernos de países de la OCDE han adoptado políticas regulatorias para garantizar la calidad de sus regulaciones (OCDE, 2018).

En el Perú la mejora regulatoria ha seguido el ejemplo de varios países desarrollados que han adoptado medidas a efectos de mejorar el entorno regulatorio y la forma como emiten sus regulaciones. Así, a nivel internacional muchos países –fundamentalmente aquellos que pertencen a la OCDE– han implementado distintos modelos para revisar las normas y procedimientos que han emitidos a lo largo del tiempo con la finalidad de eliminar aquellas regulaciones obsoletas e ineficientes.

Basada en estas experiencias, en el año 2016 se inició la reforma regulatoria en el país, con la aprobación del Decreto Legislativo N° 1310, Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa. Por primera vez esta norma introduce el concepto de calidad regulatoria, siguiendo una de las recomendaciones realizadas por la OCDE al Perú en el estudio de política regulatoria. En efecto, dicha organización recomendó la aprobación de una política explícita de calidad regulatoria con objetivos claros y definidos, e incluirla en una ley o documento legal con facultades vinculatorias, como primer paso para impulsar la reforma de mejora regulatoria.

En ese sentido, y como un primer gran paso para lograr una política regulatoria alineada con los estándares internacionales de la OCDE, el Decreto Legislativo N° 1310 estableció

la obligación de las entidades del Poder Ejecutivo de realizar un Análisis de Calidad Regulatoria (en adelante, ACR) de todas aquellas disposiciones normativas de alcance general, a excepción de las contenidas en leyes o normas con rango de ley, que establezcan procedimientos administrativos, a fin de identificar, reducir y/o eliminar aquellos que resulten innecesarios, injustificados, desproporcionados, redundantes o que nos se encuentren adecuados a la ley de Procedimiento Administrativo General o las normas de rango legal que les sirven de sustento.

Asimismo, se creó la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR) conformada por la Presidencia del Consejo de Ministros, quien la preside, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Ministerio de Economía y Finanzas, cuya función principal es la validación del ACR formulado por las entidades del poder ejecutivo y para la formulación de propuestas para la ratificación de la vigencia de procedimientos y disposiciones normativas. Esta medida también respondió a otra recomendación formulada por la OCDE, vinculada a la creación de un mecanismo de coordinación que concentre la mayoría de actividades y herramientas de política regulatorias.

Para la aplicación de lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1310 se aprobó su reglamento (Decreto Supremo N° 075-2017-PCM[1]) y un Manual para la aplicación del ACR donde se estableció lineamientos, criterios y metodologías y se desarrollaron los principios que se analizan como parte del ACR (Resolución Ministerial Nº 196-2017-PCM).

El proceso de implementación del ACR para la revisión del acervo de procedimientos administrativos vigentes en todas las entidades públicas del Poder Ejecutivo se inició en 2017 y concluyó en 2019. Como resultado de dicho proceso, se emitieron seis decretos supremos, validándose y ratificándose 1439 procedimientos administrativos (59% del total de procedimientos evaluados), y obteniéndose como consecuencia una reducción de la carga administrativa de aproximadamente S/ 286.3 millones de soles.

---

[1] Reemplazada posteriormente por el Decreto Supremo Nº 061-2019-PCM para perfeccionar la aplicación del ACR por parte de las entidades públicas del Poder Ejecutivo.

Adicionalmente, en 2018, en el marco de las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley N° 30823, se publicó en el diario oficial El Peruano el Decreto Legislativo N° 1448 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.

Este decreto legislativo constituye un hito importante en el proceso de mejora de calidad regulatoria, no solo porque fortalece la aplicación del ACR, sino que perfecciona el marco institucional y los instrumentos que rigen dicho proceso.

