

Manual para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante (AIR)

PUBLICADO

POR LA SECRETARÍA DE GESTIÓN PÚBLICA
DE LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS,
LIMA, PERÚ

www.gob.pe/pcm

2021

Este Manual podrá ser actualizado, para ello se requerirá de revisiones periódicas. Dado que, el propósito es contar con un documento de calidad, sus modificaciones deberán ser sugeridas, para su análisis, por la instancia correspondiente para su aprobación e implementación.

Presidencia del Consejo de Ministros

SECRETARÍA DE GESTIÓN PÚBLICA | CALLE SCHELL 310, PISO 13

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN: SOBRE EL MANUAL AIR.....3

SECCIÓN I – INTRODUCCIÓN AL ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO ..4

¿Qué es el Análisis de Impacto Regulatorio (AIR)?	4
Concepto.....	4
Principales beneficios.....	5
AIR en el contexto del ciclo regulatorio.....	5
Principios de mejora de la calidad regulatoria.....	6
Base legal	7
¿Cuál es el ámbito de aplicación del AIR en el Perú?.....	8
¿A qué entidades?.....	8
¿A qué normas?	8
¿Cuáles son las excepciones?	9
EL AIR Y EL ANÁLISIS DE CALIDAD REGULATORIA (ACR)	11

SECCIÓN II: COMPONENTES PARA REALIZAR UN ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO13

COMPONENTE 1: ANÁLISIS DE CONTEXTO, IDENTIFICACIÓN DE AFECTADOS, MAGNITUD Y DIAGNÓSTICO DEL PROBLEMA PÚBLICO.	15
¿Cómo identificar el problema público?	15
COMPONENTE 2: IDENTIFICACIÓN Y DESARROLLO DEL O LOS OBJETIVO/S CONSISTENTE CON EL ANÁLISIS DEL PROBLEMA PÚBLICO IDENTIFICADO.....	18
COMPONENTE 3: IDENTIFICACIÓN Y DESARROLLO DE ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN REGULATORIAS O NO REGULATORIAS	20
COMPONENTE 4: EVALUACIÓN DE LOS IMPACTOS DE LAS ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN. 24	24
Identificar los impactos de las alternativas de solución.....	26
Identificación de costos y beneficios.....	27
Comparación de alternativas	34
COMPONENTE 5: IDENTIFICACIÓN, DESCRIPCIÓN Y DESARROLLO DE LOS MECANISMOS DE IMPLEMENTACIÓN Y CUMPLIMIENTO.	39
COMPONENTE 6: IDENTIFICACIÓN, DESCRIPCIÓN Y DESARROLLO DE CRITERIOS Y DE LOS MECANISMOS DE MONITOREO Y EVALUACIÓN.	41

SECCIÓN III: ACTIVIDADES NECESARIAS PARA REALIZAR UN AIR41

1. Data para realizar un AIR.....	41
2. Elaboración de indicadores.....	44
3. ¿Qué es una Agenda Temprana?	44
4. ¿Cómo realizar Consultas Públicas?	45

SECCIÓN IV: PREPARACIÓN Y PRESENTACIÓN DEL AIR.....	46
1. ¿Cómo se prepara el Expediente AIR?	46
2. ¿Cuáles son los actores en el marco de la presentación del AIR?	47
3. ¿Cuál es el proceso para presentar un AIR?	49
SECCIÓN V: ANEXOS	52
SECCIÓN VI: BIBLIOGRAFÍA.....	76

INTRODUCCIÓN: SOBRE EL MANUAL AIR

El Análisis de Impacto Regulatorio *Ex Ante* (en adelante, el AIR) tiene su base legal en el 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; y en el Decreto Supremo N° 063-2021-PCM, que aprueba el Reglamento que desarrolla el Marco Institucional que rige el proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establece lineamientos generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio *Ex Ante* (en adelante, el Reglamento AIR).

Después de la exitosa aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria (ACR), iniciada en el año 2017, se abre paso una segunda etapa que ampliará y profundizará la mejora de la calidad de las regulaciones. El objetivo es lograr, en el mediano plazo, estándares internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), de tal forma que ello permita apoyar a la modernización de la gestión pública, coadyuvar a la mejora de la competitividad del Perú y lograr un cambio en la cultura regulatoria en la administración pública peruana, beneficiando a las personas tanto naturales como jurídicas.

El AIR se aplicará de modo progresivo y este Manual busca acompañar a los funcionarios y servidores públicos tanto en la etapa de transición como en su aplicación obligatoria proyectada para julio de 2022, conforme al Plan de Implementación Progresiva del AIR *Ex Ante*¹. La aplicación del AIR se iniciará en entidades públicas del Poder Ejecutivo respecto a proyectos de ley, decretos supremos y decretos legislativos que se encuentren dentro del ámbito de aplicación del numeral 10.1 del artículo 10 del Reglamento AIR. Hasta su aplicación obligatoria, se continuará aplicando únicamente el Análisis de Calidad Regulatoria (ACR), de acuerdo con la normativa correspondiente.

Aplicar el AIR requiere cambios en el marco institucional y en la manera de entender la complejidad y leer el significado detrás de cada problema público. Asimismo, significa diseñar y elaborar regulaciones de calidad a partir de un trabajo multidisciplinario y en equipo. El objetivo es lograr una toma de decisiones que esté orientada a una solución óptima y efectiva para el bien común. En otras palabras, es un “*allinta rurasunchik*”². En este contexto, el AIR fomenta la transición de una tradición de regulación legalista para orientarse a un enfoque basado en evidencia y análisis de impactos de alternativas de solución (regulatorias y no regulatorias) para obtener los mejores beneficios posibles para la sociedad en su conjunto.

Este Manual provee una guía sobre los elementos más relevantes para la aplicación del AIR, incluye información sobre sus componentes y provee formatos que ayudan a las entidades públicas a ordenar y sistematizar los resultados de las evaluaciones hechas sobre un problema público. Contiene, además, referencias a normas, herramientas y material bibliográfico relevante.

El AIR requiere de un desarrollo y adecuación periódicas acorde a las mejores prácticas internacionales. En este contexto, este Manual, sin pretender ser exhaustivo, provee información necesaria y sustancial que dé respuestas a distintas interrogantes que puedan surgir al momento de desarrollar y aplicar el AIR. Sumado a ello, las entidades públicas tendrán que servirse de sus propios criterios y experiencias para enriquecer la aplicación del AIR. Adicionalmente, el equipo de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (conformada por la Presidencia del Consejo de Ministros, el Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos), estará a cargo de la asistencia técnica para las preguntas e inquietudes que pudieran surgir.

Este Manual se irá actualizando y enriqueciendo progresivamente en el ánimo de acompañar a las entidades públicas en su proceso para la implementación del AIR. En ese sentido, toda sugerencia o propuesta de mejora que reflejen mejor la práctica de las entidades y que apoyen a este objetivo, son bienvenidas.

¹ Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 008-2021-PCM-SGP.

² “Hagamos bien”, en Quechua.

SECCIÓN I – INTRODUCCIÓN AL ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO

¿QUÉ ES EL ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO (AIR)?

Antes de proceder a analizar en detalle los componentes del AIR (ver sección II) y cómo presentar un Expediente AIR (ver sección IV), es necesario detenernos un momento en analizar el concepto del AIR como herramienta de mejora regulatoria, así como sus beneficios, principios relevantes, entre otros. Ninguna reforma AIR será exitosa si no hay una comprensión real de su propósito e importancia. La aceptación de su utilidad y beneficios será primordial para lograr una implementación efectiva y sostenible.

CONCEPTO

Importante: No existe una receta perfecta para aplicar el AIR. El AIR es una herramienta que ayuda a estructurar la reflexión respecto de problemas públicos y sistematiza el proceso de evaluación con el propósito de llevar a cabo un análisis que apoye a la toma de decisiones en base a evidencia.

El AIR facilita un proceso estructurado y sistemático de búsqueda de alternativas tanto regulatorias como no regulatorias que sirven para solucionar un problema público y cumplir con objetivos determinados. No existe un modelo de AIR genérico para todos los países. Sin embargo, el AIR sí tiene un marco común que ayuda a identificar problemas y objetivos de política pública, una estructura para la consulta pública y una evaluación de los posibles impactos, considerando diversas alternativas de solución. El AIR no sustituye la responsabilidad política en la toma de decisiones. Es más bien una guía para mejorar la calidad de las decisiones, sujetas a transparencia, rendición de cuentas, integridad y servicio al ciudadano.

En suma, el AIR es un proceso compuesto por diversos pasos (componentes) que busca responder las siguientes preguntas:

- ✓ ¿Qué problema público queremos solucionar?
- ✓ ¿Cuál es el objetivo (o los objetivos) que deseamos alcanzar?
- ✓ ¿Cuáles son las alternativas que tenemos para resolver el problema público y alcanzar el objetivo (o los objetivos)?
- ✓ ¿Cuáles son los impactos positivos y negativos de las alternativas de solución?³
- ✓ Después de una comparación, ¿cuál de las opciones es la mejor alternativa de solución?
- ✓ ¿Es necesaria una intervención regulatoria?
- ✓ En caso la intervención regulatoria sea necesaria, ¿cuáles son los mecanismos para lograr la implementación y el cumplimiento de la regulación?
- ✓ En caso la intervención regulatoria sea necesaria, ¿cómo monitorearemos y evaluaremos si se está cumpliendo con los objetivos?

Estas preguntas deben plantearse y responderse antes de proponer una regulación. En efecto, el AIR no es un ejercicio final (ni proforma) a realizarse para justificar la aprobación de un proyecto normativo cuya decisión de emitirse ya se ha tomado a pesar de no conocer a profundidad el problema público, sus alternativas, sus impactos, etc.

³ Las entidades públicas deben tener en cuenta que “(...) la contribución más importante del AIR a la calidad de las decisiones no es la precisión de los cálculos utilizados, sino el ejercicio de analizar, cuestionar, entender los impactos en el mundo real y explorar suposiciones” (OECD, Regulatory Policies in OECD Countries: From Interventionism to Regulatory Governance, 2002).

Para realizar un AIR es también fundamental tener en cuenta las actividades transversales al análisis de componentes. El AIR debe estar fundamentado y valerse de evidencia. Asimismo, debe enriquecerse con el uso de indicadores. Adicionalmente, el AIR se beneficia del uso de herramientas como la denominada Agenda Temprana y la Consulta Pública, para contribuir a la transparencia y predictibilidad (al respecto, ver sección III, sobre Actividades Necesarias para realizar un AIR).

En el Perú, en caso se opte por una opción regulatoria como mejor alternativa para solucionar el problema, la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR) evaluará el Expediente AIR correspondiente junto con el proyecto normativo y exposición de motivos (ver sección IV, sobre Preparación y Presentación del AIR).

PRINCIPALES BENEFICIOS

Los principales beneficios del AIR están enmarcados en eficiencia y efectividad, transparencia, rendición de cuentas y coherencia. Se pueden sintetizar también en: un efectivo apoyo al mejor rendimiento de la economía, actividad empresarial y bienestar de los ciudadanos, la mejora de la calidad de la gestión pública y un incremento de la efectividad y eficiencia del servicio público.

Tabla 1. Principales beneficios del AIR

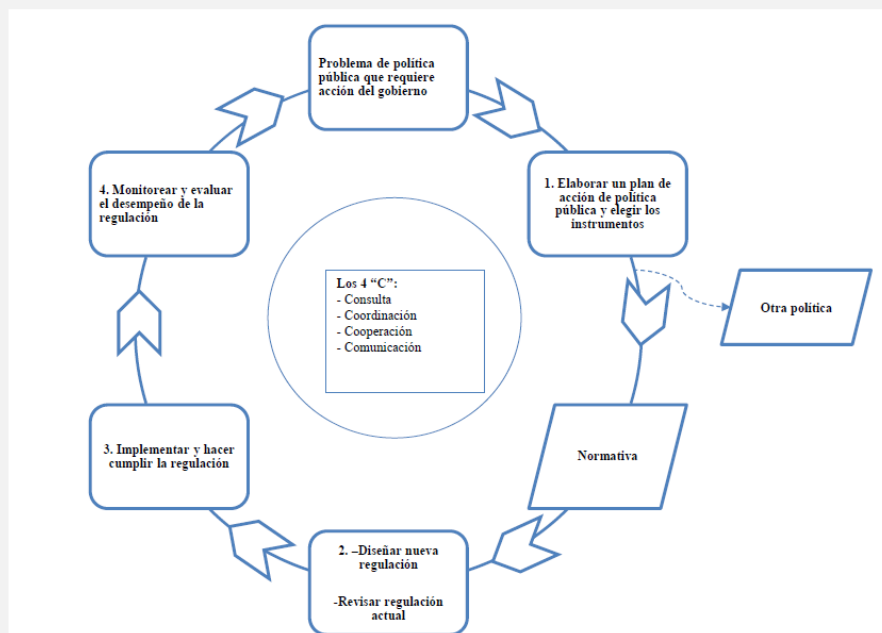
Eficiencia y efectividad	Ayuda a decidir con opciones de política pública más eficientes descartando cargas burocráticas, apoyando la competitividad y procurando que la alternativa de solución elegida sea eficaz en el cumplimiento de los objetivos determinados.
Transparencia	Los documentos del AIR se tienen que hacer públicos. Esto promueve la transparencia en tanto obliga a las entidades públicas a motivar sus acciones explicando por qué la opción propuesta es la más adecuada entre todas las alternativas disponibles en relación con sus impactos positivos y negativos.
Rendición de cuentas	Ayuda a las entidades públicas a establecer su responsabilidad plena por los resultados de la decisión tomada incrementando su credibilidad. Este beneficio es mayor cuando se monitorean y evalúan los resultados de las decisiones.
Coherencia	Contribuye a que las decisiones no contradigan normas y regulaciones vigentes y sean adecuadas para alcanzar los objetivos de política pública a largo plazo. Esto requiere el uso de indicadores que aseguren una adecuada evaluación. El AIR contribuye con el cumplimiento de los principios regentes de la Mejora de la Calidad Regulatoria en el Perú, así como del Reglamento AIR.

AIR EN EL CONTEXTO DEL CICLO REGULATORIO

Para que el AIR logre los principales beneficios arriba señalados, se debe analizar con la visión integral del “ciclo regulatorio”. Este ciclo empieza con la **identificación de un problema público que requiere un plan de acción del gobierno**. En caso de elegirse la regulación como mecanismo de solución, se continúa con su **diseño y elaboración** (que debe ser coherente con el ordenamiento jurídico) para luego **identificar**

una estrategia efectiva para implementarla y hacerla cumplir y, posteriormente, **monitorear y evaluar** los resultados.

Gráfica 1. El ciclo regulatorio



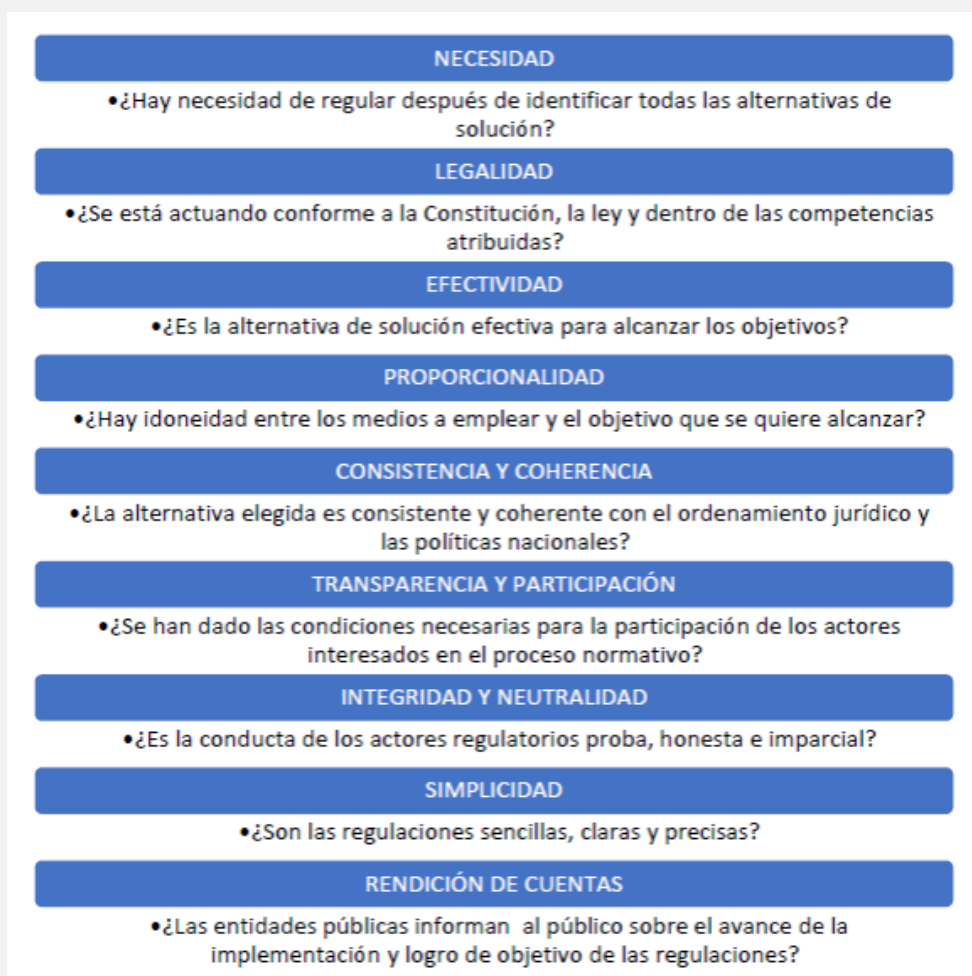
Fuente: (OECD, Implementación del Análisis de Impacto Regulatorio en el Gobierno Central del Perú: Estudios de caso 2014-16, 2019)

¿Por qué es importante entender el AIR en el marco del ciclo regulatorio?: Porque de este modo se evita ver a una regulación como un instrumento aislado que se agota en una decisión discrecional de crearla y emitirla. Al utilizar el AIR teniendo en cuenta el ciclo regulatorio, se puede pensar desde la identificación del problema público en que, si se elige una regulación como alternativa de solución, será importante considerar también aspectos para lograr su implementación y cumplimiento efectivo, y determinar mecanismos para monitorear y evaluar su desempeño para así "cerrar el ciclo" concluyendo si la regulación viene cumpliendo su finalidad o no.

PRINCIPIOS DE MEJORA DE LA CALIDAD REGULATORIA

Sin perjuicio del desarrollo detallado del AIR respecto a los pasos a seguir conforme al modelo del Perú (componentes) que se explicarán en la sección II, es fundamental que el funcionario público encargado del diseño y desarrollo de regulaciones también comprenda el AIR a partir de los Principios de Mejora de la Calidad Regulatoria, contenidos en el Reglamento AIR (artículo 5). Estos principios se encuentran intrínsecos en la metodología AIR y son directrices a tomar en cuenta de modo integral durante todo el proceso de análisis AIR. A continuación, se muestran preguntas para la aplicación de los referidos principios:

Gráfica 2. Principios de Mejora de la Calidad Regulatoria del Reglamento AIR



BASE LEGAL

Para la comprensión del AIR como parte de la reforma integral para la Mejora de la Calidad Regulatoria en el Perú, es importante conocer la base legal relevante. Los instrumentos normativos fundamentales son:

- 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* (Reglamento AIR).
- Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 008-2021-PCM-SGP que aprueba el Plan de Implementación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante (Plan de Implementación AIR).
- 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, así como perfeccionar el marco institucional y los instrumentos que rigen el proceso de mejora de calidad regulatoria como parte de un proceso integral y continuo.
- Resolución Ministerial N° 196-2017-PCM, que aprueba el Manual operativo del Análisis de Calidad Regulatoria.
- Decreto Supremo N° 061-2019-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento para la aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria de procedimientos administrativos.

- Decreto Legislativo N° 1310, Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa.
- Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.

¿CUÁL ES EL ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL AIR EN EL PERÚ?

Ahora que hemos precisado temas claves para una aproximación inicial del AIR, es preciso comprender qué entidades aplicarán obligatoriamente el AIR y respecto a qué normas. Cabe señalar que independientemente de las entidades y normas que se encuentren dentro del ámbito de aplicación obligatoria y progresiva del AIR, toda entidad pública puede valerse de este instrumento para su producción regulatoria.

¿A QUÉ ENTIDADES?

En una primera etapa (2022-2027), el AIR se aplicará a entidades públicas del Poder Ejecutivo. Esta aplicación es progresiva y continua y para tal efecto se cumplen los plazos establecidos en el Plan de Implementación AIR. En el marco de esta progresividad, el AIR se aplicará a otras entidades y niveles de gobierno, lo que sucederá en una siguiente etapa conforme se establecerá en disposiciones normativas pertinentes.

Los organismos reguladores que vienen implementando el AIR se rigen supletoriamente por lo dispuesto en el Reglamento AIR y en el presente Manual. El objetivo es lograr un desarrollo coherente de la Mejora de la Calidad Regulatoria en todo el sistema.

¿A QUÉ NORMAS?

En la primera etapa de implementación del AIR (2022-2024), se aplica de forma obligatoria a decretos supremos, proyectos de ley y decretos legislativos propuestos por entidades públicas del Poder Ejecutivo incluidos en los supuestos del numeral 10.1 del artículo 10 del Reglamento AIR. La progresividad de su aplicación en los demás proyectos regulatorios de carácter general está establecida en el Plan de Implementación AIR.

El AIR se aplica conforme al numeral 10.1 del artículo 10 del Reglamento AIR a: (...) disposiciones normativas de carácter general, cuando establezcan, incorporen o modifiquen reglas, prohibiciones, limitaciones, obligaciones, condiciones, requisitos, responsabilidades o cualquier exigencia que genere o implique variación de costos en su cumplimiento por parte de las empresas, ciudadanos o sociedad civil que limite el otorgamiento o reconocimiento de derechos para el óptimo desarrollo de actividades económicas y sociales que contribuyan al desarrollo integral, sostenible, y al bienestar social.

¿CUÁLES SON LAS EXCEPCIONES?

El Reglamento AIR presenta dieciocho (18) casos específicos que se encuentran fuera de su ámbito de aplicación actual (artículo 28), los mismos que se listan debajo. En caso de duda, las entidades públicas pueden consultar vía electrónica a la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR), a través de su Secretaría Técnica (ST), si su proyecto regulatorio se encuentra dentro de alguno de los supuestos de excepción.