En particular, el artículo 4 de esta norma establece que la mejora de la calidad regulatoria es un proceso ordenado, integral, coordinado, gradual y continuo, orientado a promover la eficiencia, eficacia, transparencia y neutralidad en el ejercicio de la función normativa del estado. Asimismo, se detalla que la mejora de la calidad regulatoria fomenta una cultura de gestión gubernamental centrada en el ciudadano, por la cual la administración pública decide usar la regulación como un instrumento para alcanzar un objetivo de política pública, adoptando la decisión de regular basado en evidencia, racionalidad, evaluación de sus posibles impactos y cargas administrativas, con la finalidad de generar y facilitar el desarrollo integral y bienestar social.

De otro lado, el Decreto Legislativo N° 1448 establece cuáles son los instrumentos para la mejora de la calidad regulatoria indicando que, entre otros, son la simplificación administrativa, el ACR, la consulta a través de sus diversas modalidades, el costeo de la regulación y de trámites, las revisiones y derogaciones del ordenamiento jurídico y el Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) ex ante y ex post. Esta última herramienta es la metodología más empleada a nivel internacional en el proceso de análisis para la emisión de regulaciones, porque permite evaluar los impactos de distintas alternativas antes de la toma de decisión.

En efecto, el AIR es una herramienta esencial que permite identificar y evaluar los efectos potenciales, positivos y negativos que las regulaciones puedan tener, comparar formas alternativas de abordar problemas públicos y resaltar la opción que se espera que brinde el mayor beneficio neto a la sociedad (OCDE, 2020). Además, el AIR asegura que las intervenciones de las entidades públicas estén basadas en evidencia y brinda la oportunidad de mejorar la rendición de cuentas y la transparencia en los procesos de formulación de políticas y toma de decisiones.

Asimismo, mediante Decreto Supremo N° 063-2021-PCM se aprobó el Reglamento AIR Ex Ante que desarrolla el Marco Institucional que rige el proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establece los Lineamientos Generales para la Aplicación del AIR Ex Ante, con la finalidad de establecer las reglas y responsabilidades para garantizar el adecuado funcionamiento del marco institucional para la Mejora de la Calidad Regulatoria y la aplicación del AIR Ex Ante. Según esta norma, la implementación del AIR Ex Ante en las entidades públicas del Poder Ejecutivo es progresiva e involucra el fortalecimiento de capacidades, el desarrollo de pilotos, la asistencia técnica, el desarrollo de los instrumentos complementarios.

Conforme a lo dispuesto en estas normas, la implementación del AIR en las instituciones públicas del Poder Ejecutivo fue progresiva y obligatoria para las entidades del Poder Ejecutivo a partir de julio del 2022, para lo cual se aprobaron distintos instrumentos metodológicos que facilitan la aplicación de la metodología del AIR Ex Ante.

En mayo del 2023 se aprobó el Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria. Esta norma tiene por objeto fortalecer y armonizar el proceso de mejora de la calidad regulatoria, así como el marco institucional e instrumentos que lo rigen como parte de un proceso ordenado, integral, coordinado, gradual y continuo para garantizar el cumplimiento efectivo de políticas públicas.

Si bien se han adoptado disposiciones normativas para impulsar la mejora regulatoria en el Perú, estas únicamente alcanzan a las entidades del Poder Ejecutivo, dejando de lado a entidades de otros niveles de gobierno, como los gobiernos locales y gobiernos regionales, pese a que estos tienen una gran capacidad regulatoria y requieren de instrumentos y medidas que los ayuden a adoptar decisiones técnicas y fundamentadas para alcanzar sus objetivos.

b. Constitucionalidad y legalidad de la propuesta legislativa

La Constitución Política del Perú desarrolla en su artículo 44 los deberes del Estado; entre estos, está promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

El buen gobierno se encuentra implícito en el artículo 44 de la Constitución Política del Perú como principio constitucional y se vincula al establecimiento de buenas prácticas para regular el adecuado ejercicio del poder estatal mediante el correcto desempeño de las funciones públicas. Por consiguiente, la organización y el funcionamiento del Estado, y las normas que regulan dichos aspectos, deben estructurarse en torno a un ideal común o valor fundamental que es el que determina aquel "correcto" ejercicio del poder estatal.

Como menciona Castro (2019), el principio constitucional de buen gobierno genera un deber del ejercicio adecuado y responsable del poder estatal; al mismo tiempo que genera la obligación de proporcionar marcos institucionales transparentes y participativos para el desempeño efectivo de todo el aparato estatal a fin de garantizar el desarrollo equitativo de los ciudadanos y el interés general.

c. Derecho a tutelar reconocido en la Constitución Política del Perú

Buen gobierno (artículo 44)

Buena administración pública (artículo 39)

d. Fundamento de la propuesta

Identificación del problema

La presente iniciativa legislativa se fundamenta en la existencia de una problemática consistente en la proliferación normativa vigente con insuficiente análisis regulatorio en el ordenamiento jurídico peruano, en los tres niveles de gobierno. La falta de un análisis de impacto previo y posterior a la emisión de las normas se han visto reflejadas en regulaciones carentes de razonabilidad y que afectan el desarrollo socioeconómico de los ciudadanos, toda vez que estos últimos son los que cargan con los efectos negativos de una regulación.

De esta forma, el interés público que busca tutelar la presente iniciativa legislativa se vincula al derecho a contar con regulaciones (normas) de calidad, en este caso, de las provenientes de los tres niveles de gobierno, en beneficio de la sociedad.

Cabe señalar que el derecho a contar con regulaciones de calidad se vincula a la concretización del principio de buen gobierno. Dicho mandato consiste en el establecimiento de marcos regulatorios que orienten la actuación de los poderes públicos, de tal modo que se direccione el ejercicio de la discrecionalidad estatal para la consecución de finalidades públicas, la satisfacción del interés general y el aseguramiento de la calidad de las intervenciones de los agentes del Estado (Castro, 2019, pp. 114-115).

Asimismo, en el ordenamiento jurídico peruano, la buena administración y el buen gobierno se concretizan como principios generales de rango constitucional implícitos en los artículos 39° y 44° de la Constitución Política, respectivamente (Castro, 2019, p. 416).

En consecuencia, la problemática y el desarrollo de la propuesta gira en torno a la tutela del interés público de contar con regulaciones de calidad en beneficio de los agentes económicos, ciudadanos y la sociedad en general.

Objetivo de la propuesta

El presente proyecto de ley tiene por objeto promover la mejora regulatoria en todos los niveles de gobierno, asegurando la adopción de regulaciones transparentes, basadas en evidencia y que respondan a problemas públicos. Para ello, se busca impulsar la mejora regulatoria como un proceso ordenado, integral, coordinado, gradual y continuo orientado a promover la calidad, eficiencia, eficacia, transparencia, coherencia y neutralidad en el ejercicio de la función normativa del Estado en todos los niveles de gobierno. Lo anterior, guarda coherencia con las mejores prácticas a nivel internacional y se sostiene en las recomendaciones formuladas por la OCDE para el Perú en materia de política regulatoria.

Justificación de la propuesta (eficacia)

La teoría de la regulación señala que se acredita la eficacia de una determinada propuesta normativa cuando se resuelve el problema (o los problemas) identificados por el regulador. En ese sentido, en este acápite se deberá demostrar cómo la iniciativa legislativa y su parte dispositiva cumplen con resolver el problema público identificado, que en este caso se encuentra vinculado a la proliferación normativa vigente con insuficiente análisis regulatorio en el ordenamiento jurídico peruano.

El presente proyecto se advierte que las reformas de la práctica regulatoria se sustentan en la búsqueda de incrementos de la calidad en los procesos regulatorios con la finalidad de adoptar decisiones que promuevan la calidad de vida de todos los ciudadanos y las condiciones para el desarrollo de actividades económicas que permitan promover la competitividad, productividad y alcanzar el bienestar general. Como parte de la reforma no solo se fortalecen los procesos regulatorios, sino también las instituciones que emiten las regulaciones, lo que les permite alcanzar sus objetivos.