Tabla 2. Supuestos que están fuera del alcance del AIR según el Reglamento AIR

1.	<i>Las disposiciones normativas emitidas para la designación de funcionarios o cualquier cargo de confianza, autorización o comisiones de viaje, creación y conformación de comisiones sectoriales o multisectoriales, grupos de trabajo, comisiones consultivas, oficialización de eventos, declaración de interés nacional que no generen efectos a terceros, otorgamiento de subvenciones, donaciones, transferencias financieras, realización de concursos o eventos, peticiones de gracia, indultos y conmutaciones de penas, extradiciones, reparaciones económicas, la fe de erratas y la prepublicación de proyectos regulatorios o cualquier disposición normativa de carácter particular.</i>
2.	<i>Las resoluciones emitidas en el marco de un procedimiento sancionador, trilateral, de solución de controversias, disciplinario, de fiscalización, o de un procedimiento administrativo especial o general incluyendo las resoluciones impugnatorias.</i>
3.	<i>Las resoluciones emitidas para la gestión interna de la entidad pública (resoluciones administrativas, resoluciones de delegación, encargos de gestión, convenios u otros medios de colaboración interinstitucional, resoluciones que aprueban lineamientos, directivas, manuales o guías internas, o cualquier otra resolución que se emita para la adecuada organización o el cumplimiento de funciones); así como para la mejor gestión de dependencias descentralizadas.</i>
4.	<i>Las disposiciones normativas relativas a la transferencia de competencias o funciones, de demarcación territorial, programas sociales en tanto se regulan por las normas de la materia.</i>
5.	<i>Las disposiciones normativas de organización, reorganización, fusión de entidades o mecanismos de reforma del Estado (como proyectos de normas con rango de ley o reglamentos de organización y funciones, fusiones de entidades públicas, creación de programas o proyectos, entre otros), manuales de operaciones de programas y proyectos, y demás normas de organización, las cuales se regulan por las normas de la materia.</i>
6.	<i>Las disposiciones normativas emitidas en el desarrollo, funcionamiento e implementación de los sistemas administrativos del Estado señaladas en el artículo 46 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; así como sus normas complementarias.</i>
7.	<i>Las disposiciones normativas y los procedimientos administrativos de naturaleza tributaria.</i>

8.	<i>La declaratoria y prórrogas de los estados de excepción previstos en el artículo 137 de la Constitución Política del Perú, los cuales se rigen por las normas de la materia.</i>
9.	<i>Los Decretos de Urgencia que dictan medidas extraordinarias en materia económica y financiera.</i>
10.	<i>El Texto Único de Procedimientos Administrativos, su modificación, actualización o simplificación de los procedimientos administrativos o servicios prestados en exclusividad compendiados en el citado instrumento de gestión; así como los instrumentos de gestión que compendian los servicios no exclusivos y, la estandarización de procedimientos administrativos, los cuales se regulan por la norma de la materia.</i>
11.	<i>Las políticas nacionales, sectoriales y multisectoriales, planes estratégicos y operativos, o demás planes, estrategias o instrumentos de gestión que se elaboran y aprueban en el marco de las disposiciones que los regulan.</i>
12.	<i>Los procedimientos administrativos contenidos o derivados de los acuerdos comerciales u otros acuerdos internacionales suscritos por el Perú, las negociaciones comerciales internacionales.</i>
13.	<i>Las disposiciones normativas complementarias que formulan las entidades públicas con finalidad informativa como guías orientadoras, protocolos de actuación, articulación con otras entidades para la prestación de algún servicio o ejercicio adecuado de sus funciones.</i>
14.	<i>Las disposiciones normativas que se emitan en el marco de lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1095, Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de la Fuerzas Armadas en el territorio nacional o norma que lo modifique o sustituya.</i>
15.	<i>Las disposiciones normativas relacionadas con el manejo de las pesquerías como la aplicación de vedas, inicio o cierre de temporadas de pesca, regímenes de pesca de carácter temporal, suspensiones de actividades pesqueras u otras medidas de preservación y explotación racional de los recursos hidrobiológicos que tengan naturaleza transitoria, incluidas las relacionadas con la actividad acuícola; con la finalidad de garantizar la sostenibilidad de los recursos, y que cuenten con informe técnico del Instituto del Mar del Perú u otro competente.</i>
16.	<i>Las normas técnicas en cumplimiento del Convenio de Aviación Civil Internacional que recogen las normas y métodos recomendados por la Organización de Aviación Civil Internacional que fomenta la organización y estándares uniformes del transporte aéreo internacional para lograr el desarrollo seguro y ordenado de la aviación civil internacional.</i>
17.	<i>Las disposiciones normativas que se emitan a efectos de regular aspectos vinculados a garantizar la seguridad o evitar el desabastecimiento para la continuidad de la prestación de servicios públicos cuando se presenten situaciones de eminente desabastecimiento o de alto riesgo ocasionados por eventos inesperados e impredecibles que pueden producir un daño a la vida o al ambiente.</i>
18.	<i>Excepcionalmente, otras materias o proyectos regulatorios que la CMCR, previa evaluación y de manera fundamentada, en base a la interpretación del alcance del presente Reglamento, señale que se encuentran fuera del alcance establecido en el numeral 10.1 del artículo 10.</i>

En caso de que la entidad pública considere que su proyecto regulatorio se encuentre en una situación de excepción, se debe presentar obligatoriamente el Formato de Excepción del AIR a la CMCR, de conformidad al **Anexo 7**.

EL AIR Y EL ANÁLISIS DE CALIDAD REGULATORIA (ACR)

El Decreto Legislativo N° 1310 introdujo el Análisis de Calidad Regulatoria (ACR) para las 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 o eliminar aquellos que resulten innecesarios, injustificados, desproporcionados, redundantes o no se encuentren adecuados a la Ley del Procedimiento Administrativo General o a las normas con rango de ley que les sirven de sustento.

En el Reglamento ACR⁴ se desarrollan los principios de legalidad, necesidad, efectividad y proporcionalidad bajo los cuales se evalúan los procedimientos administrativos propuestos. Asimismo, se aprobó el Manual operativo del ACR⁵. El proceso de evaluación de los procedimientos administrativos mediante el ACR se inició en septiembre de 2017 y continúa hasta la fecha. En el contexto del desarrollo de la reforma regulatoria y sus respectivas herramientas de calidad regulatoria, es esencial explicar brevemente cómo funcionará la metodología ACR (*Ex Ante*) con relación a la metodología AIR.

Al respecto es importante resaltar que:

- ✓ La CMCR y su Secretaría Técnica mantienen sus funciones para la aplicación del ACR, conforme a su normativa correspondiente.
- ✓ De acuerdo con el Reglamento AIR, el aplicativo informático AIR *Ex Ante* contendrá las funcionalidades relativas al ACR aplicables en la creación o modificación de procedimientos administrativos como parte de la metodología AIR.
- ✓ En el presente Manual, se describe la metodología para la determinación de cargas administrativas como parte integrante del componente de evaluación de impactos de la metodología AIR. Este aspecto será desarrollado en el documento sobre metodologías para el componente de evaluación de impactos del Análisis de Impacto Regulatorio *Ex Ante* que se emitirá conforme a la Tercera Disposición Complementaria Final del Reglamento AIR (en adelante, el Manual para la aplicación de metodologías de Análisis de Impacto Regulatorio).
- ✓ Cuando se trate de proyectos de disposiciones normativas de carácter general que crean o modifican procedimientos administrativos a las que no les resulta aplicable o están exceptuadas del AIR, se realiza únicamente el ACR de procedimientos administrativos de acuerdo con la metodología y normativa ACR.
- ✓ Cuando el AIR sea de aplicación obligatoria, los procedimientos administrativos que se creen o modifiquen en el marco de una regulación que se encuentra dentro del ámbito de aplicación del AIR, serán evaluados de manera integral dentro del AIR, considerando un módulo específico para procedimientos administrativos.
- ✓ Cuando se emitan normas bajo el ámbito de aplicación del AIR que únicamente modifiquen requisitos, sin cambiar el análisis de un AIR previamente elaborado, únicamente se realiza el ACR.

En ese sentido, la metodología ACR se conservará como un módulo del análisis AIR, en caso el proyecto normativo analizado (bajo el ámbito de aplicación del AIR) involucre la creación o modificación de procedimientos administrativos.

Como puede verse de los Principios de Mejora de la Calidad Regulatoria considerados en el Reglamento AIR y en el presente Manual, estos contienen los principios que han guiado la aplicación del ACR (legalidad,

⁴ Decreto Supremo N° 061-2019-PCM.

⁵ Resolución Ministerial N° 196-2017-PCM.

necesidad, efectividad y proporcionalidad). Con la reforma AIR, lo que se busca es comprender estos principios dentro de un análisis integral que robustezca la práctica regulatoria en el Perú. A manera de ejemplificar lo señalado:

Tabla 3. Principios del ACR, como principios de Mejora de Calidad Regulatoria en el marco del AIR.

Componente 1	Componente 2	Componente 3	Componente 4	Componente 5	Componente 6	
Análisis de contexto, identificación de afectados, magnitud y diagnóstico del problema público identificado	Identificación y desarrollo del o los objetivo/s consistente con el análisis del problema público identificado	Identificación y desarrollo de alternativas de solución regulatorias o no regulatorias	Evaluación de los impactos de las alternativas de solución	Identificación, descripción y desarrollo de los mecanismos de implementación y cumplimiento.	Identificación, descripción y desarrollo de criterios y de los mecanismos de monitoreo, supervisión y evaluación.	
○	○	○				1. Principio Legalidad
○	○	○				2. Principio Necesidad
		○		○	○	3. Principio Efectividad
			○	○		4. Principio proporcionalidad

Con el AIR se da “un paso más allá” en la implementación de instrumentos que mejoren la calidad de las regulaciones. Los esfuerzos en la aplicación del ACR han contribuido a analizar detalladamente el proceso de creación de procedimientos administrativos, para así evitar una sobrecarga en las personas naturales y jurídicas, evitando el establecimiento de requisitos o trámites innecesarios.

Ahora, con el AIR, el análisis de los procedimientos administrativos se incluye en la lógica general de evaluación de impactos de una regulación. Así, en el AIR se analizan diversas categorías de costos, que incluyen, pero no se limitan, al análisis de cargas administrativas. Asimismo, hasta el momento en el Perú, se ha centrado el análisis de cargas administrativas en los costos de los trámites (procedimientos administrativos). Lo que se busca es que, con el AIR, este análisis de cargas administrativas se expanda a comprender otras obligaciones de información que van más allá de la estructura actual de análisis. Ello sólo es muestra del esfuerzo en la mejora continua en la calidad de las regulaciones.

Con la reforma AIR, las preguntas/información que se solicita en el aplicativo ACR, variarán para ser más acordes a la lógica AIR, estableciéndose aspectos más simplificados.

Para mayor detalle del análisis de procedimientos administrativos en el marco del AIR, verificar la sección del componente de evaluación de impactos del AIR (sección de costos directos) y el Manual para la aplicación de metodologías de Análisis de Impacto Regulatorio.

SECCIÓN II: COMPONENTES PARA REALIZAR UN ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO

Importante: Este Manual es una herramienta operativa del AIR y muestra los conceptos, pasos, metodologías de análisis, formatos esenciales, etc. A este Manual, se sumarán otros instrumentos que robustecerán el conocimiento de la metodología AIR. Sin embargo, la mejor manera de aprender cómo aplicar adecuadamente el AIR es utilizándolo en la práctica.

Después de haber introducido aspectos iniciales del AIR, a continuación, se desarrolla cada uno de sus componentes. La finalidad es entender cómo se elabora un AIR. Si bien los componentes se estructuran y desarrollan en el orden establecido en el Reglamento AIR (y conforme a las mejores prácticas internacionales), es necesario recalcar que no se trata necesariamente de un análisis lineal. La práctica enseña que es posible y necesario retroalimentar diferentes y varios aspectos en los distintos componentes a medida que se va desarrollando el análisis.

En concordancia con lo establecido en el artículo 11 del Reglamento AIR, los seis componentes del AIR en el Perú se desarrollan a partir de la siguiente estructura:

Componentes del AIR (artículo 11 del Reglamento AIR)

11.1 En la elaboración del AIR Ex Ante por parte de las entidades públicas se consideran los siguientes componentes:

- 1. Análisis de contexto, identificación de afectados, magnitud y diagnóstico del problema público identificado en base a evidencia, lo que implica el análisis de datos estadísticos, investigaciones, estudios empíricos u otra información nacional o internacional de fuente oficial o confiable.*
- 2. Identificación y desarrollo del o los objetivo/s consistente con el análisis del problema público identificado.*
- 3. Identificación y desarrollo de las alternativas de solución regulatorias o no regulatorias.*
- 4. Evaluación de los impactos de las alternativas de solución (costos y beneficios que generan incluyendo sus mecanismos de cumplimiento) con la finalidad de elegir la mejor alternativa de solución del problema público identificado (regulatoria o no regulatoria).*
- 5. Identificación, descripción y desarrollo de los mecanismos de implementación y cumplimiento para asegurar la viabilidad de la mejor alternativa seleccionada.*
- 6. Identificación, descripción y desarrollo de criterios y de los mecanismos de monitoreo, supervisión y evaluación del cumplimiento de los objetivos y del proyecto regulatorio seleccionado.*

11.2 *En el desarrollo de los componentes del AIR Ex Ante, la entidad pública está en la obligación de programar, organizar, desarrollar, evaluar, hacer seguimiento y publicar los resultados de la consulta pública y herramienta empleada teniendo en cuenta el objetivo de la misma (...)*

En ese sentido, una vez que se identifica un problema público, se debe proceder a analizar los componentes, y considerar durante todo el proceso la importancia de utilizar data e indicadores y de consultar a los actores interesados (ver sección III sobre Actividades Necesarias para realizar un AIR).

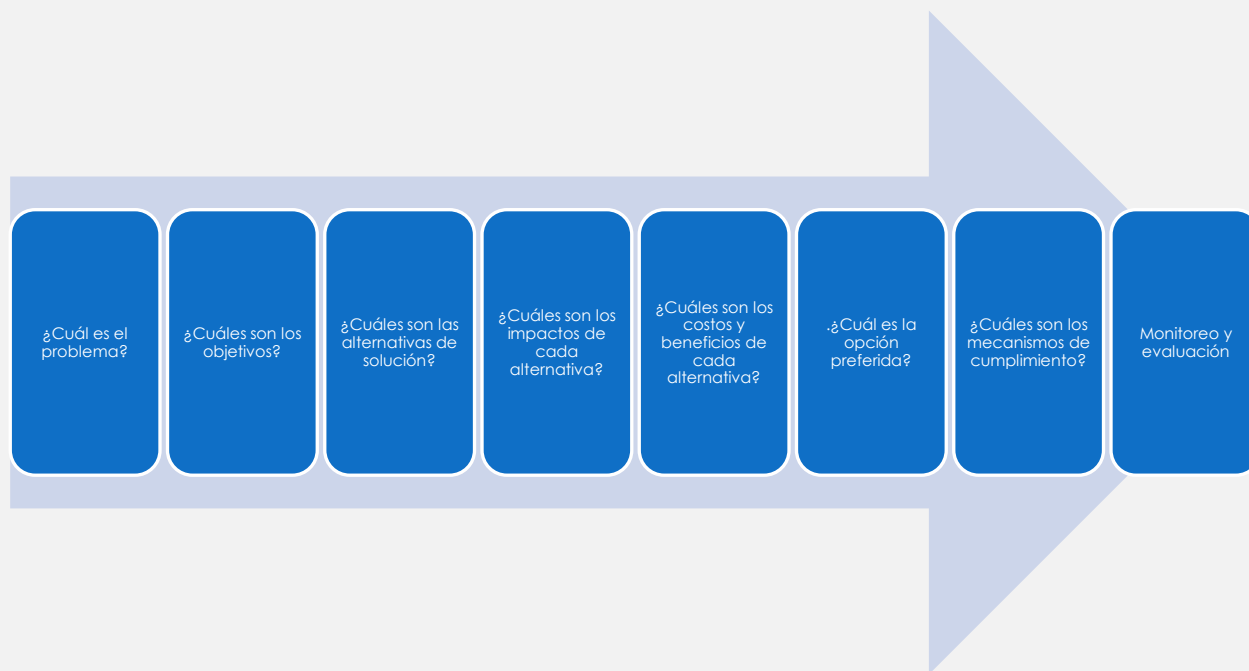
Como se ha mencionado antes, el objetivo de un AIR es proporcionar a los responsables de la toma de decisiones una base de evidencia sólida respecto de los diferentes impactos de una serie de alternativas de solución que sean factibles y que estén en relación con el problema público identificado.

Características necesarias de un buen AIR

- ✓ Está sustentado en la mejor información disponible como evidencia.
- ✓ Es claro, conciso, preciso y proporcional al problema público y riesgos involucrados.
- ✓ Es un documento independiente, que por sí mismo explique claramente el problema, estableciendo las alternativas de solución consideradas.
- ✓ Utiliza un lenguaje sencillo y evita términos técnicos que sean ininteligibles para las personas no especialistas.

Para facilitar la comprensión, y antes de pasar a desarrollar uno a uno los componentes, se presenta un esquema resumen de los pasos fundamentales para hacer un AIR en el Perú:

Gráfica 3. Esquema Resumen AIR



Importante: No todos los AIR tendrán la misma extensión, profundidad y detalle de evaluación de sus componentes. Puede haber diferencias en cuanto al problema público identificado, los objetivos, los grupos afectados, así como su grado de complejidad y los impactos probables. El enfoque analítico apropiado y el nivel de detalle requeridos se debe decidir caso por caso (ver el **Anexo 8** para alcances adicionales sobre el nivel de profundidad del AIR a largo plazo).

COMPONENTE 1: ANÁLISIS DE CONTEXTO, IDENTIFICACIÓN DE AFECTADOS, MAGNITUD Y DIAGNÓSTICO DEL PROBLEMA PÚBLICO.

Al inicio de un AIR, es necesario **identificar de forma precisa el problema público y sus causas conexas**. La poca comprensión o la mala interpretación del problema puede llevar a idear soluciones incorrectas, desproporcionadas o inadecuadas para abordar el problema en sí. Durante este análisis, es indispensable evaluar el contexto donde se desarrolla el problema, considerar los afectados, y realizar el análisis en base a evidencia.

Importante: Un problema público se presenta cuando una situación está afectando negativamente a un grupo de la sociedad o a la sociedad en su conjunto, con relación a un “futuro deseado”. Existen diversos tipos de problema público, que no son excluyentes entre sí:

Las fallas del mercado indican una situación en la cual las fuerzas del mercado no producen los resultados considerados óptimos en ausencia de regulación, como en el caso de monopolios, información incompleta o externalidades.

Las fallas de la regulación se entienden como aquellas situaciones en las cuales las reglas existen, pero estas no generan resultados eficaces o deseables.

La necesidad de lograr objetivos de gobierno se presenta cuando se toma la decisión de intervenir para alcanzar uno o más objetivos de gobierno de interés público planteados en las políticas de Estado, en normas con rango de ley o convenios internacionales o relacionados con la protección de derechos constitucionales. Por ejemplo, el objetivo de mejorar la calidad de vida de la población es el más extenso que se pueda imaginar para una herramienta como el AIR. Asimismo, un caso particular que puede producirse en estas circunstancias es aquel en el cual el gobierno decida intervenir para garantizar la reducción de la desigualdad.

¿CÓMO IDENTIFICAR EL PROBLEMA PÚBLICO?

En este primer paso las entidades públicas deben definir precisa y claramente el problema público, basándose en evidencia. Cómo se define el problema determina si se puede solucionar adecuadamente. Para identificar el problema público, es preciso pensar en términos de **delimitación, causas y efectos y magnitud**:

DELIMITACIÓN

¿Cómo se delimita el problema público?

- ✓ Se debe analizar la “situación problemática” (cuál es el problema, por qué es un problema y el contexto).
- ✓ Se debe recabar datos de la “situación problemática”.
- ✓ Se debe analizar los problemas relacionados, en tanto pueden ser causas.
- ✓ Se debe definir concretamente el problema.
- ✓ Se debe describir cómo se ha desarrollado el problema a lo largo del tiempo y cómo las políticas existentes lo afectan.

No se debe definir el problema público como la ausencia de solución a un problema, sino como una situación que merece ser mejorada o corregida. Por ejemplo, en lugar de definir un problema como “la falta de colegios”, debe definirse como “alto índice de niños sin escolarizar”. Asimismo, en lugar de identificar el problema como “la falta de hospitales públicos”, puede identificarse (por ejemplo) como “alta tasa de mortalidad infantil”.

CAUSAS Y EFECTOS

¿Cuáles son las causas y efectos del problema?

El análisis de causas y efectos bien desarrollado determinará la calidad del resto del análisis y debe estar apoyado en evidencia. Deben identificarse en base a evidencia las causas como hipótesis que tienen que ser validadas posteriormente. Por ejemplo, se puede utilizar la metodología del árbol de problemas mediante la cual se establecen las causas y efectos de un problema público. Esta metodología consiste en un ejercicio sistemático en el que se establecen niveles de problemas interrelacionados. Primero se identifican todos los problemas posibles y se los ordena de modo jerárquico, colocando en el nivel más bajo de la jerarquía a aquellos problemas que ocasionan los problemas colocados en un nivel superior. De esta manera es posible identificar con claridad el problema principal y las relaciones de causa-efecto entre el problema principal y los otros problemas posibles identificados. Cabe resaltar que para identificar la(s) causa(s) real(es) del problema se debe probar cada posible causa contra los efectos observados en el análisis. Asimismo, se debe tener en cuenta, incluso, las causas que exceden del ámbito de competencias de la autoridad, no obstante, identificarlas permitirá visibilizar todo el panorama y el margen de acción de la entidad.

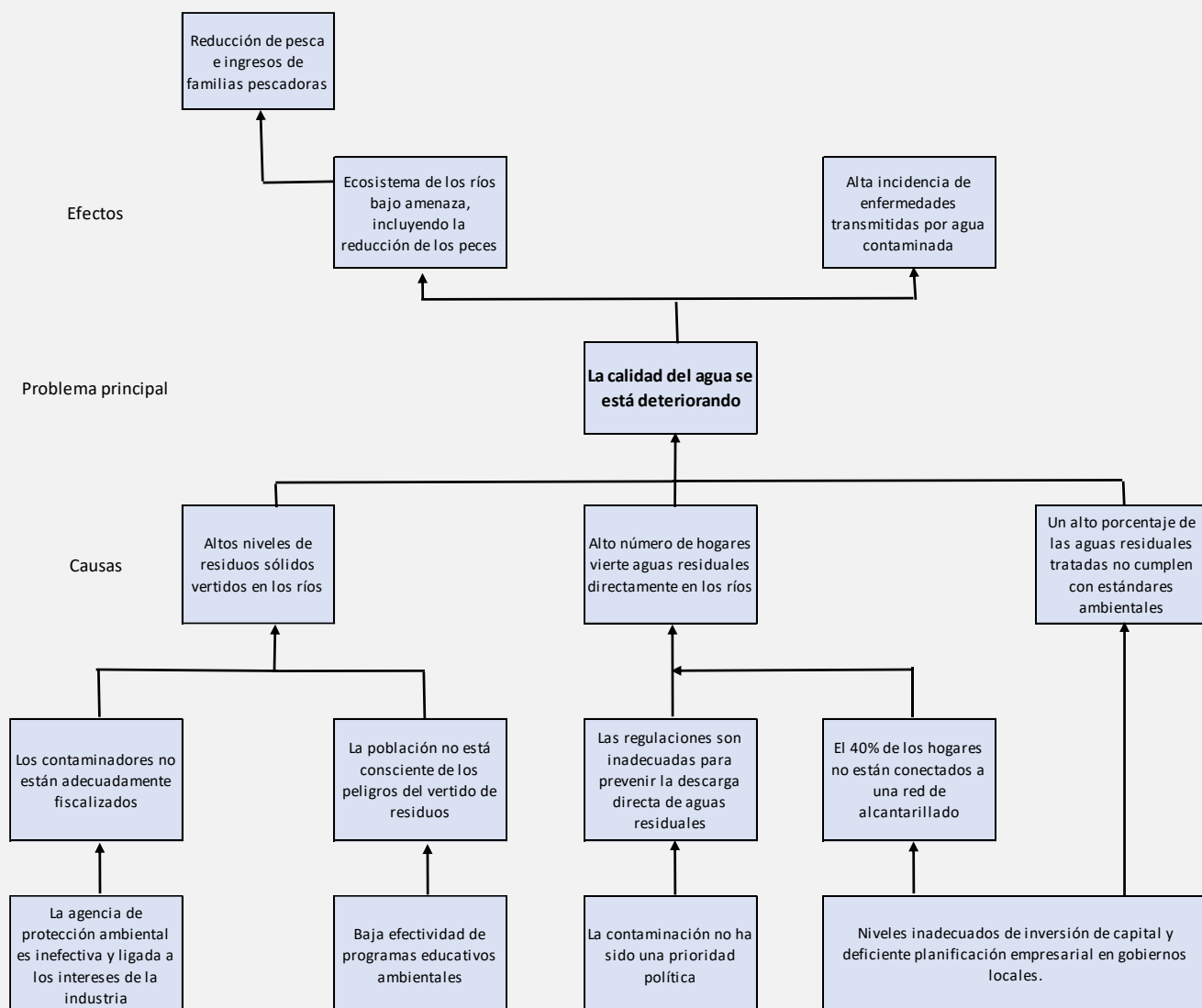
Pasos para hacer un árbol de problemas

- ✓ Listar todos los problemas posibles en relación con el tema analizado, teniendo en cuenta sólo problemas reales.
- ✓ Determinar al problema principal.
- ✓ Determinar cuáles de los problemas posibles son “causas” o “efectos”.
- ✓ Ordenar las “causas” y “efectos” en niveles respecto al problema principal.