La adopción de decisiones regulatorias forma parte de la competencia de entidades de la administración pública de varios niveles de gobierno, y cada una de estas forman de

un tejido normativo que debe leerse, interpretarse y aplicarse de manera coherente y cohesiva; de ahí la necesidad de que la reforma regulatoria alcance a todos los procesos regulatorios de las entidades públicas con competencias normativas, para que las mejoras que se introduzcan en estos procesos se adopten de manera integral y bajo un enfoque sistémico.

La presente propuesta legislativa, tiene por objeto crear un marco legal para impulsar la mejora regulatoria en todos los niveles de gobierno. Las principales disposiciones que forman parte de esta propuesta son las siguientes:

- **Artículo 3: Ámbito de aplicación**

La Constitución Política del Perú de 1993 establece competencias para los gobiernos sub-nacionales. A nivel sub-nacional los gobiernos locales y regionales son responsables de la promoción y regulación de temas económicos y sociales, pueden otorgar autorizaciones, licencias y permisos para el ejercicio de derechos de administrados, y también tienen poderes legales para crear modificar y eliminar contribuciones así como licencias municipales.

Si bien el Perú ha avanzado en establecer un amplio programa de simplificación administrativa que abarca los niveles de gobierno central y sub-nacional; aún enfrenta muchos desafíos en la creación de un marco regulatorio general de alta calidad que involucre también a los gobiernos sub-nacionales, aún cuando éstos tienen una importante función normativa dentro del estado. En efecto, el Perú no ha desarrollado una política regulatoria explícita que incluya a los gobiernos sub-nacionales y, por lo tanto, éstos no han sido incorporados de manera integral dentro del sistema de mejora regulatoria.

Por ello, la propuesta de ley busca adoptar la recomendación de la OCDE y establece que la mejora regulatoria alcanza a las entidades de la administración pública de los tres niveles de gobierno, lo que incluye a los gobiernos sub-nacionales.

- **Artículo 6: Comisión Multisectorial de Mejora Regulatoria**

Actualmente, la Comisión Multisectorial de Mejora Regulatoria (CMCR) tiene como función primordial validar el Análisis de Calidad Regulatoria (ACR) y el Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) realizado y remitido por las entidades del Poder Ejecutivo sobre los procedimientos administrativos que estén creando o modificando en los proyectos de disposiciones normativas. Está integrada por el/la Secretario/a General de la Presidencia del Consejo de Ministros, el/la Viceministro/a de Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y por el/la Viceministro/a de Economía del Ministerio de Economia y Finanzas y apoyado técnicamente por la Secretaría Técnica.

Si bien hasta este momento la CMCR solo ha tenido competencias para evaluar los análisis realizados por las entidades del Poder Ejecutivo, en tanto se busca la aplicación de la mejora regulatoria a todos los niveles de gobierno, la CMCR deberá asumir competencias para evaluar todos los instrumentos de mejora regulatoria que se establezcan como parte de la gobernanza regulatoria, con excepción del procedimiento de eliminación de barreras burocráticas a cargo del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI y las revisiones y derogaciones del ordenamiento jurídico a cargo del Ministerio de Justicia y Derecho Humanos, en coordinación con la Comisión Especial Multipartidaria encargada del Ordenamiento Legislativo – CEMOL.

Asimismo, para asegurar la aplicación de la mejora regulatoria, se dispone que las das decisiones de la CMCR tienen naturaleza vinculante, debiendo ser cumplidas por la entidad a la que van dirigidas.

- **Artículo 8: Instrumentos de la Mejora de Regulatoria**

El artículo 8 desarrolla los instrumentos para la mejora regulatoria. Los instrumentos de mejora regulatoria son pieza fundamental dentro de la gobernanza regulatoria pues

permite a los estados adoptar decisiones para incentivar la productividad, mejorar la prestación de los servicios públicos y el desarrollo del sector privado, y abordar cualquier otro problema o desafío público que genere bienestar social.

Existen varias herramientas de mejora regulatoria que vienen siendo aplicadas por los países a nivel internacional. La herramienta más empleada es el Análisis de Impacto Regulatorio ex ante y ex post, por la capacidad que tiene de poder orientar a los funcionarios de las entidades públicas en el proceso de toma de decisiones previo a la emisión de una regulación, permitiendo identificar la alternativa que genera mayores beneficios que costos en la sociedad.

Sin embargo, además del AIR, existen otras herramientas importantes que forman parte de la gobernanza regulatoria y que apoyan a las entidades públicas a adoptar mejores regulaciones o asegurar que estas cumplen con el propósito para el cual fueron emitidas. Sin ser una lista limitativa, la propuesta del proyecto de ley recoge las herramientas más adoptadas a nivel internacional que han demostrado tener eficacia en su aplicación, así como otras medidas que han venido siendo aplicadas por el Perú con resultados satisfactorios. Entre estas herramientas se encuentran las siguientes:

a) La simplificación administrativa
b) El Análisis de Impacto Regulatorio ex ante y ex post
c) El Análisis de Calidad Regulatoria ex ante y ex post
d) Las revisiones y derogaciones del ordenamiento jurídico
e) El procedimiento de eliminación de barreras burocráticas
f) Las cláusulas sunset
g) La regla del 2 x 1
h) La consulta pública a través de sus diversas modalidades.
i) Los sandboxes regulatorios
j) Los laboratorios de innovación regulatoria

Asimismo, se reconoce que no todas las entidades públicas cuentan con las mismas condiciones, conocimientos y recursos, y la adopción de los instrumentos de mejora regulatoria requiere, en algunos casos, de metodologías que guíen al funcionario público y del fortalecimiento de capacidades para su aplicación; por ello, se dispone que la implementación de los instrumentos de mejora regulatoria es gradual y continua. Ello es especialmente importante en el caso de los gobiernos regionales y locales, quienes adoptarán los mismos instrumentos de manera progresiva y por etapas.

- **Artículo 9: Articulación intergubernamental e intersectorial**

En el Estudio de la OCDE de Política Regulatoria del Perú (OCDE, 2016) determinó que nuestro país no había desarrollado una política regulatoria para gobiernos sub-nacionales y como resultado existía una coordinación limitada entre los niveles de gobierno central y subnacional para lograr tener un marco regulatorio nacional coherente y promover buenas prácticas y herramientas regulatorias. Por ello, una de las recomendaciones de la OCDE para el Perú era que, al emitir la declaración de política regulatoria, nuestro país debía incluir medidas formales de coordinación con los gobiernos subnacionales para promover un marco regulatorio nacional coherente.