Cabe señalar que la metodología del árbol de problemas no es la única que puede utilizarse para identificar las causas y efectos de un problema público. Sin embargo, se recomienda este método en tanto es útil para visualizar los diversos aspectos que pueden surgir en el proceso de delimitación y comprensión de un problema público. Asimismo, es una metodología utilizada y recomendada a nivel internacional, incluyendo recomendaciones de organismos internacionales como la OCDE.

A continuación, se presenta un ejemplo de árbol de problemas. Un buen árbol de problemas hará fácil la identificación de objetivos, pues con dicha información se puede desarrollar un árbol de objetivos (como se verá en el desarrollo del siguiente componente).

Gráfica 4. Ejemplo de árbol de problemas



Fuente: Adaptado de USAID, 2011.

Importante: En la identificación de las causas del problema, es importante hacer uso de data de calidad y pertinente. Por ejemplo, si el problema a resolver es el alto número de muertes de tránsito, conocer las causas de la muerte es esencial para seleccionar la mejor alternativa de solución. Podría ser que una parte significativa de estas muertes se deba a accidentes causados por el consumo de alcohol, en lugar del mal estado de la infraestructura vial en algunos lugares. O bien, los datos sobre los accidentes de tránsito podrían revelar que los accidentes que causan las muertes se concentran en determinadas zonas del país y en algunos días de la semana (por ejemplo, la noche del sábado).

MAGNITUD

¿A quiénes o a qué afecta el problema? ¿Cuál es la gravedad del problema?

Para pensar en soluciones del problema debe analizarse su magnitud, considerando a quiénes o a qué afecta (directa o indirectamente) y en qué grado (gravedad) los afecta. En ese sentido debe definirse el tipo de afectados (por ejemplo, empresas, ciudadanos, etc.). Dentro de este análisis, deben considerarse aspectos de ubicación geográfica (¿se afectan regiones, ciudades, el país, ya sea de modo total o parcial?) y de características especiales de los grupos afectados (por ejemplo, ¿se trata de grupos vulnerables de la sociedad?). Una vez que se cuenta con este “mapeo” de afectados debe analizarse la gravedad de la afectación respecto a cada uno de los grupos identificados. En ese sentido, debe tenerse una primera aproximación de qué tan significativos son los impactos en los grupos afectados. Es muy importante definir la gravedad con la finalidad de idear alternativas de solución proporcionales al problema que se pretende solucionar. Esta primera aproximación de la magnitud de afectación servirá para analizar más profundamente este aspecto en el Componente 4 en el que se analizan los impactos de las alternativas de solución por grupo afectado.

Habiendo tomado todos los aspectos mencionados previamente, los funcionarios públicos deberán **tener** cuidado en no incurrir en algunos errores típicos de este análisis. Por ejemplo, estos errores pueden deberse a definir el problema público:

- Como la falta de un cierto tipo de intervención pública.
- A partir de una descripción y no como resultado de un análisis.
- Pensando que tiene sólo una causa. Un problema es multicausal.
- Con el objetivo de calzar una alternativa de solución ya elegida.
- Muy estrechamente o muy ampliamente.
- Como un tema estrictamente técnico.
- Sin haber verificado la evidencia.

COMPONENTE 2: IDENTIFICACIÓN Y DESARROLLO DEL O LOS OBJETIVO/S CONSISTENTE CON EL ANÁLISIS DEL PROBLEMA PÚBLICO IDENTIFICADO.

Después de haber identificado el problema público, las entidades públicas deben especificar los objetivos que desean alcanzar. Sin una clara identificación de objetivos, se dificultará el siguiente paso que consiste en identificar alternativas de solución y no será posible monitorear y evaluar el desempeño de la regulación en caso de emitirse. Para ello puede utilizarse un árbol de objetivos. Un árbol de objetivos es un árbol de problemas transformado en un conjunto de escenarios deseados respecto a los problemas.

Importante: Internacionalmente, se distingue entre objetivos generales y específicos/operativos. En el Perú, los objetivos generales están más equiparados a aquellos del gobierno, mientras que aquellos específicos/operativos estarán referidos a la intervención regulatoria (el llamado *output*).

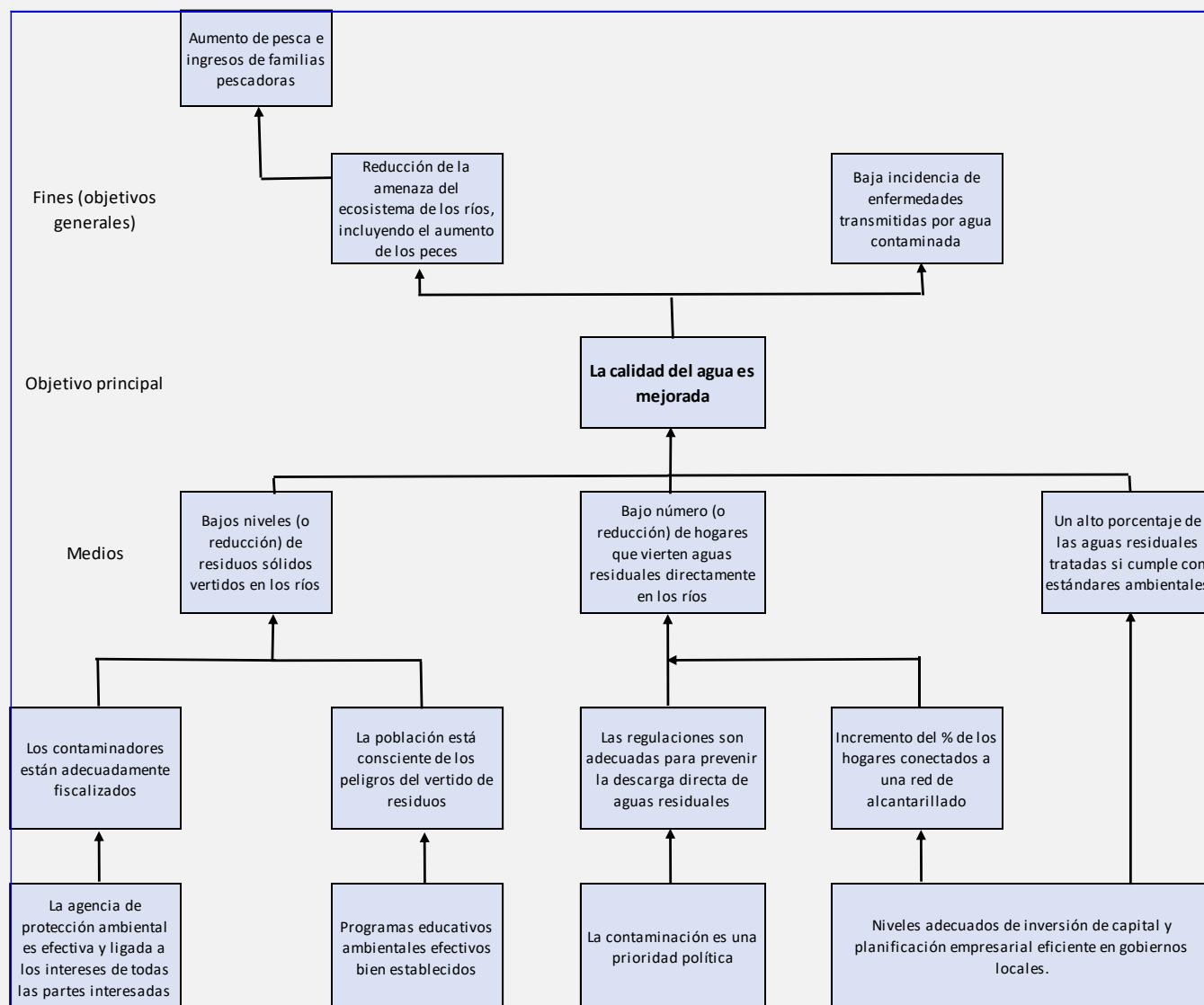
Los objetivos deben ser definidos cuidadosamente teniendo en cuenta el problema, sus causas y efectos. Habiendo analizado estos aspectos, queremos llegar al “futuro ideal”. Se puede identificar el **objetivo principal** (“resultado deseado”) convirtiendo al problema público (la situación que requiere mejorarse) en una afirmación positiva. Por ejemplo, si el problema es descrito como “alto índice de niños sin escolarizar”, la afirmación positiva correspondiente es la descripción realista: “bajo índice de niños sin escolarizar”. O, si el problema es descrito como “alta tasa de mortalidad infantil”, la afirmación positiva correspondiente es “baja tasa de mortalidad infantil”.

Asimismo, partiendo del “árbol de problemas” y haciendo el mismo ejercicio de convertir afirmaciones negativas en positivas se pueden transformar las causas en “medios” y los efectos en “fines” (objetivos generales). Teniendo como base el “árbol de problemas” reseñado, se desarrolla un árbol de objetivos que corresponda al análisis.

Al igual que con el árbol de problemas, el árbol de objetivos debe proporcionar un resumen simplificado pero robusto de la realidad. En la previamente.

Gráfica 5 se desarrolla como ejemplo un árbol de objetivos que parte del árbol de problemas desarrollado previamente.

Gráfica 5. Ejemplo de árbol de objetivos



Fuente: Adaptado de USAID, 2011.

Es preciso señalar que cuando se trata de regulaciones cuyos objetivos vienen fijados por una norma de rango superior, también es posible hacer un análisis de objetivos conforme a lo señalado previamente. Ello puede contribuir al análisis de si los objetivos se han fijado correctamente. Habrá casos también en los que

los objetivos generales están directamente ligados a metas de gobierno específicas y ya establecidas. Lo importante es hacer un análisis pertinente de cara a la solución del problema.

En el caso de los objetivos específicos/operativos, son considerablemente dependientes de las alternativas disponibles, y, como tal, pueden y deben especificarse durante el análisis, más que al comienzo del proceso. Por ello, es importante recalcar que el análisis de este componente debe irse retroalimentando a medida que se va avanzando en el análisis. Adicionalmente, debe analizarse preliminarmente cuáles son los riesgos de que no se cumpla con los objetivos. También, desde este punto se debe identificar indicadores que midan el progreso para alcanzar los objetivos trazados.

Finalmente, los objetivos que se quieran alcanzar deben ser: precisos, medibles, alcanzables, realistas y definidos en un período de tiempo:

Objetivos S.M.A.R.T. (por sus siglas en inglés)

- ✓ **Específicos (*Specific*):** deben ser precisos y concretos, de modo que no quede espacio a interpretaciones diferentes.
- ✓ **Medibles (*Measurable*):** deben definir un estado futuro deseable que pueda ser medido para verificar si el objetivo ha sido alcanzado.
- ✓ **Alcanzables (*Achievable*):** deben ser determinados de forma tal que sea posible que se logre.
- ✓ **Realistic (*Realistas*):** deben estar directamente conectados con el problema y sus causas para estar acorde a la realidad.
- ✓ **Acotados en el tiempo (*Timely*):** deben estar definidos en un periodo de tiempo preciso que permita evaluar su cumplimiento.

Fuente: Características elaboradas por la Comisión Europea en las “*Better Regulation Guidelines*” (p. 65) http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/swd_br_guidelines_en.pdf.

COMPONENTE 3: IDENTIFICACIÓN Y DESARROLLO DE ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN REGULATORIAS O NO REGULATORIAS

Después del desarrollo y la comprensión del problema público y sus objetivos, el siguiente paso es desarrollar una serie de posibles alternativas de solución que podrían abordar el problema público y alcanzar el “futuro deseado” de forma eficaz.

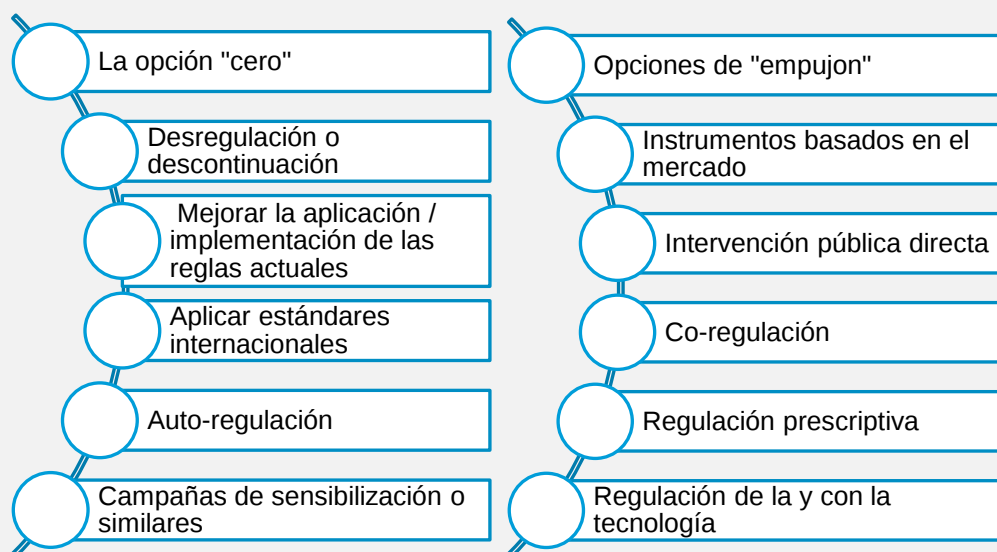
Las alternativas deben incluir tanto opciones regulatorias como no regulatorias. El objetivo de ello es lograr que ante la existencia de un problema público no se piense automáticamente en una regulación, sino que se exploren otras posibilidades. En caso la emisión de una regulación obedezca a un mandato de rango superior, de todos modos, debe realizarse el paso de identificación de alternativas, con el objeto de evidenciar si es la mejor alternativa de solución, para así mejorar los procesos de producción normativa en el largo plazo.

Importante: Las alternativas desarrolladas deben basarse en evidencia. Ello puede valerse de los hallazgos y el análisis de datos recopilados en el ejercicio de la consulta pública. Sin embargo, la elección de la mejor alternativa no puede basarse únicamente en los resultados de la consulta pública; sino que debe producirse después de un análisis y comparación de impactos de las alternativas.

Es importante pensar “fuera de la caja” y tener en cuenta diferentes alternativas. Esto es una parte **esencial** del AIR. Una alternativa no debe considerarse inferior hasta antes de haber revisado medidas de mitigación para reducir sus impactos negativos.

La práctica del AIR a nivel internacional ha llevado con el tiempo a la definición de una relación de tipos de opciones regulatorias y no regulatorias. A continuación, se presenta una taxonomía de alternativas de solución que pueden ser consideradas durante el proceso del AIR.

Gráfica 6. Taxonomía de alternativas de solución



A continuación se describe con mayor detalle cada una de las opciones.

La “opción cero” o “no hacer nada”

De las alternativas de solución mencionadas, se hace aquí particular énfasis en considerar la “opción cero” o “no hacer nada”, pues la práctica nos lleva a concluir que esta opción difícilmente se considera al analizar un problema público. Esta es la opción que corresponde a no introducir ninguna nueva medida. Debe ser interpretada de una manera dinámica y debe tener en cuenta todos los desarrollos futuros que pueden afectar el problema y potencialmente resolverlo. El funcionario deberá plantearse la pregunta:

“en ausencia de una intervención, ¿cómo evolucionaría el problema?”

Por ejemplo, podría darse el caso que la evolución tecnológica, un cambio en las preferencias de los consumidores o una modificación de estándares a nivel internacional puedan modificar el problema o inclusive eliminarlo en un futuro cercano. Tal probabilidad debe ser considerada en el análisis de las alternativas particularmente para analizar la necesidad de una intervención regulatoria para resolver un problema público.

Además de la denominada opción cero, en la Tabla 4 presentamos conceptos y ejemplos de posibles opciones regulatorias y no regulatorias, que se han recogido de la experiencia internacional:

Tabla 4. Opciones regulatorias y no regulatorias

Tipo	Concepto
Desregulación o	Cuando el problema a resolver es atribuible a una falla de la

descontinuación	regulación, una opción a considerar es eliminar esa regulación sin introducir nuevas reglas. Esta opción, sin embargo, no siempre lleva a solucionar problemas, sino más bien a profundizarlos. Ejemplo: La desregulación financiera.
Mejorar la aplicación/ implementación de las reglas actuales	La definición del problema y sus causas, si se lleva a cabo adecuadamente, debe aclarar los casos en los que es la aplicación de la regulación, no su contenido original, la que crea el problema a resolver. Ejemplo: Procedimientos administrativos engorrosos.
Aplicar estándares internacionales	En el caso de que sea posible que, al intentar solucionar un problema existente (tanto de falla de mercado como de regulación), se pueda estandarizar la regulación a los estándares internacionales existentes, esta opción debe ser considerada antes de desarrollar un marco regulatorio. incompatible con normas internacionales pertinentes. Al adaptarse a estándares internacionales públicos o privados, el Perú puede obtener una ventaja sobre otros países.
Autorregulación	Consiste en códigos de conducta, y acuerdos voluntarios hechos por los actores económicos, grupos sociales, ONGs y grupos organizados que se establecen ellos mismos de forma voluntaria para regular y organizar sus propias actividades. Países anglosajones y en general de Europa tienen una mayor tradición de auto-regulación que países en Latinoamérica. Ejemplo: Principios de redes sociales más seguras para la Unión Europea del año 2009.
Campañas de información, sensibilización o similares	Cuando el problema deriva de la falta de información suficiente en el mercado, es posible imaginar soluciones relativamente económicas, que consisten en concientizar a los ciudadanos para inspirar comportamientos más virtuosos. Ejemplo: El reciclaje de residuos, la donación de órganos, el consumo responsable de agua o electricidad, la piratería en línea, etc.
Opciones de "empujón" (nudging)	Es una alternativa útil para tener en cuenta cada vez que un objetivo dependa de manera crucial de un cambio de comportamiento. La forma más efectiva de promover un cambio de comportamiento no es imponer una opción particular, sino "inducir" o "empujar" hacia la opción óptima. Ejemplo: Se dan en campos como la lucha contra la obesidad, el comportamiento eficiente desde el punto de vista del consumo de energía, la percepción del riesgo en el tráfico, etc.
Instrumentos basados en el mercado	Consiste en utilizar instrumentos para influenciar el comportamiento de los operadores en el mercado, proporcionando incentivos monetarios (negativos o positivos) o garantizando algunas reglas básicas del juego. Ejemplo: Permisos negociables, impuestos o tasas, etc.
Intervención pública directa (inversión)	Consiste en resolver el problema mediante inversión pública. Puede ser una forma de resolver problemas públicos, como alternativa a mecanismos de mercado o en todo caso encomendados al sector

pública)	privado. Ejemplo: La nacionalización de una industria de redes, la creación de una única red de telecomunicaciones de propiedad estatal o la inversión en la creación de escuelas públicas.
Co-regulación	Combina las ventajas de la naturaleza vinculante de la legislación con el enfoque autorregulador que estimula la innovación y refleja la experiencia de las partes involucradas. Una desventaja de este enfoque es la necesidad de establecer acuerdos para el monitoreo. Ejemplo: Códigos de conducta en profesiones técnicas que suelen ser autorregulatorias, pero con cierta medida de involucramiento del gobierno.
Regulación prescriptiva	Implica la incorporación de estándares obligatorios en la regulación. Ejemplo: Por ejemplo, muchas guías de evaluación de impacto distinguen entre: Políticas tradicionales de 'comando y control' (éstas especifican el uso de ciertas prácticas, tecnologías o diseños que requieren un cumplimiento exacto) y estándares orientados a los resultados (éstos especifican el resultado requerido, sin detallar los mecanismos exactos a través de los cuales se obtendrá el cumplimiento de la normativa).
Regulación de la y con la tecnología	La tecnología digital puede ayudar en la definición e implementación de regulaciones. Estas herramientas modernas pueden convertirse en un cambio muy importante para aliviar los costos regulatorios y, en particular, las cargas administrativas, al mismo tiempo, que avanza hacia una supervisión más eficaz y, por lo tanto, mejores tasas de cumplimiento. Ejemplo: Regulación de algoritmos, intercambio de datos (obligatorio o voluntario), análisis predictivo, los denominados acuerdos “SupTech”, etc.

Las entidades deberán hacer una lista de las posibles alternativas de solución con relación al problema y objetivo identificados (alternativas “relevantes”). Después de ello, deben identificarse las opciones “factibles” para proceder al análisis. Para identificar las alternativas factibles, se descartan aquellas que no son técnicamente viables, no son legalmente viables, son difíciles de implementar porque significan altos costos de implementación, no respetan los derechos fundamentales y/o tienen otras repercusiones inaceptables.

Se recomienda analizar la mayor cantidad de opciones relevantes y factibles. Se recomienda también que en el AIR de un proyecto normativo se incluya por lo menos la “opción cero”, una alternativa no regulatoria, y la opción regulatoria preferida. Se deberá demostrar en forma cualitativa (y si corresponde y es posible, cuantitativa) que la opción preferida es la mejor alternativa posible.

Consideraciones para identificar alternativas de solución

- ✓ Las alternativas de solución deben estar claramente relacionadas con el problema identificado y el(los) objetivo(s).

✓	Se deben considerar tanto opciones regulatorias como no regulatorias.
✓	Se deben explorar las posibilidades de resolver el problema e integrarlas al análisis cuando se tiene certeza de que potencialmente podrá ofrecer una solución (alternativas relevantes).
✓	Reducir la selección inicial de alternativas relevantes por aquellas alternativas que son factibles, evaluándolas con criterios de eficacia y eficiencia.
✓	Se sugiere considerar la opción cero o "no hacer nada" como una de las alternativas propuestas, pero no se debe presentar como la única alternativa a la regulación.
✓	La alternativa preferida, se identifica después de analizar las opciones factibles (no debe ser una opción preseleccionada). Asimismo, no se debe presentar solo la opción preferida.
✓	No se debe presentar una alternativa "extrema" (poco realista por razones diversas como falta de presupuesto o apoyo político y social) sólo para justificar la elección de la opción preferida

COMPONENTE 4: EVALUACIÓN DE LOS IMPACTOS DE LAS ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN.

Las alternativas identificadas en el paso previo tendrán impactos que deberán ser confrontados entre sí para identificar la mejor alternativa de solución. Es importante subrayar que la evaluación del AIR no consiste en el análisis de la alternativa preferida. Más bien, la opción preferida tiene que darse como resultado de la evaluación y comparación de los impactos.

En la experiencia internacional, no hay una fórmula única para evaluar y comparar los impactos de las alternativas de solución. Al respecto, la implementación del AIR en el Perú es un proceso gradual en el que se hace énfasis en el fortalecimiento de capacidades que permitan a las entidades realizar adecuadamente la comparación de alternativas. En ese sentido, en la primera fase de la reforma AIR (y por el marco de tres años desde que su aplicación sea obligatoria⁶), habrá flexibilidad respecto a los mecanismos utilizados para la comparación de alternativas, priorizándose análisis de carácter cualitativo.

Con el objeto de introducir progresivamente la metodología AIR, es indispensable realizar las siguientes actividades durante la primera fase de aplicación AIR:

- Identificar los impactos económicos, sociales y ambientales de las alternativas de solución. Este ejercicio se realiza considerando la taxonomía de impactos de la Gráfica 7 y utilizando la lista de preguntas de impactos del **Anexo 1** de este Manual. Para ello, deben identificarse los actores o grupos que pueden ser afectados, directa o indirectamente, por cada alternativa de solución (como ciudadanos, empresas, consumidores y otras entidades públicas).
- El funcionario deberá reflexionar de forma estructurada y **diferenciar entre los impactos negativos y positivos** que pueden derivarse de cada una de las alternativas y, asimismo, **explicar por qué estos impactos esperados deben considerarse particularmente más o menos significativos (fuertes o débiles)** en cada

⁶ De acuerdo con la segmentación para la aplicación del AIR indicada en el Plan de Implementación AIR.

uno de los grupos que pueden ser afectados. En ese sentido, debe elaborarse un cuadro breve con el análisis de si un impacto debe considerarse negativo o positivo, fuerte o débil (justificando con argumentos cualitativos y, cuando sea posible, cuantitativos). Para el formato del referido cuadro breve, ver el **Anexo 2**. Este cuadro breve se debe utilizar en la redacción de la exposición de motivos que acompaña al proyecto regulatorio.

- Luego, se debe proceder con la **identificación y medición de costos (impactos negativos) y beneficios (impactos positivos) para cada alternativa**. Al respecto, debe elaborarse un cuadro detallado de costos y beneficios de acuerdo con el **Anexo 3**. Al respecto, se puede utilizar un indicador de intensidad de impacto, que va desde “+” (impacto bajo) a “++” (impacto medio), y finalmente a “+++” (impacto fuerte). Estos indicadores pueden ser el resultado de un análisis puramente cualitativo, o un análisis cuantitativo, o incluso una mezcla de análisis cualitativo y cuantitativo. Lo importante es que el criterio utilizado para identificar los impactos sea transparente y se utilice de forma coherente en el análisis. Este cuadro detallado se debe utilizar en la redacción de la exposición de motivos que acompaña al proyecto regulatorio.
- Utilizar un criterio de evaluación uniforme y coherente para la comparación de las alternativas identificadas y la elección de la opción preferida. Como se ha mencionado, en la primera fase de la reforma no se exigirá un determinado método de comparación. En ese sentido, las entidades pueden presentar una conclusión de la comparación de alternativas incluso de modo totalmente cualitativo⁷. Por ejemplo, se puede realizar un análisis multicriterio (AMC) simple, determinando pesos coherentes de comparación. Ello no obsta que las entidades públicas puedan utilizar otros métodos de comparación más complejos, tanto cualitativos como cuantitativos, en tanto sean aplicables y pertinentes.

En la segunda etapa de implementación, la CMCR exigirá una gama más amplia de metodologías, de acuerdo con los criterios para seleccionarlas como método comparativo en el Manual para la aplicación de metodologías del Análisis de Impacto Regulatorio. La razón de esta implementación progresiva es evitar exigir a los funcionarios métodos y actividades de tal complejidad que sobrepasen sus capacidades en términos humanos y financieros. Por ejemplo, en el caso de una regulación de gran impacto para la sociedad en la que normalmente se esperaría un análisis costo-beneficio (ACB) completo, pero la entidad carece de recursos financieros para recabar toda la información requerida para la monetización de costos directos; se aceptará un análisis cualitativo más simple, siempre y cuando se trate de un método coherente y transparente de comparación.

A continuación, se presentan las consideraciones que los funcionarios deben llevar a cabo para realizar la evaluación de las alternativas:

Consideraciones para realizar la evaluación de alternativas a partir de sus impactos	
✓	Identificar los impactos económicos, sociales y ambientales esperados de cada una de las alternativas en los grupos afectados.
✓	Indicar si estos impactos esperados deben considerarse positivos o negativos y más o menos significativos (fuertes o débiles).
✓	Listar costos y beneficios, especificando los grupos sociales, sectores económicos o regiones particulares que se ven afectados.

⁷ Si la entidad pública debe completar el módulo ACR para aspectos de cargas administrativas, se exige la monetización que se solicite en dicho módulo.

- ✓ Comparar las alternativas y elegir la opción preferida.
- ✓ Considerar los riesgos, las incertidumbres y dificultades para el cumplimiento

IDENTIFICAR LOS IMPACTOS DE LAS ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN

Como se ha indicado previamente, después de identificar las alternativas posibles y factibles de solución, las entidades públicas deben determinar los tipos de impactos económicos, sociales y ambientales, que pueden derivarse de cada una de las alternativas.

Para apoyar a las entidades en su análisis de impactos, se presenta a continuación una taxonomía de impactos económicos, sociales y ambientales que ha sido elaborada originalmente por la Comisión Europea y se ha adaptado al Perú. Se incluye, además, una serie de preguntas que buscan guiar el proceso de identificación de los potenciales impactos relevantes para cada alternativa propuesta (ver **Anexo 1**).

Gráfica 7. Taxonomía de impactos

Económicos	Sociales	Ambientales
☐ Ambiente Macroeconómico ☐ Autoridades públicas ☐ Cargas administrativas impuestas a las empresas ☐ Consumidores y familias ☐ Competitividad, comercio y flujos de inversión ☐ Costos operativos y conducta de las MYPES ☐ Innovación e investigación ☐ Funcionamiento del mercado ☐ Relaciones internacionales y terceros países ☐ Regiones y sectores específicos	☐ Acceso y efectos sobre los sistemas de protección social, salud y educación ☐ Crimen, terrorismo y seguridad ☐ Estándares y derechos relacionados con la calidad del trabajo ☐ Gobernanza, participación, buena administración, acceso a la justicia, medios de comunicación y ética ☐ Igualdad de trato y oportunidades y no discriminación ☐ Inclusión social y protección de grupos particulares ☐ Mercados de trabajo y del empleo ☐ Salud pública y seguridad ☐ Vida personal y familiar y datos personales	☐ Biodiversidad, flora, fauna y paisajes ☐ Calidad del aire ☐ Calidad del agua y de los recursos hídricos ☐ Calidad de la tierra ☐ Consecuencias ambientales de las actividades de las empresas ☐ El clima ☐ La probabilidad y la escala de los riesgos ambientales ☐ Modos de transporte y uso de la energía ☐ Producción de desperdicios/ generación/ reciclaje ☐ Recursos naturales renovables y no renovables ☐ Sanidad animal y vegetal, seguridad de los alimentos y pastos ☐ Uso de la tierra

Es importante continuar el análisis considerando que:

- El AIR no puede ser el análisis únicamente de los impactos de la alternativa preferida. La evaluación *Ex Ante* de los potenciales impactos de las alternativas sirve justamente para la selección de la opción preferida.
- Los impactos económicos, sociales y ambientales considerados en la Gráfica 7 es indicativa. Considerando el carácter integral del AIR en el Perú, si surgen otros impactos específicos, estos también deben ser considerados como parte del proceso AIR.
- Las consultas públicas son relevantes para ayudar a revelar si habrá o no impactos. Por lo general, las partes interesadas pueden conocer las consecuencias directas e indirectas de la aplicación de una alternativa de solución propuesta.
- La comprensión de los impactos tanto negativos como positivos y de su significancia (es decir, si son débiles o fuertes) de las alternativas es imprescindible.
- Hacer un cuadro breve (**Anexo 2**) para reflejar la apreciación de la administración sobre si un impacto debe considerarse fuerte o débil, positivo o negativo y permite de esta manera indicar explícitamente el impacto esperado y justificarlo con argumentos cualitativos, y cuando sea posible y necesario, cuantitativos.

Ejemplo: Una regulación que introduzca nuevos estándares de emisiones de CO2 podría generar los siguientes impactos:

- Un impacto positivo y fuerte en la calidad del aire, y
- un fuerte impacto en términos de aumento de costos para las empresas.

Si se asume que las empresas tendrán la capacidad de traspasar este incremento de costos a los consumidores elevando los precios y mover los costos para las empresas en sentido descendente, estos tendrán en su consecuencia:

- Un impacto débil en los costos para las empresas.
- Así como un impacto (cuya extensión depende de las condiciones específicas del mercado) en los consumidores.

IDENTIFICACIÓN DE COSTOS Y BENEFICIOS

Es siempre importante que el funcionario se cuestione respecto a todas las categorías de costos y beneficios que se podrían generar si es que se implementaran las alternativas, aún si no se realizaría un Análisis Costo-Beneficio (ACB) completo.

Como se ha señalado previamente, después del cuadro breve de impactos (**Anexo 2**), debe individualizarse, para cada una de las alternativas, la tipología de costos y beneficios que pueden surgir, considerando el cuadro detallado que se adjunta en el **Anexo 3**

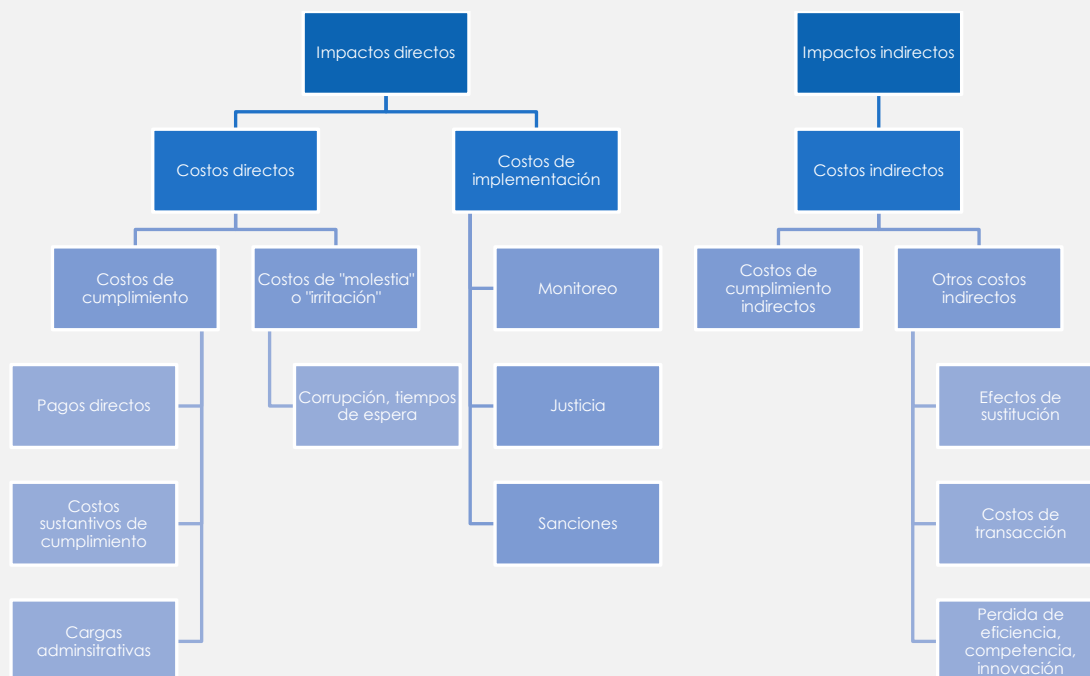
Importante: Es relevante recalcar que los **costos** son los que la sociedad o el grupo de interés específico puede potencialmente cargar. Se trata de “cualquier elemento” que empeore a alguien o que reduzca el bienestar de una persona o de la sociedad, incluyendo las oportunidades que se pierden por implementar una medida en particular. Por otro lado, los **beneficios** son aquellos que la sociedad o el grupo de interés obtendrá de la solución regulatoria o no regulatoria que se elija.

A continuación, se desarrollan los términos costos y beneficios considerando una tipología, lo que podrá coadyuvar a una mejor identificación y análisis para la evaluación de alternativas.

COSTOS

Una vez identificados los posibles impactos de las alternativas de solución, se debe proceder con la identificación detallada de costos como parte del análisis de impactos. Para ello es necesario e importante estar familiarizado con los conceptos de costos que se derivan del cumplimiento de una medida en particular, de la implementación por parte de la administración pública y cuando sea necesario, los que se generan de manera indirecta. En la Gráfica 8 se muestra un mapa general de categorías de costos.

Gráfica 8. Mapa general de costos



Tal y como se demuestra en la gráfica, la regulación normalmente produce impactos directos e indirectos. Los costos directos e indirectos son términos descriptivos que facilitan el análisis y la estimación de impactos. Más en detalle, se destaca tres áreas principales de costos:

- **Área 1:** Incluye los costos directos, tales como los costos de cumplimiento (pagos, costos sustantivos de cumplimiento, cargas administrativas) y los costos de “molestia” o “irritación”
- **Área 2:** Se refiere a los costos de implementación en los que incurre la administración pública. Ambas áreas (1 y 2) corresponden a los impactos directos.
- **Área 3:** Incluye los costos indirectos, como los costos de cumplimiento indirectos y otros. Esta área corresponde a los impactos indirectos.

Importante: Los costos generados por una disposición legal (al igual que los beneficios) son por definición **costos incrementales**. Es decir, son adicionales con respecto a la situación existente, así como adicionales a los costos que surgirían en ausencia de regulación. Esto significa que todos los costos considerados a los efectos de una evaluación de impacto deben excluir los denominados costos “usuales del negocio” (*Business as Usual, BAU*), es decir aquellos costos que se materializarían de todos modos, incluso en ausencia de una nueva medida política.

A continuación, se desarrolla el contenido cada una de las categorías de costos presentadas en las áreas y se proveen ejemplos.

Costos directos:

Los costos directos se pueden dividir en costos de cumplimiento y costos de “molestia” o “irritación”. A continuación, definimos y describimos con más detalle cada uno de esos tipos de costos.

Tabla 5. Costos de cumplimiento

1. Costos de cumplimiento		
Los costos de cumplimiento son los costos en los que incurren los actores para cumplir con las obligaciones regulatorias. Dentro de esta categoría, es posible distinguir entre pagos directos, costos sustantivos de cumplimiento y cargas administrativas.		
Ejemplos		
1.1	Pagos directos	La regulación a menudo afecta a las empresas y los consumidores al imponer pagos a la administración pública para solventar obligaciones explícitamente marcadas en la regulación.
1.2	Costos sustantivos de cumplimiento	Abarcan las inversiones y gastos a las que se enfrentan las empresas y los ciudadanos con el fin de cumplir con las
		Pago de tarifas, gravámenes o impuestos, pago de derecho para la realización de trámites. Suelen ser fáciles de calcular, ya que su alcance se conoce por definición.
		Adquisición de bienes y servicios, costos de adecuaciones en las instalaciones de trabajo o procesos de producción, capacitación periódica de los empleados, contratación de servicios y/o contratación de

		obligaciones o requisitos contenidos en la regulación.	personal adicional, pruebas periódicas de aptitud, ajuste de procesos internos.
1.3	Cargas administrativas*	Costos soportados por las empresas, ciudadanos, las organizaciones de la sociedad civil y las autoridades, como resultado de las actividades administrativas realizadas para cumplir con las obligaciones de información incluidas en la regulación.	Costos por la elaboración de reportes, llenado de formularios, reuniones internas y externas, fotocopiado, levantamiento de nueva información, procesamiento de información, recopilación de información.

***Medición de cargas administrativas, considerando el ACR y el AIR:**

En el marco del Análisis de Calidad Regulatoria (ACR), se ha realizado un esfuerzo considerable en la medición de los costos relacionados con los procedimientos administrativos. De acuerdo con el modelo vigente contenido en el ACR, el análisis de cargas administrativas se concentra en trámites. Por otro lado, y de acuerdo con la definición de cargas administrativas en el marco del AIR (mencionada en la Tabla 5), las mismas incluyen todas las obligaciones de información (que incluyen, pero no son exclusivas, a los trámites). El procedimiento administrativo es solo una fase del proceso regulatorio y las cargas causadas por la regulación suelen ir más allá de la generación de trámites.

En ese sentido, cuando se realice el análisis de los costos directos y se analice específicamente las cargas administrativas, es posible aislar la parte del costo de los trámites relacionados con las actividades administrativas. Ello sin dejar de considerar todas las demás obligaciones de información que puedan generar cargas administrativas. Es decir, el análisis del ACR, al tratarse de un análisis de trámites, se incluye en la lógica del AIR dentro del análisis de cargas administrativas como costos directos de la regulación. En ese sentido, el trabajo ya realizado en el ACR se complementará con un análisis más completo de cargas administrativas.

De tal manera, en la reforma AIR del Perú, seguirá haciéndose especial énfasis en el análisis de procedimientos administrativos. Por ello, en caso de que en el marco del análisis de costos directos se determine que hay cargas administrativas derivadas de la creación o modificación de procedimientos administrativos, se deberá completar también el módulo de ACR.

2. Costos de "molestias" o "irritación"

Son costos que se perciben más subjetivamente y están relacionados **con los costos de corrupción, las demoras administrativas, molestia por la percepción de una sobrecarga regulatoria (superposición de requisitos, redundancias, o incluso incoherencias entre disposiciones legislativas)**. Por definición, estos son importantes para el bienestar subjetivo, pero muy difíciles de cuantificar o monetizar, como tales se mantienen como un elemento cualitativo separado en las cargas administrativas o los costos de cumplimiento.

Costos de implementación:

Los costos de implementación pertenecen a los impactos directos y se refieren a los costos adicionales en los que tiene que incurrir la administración pública para poder implementar de manera efectiva la regulación.

Ejemplos

Costos únicos de adaptación	Costos incurridos para actualizar los recursos humanos o cambiar de equipos para implementar la regulación.	➔	Capacitaciones al personal, compra de computadores personales, automóviles.
Costos de información y cargas administrativas	Costos incurridos por recopilar la información necesaria para monitorear el cumplimiento de manera efectiva.	➔	Obtención y sistematización de datos.
Costos de Monitoreo y de ejecución	Costos incurridos por monitorear el cumplimiento de la regulación.	➔	Patrullaje en las calles, inspecciones, procesar sanciones, manejo de quejas
Adjudicación/ litigio	Costos de utilizar el sistema legal, o un mecanismo alternativo de resolución de disputas, para resolver las controversias generadas por la nueva norma legal.	➔	Costo por contratación de servicios legales

Costos indirectos:

En el marco de los impactos indirectos, se tiene a los costos indirectos. Estos son costos incurridos en mercados relacionados o experimentados por consumidores, agencias gubernamentales u otras partes interesadas que no están bajo el alcance directo de la regulación. Estos costos se transmiten a través de cambios en los precios, disponibilidad y/o calidad de los bienes y servicios producidos en el sector regulado. Los principales costos indirectos incluyen costos indirectos de cumplimiento y otros costos secundarios que incluyen efectos no deseados.

1. Costos indirectos de cumplimiento

Los costos indirectos de cumplimiento surgen para un agente debido a que otros agentes cumplen con la regulación. Se transmiten a través de cambios en los precios de los bienes o servicios producidos en el sector regulado. Los cambios en estos precios luego repercuten en el resto de la economía, provocando que los precios en otros sectores suban o bajen, y en última instancia, puedan afectar el bienestar de los consumidores. Las entidades gubernamentales también pueden incurrir en costos indirectos de cumplimiento. **Por ejemplo**, en industrias como el acero y el aluminio el costo del suministro de electricidad para los productores es significativamente alto, entre muchos otros factores, porque los precios incorporan el costo de los derechos de emisión adquiridos por las empresas eléctricas para poder generar electricidad.

2. Otros costos indirectos

Otros tipos de costos indirectos, a menudo denominados “costos secundarios”, son en la mayoría de los casos difíciles de tipificar ya que son inherentemente específicos del caso en cuestión. A continuación, ofrecemos una descripción de algunos ejemplos que surgen como resultado de la intervención regulatoria.