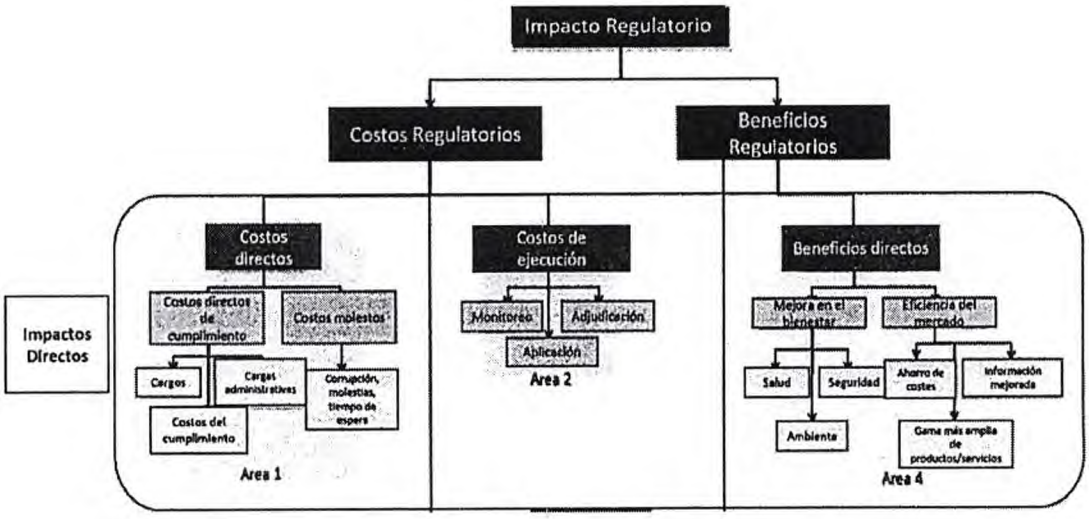
En ese sentido, debido a que se busca la implementación de la reforma de mejora de la calidad regulatoria de manera integral abarcando a las entidades del estado peruano de los distintos niveles de gobierno, es fundamental el establecimiento de mecanismos de articulación intergubernamental e intersectorial. Cabe señalar que la consulta, coordinación, cooperación y comunicación son parte de la gobernanza regulatoria, para lo cual se recogen las buenas prácticas nacionales e internacionales.

Estos mecanismos de articulación y coordinación permitirán un diseño, desarrollo, implementación, monitoreo y control de cumplimiento adecuado de los instrumentos de mejora regulatoria, permitiendo la participación activa de los diferentes actores involucrados desde la administración pública.

Por lo señalado en líneas anteriores, la presente propuesta legislativa cumple con los criterios de eficacia, toda vez que implementará una reforma regulatoria continua y gradual en los tres niveles de gobierno. A su vez, esta iniciativa solucionará de manera paulatina la proliferación normativa vigente con insuficiente análisis regulatorio en el ordenamiento jurídico peruano, con la implementación del análisis de impacto regulatorio ex ante y ex post.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El vigente artículo 75° del Reglamento del Congreso señala que las proposiciones de ley y de resolución legislativa requieren de un análisis costo – beneficio dentro de su exposición de motivos. A tal efecto, se considerará la siguiente metodología de análisis de impactos:



Fuente: Renda, A; Schrefler, L; Luchetta, G; Zavatta, R. (2013) Assessing the costs and benefits of regulation. Study for the European Commission, Secretariat General. Centre for European Policy Studies and Economisti Associati. Bruselas. Figura 3. A map of regulatory cost and benefits. p. 21. Traducción propia.

De acuerdo al cuadro previo, el análisis costo-beneficio de una regulación (norma) requiere de la identificación de los impactos positivos (beneficios) y negativos (costos), considerando a todos los agentes participantes. En este caso se advierten los siguientes agentes: entidades públicas de los tres niveles de gobierno y, de otro lado, se tiene a la

sociedad, lo que incluye a ciudadanos, empresas, gremios, asociaciones, sociedad y otros agentes privados.

Estudios del Banco Mundial y de la OCDE han identificado los beneficios de contar con sistema de mejora de la calidad regulatoria para el gobierno, los ciudadanos y empresarios, los que son sistematizados en la siguiente tabla:

Beneficios	Entidades públicas	Empresas y organizaciones	Ciudadanos
Permite acercar los resultados de la regulación a los objetivos de las políticas públicas	x	x	x
Coadyuva efectivamente a la reducción de riesgos, fallas regulatorias y capturas regulatorias	x	x	x
Garantiza tomar mejores decisiones en base a evidencia	x	x	x
Permite identificar la alternativa que produce mayores beneficios económicos, sociales y medioambientales	x	x	x
Fomenta una cultura de gestión centrada en el ciudadano	x	x	x
Permite gestionar y equilibrar mejor la demanda social e intereses económicos	x	x	x
Garantiza consistencia y coherencia con el ordenamiento jurídico y las políticas nacionales	x	Beneficio indirecto	Beneficio indirecto
Garantiza y permite la articulación multisectorial para el cumplimiento de los objetivos de la regulación	x	Beneficio indirecto	Beneficio indirecto
Genera seguridad jurídica, predictibilidad y claridad		x	x
Fomenta y facilita el desarrollo inclusivo, la innovación, el desarrollo empresarial y de negocios		x	Beneficio indirecto
Fomenta desarrollo y el bienestar social sostenible	x	x	x
Fomenta la participación efectiva del Estado con servicios públicos de calidad	x	x	
Garantiza el desarrollo integral humano y la vigencia de los derechos fundamentales	x	x	x
Fortalece la confianza en las instituciones públicas.	x	x	x
Incrementa el involucramiento y conocimiento de las actividades y resultados del proceso regulatorio de los ciudadanos		x	x
Permite ahorro de tiempo y reduce los riesgos de corrupción en la aplicación de una regulación	x	x	x
Permite generar registros de información y base de datos nacionales, a la cual puede acceder cualquiera de las entidades de la administración pública	x		
Promueve que los reguladores tengan mayor y más clara responsabilidad de los resultados generados por las políticas propuestas	x	Beneficio indirecto	Beneficio indirecto

A mayor abundamiento, existen varios estudios que evidencian el impacto en el crecimiento económico como consecuencia de la adopción de la reforma regulatoria. Así por ejemplo existen análisis que han confirmado que la calidad regulatoria tiene un impacto significativo en el desempeño económico y, por ello, promueven el apoyo a las instituciones responsables de emitir las regulaciones[2].

Con relación a los costos, estos principalmente están enfocados en la implementación de las herramientas para la mejora de la calidad regulatoria y son asumidos por las entidades de la administración pública, como consecuencia de la adopción de un nuevo esquema de análisis que será realizado de manera progresiva, teniendo en cuenta las diferencias existentes entre las entidades de la administración pública, las capacidades y competencias de los funcionarios para adoptar estas medidas y los recursos con los que éstas cuentan. Así, los principales costos son listados a continuación:

- Implementación de nuevos procesos.
- Tiempo de aprendizaje para la aplicación correcta de las herramientas de mejora regulatoria
- Modificaciones a los procesos de formulación de normas
- Implementación de mecanismos de comunicación interinstitucional e intersectorial
- Establecimiento de incentivos
- Personal capacitado para cumplir con las medidas adoptadas
- Capacitaciones a los equipos técnicos que van a implementar la mejora regulatoria

Pese a los costos identificados, los beneficios son superiores considerando que a partir de la reforma regulatoria las entidades de la administración pública contarán con un marco legal que les permitirá adoptar decisiones regulatorias que les permitan alcanzar sus objetivos, impulsen y promuevan el desarrollo económico y el bienestar de la sociedad en su conjunto.

---

2 Kirckpatrick, Colin; Parker David (2003), Regulatory impact assessment in developing and transition economies: A survey of current practice and recommendations for further development. Centre on Regulation and Competition Institute for Development Policy and Management, University of Manchester.

Por los motivos expuestos en el presente documento, se acredita que la propuesta legislativa cumple con los criterios de eficiencia, toda vez que los costos identificados son menores a los beneficios esperados con la implementación de una política regulatoria integral.

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta normativa es acorde con los principios consagrados en la Constitución Política del Perú y conforme a las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa se enmarca en las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional.

- **DECIMOSÉPTIMA POLÍTICA DEL ESTADO.** Afirmación de la Economía Social de Mercado.

- **DECIMOCTAVA POLÍTICA DEL ESTADO.** Búsqueda de la Competitividad, Productividad y Formalización de la Actividad Económica.

- **VIGÉSIMO CUARTA POLÍTICA DE ESTADO.** Afirmación de un Estado Eficiente y Transparente

Lima, diciembre 2023