Ejemplos

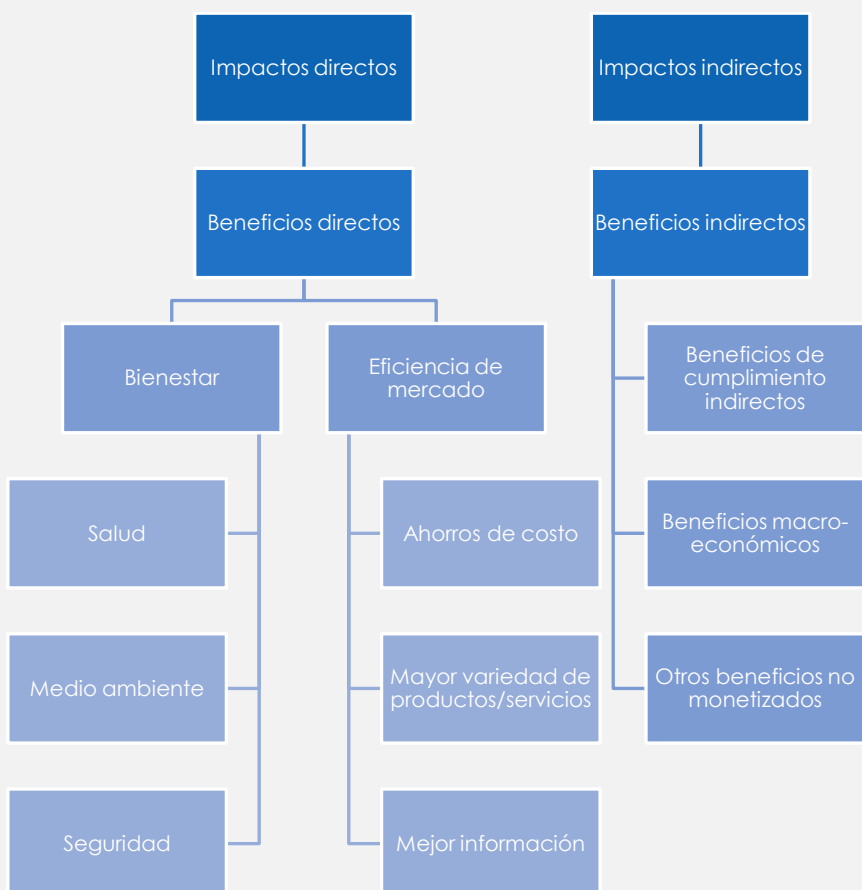
2.1	Efectos de sustitución	Si la regulación da como resultado un aumento en el precio de un producto, los consumidores generalmente responderán comprando menos de ese producto y cambiando a otros bienes sustitutos.	➔	Incremento de los precios de los pasajes aéreos, por el aumento en la rigurosidad de la regulación de seguridad de las aerolíneas, reduce la demanda de estos servicios y puede significar un aumento en la demanda de pasajes en otros medios de transporte.
2.2	Costos de transacción	Son los costos asociados con las transacciones económicas entre individuos en el mercado.	➔	Costos de oportunidad del tiempo dedicado a realizar determinadas actividades: búsqueda de una contraparte, negociar un acuerdo, adquisición de información relacionada con la transacción, costos relacionados con el comportamiento estratégico de las partes de un contrato.
2.3	Competencia reducida y asignación ineficiente de recursos	Cuando las regulaciones hacen más difícil la entrada de nuevos competidores al mercado, evita que las empresas compitan agresivamente o inducen a la colusión.	➔	Restricciones a la entrada, reducción de la rentabilidad de un mercado determinado, reglas que prohíben las ventas por debajo del costo o establecer precios mínimos, mayor transparencia del mercado.
2.4	Acceso reducido al mercado	Cuando las regulaciones tienen como resultado impacto negativo indirecto la pérdida de oportunidades de acceso al mercado tanto para consumidores como para empresas.	➔	Prácticas y conductas como el abuso de la dependencia económica pueden reducir la posibilidad, para los pequeños proveedores, de que sus productos sean distribuidos por grandes cadenas de supermercados.
2.5	Inversión e innovación reducidas	Dependiendo del tipo de regulación, de los sectores, de las empresas, de la línea de tiempo de los impactos, las regulaciones podrían reducir la capacidad de la economía para crecer e innovar a largo plazo, por ejemplo, al reducir los incentivos para invertir en investigación y	➔	Políticas de acceso, que reduce los incentivos para invertir en infraestructura para los actores tradicionales y para los nuevos participantes.

		desarrollo o producir productos innovadores.	
2.6	Incertidumbre e inversión	Cuando el resultado de la regulación es la inseguridad regulatoria o legal, que podría afectar las expectativas en cuanto al rendimiento de la inversión y, como tal, limitar el alcance de la inversión en la economía.	➔ Incertidumbre entre los inversores, desalentándolos por completo en invertir en un determinado país/sector o induciéndolos a posponer su inversión para una fecha posterior.

Beneficios

Los beneficios son más difíciles de categorizar, pero es importante poder identificar tanto los beneficios directos como indirectos. Esto permitirá realizar un análisis más completo y asegurar que se seleccione la mejor alternativa y, además, argumentar las propuestas regulatorias ante las consultas públicas. De la misma manera que se analizó los costos, deberá incluirse el análisis de los beneficios en el cuadro detallado. Se sugiere la siguiente estructura y jerarquía:

Gráfica 9. Mapa general de beneficios



Beneficios directos:

Aquí se diferencia entre las siguientes categorías de beneficios:

- La mejora del bienestar de las personas, lo que a su vez abarca la salud, mejoras ambientales y de seguridad.
- Mejoras de eficiencia, que incluyen en particular, el ahorro de costos, además de una mejor disponibilidad de información, de productos y variedad de servicios para los consumidores finales.

Beneficios indirectos:

Aquí se incluyen las siguientes categorías de beneficios:

- Efectos indirectos, relacionados con el cumplimiento por parte de terceros de las normas legales (los llamados “beneficios indirectos de cumplimiento”),
- Beneficios macroeconómicos o más amplios, incluidos la mejoría del PBI, mejoras de productividad, mayores tasas de empleo, etc.,
- Otros beneficios no monetizados, como la protección de los derechos fundamentales, la cohesión social, la estabilidad internacional y nacional, etc.

COMPARACIÓN DE ALTERNATIVAS

Después de que las alternativas ya han sido identificadas (así como sus impactos en términos de costos y beneficios), deben confrontarse con la finalidad de identificar la alternativa preferida. Como se ha señalado previamente, en la etapa inicial de la implementación (tres años desde la obligatoriedad de la aplicación del AIR), se priorizará un análisis y comparación sobre la base del cuadro breve de impactos (**Anexo 2**) y el cuadro detallado de costos y beneficios (**Anexo 3**). Al respecto, en el informe que sistematiza el AIR, se deberá explicar por qué se ha elegido a la regulación como la opción preferida.

En el presente Manual, nos enfocaremos en el análisis costo-beneficio (ACB) que es de naturaleza eminentemente cuantitativa; y en el análisis multicriterio (AMC), que es de naturaleza cualitativa. A continuación, se presenta un resumen de estos dos métodos de evaluación y análisis. Para una guía más detallada, las entidades públicas deberán remitirse al Manual para la aplicación de metodologías de Análisis de Impacto Regulatorio.

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO (ACB)

El ACB es una de las principales herramientas utilizadas para analizar impactos a nivel internacional. Suele ser un ejercicio costoso por lo que su uso se recomienda para iniciativas de impactos altamente significativos. El ACB requiere normalmente la monetización de todos los impactos (en términos de costos y beneficios) de las alternativas de solución (análisis cuantitativo) para ser comparadas entre sí. Si bien un análisis cuantitativo y detallado siempre es valioso, no todas las propuestas regulatorias lo requieren y no siempre será posible (por ejemplo, a falta de data de calidad). En caso de no poder monetizarse todos los impactos posibles, deberá procurar hacerse por lo menos respecto a los costos y beneficios directos. Cabe señalar que en caso no exista data de calidad que permita monetizar los costos y beneficios directos, se puede respaldar el análisis con métodos cualitativos.⁸

⁸ Se desarrolla más ampliamente en el Manual para la aplicación de metodologías de Análisis de Impacto Regulatorio, que se emitirá conforme a la Tercera Disposición Complementaria Final del Reglamento AIR.

El ACB comúnmente deja de lado impactos distributivos, por lo que su aplicación en ocasiones puede ser menos útil y hasta perjudicial. En ese sentido, se recomienda complementar el análisis con un método cualitativo que si tenga en cuenta el aspecto distributivo.

Se puede utilizar el ACB como instrumento de comparación de alternativas en caso se presenten las siguientes condiciones:

Consideraciones para escoger el ACB:	Detalle
✓ Tanto los costos como los beneficios varían en cada opción.	Si los beneficios no varían, es ineficiente realizar un ACB, puesto que bastará utilizar el análisis de costo menor.
✓ Es posible monetizar al menos todos los costos y beneficios directos.	De este modo se permite la representación de tales impactos mediante el uso de una unidad de medida homogénea (el dinero).
✓ La significancia de los impactos es tal que se justifica un análisis tipo cuantitativo.	El ACB requiere tiempo y competencias. Se efectuará solo en aquellas iniciativas para las cuales el impacto para la sociedad parece ser significativo como consecuencia de una evaluación preliminar.
✓ Se considera improbable que la propuesta puede generar impactos distributivos de particular relevancia	El ACB no considera plenamente la redistribución de los recursos entre grupos o categorías sociales. Si una de las opciones que se están considerando puede generar una redistribución de los ingresos, será necesario proceder a un diverso tipo de análisis, y en particular, al análisis multicriterio.

Esta metodología puede resumirse en los siguientes pasos:

- ✓ **Deben estar identificados los tipos de impacto** (económicos, sociales y ambientales) por grupo afectado y cuáles de ellos son costos (que pertenecen a los impactos negativos) y beneficios (que pertenecen a los impactos positivos).
- ✓ **Deben monetizarse (por lo menos) los costos directos de todas las alternativas.** Es difícil monetizar los costos indirectos, pero el funcionario debe por lo menos preguntarse si las alternativas generan costos indirectos significativos (e, idealmente, estimarlos cualitativamente).
- ✓ **Deben monetizarse (por lo menos) los beneficios directos de todas las alternativas.** Es difícil monetizar beneficios indirectos, pero el funcionario debe por lo menos preguntarse si las alternativas generan beneficios indirectos significativos (e, idealmente, estimarlos cualitativamente).
- ✓ **Se deben colocar los impactos a lo largo de la vida de la alternativa de solución y calcular el valor actual de los impactos futuros.** Ello es necesario pues los costos y beneficios se pueden materializar en momentos diferentes. Para comparar los costos y beneficios se debe determinar una tasa de descuento para traer los flujos de efectivo a valor presente (valor presente neto).

- ✓ **Es necesario presentar los resultados finales del análisis y comparar las alternativas.** Si no se pudo monetizar todos los impactos, es útil proporcionar un análisis de *scorecard*^d que muestre la intensidad de los impactos en ausencia de una medida cuantitativa.
- ✓ **Se deben validar los resultados**, por ejemplo, a través de un análisis de sensibilidad que implica cambiar variables para analizar cómo cambian los resultados.
- ✓ **Se elige la mejor alternativa**, que es frecuentemente aquella que tiene el mayor beneficio neto o aquella con una razón costo-beneficio más alta (y mayor a 1).



Importante: Sin perjuicio de que el ACB es desarrollado en el Manual para la aplicación de metodologías de Análisis de Impacto Regulatorio, es relevante tener claridad en los siguientes conceptos:

Tasa de descuento: La mayoría de las alternativas de solución generan costos y beneficios que se presentan en diferentes momentos en el tiempo. El valor que se asigna a los costos y beneficios depende de cuándo ocurrirán. La tasa de descuento actúa como un factor de corrección que refleja estos efectos distintos en la línea de tiempo. El descuento permite la comparación directa de los costos y beneficios que surgen en diferentes puntos temporales, valorando los costos y beneficios inmediatos más altamente que aquellos costos y beneficios que ocurren más adelante.

Criterios de decisión: Dentro del ACB, se utilizan ciertos criterios de decisión para llegar a una toma de decisión de la mejor alternativa de solución. Estos criterios resumen el flujo del costo y beneficio que surgen del proyecto regulatorio. Los criterios de decisión normalmente empleados son: El valor actual neto (VAN), la relación beneficio-costos (RBC) y la Tasa Interna de Retorno (TIR).

Riesgo e incertidumbre: En el mundo real, es imposible predecir con certeza los impactos. Estos impactos dependerán de futuros acontecimientos, los cuales en gran parte no pueden ser controlados por quienes toman decisiones. Los AIR realizados en este contexto deben reflejar esta incertidumbre, tomándose en cuenta el riesgo y los diversos escenarios futuros que podrían ocurrir. En ese sentido, las estimaciones deben tener en cuenta técnicas como el denominado análisis de sensibilidad.

⁹ El análisis de *scorecard*, implica que a cada opción y a cada impacto se atribuya un indicador de intensidad (por ejemplo, de 0 a 5, o de $\sqrt{1}$ a $\sqrt{4}$). Este análisis es muy útil para analizar qué alternativas están claramente “dominadas” por otras y deben por tanto ser excluidas del análisis comparativo final.

Peso muerto y desplazamiento: El peso muerto es la parte del aumento del resultado que habría ocurrido de todos modos, independientemente de la propuesta de solución. El desplazamiento se produce cuando la creación de un proyecto conduce a una pérdida en el resultado en otro lugar.

Valor de vida estadística: Es el valor asignado a una vida humana con el propósito de poder realizar comparaciones analíticas. Se determina más comúnmente observando la disposición de una persona (o población) a pagar por buenos resultados de salud (o para reducir malos resultados de salud). También se puede determinar observando las opciones de compra de una persona, por ejemplo, cuánto una persona está dispuesta a pagar por el menor riesgo de muerte o lesión a través de accidentes de tráfico con el equipamiento de airbags en su auto.

Análisis del menor costo: Es una variante del ACB, y se orienta a identificar la opción que minimiza los costos, lo cual implica que el funcionario considerará solamente los costos de la regulación. Por ejemplo: cuando los beneficios de las opciones alternativas ya han sido fijados y todas las opciones están orientadas a producir exactamente el mismo beneficio.

Análisis de costo-efectividad: Es una variante del ACB, e implica que el funcionario divida los beneficios por los costos correspondientes en lugar de calcular los beneficios netos. Este tipo de análisis permite individualizar la forma de empleo del presupuesto público que produce la mayor rentabilidad en términos de beneficios sociales, el llamado “valor por dinero”.

Finalmente, es preciso tener en cuenta las ventajas y desventajas del ACB:

Ventajas del ACB:

- ✓ Toma en cuenta todos los impactos (negativos y positivos) de las alternativas propuestas.
- ✓ Facilita la comparación de la distribución en el tiempo de los costos y beneficios.
- ✓ Puede utilizarse para establecer una secuencia (jerarquía) de alternativas de solución, incluidas soluciones no regulatorias.

Desventajas del ACB:

- ✓ Es más costoso y lento que otros métodos.
- ✓ No se pueden utilizar para evaluar los impactos para los que no hay datos cuantitativos o monetarios disponibles (por lo menos, de los costos y beneficios directos).
- ✓ Problemas en la fijación de la tasa de descuento correcta.
- ✓ Los procedimientos de la ACB no están libres de sesgos importantes que puedan distorsionar el análisis de los impactos distributivos.

ANÁLISIS MULTICRITERIO (AMC)

El AMC es una metodología que puede utilizarse aun cuando no es posible cuantificarse los impactos. Es muy relevante en tanto los problemas a resolver a menudo son muy complejos e implican diversos criterios de análisis que no siempre son cuantitativos. Por ejemplo, mediante el AMC se pueden analizar mejor los impactos distributivos pues permite la distribución de costos y beneficios entre partes interesadas (donde sea desigual) para tener en cuenta aspectos de equidad. En ese sentido, **el AMC no sólo debe verse como una alternativa al ACB, sino también como un complemento útil del mismo.**

En la experiencia internacional, esta metodología se sugiere para las denominadas legislaciones primarias (con rango de ley) pues el AMC se elabora sobre la base de las principales prioridades del gobierno. Las decisiones políticas de alto nivel necesitan una visión más detallada y reflexiva de los efectos esperados de la intervención regulatoria, lo que es particularmente posible con un AMC.

El AMC no es una metodología única, sino que se trata más bien de una familia de métodos y se refiere a una amplia escala de técnicas. En efecto, se trata de una disciplina que abarca distintas áreas como las matemáticas, gestión, informática, psicología, ciencias sociales y economía (por lo tanto, exige un enfoque multidisciplinario). Existe una gran variedad de métodos de AMC que han demostrado que funcionan en la práctica como una ayuda operativa para manejar la complejidad en problemas, decisiones o negociaciones con múltiples criterios y múltiples partes interesadas. Va desde métodos simples, en los que las alternativas se seleccionan inicialmente sobre la base de un número limitado de prioridades (por ejemplo, la productividad o el medio ambiente); hasta los métodos muy complejos de elección y jerarquización de variables.

Su objetivo común es agrupar una cantidad (por lo general limitada) de impactos positivos y negativos en un marco lógico. Esto facilita la comparación de los distintos escenarios individuales, y en su consecuencia analítica, la toma de decisiones. Este método es útil si existe un gran número de impactos diferentes, y esta información tiene diferentes dimensiones. Permite presentar impactos de tal manera que es posible generar un vínculo conectando indicadores cualitativos y cuantitativos.

AMC procede sobre la base de la definición de cuatro conceptos: **objetivos, criterios de evaluación, metas y atributos**.

Tabla 6. Conceptos del AMC

1. Objetivos	Los objetivos indican la dirección de cambio deseada, por ejemplo, debe maximizarse el crecimiento, debe minimizarse la exclusión social, deben reducirse las emisiones de dióxido de carbono.
2. Criterios de evaluación	Un criterio de evaluación es la base para la evaluación en relación con un objetivo dado (cualquier objetivo puede implicar varios criterios diferentes).
3. Metas	Una meta es algo que puede lograrse o no, por ejemplo, reducir la contaminación por nitrógeno en un lago en al menos un 10%. Si una meta no puede o es poco probable que se logre, puede convertirse en un objetivo.
4. Atributos	Un atributo es una medida que indica si se han cumplido o no las metas, sobre la base de que una decisión en particular proporcionará los medios para evaluar varios objetivos.

Así, el AMC supone identificar adecuadamente los objetivos de las alternativas de solución para luego determinar criterios para alcanzar los objetivos. Estos criterios son ordenados de acuerdo a su importancia. Luego, cada una de las alternativas de solución es puntuada de acuerdo a los criterios establecidos. Finalmente, todos los puntajes son comparados y se determina qué opción de política pública alcanzaría mejor los objetivos correspondientes. Asimismo, cuando el gobierno haya establecido prioridades, es posible relacionar el AIR a los objetivos directamente, colocándolos como criterios para la selección de la opción preferida.

Esta metodología puede resumirse en los siguientes pasos:

- ✓ Establecer los objetivos.
- ✓ Identificar las alternativas para el logro de los objetivos.
- ✓ Determinación de los criterios que se utilizarán para comparar las alternativas (los criterios deben ser medibles, al menos en términos cualitativos).

- ✓ Evaluación por calificación de puntaje para verificar en qué medida cada una de las alternativas cumple con los criterios determinados.
- ✓ Atribución de pesos para cada criterio especificando la importancia relativa del criterio específico, a la par que se aplican diferentes técnicas, principios y procedimientos: técnicas participativas, principios éticos, puntos de partida técnicos o procedimientos interactivos en colaboración con y participación de los responsables (analistas, mediadores y coordinadores) de la elaboración del proyecto regulatorio que es analizado por el AIR.
- ✓ Fijación de la secuencia de alternativas basada en una combinación de pesos apropiados y la evaluación del puntaje y clasificación final.

Finalmente, es preciso tener en cuenta las ventajas y desventajas del AMC:

Ventajas del AMC:

- ✓ Permite un mejor análisis de impactos distributivos.
- ✓ Facilita la comparación de diferentes tipos de información y datos (en términos cuantitativos y cualitativos) y posibilita su análisis en el mismo marco con una tasa de certidumbre variable.
- ✓ Ofrece una presentación transparente de los asuntos clave bajo análisis.
- ✓ Facilita una definición clara y transparente de compromisos de soluciones, a diferencia de otros métodos como el ACB que no permite la asignación implícita de pesos.

Desventajas del AMC:

- ✓ Debido a la conexión de diferentes tipos de dimensiones de datos, no es siempre posible demostrar, si los beneficios son mayores a los costos.
- ✓ Tiene debilidades al momento de hacer comparaciones inter-temporales. La necesidad no siempre refleja apropiadamente las preferencias en el tiempo.
- ✓ Una de las principales desventajas del AMC surgen en la matriz de clasificación superior, cuando alguna opción sería mejor contra un criterio, pero peor contra otro en la matriz.

COMPONENTE 5: IDENTIFICACIÓN, DESCRIPCIÓN Y DESARROLLO DE LOS MECANISMOS DE IMPLEMENTACIÓN Y CUMPLIMIENTO.

En caso se elija una alternativa regulatoria para solucionar el problema público y alcanzar los objetivos, es necesario establecer una estrategia que apoye a la implementación y el cumplimiento de la regulación. En la mayoría de los casos, la regulación fija la tarea de establecer las reglas e influir en el cambio del comportamiento de los ciudadanos, las empresas, etc. Sin embargo, es bastante evidente que no siempre se cumple con la regulación voluntariamente.

Así, una parte importante del ciclo regulatorio es implementar y hacer cumplir la regulación. En ese sentido, deben detallarse las estrategias que se proponen para lograr el cumplimiento de las obligaciones propuestas, considerando los posibles riesgos y un plan de mitigación de estos. Cabe señalar que ya desde la identificación de objetivos (componente 2) se analizaron preliminarmente los riesgos de incumplimiento. Sin embargo, en el presente componente se profundiza en las posibilidades de cumplimiento y los riesgos al establecerse una estrategia más completa para hacer cumplir la regulación.

Debe hacerse un análisis del nivel esperado de cumplimiento respecto a la propuesta regulatoria. Si se concluye que hay un alto riesgo de incumplimiento, debe reevaluarse la estrategia o incluso reconsiderarse si la regulación es la mejor alternativa de solución. Esta tasa tentativa de cumplimiento es la base para medir la eficacia de la regulación respecto a los objetivos trazados. Las entidades deben tener en consideración que este paso es muy importante pues puede suceder que la regulación es adecuada, pero se generan inobservancias debido a los mecanismos de cumplimiento utilizados.

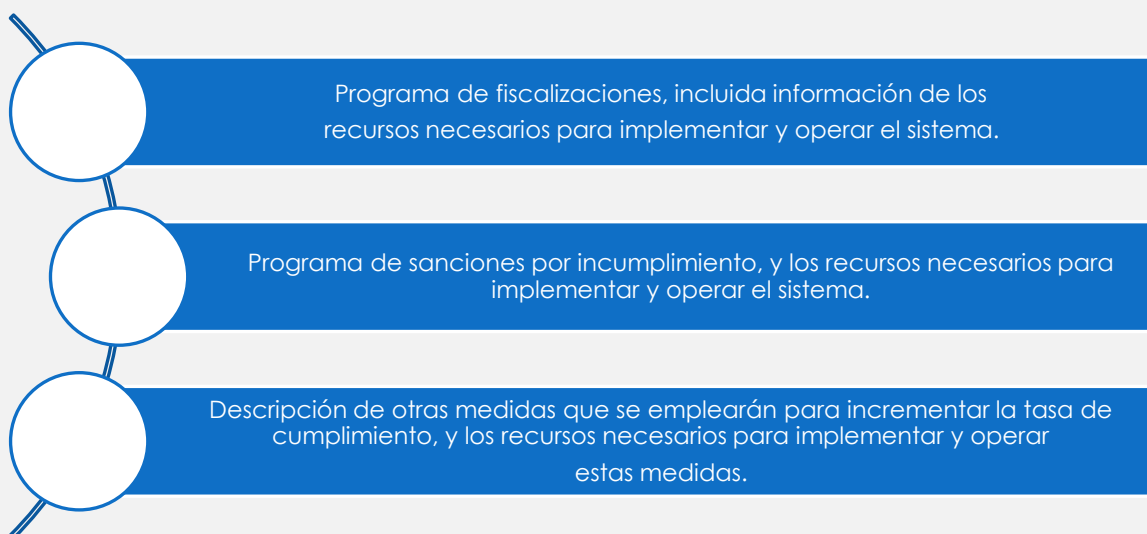
Pasos para desarrollar una estrategia de implementación y cumplimiento

- ✓ ¿Cómo se implementará y hará cumplir la regulación para que sea eficaz respecto a los objetivos trazados?
- ✓ ¿Cuáles son los riesgos asociados a implementar y hacer cumplir la regulación?
- ✓ ¿Hay incentivos para cumplir voluntariamente o es necesario recurrir a otros métodos como las sanciones?
- ✓ En caso se utilice un sistema de sanciones ¿se ha desarrollado conforme a los principios de necesidad, legalidad, efectividad y proporcionalidad? (y los Principios de la Ley de Procedimiento Administrativo General).
- ✓ ¿Cuál es el nivel esperado de cumplimiento? (porcentaje aproximado), ¿es realista asumir este nivel de cumplimiento?
- ✓ ¿Cuáles son los indicadores que se utilizarán para medir el cumplimiento?
- ✓ ¿Qué entidad(es) hará(n) cumplir la regulación?, ¿tiene capacidad para asumir esta función?, ¿cómo se garantizará su independencia y rendición de cuentas?

Como puede apreciarse, la lista arriba señalada permite pensar en aspectos y estrategias de cumplimiento más allá de estrategias sancionadoras. Además de herramientas como la fiscalización y la sanción, pueden utilizarse medidas más sutiles como el acompañamiento, monitoreo, capacitación, sensibilización, etc. Las herramientas no sancionadoras para el cumplimiento de una regulación requieren de una estrecha relación entre la entidad pública y el obligado. A mediano y largo plazo, las herramientas no sancionadoras producen mejores efectos en la implementación de las regulaciones, por cuanto éstas se mantienen efectivas a lo largo de la vigencia de la regulación. En cambio, las herramientas sancionadoras se basan más en el estado de las cosas en un momento determinado, en donde se mide el cumplimiento de la regulación. **Adicionalmente, mientras más invasiva es la herramienta utilizada, son mayores los costos de hacer cumplir la regulación.**

Teniendo en consideración las diversas estrategias (voluntarias y no voluntarias) posibles para lograr el cumplimiento, las entidades deben describir cómo procederán a hacer cumplir la regulación. En ese sentido, puede tenerse lo siguiente:

Gráfica 10. Ejemplos de aspectos para implementar y hacer cumplir una regulación en la experiencia internacional



Fuente:

(OECD, Implementación del Análisis de Impacto Regulatorio en el Gobierno Central del Perú: Estudios de caso 2014-16, 2019)

COMPONENTE 6: IDENTIFICACIÓN, DESCRIPCIÓN Y DESARROLLO DE CRITERIOS Y DE LOS MECANISMOS DE MONITOREO Y EVALUACIÓN.

En el componente 5, se ha establecido la estrategia para hacer cumplir la regulación. En el componente 6, se deben identificar los criterios para verificar que la regulación esté cumpliendo con los objetivos establecidos. **Es decir, se deben contar con información e indicadores lo suficientemente claros para que hagan medible el cumplimiento de los objetivos.** Al respecto, remitirse a la Sección III (Actividades Necesarias para realizar un AIR), que incluye el tema de elaboración de indicadores.

Esta práctica permite introducir el AIR dentro del ciclo regulatorio.

Monitoreo: Es un proceso para la recolección, análisis y utilización de información para medir el progreso en la consecución de los objetivos establecidos. Permite identificar si la regulación se está aplicando como se esperaba o, en su caso, si hay necesidad de implementar otras medidas. Se debe identificar la evidencia necesaria, cómo se obtendrá, y como se transformará en indicadores válidos para el monitoreo. Los indicadores deben estar definidos, ser medibles y tener una periodicidad de medición.

Evaluación: A través de la evaluación de una regulación se puede medir, después de una periodicidad determinada (de acuerdo con la OCDE, la periodicidad recomendada es de entre 3 y 5 años), si una regulación ha sido efectiva y eficiente en relación con los objetivos planteados. Asimismo, se pueden identificar oportunidades de mejora, modificaciones o derogación de la regulación. En ese sentido, durante la evaluación del AIR (*Ex Ante*), ya se deben ir sentando las bases de cómo se realizará dicha evaluación. Se debe analizar qué datos e indicadores se usarán, y debe preverse también la asignación de recursos para este fin. Esta evaluación se denomina a nivel internacional “evaluación ex post”. *La evaluación ex post no se limita a evaluar si algo sucedió o no, y se enfoca en evaluar la causalidad (es decir, si la acción tomada modificó comportamientos y produjo los cambios esperados, o ambos).*¹⁰ En el modelo del Perú, esta evaluación ex post se denomina AIR ex post.

Debe precisarse que, al año de la emisión del Reglamento AIR, se emitirán los Lineamientos para el Análisis de Impacto Regulatorio Ex Post, que desarrollarán con mayor profundidad esta herramienta de calidad regulatoria necesaria para cerrar el denominado ciclo regulatorio (conforme a la Novena Disposición Complementaria Final del Reglamento AIR).

Importante: Los indicadores para evaluar la regulación pueden o no coincidir con los indicadores de monitoreo.

SECCIÓN III: ACTIVIDADES NECESARIAS PARA REALIZAR UN AIR

Después de haber desarrollado los componentes, en la presente sección III se incluyen otras actividades para llevar a cabo un AIR. No se trata de actividades menores, pues son **necesarias** en la metodología AIR.

1. DATA PARA REALIZAR UN AIR

Un AIR no podrá cumplir su finalidad si no se encuentra basado en evidencia. Para ello se necesita alimentar el proceso con data actualizada y de calidad. Verificar la data es una de las actividades más importantes (y difíciles) para realizar un AIR. Es por ello que es necesario:

- ✓ Identificar la información requerida y disponible.
- ✓ Identificar si otras entidades públicas podrían tener la información requerida.

¹⁰ (OECD, Implementación del Análisis de Impacto Regulatorio en el Gobierno Central del Perú: Estudios de caso 2014-16, 2019)

- ✓ Determinar los estándares de calidad esperados para la información, con respecto a la confiabilidad y objetividad de ésta.
- ✓ Definir qué técnicas se aplicarán para aquellos casos en que no se cuente con información.

Para realizar un AIR, se necesitan varios tipos de datos. Por ejemplo:

- Datos e información pública (informes anuales, censos, etc.).
- Datos ya recolectados por otras autoridades, como ministerios, organismos reguladores, el Instituto de Nacional de Estadística e Informática (INEI), etc.
- Datos e informaciones empíricas recolectadas a través de consultas públicas, encuestas periódicas, análisis de universidades, expertos, consultoras, institutos de investigación, etc.
- Datos y resultados teóricos, cuando se aplican modelos económicos (por ejemplo, equilibrio económico general o análisis microeconómico).
- Datos generados por nuevas técnicas, por ejemplo, análisis de texto, análisis de sentimiento, etc.

Es frecuente que la data para evaluación de problemas públicos (y demás componentes del AIR) esté desactualizada, incompleta, sea de baja calidad o no esté disponible. En estos casos, las entidades públicas deben optar por recolectar la información necesaria para su análisis. Para ello, se pueden utilizar una serie de mecanismos de recolección de información directamente de los actores interesados. Asimismo, es necesario tener claro quién estará a cargo de recolectar la información y evaluar su calidad, a quién se pedirá la información y cómo será luego sistematizada y utilizada. La Tabla 7 muestra algunos mecanismos sugeridos para obtener la data necesaria para realizar un AIR:

Tabla 7. Ejemplos de mecanismos para recolección de datos

• Revisión de literatura y bases de datos existentes.
• Consulta con expertos.
• Revisión de publicaciones y reportes comerciales.
• Elaboración de cuestionarios o encuestas, por medio de entrevistas telefónicas, presenciales o en línea.
• Recojo de información por medio de solicitudes a instituciones involucradas.
• <i>Focus groups</i> .
• Métodos de Delphi.
• Consulta Pública y Agenda Temprana.

Los funcionarios públicos deben tener en cuenta que la verificación de la información necesaria no es una actividad estática que se agota en una fase inicial del AIR. Es una actividad más bien dinámica que puede realizarse a lo largo de todo el análisis. Por ejemplo, se realiza:

- **Para identificar el problema público:** mediante la información, se evidenciará la existencia, causas y efectos del problema identificado.

- **Para identificar las alternativas de solución:** es necesario recoger datos tanto sobre qué pasaría si “no se hace nada” (opción cero), como de alternativas regulatorias y no regulatorias.
- **Para analizar y comparar las alternativas de solución:** la información recogida debe permitir una comparación, ya sea cualitativa o cuantitativa, de las alternativas planteadas.
- **Para monitorear y evaluar la regulación:** de acuerdo con los indicadores planteados para la regulación a implementar, la información permitirá evaluar el cumplimiento de los objetivos propuestos.

Recolectar información para realizar un AIR puede ser costoso en términos de tiempo y dinero. En ese sentido, se sugiere tener en cuenta lo siguiente¹¹:

Consideraciones para recolectar datos
✓ El costo de recolectar datos debe ser proporcional al beneficio de obtener la información y a la importancia del problema público analizado.
✓ Debe evitarse sobrecargar a los ciudadanos, empresas, otras entidades, etc. con pedidos de información, por lo que no puede solicitarse información que ya se haya solicitado previamente.
✓ La información que se solicite debe ser idónea para cubrir el requerimiento de información, para así evitar pedir información que termine siendo inútil para los fines correspondientes.
✓ La información que se solicite puede ser tanto cualitativa como cuantitativa.
✓ El proceso de recolección y uso de datos debe ser transparente y colaborativo, asegurando que otras entidades se puedan beneficiar también de la data obtenida (salvo que se trate de información confidencial).
✓ Si en el marco de la elaboración del AIR se concluye que no hay cierta información necesaria, es mejor ser transparentes y sincerar la ausencia de información.

Es fundamental que las entidades públicas coordinen con el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y otras instituciones nacionales, subnacionales e internacionales para intercambiar información relevante y contribuir a la obtención y sistematización de data. No obstante, dicha data debe verificarse para determinar su pertinencia y validez para el tema analizado. En caso de que sea data internacional, debe utilizarse en la medida que una comparación con un problema parecido sea pertinente y válida.

Importante: La construcción de una data nacional para el uso en la Mejora de la Calidad Regulatoria requiere de una política de gestión y manejo de datos de largo plazo. Se debe promover su generación, análisis y sistematización, procurando la previsión de los recursos para la generación de data de calidad. Las entidades públicas deben robustecer sus capacidades y ser colaborativas con la data obtenida.

¹¹ (OECD, Introductory Handbook for Undertaking Regulatory Impact Analysis (RIA), 2008)

2. ELABORACIÓN DE INDICADORES

Los indicadores tienen relación con el proceso de recolección, verificación y sistematización de data al que se ha hecho referencia previamente. Los indicadores cobran vital importancia para monitorear el desempeño de la regulación y su evaluación *ex post*. Ello permitirá establecer medidas confiables para verificar si se están cumpliendo con los objetivos que se fijaron para resolver el problema público identificado (componente 2). Es decir, existe un vínculo estrecho entre el análisis de objetivos y el monitoreo y evaluación de la regulación a través de indicadores. Ello les brinda a los indicadores un protagonismo transversal en el marco del AIR.

Existen diversos tipos de indicadores que pueden usarse en un AIR:

- **Indicadores de los recursos (*input*):** Se trata de indicadores basados en los recursos que se necesiten para obtener un resultado. Por ejemplo, la cantidad de recursos humanos asignados para realizar cierta actividad. Este tipo de indicadores se usa cuando el AIR busque aumentar la eficiencia en la utilización de los recursos.
- **Indicadores de resultados (*output*):** Se basan en los resultados directos de la intervención regulatoria. Por ejemplo: el número de pacientes tratados por una determinada enfermedad, el número de kilómetros de carretera construidos, el porcentaje de la población alcanzada por la banda ancha, etc. Estos indicadores no cuestionan el impacto de la regulación sobre la sociedad en su conjunto, sino que miden la eficacia de la regulación respecto a sus objetivos específicos/operativos.
- **Indicadores de impacto (*outcome*):** Se refieren al impacto que la regulación ha tenido sobre las partes interesadas y/o sobre el bienestar social en general. Por ejemplo, el incremento en la expectativa de vida de la población, indicadores de salud, etc. Están vinculados a los objetivos generales en relación al problema público.

Importante: Es posible decir que los indicadores de input/output deben estar vinculados a los objetivos específicos/operativos de la propuesta regulatoria, mientras que aquellos del impacto pueden referirse a los objetivos generales con relación al problema público, como el bienestar social u otros objetivos macro (por ejemplo, erradicar la pobreza o reducir la desigualdad).

Así como en el caso de los objetivos de la regulación donde viene utilizado el acrónimo “S.M.A.R.T”, en el caso de los indicadores, las prácticas internacionales sugieren que estos deben ser ‘R.A.C.E.R’:

- ✓ **Relevantes**, por tanto, íntimamente relacionados con los objetivos a ser alcanzados.
- ✓ **Aceptados**, entre otros por los funcionarios y por los actores interesados.
- ✓ **Creíbles** para los no-expertos, no ambiguos, precisos y fáciles de interpretar.
- ✓ **Easy**, es decir, fáciles de monitorear, por ejemplo, a través de la recolección de datos a bajo costo).
- ✓ **Robustos** contra la manipulación.

Para la producción de indicadores relevantes, las entidades públicas deberán robustecer sus capacidades internas para producirlos con altos estándares de calidad. Los indicadores que se produzcan deben ser vistos como parte del proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria en general, y deben producirse en un marco colaborativo entre entidades públicas, ciudadanos, empresas, etc. Asimismo, deben ser coherentes con los indicadores ya existentes y mantenerse un orden y alineación en relación con instrumentos de gestión.

3. ¿QUÉ ES UNA AGENDA TEMPRANA?

La Agenda Temprana tiene como objetivo informar a los actores interesados sobre problemas públicos identificados que ameritan una solución y estén relacionados con la aplicación del AIR. Para realizar el AIR, se deberá prever que el problema público correspondiente se encuentre previsto en la Agenda Temprana publicada.

La Agenda Temprana se publica en los portales institucionales de las entidades públicas con fines informativos y para efectos de la predictibilidad de las decisiones regulatorias. Sin embargo, no debe perderse de vista que una Agenda Temprana puede ser un útil mecanismo para recabar datos e información, que puede fundamentar la evidencia requerida para tomar decisiones. Involucrar a los actores interesados en etapas tempranas del proceso regulatorio, permite generar predictibilidad y transparencia, así como recabar, analizar y organizar información relevante para una producción normativa de calidad.

Para elaborarla y publicarla, las entidades públicas deben remitirse a los Lineamientos para la aplicación de la Agenda Temprana y para la aplicación de la Consulta Pública¹². Allí encontrarán el detalle sobre la información mínima que debe contener la referida agenda y el formato que las entidades públicas deberán utilizar para presentarla y publicarla en enero de cada año, empezando desde enero del 2023 para todas las entidades públicas bajo el ámbito de aplicación del AIR.

4. ¿CÓMO REALIZAR CONSULTAS PÚBLICAS?

La consulta pública es necesaria para la transparencia y legitimidad de las decisiones y puede utilizarse en cualquier momento en el proceso de realizarse un AIR. Se trata de una herramienta fundamental en el marco de la evaluación AIR y las entidades públicas deben asegurarse de programar adecuadamente las consultas públicas correspondientes.

Importante: Se prevén los siguientes tipos de consulta pública en el Reglamento AIR y en los Lineamientos de Agenda Temprana y de Consulta Pública:

Consulta pública temprana: Las entidades públicas pueden realizar el proceso de consulta pública durante la etapa previa al diseño del proyecto regulatorio, con la finalidad de obtener información relevante para la identificación de problemas y objetivos de política pública y de alternativas de solución.

Consulta pública del proyecto regulatorio: Las entidades deben realizar el proceso de consulta pública en la etapa de elaboración del proyecto regulatorio para recabar información adicional que permita perfeccionar dicho proyecto.

Los tipos de consulta pública mencionados no son excluyentes. Es recomendable que las entidades pueden realizar ambos tipos de consulta pública respecto a un mismo problema público, con la finalidad de lograr la participación ciudadana tanto en la etapa previa al diseño del proyecto regulatorio, como cuando ya se cuente con un proyecto regulatorio. Para la aprobación del AIR, es necesario que las entidades hayan realizado como mínimo el proceso de consulta pública del proyecto regulatorio.

Las entidades públicas deben tener en cuenta las diferentes etapas de la consulta pública, las cuales se precisan en los lineamientos correspondientes. Para poder sacar el máximo provecho de esta herramienta, deben considerarse todas las actividades contenidas en estas etapas de acuerdo con los instrumentos normativos correspondientes. Asimismo, deberán valerse de las diferentes herramientas disponibles y pasar de una tradición de consulta referida casi exclusivamente a la prepublicación, a una cultura más participativa en beneficio de las personas naturales y jurídicas y de las mismas entidades públicas.

Para realizar un proceso de Consulta Pública, las entidades públicas deben remitirse a los Lineamientos para la aplicación de la Agenda Temprana y la Consulta Pública y la Guía de Consulta Pública, que se emitirán conforme a la Tercera Disposición Complementaria Final del Reglamento AIR. En dichos documentos se desarrollan diversos aspectos referidos a las herramientas, fases, sugerencias, formatos, etc.

¹² Que se emitirán conforme a la Tercera Disposición Complementaria Final del Reglamento AIR.

SECCIÓN IV: PREPARACIÓN Y PRESENTACIÓN DEL AIR

Después de haber analizado los componentes del AIR y otras actividades necesarias para realizarlo es importante determinar ahora **¿Qué hacemos con todo este análisis, actividades e información?**

Si en el marco del análisis dentro de la metodología AIR se concluye que la mejor opción para resolver un problema público es optar por una regulación, se procede a elaborar el proyecto normativo. Para la aprobación por parte de la CMCR de un proyecto normativo bajo el ámbito de aplicación del AIR, es importante conocer:

- ¿Qué debe contener un Expediente AIR para revisión de la CMCR?
- ¿Cuáles son los actores involucrados en la presentación de un Expediente AIR?
- ¿Cuál es el proceso para la aprobación del proyecto regulatorio que se deriva de un AIR (desde la presentación hasta la aprobación del proyecto regulatorio)?

Si como resultado del análisis bajo la metodología AIR se selecciona como opción preferida una alternativa no regulatoria, las entidades públicas solo deben comunicar la decisión a la CMCR a través de su Secretaría Técnica a mediante un correo electrónico.

1. ¿CÓMO SE PREPARA EL EXPEDIENTE AIR?

Para presentar un Expediente AIR, las entidades públicas deben preparar los siguientes documentos:

- El resumen ejecutivo AIR, cuyo formato se adjunta como **Anexo 5**. Este formato está diseñado para capturar información clave sobre la propuesta regulatoria que se presenta y las alternativas consideradas. Este resumen facilitará la revisión por parte de la CMCR.
- El documento que sistematiza el AIR (el Informe AIR), de acuerdo con el formato que se adjunta como **Anexo 6**.
- El debido sustento documental de la información, análisis y conclusiones que contiene el documento que sistematiza el AIR (como por ejemplo el Reporte Final de Consulta Pública, Opiniones Técnicas, el cuadro breve de impactos, el cuadro detallado de costos y beneficios, etc.).

El resumen ejecutivo AIR, Informe AIR y sustento deberán acompañar al proyecto regulatorio y a la exposición de motivos correspondiente¹³. **Todo ello es parte del Expediente AIR que la CMCR evaluará.**

Importante: El numeral 10.4 del artículo 10 del Reglamento AIR señala que el AIR (*Ex Ante*) se sistematiza en un documento cuyo contenido se desarrolla conforme al Reglamento AIR y al presente Manual (el Informe AIR), y acompaña obligatoriamente a la exposición de motivos y al proyecto regulatorio. A continuación, se establece las principales diferencias entre el AIR con la exposición de motivos:

- El documento que sistematiza el AIR contiene todo el proceso de desarrollo de los componentes que lo conforma el cual se inicia con la identificación de un problema público; no fundamenta un proyecto de regulación ya escrita o decidida.
- Contiene la información sistematizada de todas las alternativas de solución y su evaluación de impactos realizada con las distintas metodologías que muestra la coherencia del análisis.
- Si como resultado del análisis realizado se decide por la opción regulatoria analizada, se procede posteriormente a elaborar el proyecto normativo en su integridad.

¹³ El Proyecto normativo y la exposición de motivos debe estar acorde al Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa que se actualizará conforme la Quinta Disposición Complementaria Final del Reglamento AIR.

- La versión final del proyecto regulatorio (que puede contener varios capítulos y artículos) tienen que cumplir con las disposiciones sobre técnica legislativa.
- La importancia de la exposición de motivos es que en ella se tiene que justificar todos los capítulos desarrollados en el proyecto regulatorio final el cual se desarrolla de manera coherente con el ordenamiento jurídico y con los resultados del AIR.
- Para evitar la confusión o duplicidad de contenido de estos dos documentos, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos actualizará el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, según lo dispuesto en la Quinta Disposición Complementaria Final del Reglamento AIR, en el ámbito de su competencia.

La presentación del Expediente AIR presupone que las entidades públicas hayan incluido el problema público en su Agenda Temprana, hayan realizado la(s) Consulta(s) Pública(s) correspondiente(s) y se hayan asegurado de que el análisis esté basado en evidencia.

El Expediente AIR se presentará a través del Aplicativo Informático AIR *Ex Ante*, que es un soporte informático administrado por la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia de Consejo de Ministros donde las entidades públicas ingresan la información del AIR para su revisión por la CMCR. Se dispondrá su uso obligatorio mediante resolución de Secretaría de Gestión Pública que se publicará en el diario oficial El Peruano. A través de este aplicativo se difundirá el documento que sistematiza el AIR, la exposición de motivos y el proyecto normativo, las evaluaciones y el resultado que realice la CMCR, los proyectos regulatorios que se encuentran exceptuados, y demás información complementaria.

En la presentación del Expediente AIR, se debe tener en cuenta lo siguiente conforme a recomendaciones de la OCDE¹⁴:

Consideraciones para la presentación de resultados del AIR

- ✓ La información debe ser presentada de una manera clara y concisa.
- ✓ Debe asegurarse que la información pueda ser entendida tanto por la CMCR como por los actores interesados, evitando un lenguaje excesivamente técnico (en la medida de lo posible).
- ✓ El Expediente AIR será público (a través del Aplicativo Informático AIR *Ex Ante*) para conocimiento de los actores interesados, y así asegurar la transparencia del proceso.

2. ¿CUÁLES SON LOS ACTORES EN EL MARCO DE LA PRESENTACIÓN DEL AIR?

Una vez que la entidad pública tiene listo su Expediente AIR, debe presentarlo para su evaluación ante la CMCR. Al respecto es preciso identificar los actores y los flujos en el marco de la presentación del AIR:

Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR)

Evalúa el AIR en el marco de lo dispuesto en el artículo 10 del Reglamento AIR. Está conformada por:

¹⁴ (OECD, Introductory Handbook for Undertaking Regulatory Impact Analysis (RIA), 2008)

	• Secretario/a General de la Presidencia del Consejo de Ministros, o su representante, quien la preside; • Viceministro/a de Economía del Ministerio de Economía y Finanzas, o su representante; • Viceministro/a de Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, o su representante¹⁵.
Secretaría Técnica de la CMCR	Es la Subsecretaría de Simplificación y Análisis Regulatorio, o la que haga sus veces, de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros.
Equipos técnicos especializados de la CMCR	Están integrados por especialistas de las entidades públicas miembros de la CMCR. Son responsables de coordinar dentro de su entidad (MEF, MINJUS y PCM), la atención especializada que requieran los diferentes procesos, materias y consultas derivadas por la Secretaría Técnica de la CMCR, en temas de evaluación AIR y ACR.
Oficial de Mejora Regulatoria de las entidades públicas	Es responsable de coordinar, articular y asegurar la adecuada implementación del Reglamento AIR, del presente Manual y demás instrumentos aplicables. Es el punto de enlace con la CMCR. La designación recae en un profesional de la entidad que tenga experiencia en la implementación de regulaciones y coordinación con demás entidades.
Equipos técnicos multidisciplinarios de las entidades públicas	Son designados en cada entidad para desarrollar los AIR. Para conformar estos equipos se establecen los siguientes criterios: • Experiencia en la elaboración e implementación de regulaciones. • Contar con profesionales de diversas disciplinas que colaboren al análisis integral del AIR, que incluyen, pero no se limitan a abogados, economistas, metodólogos, etc. • Profesionales comprometidos con la Mejora de la Calidad Regulatoria en el Perú.

Estos actores interactuarán en el marco de la presentación de un Expediente AIR para evaluación. En dicha interacción es importante la colaboración y la transparencia, así como ver el proceso AIR como un paso fundamental para robustecer la Mejora de la Calidad Regulatoria en el Perú.

¹⁵ La representación de los miembros titulares recae en el/la Secretario/a de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, el/la Director/a de la Dirección de Eficiencia Normativa para la Productividad y Competencia del Ministerio de Economía y Finanzas y el/la Director/a de la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, respectivamente.

3. ¿CUÁL ES EL PROCESO PARA PRESENTAR UN AIR?

Una vez que se tiene el Expediente AIR, es preciso que las entidades conozcan también el proceso desde su presentación hasta que la norma es publicada¹⁶. Es decir, debe enmarcarse al AIR como parte del proceso de producción regulatoria de las entidades del Poder Ejecutivo.

Como se ha señalado previamente, las entidades públicas tienen la obligación de elaborar el Expediente AIR y enviar a la CMCR para su evaluación. **En este proceso de presentación, vale la pena recalcar que la CMCR tiene la potestad de hacer observaciones al Expediente AIR presentado, solicitar mayor sustento o incluso no validarlo.** Al respecto se debe diferenciar lo siguiente:

- **Si el proyecto regulatorio es sectorial**, se envía a la CMCR previamente a su aprobación.
- **Si el proyecto regulatorio es multisectorial (por requerir refrendo de dos o más ministros o el voto aprobatorio del Consejo de Ministros)**, se envía a la CMCR¹⁷ previo al proceso de revisión por la Comisión de Coordinación Viceministerial (CCV).

En este caso, la entidad pública proponente coordina con las entidades de los sectores involucrados, indistintamente del grupo de aplicación obligatoria que se encuentren, para la emisión de la opinión técnica por la(s) entidad(es) pública(s) involucradas con el proyecto regulatorio multisectorial en el ámbito de su competencia.

Las etapas son las siguientes (de conformidad con el artículo 12 del Reglamento AIR):

- Elaboración del AIR, proyecto regulatorio y exposición de motivos coherente con el resultado del AIR, para envío del Expediente AIR a la CMCR para su evaluación.
- Emisión del primer dictamen de la CMCR (Plazo máximo: Diez (10) días hábiles contados desde el día siguiente de la presentación del Expediente AIR, prorrogables por cinco (05) días hábiles).
- Levantamiento de observaciones (Plazo máximo: Quince (15) días hábiles contados desde el día siguiente de la notificación de las observaciones, prorrogables por cinco (05) días hábiles¹⁸).
- Emisión del dictamen final de la CMCR (Plazo máximo: Cinco (05) días hábiles contados desde el día siguiente de la notificación del levantamiento de observaciones, prorrogables por cinco (05) días hábiles¹⁹).

A continuación, se presentan gráficas para presentar los flujos, dependiendo si el proyecto regulatorio es sectorial o multisectorial:

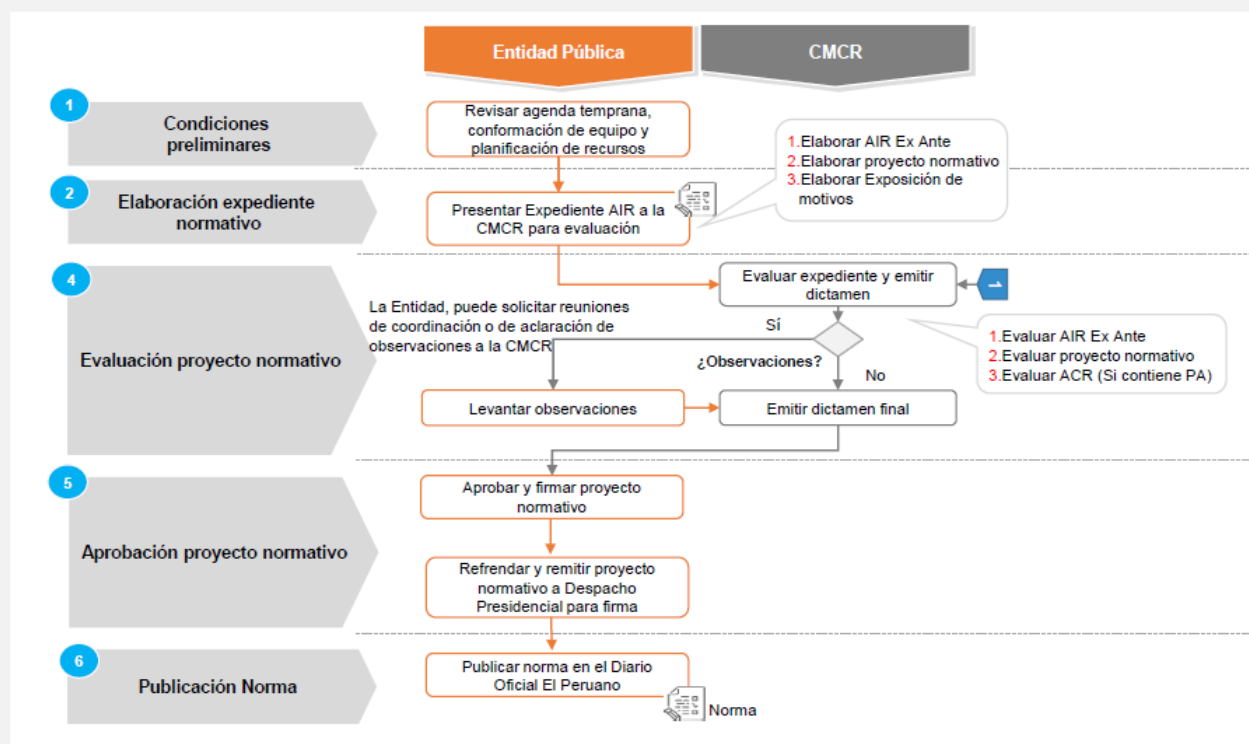
¹⁶ Tanto en el diario oficial El Peruano como en el Sistema Peruano de la Información Jurídica (SPIJ).

¹⁷ Se envía la versión final del proyecto regulatorio (ya revisado por la alta dirección) para continuar el proceso de aprobación.

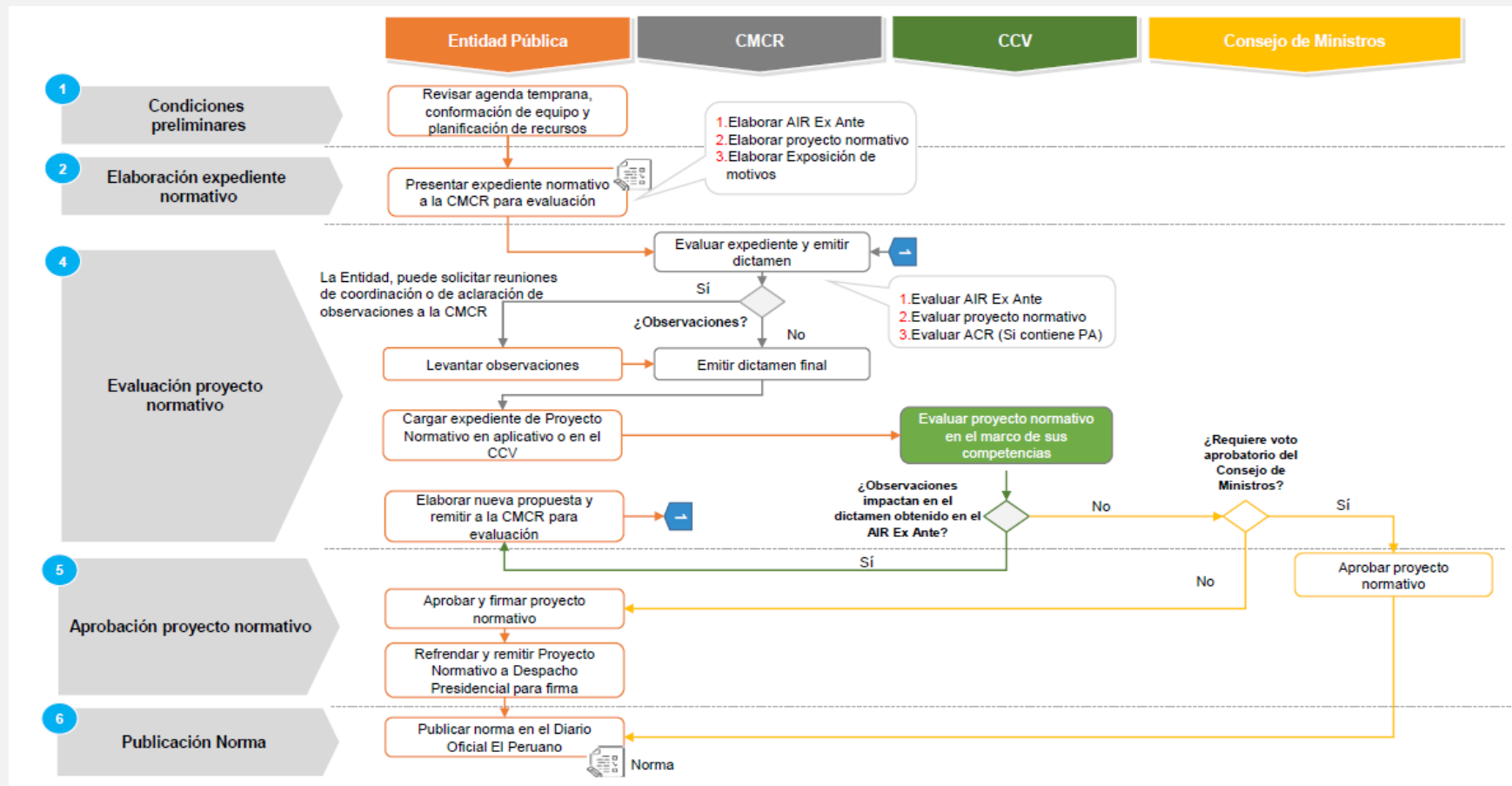
¹⁸ Dependiendo de la complejidad de las observaciones, previa solicitud debidamente fundamentada por medio electrónico a la CMCR dos (02) días hábiles antes a la culminación del plazo inicial.

¹⁹ Dependiendo de la complejidad de las observaciones, previa solicitud debidamente fundamentada por medio electrónico a la CMCR dos (02) días hábiles antes a la culminación del plazo inicial.

Gráfica 11. Flujo de la presentación del Expediente AIR (Sectorial)



Gráfica 12. Flujo de la presentación del Expediente AIR (Multisectorial)



ANEXO 1

Preguntas guía para Taxonomía de Impactos

Económicos		
Ambiente Macroeconómico	Autoridades públicas	Cargas administrativas impuestas a las empresas
• ¿Tiene consecuencias generales para los objetivos de desarrollo sostenible? • ¿Cómo contribuye a la mejora de las condiciones para la inversión y el correcto funcionamiento de los mercados? • ¿Tiene un impacto directo en la estabilización macroeconómica?	• ¿Tiene consecuencias presupuestarias para los poderes públicos en los diferentes niveles de gobierno, tanto a corto como a largo plazo? • ¿Conlleva cargas administrativas gubernamentales adicionales? • ¿Requiere la creación de nuevas autoridades o la reestructuración de las existentes?	• ¿Afecta la naturaleza de las obligaciones de información a cargo de las empresas (por ejemplo, el tipo de datos requeridos, la frecuencia de reporte de los datos, la complejidad de las formas de envío de la información)? • ¿Cuál es el impacto particular de estas cargas en las MYPES?
Consumidores y familias	Competitividad, comercio y flujos de inversión	Costos operativos y conducta de las MYPES
• ¿Afecta la información y protección del consumidor? • ¿Tiene consecuencias importantes para la situación financiera de los individuos/hogares, tanto a corto como a largo plazo?	• ¿Qué impacto tiene en la posición global de las empresas peruanas en cuanto a su competitividad? ¿Tiene un impacto en la productividad? • ¿Qué impacto tiene en el comercio?	• ¿Impone costos adicionales de ajuste, cumplimiento o transacción a las empresas? • ¿Cómo afectaría al costo o la disponibilidad de insumos esenciales (materias primas, maquinaria, mano de

• ¿Afecta a la protección económica de la familia y de los niños?	• ¿Provoca o crea obstáculos a los flujos de inversión transfronterizos (incluida la reubicación de las actividades económicas)?	obra, energía, etc.)? • ¿Afecta el acceso a la financiación? • ¿Afecta el ciclo de la inversión? • ¿Implica la retirada de determinados productos del mercado? ¿Es la comercialización de productos limitada o prohibida por la opción? • ¿Implica una regulación más estricta de la conducta de una empresa en particular? • ¿Propicia la apertura de nuevas empresas o el cierre de empresas existentes? • ¿Son algunos productos o negocios tratados en forma diferente a otros que se encuentran en una situación comparable? • ¿Afecta su formalización o consolidación empresarial? • ¿Afecta su asociatividad empresarial?
Funcionamiento del mercado	Innovación e investigación	Relaciones internacionales y terceros países
• ¿Lleva a una reducción en la elección del consumidor? • ¿Acarrea precios más altos debido a una menor competencia?	• ¿Estimula u obstaculiza la investigación y el desarrollo? • ¿Facilita la introducción y difusión de nuevos métodos de producción, tecnologías y productos?	• ¿Cómo afecta a los flujos comerciales o de inversión entre Perú y terceros países? ¿Cómo afecta a la política comercial del Perú y sus obligaciones internacionales, incluyendo las relacionadas con la OMC?

• ¿Propicia la creación de barreras para los nuevos proveedores y los proveedores de servicios? • ¿Facilita un comportamiento contrario a la competencia o la aparición de monopolios, la segmentación del mercado, etc.? • ¿Excluye a los consumidores más débiles del mercado?	• ¿Afecta los derechos de propiedad intelectual (patentes, marcas, derechos de autor, otros derechos de know-how)? • ¿Promueve o limita la investigación académica o industrial? • ¿Promueve una mayor productividad/eficiencia de los recursos?	• ¿Afecta a grupos específicos (empresas y consumidores extranjeros y nacionales) y en caso afirmativo de qué manera? • ¿Está relacionada con un área en la que existan normas internacionales, enfoques normativos comunes o diálogos internacionales de regulación?
Regiones y sectores específicos		
• ¿Tiene efectos significativos en algunos sectores? • ¿Tendrá un impacto específico en algunas regiones, por ejemplo, en términos de puestos de trabajo creados o perdidos? • ¿Hay una sola región del Perú o un sector económico que estará desproporcionalmente afectado?		

Sociales		
Acceso y efectos sobre los sistemas de protección social, salud y educación	Crimen, terrorismo y seguridad	Estándares y derechos relacionados con la calidad del trabajo
• ¿Tiene un impacto sobre los servicios en términos de su calidad y el acceso a ellos? • ¿Tiene un efecto sobre la educación y la movilidad de los trabajadores (salud,	• ¿Mejora o dificulta la seguridad, la delincuencia o el terrorismo? • ¿Afecta a las posibilidades de detección de los criminales o los potenciales beneficios que se	• ¿Tiene un impacto en la calidad del empleo? • ¿Afecta el acceso de los trabajadores o los solicitantes de empleo a la formación profesional o continua?

educación, etc.)? • ¿Afecta al acceso de las personas a la educación pública/privada o a la formación profesional y a la formación continua? • ¿Afecta a la prestación transfronteriza de servicios, entregas a través de fronteras y cooperación en las regiones fronterizas? • ¿Afecta a la financiación / organización / acceso a los sistemas sociales, de salud y de educación (incluida la formación profesional)? • ¿Afecta a las universidades y la autonomía y libertad académica de estas?	derivan de actividades criminales? • ¿Es probable que aumente el número de actos criminales? • ¿Afecta a la capacidad de aplicación de la ley? • ¿Va a tener un impacto en el equilibrio entre los intereses de la seguridad y los derechos garantizados a los sospechosos de actividades criminales? • ¿Afecta a los derechos de las víctimas de delitos y a los testigos?	• ¿Afectará la salud, la seguridad y la dignidad de los trabajadores? • ¿Afecta directa o indirectamente los derechos y obligaciones existentes de los trabajadores, en particular en lo referente a la información y consulta dentro de su empresa y a la protección contra el despido? • ¿Afecta la protección de los jóvenes en el trabajo? • ¿Afecta directa o indirectamente los derechos y obligaciones existentes de los empleadores? • ¿Facilita o restringe la reestructuración, la adaptación al cambio y el uso de innovaciones tecnológicas en el ambiente de trabajo?
Gobernanza, participación, buena administración, acceso a la justicia, medios de comunicación y ética	Igualdad de trato y oportunidades y no discriminación	Inclusión social y protección de grupos particulares
• ¿Se trata a todos los actores y grupos de interés en forma tal que se respete su igualdad y con el debido respeto de su diversidad? ¿Cuál es el impacto de la Ley sobre la diversidad cultural y lingüística? • ¿Afecta la autonomía de los interlocutores sociales en sus áreas de competencia? ¿Por ejemplo, afecta al derecho de negociación colectiva a cualquier nivel o el derecho a la	• ¿La Ley afecta la igualdad de trato y la igualdad de oportunidades para todos? • ¿La Ley afecta la igualdad de género? • Conlleva algún tratamiento diferente a grupos o personas en razón directa de, por ejemplo, su género, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o	• ¿Afecta el acceso al mercado de trabajo o las transiciones de entrada/salida del mercado de trabajo? • ¿Conduce directa o indirectamente a una mayor desigualdad/igualdad? • ¿Afecta la igualdad en el acceso a los bienes y servicios?

acción colectiva? • ¿La aplicación de las medidas propuestas afecta a las instituciones y administraciones públicas, por ejemplo, en lo que se refiere a sus responsabilidades? • ¿Afecta los derechos y las relaciones del individuo con la administración pública? • ¿Afecta el acceso del individuo a la justicia? • ¿Puede la Ley hacer que el público esté mejor informado acerca de un tema en particular? ¿Afecta el acceso del público a la información? • ¿Afecta a los medios de comunicación, el pluralismo de los medios y la libertad de expresión? • ¿Existen cuestiones (bio) éticas planteadas por la Ley (la clonación, el uso del cuerpo humano o sus partes para obtener ganancias financieras, a fines de investigación o ensayo genético o el uso de la información o recursos genéticos)?	convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, por el hecho de pertenecer a una minoría, en razón del patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual? ¿O podría dar lugar a una discriminación indirecta?	• ¿Afecta el acceso a los servicios de colocación o a servicios de interés económico general? • ¿Hace que el público pueda estar mejor informado acerca de un tema en particular? • ¿Afecta algunos grupos específicos de personas más que a otros, tales como empresas, localidades, las personas más vulnerables, las personas más amenazadas por la pobreza? • ¿Afecta significativamente a los nacionales de terceros países, los niños, las mujeres, los discapacitados, los desempleados, los ancianos, los partidos políticos o las organizaciones civiles, iglesias, organizaciones religiosas y no confesionales, o las minorías étnicas, lingüísticas y religiosas, solicitantes de asilo?
Mercados de trabajo y del empleo	Salud pública y seguridad	Vida personal y familiar y datos personales
• ¿Facilita la creación de nuevos empleos? • ¿Conduce directamente a una pérdida de puestos de trabajo? • ¿Tiene consecuencias específicas negativas	• ¿La Ley afecta a la salud y/o seguridad de los individuos/poblaciones, incluida la esperanza de vida, la mortalidad y la morbilidad, a través de impactos sobre el entorno socioeconómico (por ejemplo, al medio ambiente, ingresos, educación, ocupación laboral, nutrición)?	• ¿Afecta la intimidad de las personas (incluyendo su hogar y comunicaciones personales)? • ¿Afecta la vida familiar o la protección jurídica, económica o social de la familia? o

para determinadas profesiones, grupos de trabajadores, o trabajadores autónomos? • ¿Afecta la demanda de mano de obra? • ¿Tiene un impacto en el funcionamiento del mercado de trabajo?	• ¿Aumenta o disminuye la opción, la probabilidad de bioterrorismo? • ¿Aumenta o disminuye la opción, los riesgos para la salud debido a la presencia de sustancias nocivas para el entorno natural? • ¿Afecta a la salud, debido a cambios en la cantidad de ruido, o el aire, el agua o la calidad del suelo en las zonas pobladas? • ¿Afectará a la salud debido al uso de cambios en las fuentes de energía y/o eliminación de residuos? • ¿Afecta determinantes de la salud relacionados con el estilo de vida como el consumo de tabaco, alcohol, o la actividad física?	¿Implica el tratamiento de los datos personales o el derecho de los individuos en relación al acceso a los datos personales?
---	--	---

Ambientales

Biodiversidad, flora, fauna y paisajes	Calidad del aire	Calidad del agua y de los recursos hídricos
• ¿Puede reducir el número de especies / variedades / razas en cualquier área (es decir, reducir la diversidad biológica) o aumentar la variedad de especies (por ejemplo, promoviendo la conservación)? • ¿Afecta a las especies protegidas o en peligro de extinción o sus hábitats o áreas ecológicamente sensibles?	• ¿Tiene efecto sobre las emisiones de contaminantes nocivos acidificantes, eutrofizante fotoquímicos o atmosféricos que puedan afectar a la salud, dañar los cultivos humanos o construcciones o conducir a un deterioro en el medio ambiente (suelo o ríos contaminados, etc.)?	• ¿Disminuye o aumenta la calidad o cantidad de agua dulce y de agua subterránea? • ¿Puede incrementar o disminuir la calidad de las aguas en las zonas costeras y marinas (por ejemplo, a través de los vertimientos de aguas residuales no tratadas, petróleo, metales pesados y otros contaminantes)?

• ¿Se divide o reduce el paisaje en áreas más pequeñas o se afectan de otras formas las rutas migratorias, corredores ecológicos o las zonas de amortiguación? • ¿Afecta el valor escénico del paisaje protegido?		• ¿Afecta los recursos de agua potable?
Calidad del suelo	Consecuencias ambientales de las actividades productivas, extractivas o de servicios	El clima
• ¿Afecta la acidificación, la contaminación o la salinidad y las tasas de erosión del suelo? • ¿Conduce a la pérdida de suelo disponible (por ejemplo, a través de obras de construcción o edificación) o aumenta la cantidad de suelo utilizable (por ejemplo, mediante la descontaminación del suelo)?	• ¿Lleva a cambios en el uso de recursos naturales requeridos como insumos por cada unidad de producción? ¿Darán lugar a una producción cada vez más o menos intensiva en el uso de la energía? • ¿Puede hacer que los bienes y servicios más o menos respetuosos con el medio ambiente sean más baratos o más caros a través de cambios en los impuestos, certificación de productos, reglas de diseño, normas de contratación, etc.? • ¿Puede promover o restringir las mercancías y servicios más o menos respetuosos del medio ambiente a través de cambios en las normas sobre inversiones de capital, préstamos, servicios de seguros, etc.? • ¿Va a conducir a que las empresas se conviertan en más o menos contaminantes a través de cambios en la forma en que operan?	• ¿Afecta a la emisión de sustancias en la atmósfera que agotan el ozono (CFC, HCFC, etc.) y gases de efecto invernadero (por ejemplo, dióxido de carbono, metano, etc.)?

La probabilidad y la escala de los riesgos ambientales	Modos de transporte y uso de la energía	Producción de residuos/generación/reciclaje
• ¿Afecta a la probabilidad o la prevención de incendios, explosiones, averías, accidentes y emisiones accidentales? • ¿Afecta el riesgo de difusión no autorizada o involuntaria de organismos extraños al medio ambiente o modificados genéticamente? • ¿Aumenta o disminuye la probabilidad de desastres naturales?	• ¿Aumenta o disminuye el consumo de energía y la producción de calor? • ¿Aumentará o disminuirá la demanda de transporte (de pasajeros o carga), o influirá en su distribución modal? • ¿Aumenta o disminuye las emisiones de los vehículos?	• ¿Afecta la producción de residuos (por ejemplo, sólidos, urbanos, de agricultura, industriales, de minería, radioactivos o tóxicos) o el modo en el que los residuos son tratados, eliminados o reciclados?
Recursos naturales renovables y no renovables	Sanidad animal y vegetal, seguridad alimentaria	Uso de la tierra
• ¿Afecta el uso de recursos renovables (agua dulce, peces) en forma más rápida de lo que estos pueden regenerarse? • ¿Puede reducir o aumentar el uso de los recursos no renovables (agua subterránea, minerales, etc.)?	• ¿Tiene un impacto en la salud de los animales y las plantas? • ¿Afecta el bienestar animal (es decir, el tratamiento humano hacia los animales) • ¿Afecta a la seguridad alimentaria y a su disponibilidad?	• ¿Tiene el efecto de procurar nuevas áreas de tierras (“campos verdes”) a usarse por primera vez? • ¿Afecta a la tierra designada como sensible por razones ecológicas? ¿Conduce a un cambio en el uso del suelo (por ejemplo, la brecha entre lo rural y lo urbano, o el cambio en el tipo de agricultura)?

ANEXO 2

Cuadro breve de impactos

Identificación de impactos de alternativas de solución*					
Impactos	Ciudadanos	Consumidores	Empresas	Administración Pública	Otros
Alternativa 1					
Económicos					
Sociales					
Ambientales					
Alternativa 2					
Económicos					
Sociales					
Ambientales					
Alternativa 3					
Económicos					
Sociales					
Ambientales					

*Se deben listar los impactos económicos, sociales y ambientales (positivos y negativos/fuertes y débiles) considerando como guía la taxonomía de impactos del Anexo 1, pudiéndose considerar otros impactos no incluidos en dicha taxonomía, de ser necesario.

ANEXO 3: Cuadro detallado de costos y beneficios para cada alternativa

Cuadro detallado de costos y beneficio*															
Impactos	Alternativa 1					Alternativa 2					Alternativa 3				
C/B	Ciudadanos	Cons.	Empresas	Adm.Púb	Otros	Ciudadanos	Cons.	Empresas	Adm. Púb	Otros	Ciudadanos	Cons.	Empresas	Adm.Púb.	Otros
Costos Directos (CD)															
Pagos															
Cargas administrativas															
Costos de cumplimiento sustantivos															
Costos de irritación															
Costos Indirectos (CI)															
Costos de cumplimiento indirectos															
Efectos de sustitución															
Reducción de la competencia															
Reducción del acceso de los mercados															
Reducción de la inversión e innovación															
Costos de observancia (CO)															

Costos de información y monitoreo															
Inspecciones y sanciones															
Mecanismos de adjudicación y litigios															
Costos no monetizables															
Costos totales (CD + CI + CO)															
Beneficios Directos (BD)															
Salud															
Medioambiente															
Eficiencia de mercado															
Reducción de costos															
Otros beneficios directos															
Beneficios indirectos (BI)															
Beneficios de cumplimiento indirectos															
Beneficios macroeconómicos															
Beneficios no monetizables															
Beneficios totales (BD + BI)															

*Se puede utilizar un indicador de intensidad de impacto, que va desde “+” (impacto bajo) a “++” (impacto medio), y finalmente a “+++” (impacto fuerte). Estos indicadores pueden ser el resultado de un análisis puramente cualitativo, o un análisis cuantitativo, o incluso una mezcla de análisis cualitativo y cuantitativo. Lo importante es que el criterio utilizado para identificar los impactos sea transparente y se utilice de forma coherente en el análisis.

ANEXO 4

Checklist de un AIR de proyecto regulatorio

Checklist de un AIR de proyecto regulatorio Este <i>checklist</i> se presenta en caso pueda ser de utilidad para las entidades una vez que hayan completado el documento que sistematiza el AIR (Informe AIR).			
Tema	Preguntas de chequeo de AIR completo	¿Se consideraron las preguntas?	
Agenda Temprana	¿Se incluyó el problema público del proyecto regulatorio en la Agenda Temprana?	Sí	No
Análisis, diseño y desarrollo de la propuesta regulatoria	¿Se realizó el análisis, delimitó y definió del problema? ¿Se evaluaron sus causas, efectos y magnitud? ¿se analizaron el contexto y actores interesados?	Si	No
	¿Se determinó el objetivo o los objetivos generales y específicos?	Si	No
	¿Se consideraron otras opciones a la regulación? (incluyendo alternativas no regulatorias e incluso la opción de "no hacer nada")	Si	No
	¿Se analizaron y explicaron las razones para decidir por el diseño y adopción del proyecto regulatorio?	Si	No
	¿Se hizo una evaluación preliminar de riesgos de cumplimiento de la regulación? ¿Se evaluó como contrarrestar dichos riesgos?	Si	No
Impactos de la regulación	¿Se eligió la regulación como consecuencia de ser la mejor opción entre otras alternativas de solución?	Sí	No
	¿Se estableció los impactos y quiénes serán afectados? Por ejemplo, considerando los siguientes: ¿Cuál es el impacto en el mercado laboral? ¿Cuál es el impacto en la competitividad y el emprendimiento o iniciativa empresarial? ¿Cuál es el impacto en las MYPE?	Sí	No

	¿Cuál es el impacto en el desarrollo sostenible? ¿Cuál es el impacto en el medio ambiente? ¿Cuál es la carga administrativa que se prevé con la nueva regulación? ¿Cuál es el impacto en la simplificación administrativa? ¿Cuál es el impacto de género? ¿Cuál es el impacto en poblaciones vulnerables? ¿Cuál es el impacto en Derechos Humanos?		
Cumplimiento, monitoreo y evaluación de la regulación	¿Se ha elaborado una estrategia (plan) para lograr el cumplimiento de la regulación?	Sí	No
	¿Se ha desarrollado un plan de fiscalizaciones, sanciones u otras medidas no sancionadoras para lograr el cumplimiento de la regulación?	Sí	No
	¿El sistema de sanciones considera los principios de proporcionalidad y efectividad?	Sí	No
	¿Se evaluaron los riesgos de cumplimiento de la regulación y los mecanismos para contrarrestarlos?	Sí	No
	¿Se han establecido mecanismos de monitoreo y evaluación, considerando la periodicidad y una estrategia de desarrollo de indicadores?	Sí	No
Consulta pública	¿Se consideró la consulta pública en fases tempranas de la producción regulatoria?	Sí	No
	¿Se definió clara y precisamente el objetivo de la consulta pública?	Sí	No
	¿Se planificó el proceso de consulta adecuadamente?	Sí	No
	¿Se llevó a cabo la consulta pública con los estándares y en el marco previsto en los Lineamientos de Agenda Temprana y Consulta Pública y Guía de Consulta Pública?	Sí	No
	¿Se llevó a cabo la Consulta Pública promoviendo la participación activa de los respectivos actores interesados?	Sí	No
	¿Se tuvieron en cuenta los resultados de la consulta pública al diseñar y desarrollar la regulación y evaluarla en el marco del AIR?	Sí	No
	¿Se hizo la recomendación de una opción y su selección fue justificada debidamente?	Sí	No

Preparación del Expediente AIR	¿Se trasladó todo el análisis de los componentes del AIR al Informe AIR y el Resumen Ejecutivo, de acuerdo con la información solicitada por los formatos de este Manual?	Sí	No
---------------------------------------	---	----	----

ANEXO 5

FORMATO DE RESUMEN EJECUTIVO AIR
DATOS GENERALES
Nombre de la entidad pública:
Nombre del proyecto regulatorio:
Materia/sector (es):
1. Necesidad de acción: ✓ ¿Cuál es el problema que se está abordando? ¿Por qué? (Máximo 10 líneas). ✓ ¿Qué se espera que lograr con esta intervención? ("futuro esperado") (Máximo 8 líneas). ✓ ¿Cómo se justifica la intervención regulatoria? (Máximo 7 líneas).
2. Alternativas de solución: ✓ ¿Qué opciones regulatorias y no regulatoria fueron consideradas? De las opciones evaluadas mencione la opción preferida y por qué lo es (Máximo 15 líneas). ✓ Describa si se pudo identificar qué actores interesados apoya qué opción (Máximo 7 líneas).
3. Impactos de la alternativa preferida: ✓ ¿Cuáles son los beneficios principales de la alternativa preferida? (Máximo 12 líneas). ✓ ¿Cuáles son los costos principales de la alternativa preferida? (Máximo 12 líneas). ✓ ¿Cómo se verán afectadas las empresas y ciudadanos? (Máximo 8 líneas). ✓ ¿Cuáles son las cargas administrativas de la alternativa preferida? Precisar si se crean o modifican procedimientos administrativos (Máximo 5 líneas). ✓ ¿Habrá repercusiones significativas en el presupuesto público? (Máximo 3 líneas).

✓ ¿Habrá otros impactos significativos? ¿Cuáles? (Máximo 8 líneas).
4. Cumplimiento, Monitoreo y Evaluación: ✓ ¿Cómo se implementará la regulación? (Máximo 3 líneas). ✓ ¿Cuáles son los principales riesgos para la implementación y cumplimiento de la alternativa preferida? ¿cómo se reducirán los riesgos? (Máximo 4 líneas). ✓ ¿Cómo y con qué frecuencia se monitoreará y evaluará la regulación? (Máximo 4 líneas).
Fecha de presentación del AIR: Fecha de validación de la Comisión Multisectorial:

ANEXO 6

FORMATO PARA LA PRESENTACIÓN DE RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO <i>EX ANTE</i> (INFORME AIR)
DATOS GENERALES
Nombre de la entidad pública:
Nombre de la unidad responsable:
Equipo multidisciplinario participante en la evaluación del AIR:
Fecha de inicio y fin de la evaluación del AIR:
Dificultades y limitaciones presentadas en la evaluación del AIR:
Soluciones encontradas para superar las dificultades presentadas:
Indicar si es una regulación sectorial o multisectorial:
Nombre del proyecto regulatorio:
Titular de la entidad:
Fecha de publicación en la Agenda Temprana:
Sección I, componente de Reglamento AIR: <i>Análisis de contexto, identificación de afectados, magnitud y diagnóstico del problema público identificado en base a evidencia, lo que implica el análisis de datos estadísticos, investigaciones, estudios empíricos u otra información nacional o internacional de fuente oficial y confiable.</i> ✓ Delimitación: ¿Cuál es el problema? (describa de modo breve y preciso considerando el contexto) ✓ ¿Cuáles son sus causas y efectos? ✓ Magnitud: ¿A quiénes afecta? ¿cuál es su gravedad?
Sección II, componente del Reglamento AIR: <i>Identificación y desarrollo del o los objetivo/s consistente con el análisis del problema público identificado.</i> Objetivos generales: Relacionado con el “futuro esperado” al solucionar el problema público y los objetivos de gobierno. Objetivos específicos/operativos: Relacionado con el proyecto normativo. ✓ Descripción de la finalidad de la regulación propuesta

- ✓ Evaluación del riesgo: breve descripción del riesgo asociado a la implementación y cumplimiento de la regulación.

Sección III, componente del Reglamento AIR: *Identificación y desarrollo de las alternativas de solución regulatorias o no regulatorias.*

- ✓ Breve y clara descripción de las alternativas para resolver el problema y alcanzar los objetivos (se recomienda considerar al menos tres opciones, considerando la opción cero, alternativa no regulatoria y regulatoria).

Alternativa 1: Opción cero (renunciar a una intervención pública): Descripción, evaluación.

Alternativa 2: Opción no regulatoria: Descripción, evaluación.

Alternativa 3: Opción regulatoria (proyecto normativo): Descripción, evaluación, plan preliminar de implementación y cumplimiento.

Sección IV, componente del Reglamento AIR: *Evaluación de los impactos de las alternativas de solución (costos y beneficios que generan incluyendo sus mecanismos de cumplimiento) con la finalidad de elegir la mejor alternativa de solución del problema público identificado (regulatoria o no regulatoria).*

En esta sección, los impactos identificados tienen que ser medidos, evaluados y comparados entre alternativas.

- ✓ **Identificar los impactos (positivos y negativos) y su significancia (fuerte o débil), así como los grupos (empresas, ciudadanos, etc.) que serán afectados por las alternativas (cuadro breve de impactos). Se sugiere tener en consideración las siguientes áreas u otras de la taxonomía de impactos:**
 - Presupuesto público.
 - Mercado laboral.
 - Competitividad y emprendimiento/iniciativa empresarial.
 - Impacto en el desarrollo regional.
 - Impacto social.

- Impacto en el medioambiente.
- Impacto de género.
- Impacto en poblaciones vulnerables.
- Impacto en Derechos Humanos.
- Impactos en las MYPE.
- Cargas administrativas*

***Importante:** Si en el marco del análisis de cargas administrativas, se determina que se crean o modifican procedimientos administrativos, se procede a llenar el módulo ACR correspondiente (ver parte final del presente formato).

- ✓ **Presentar un cuadro detallado de costos y beneficios de acuerdo con la tipología de costos y beneficios de los manuales AIR.**
- ✓ **Evaluación y comparación de las alternativas:** Después de una evaluación comparativa, ¿se justifica la intervención regulatoria?

Sección V, componente del Reglamento AIR: *Identificación, descripción y desarrollo de los mecanismos de implementación y cumplimiento para asegurar la viabilidad de la mejor alternativa seleccionada.*

- ✓ ¿Cuál es el programa de fiscalizaciones y sanciones u otras medidas en caso de no cumplir la nueva regulación?
- ✓ Explicar los posibles riesgos en la implementación y cumplimiento.
- ✓ Describir las medidas para reducir los riesgos identificados.

Sección VI, componente del Reglamento AIR: *Identificación, descripción y desarrollo de criterios y de los mecanismos de monitoreo, supervisión y evaluación del cumplimiento de los objetivos del proyecto regulatorio seleccionado.*

- ✓ Describir los métodos de monitoreo y evaluación del cumplimiento de los objetivos establecidos.
- ✓ ¿Cuál es la estrategia para recolectar información y crear indicadores para monitorear y evaluar el desempeño de la normativa? (incluyendo la periodicidad).

Sección VII: Consulta Pública.

- ✓ Describa de forma precisa, cuál fue el objetivo de la consulta pública y como se planeó y llevó a cabo.
- ✓ ¿A qué actores interesados se consultó dentro proceso del análisis?
- ✓ Explique con detalle qué comentarios recibió la entidad (adjuntar su reporte de consulta pública con su matriz correspondiente).
- ✓ Describa detallada y precisamente la forma en que se utilizaron los resultados de la Consulta Pública en la elaboración del proyecto normativo.

Sección VIII: Resumen y recomendación.

- ✓ **Resumen de la comparación de las diversas alternativas de solución.**
- ✓ **Justificación clara y precisa de la alternativa recomendada.**
- ✓ **Resumen del plan de implementación y cumplimiento.**

***Anexo 1: Módulo de análisis de procedimientos administrativos (ACR)**

Si en la Sección IV (al analizar las cargas administrativas) se identifica la creación o modificación de procedimientos administrativos, debe llenarse el presente módulo de acuerdo con los elementos del aplicativo ACR.

ANEXO 7

FORMATO DE APLICACIÓN DE EXCEPCIÓN AL ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO <i>EX ANTE</i>
DATOS GENERALES
Entidad Pública:
Titular de la entidad:
Título del proyecto normativo:
Descripción del proyecto normativo:
Motivos para la excepción: Describa si se encuentra en alguno de los siguientes supuestos:
• Excepción en el marco del artículo 28 del Reglamento AIR. • Excepción por motivos discrecionales (por ejemplo, ya se hizo un AIR para el tema tratado y uno nuevo duplicaría el AIR, porque sólo se modifica un requisito sin ningún otro impacto, etc.).
Fecha en que la CMCR ha tomado conocimiento de la excepción:
Comentario de la Comisión Multisectorial:

ANEXO 8

Sugerencias para el nivel de sustento y detalle de un AIR en la reforma AIR a largo plazo

Se establecen aquí ciertos criterios que podrán tenerse en cuenta a largo plazo en cuanto a los niveles de profundidad de análisis AIR. Diferenciaremos entre dos niveles de sustento que llamamos tipo "A" y "B". Estos niveles de sustento se diferencian de acuerdo con los impactos esperados.

El objeto de esta diferenciación inicial es que, a largo plazo, el Perú esté en la capacidad de diferenciar más claramente diversos tipos de AIR, como aquellos de bajo o moderado y de alto impacto que están previstos, con diferentes particularidades, en la experiencia internacional. El Perú irá robusteciendo la creación de diferentes características y formatos de AIR conforme se vaya ganando experiencia en la implementación obligatoria.

Por ejemplo, el AIR de sustento tipo "B" se podría realizar siempre y cuando se verifiquen ciertos criterios cualitativos y/o cuantitativos. El AIR con nivel de sustento tipo "A" se aplicaría cuando se prevea impactos leves o moderados en la sociedad, fuera de los criterios fijados para el tipo "B". **Cabe mencionar que estos criterios deberán definirse con exactitud a medida que se vaya ganando experiencia en la aplicación del AIR en el Perú, hasta lograr una definición concreta de criterios, evaluándose incluso la posibilidad de establecer un umbral entre impactos altos e impactos leves y moderados.**

Tabla 8. Ejemplo de posibles criterios para definir niveles de profundidad de análisis

Ejemplo de posibles criterios para definir niveles de profundidad de análisis	
Cualitativos	Cuantitativos (ligados a prioridades del gobierno)
- Los impactos pueden perjudicar significativamente a los actores interesados. - Impactos en la competitividad económica. - Impactos que cambian las condiciones de funcionamiento del mercado como una corrección de una falla de mercado.	- Impactos únicos (individuales) que ascienden al menos a 1,25 millones de soles al año. - Impactos acumulados (recurrentes o suma total de varios impactos individuales) que ascienden al menos a 3,75 millones de soles al año. - Impactos que cambian o introducen costos directos, como cargas administrativas, que sean iguales o mayores a 500 mil soles al año.

Los niveles de sustento son iguales en los aspectos referidos a la identificación del problema público y los objetivos de política pública, así como la identificación de alternativas de solución. Respecto a los demás componentes del proceso AIR, se presenta a continuación las principales diferencias:

Tabla 9. Sugerencias para el nivel de sustento y detalle de un AIR

Sugerencias para el nivel de sustento y detalle de un AIR		
Aspecto AIR	Sustento tipo "A"	Sustento tipo "B"

Componente 4: Evaluación de impactos	En tanto los impactos no son particularmente altos y/o importantes de acuerdo con los criterios establecidos, la metodología para evaluar y comparar impactos puede ser de carácter eminentemente cualitativo. En ese sentido podrá utilizarse, por ejemplo, un AMC. Ello no obsta que la entidad pueda presentar un ACB con cuantificación y monetización de impactos si así lo desea y si las circunstancias lo justifican.	Siendo que los impactos son mayores, se puede realizar un ACB con monetización de costos (por lo menos directos). Sin embargo, ello no siempre será posible, por ejemplo, debido a la falta de datos o por la posibilidad de que existan impactos distributivos sustanciales. En ese sentido, un método cualitativo será posible. Vale recalcar que un ACB que cuantifique monetariamente los impactos se justifica en caso los impactos sean altamente significativos para la economía y la sociedad.
Componente 5: Medidas para lograr el cumplimiento de la regulación	Describir de forma general las estrategias para lograr el cumplimiento de la regulación como opción preferida (y sus riesgos). Ello puede incluir: (i) estrategia general de fiscalizaciones; (ii) descripción general del sistema de sanciones u otras medidas (como campañas de información).	Describir de forma detallada las estrategias para lograr el cumplimiento de la regulación (y sus riesgos). Ello puede incluir: (i) estrategia detallada de fiscalizaciones; (ii) descripción detallada del sistema de sanciones u otras medidas (como campañas de información). Adicionalmente, se deberá realizar el análisis de medidas de cumplimiento también para las alternativas que fueron descartadas, con la finalidad de tener un análisis integral de las opciones analizadas y la opción preferida.
Componente 6: Medidas para el monitoreo y evaluación de la regulación	Se describe de manera general las medidas para monitorear y evaluar la regulación, incluyendo una estrategia para recolectar información y generar indicadores para medir el desempeño de la regulación y el cumplimiento de los objetivos trazados.	Se describe con mayor detalle las medidas para monitorear y evaluar la regulación. Se recomienda que las entidades ya tengan indicadores establecidos para efectos del monitoreo y evaluación.

Consulta Pública	La consulta pública del proyecto regulatorio será requerida. Sin embargo, las entidades pueden realizar consultas tempranas de modo adicional si así lo desean.	Es particularmente relevante que se realice el proceso de consulta pública en etapas tempranas de la producción regulatoria. Se sugiere incluir tanto la consulta temprana como la consulta del proyecto regulatorio, e incluso realizar consultas específicas respecto a los diversos componentes del AIR en análisis (en caso de ser necesario).

SECCIÓN VI: BIBLIOGRAFÍA

- European Commission. (2017). *Better Regulation Guidelines*. European Commission, Brussels. Retrieved 07 07, 2020, from <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/better-regulation-guidelines.pdf>
- Government, N. Z. (2009). *Regulatory Impact Analysis Handbook*. Obtenido de <http://www.treasury.govt.nz/publications/guidance/regulatory/impactanalysis>
- OECD. (2002). *Regulatory Policies in OECD Countries: From Interventionism to Regulatory Governance*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2008). *Introductory Handbook for Undertaking Regulatory Impact Analysis (RIA)*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2019). *Implementación del Análisis de Impacto Regulatorio en el Gobierno Central del Perú: Estudios de caso 2014-16*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2020). *Best Practice Principles for Regulatory Policy*. Paris: OECD Publishing.
- Renda, A. (2021). *Manual para la aplicación de metodologías de Análisis de Impacto Regulatorio en la República del Perú*.
- USAID. (2011). *Regulatory Impact Analysis (RIA) Manual*. USAID-Good Governance Activity in Montenegro.