OCDE

Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés)-OCDE

LISTA DE VERIFICACIÓN INTEGRADA SOBRE LA REFORMA REGULATORIA

UN INSTRUMENTO DE POLÍTICAS PARA LA CALIDAD REGULATORIA, POLÍTICAS DE COMPETENCIA Y APERTURA DEL MERCADO

Traducción no oficial

PAÍSES MIEMBROS DE LA OCDE

AUSTRALIA
AUSTRIA
BÉLGICA
CANADÁ
REPÚBLICA CHECA
DINAMARCA
FINLANDIA
FRANCIA
ALEMANIA
GRECIA
HUNGRÍA
ISLANDIA
IRLANDA
ITALIA
JAPÓN
COREA
LUXEMBURGO
MÉXICO
PAÍSES BAJOS
NUEVA ZELANDA
NORUEGA
POLONIA
PORTUGAL
REPÚBLICA ESLOVACA
ESPAÑA
SUECIA
SUIZA
TURQUÍA
REINO UNIDO
ESTADOS UNIDOS

ECONOMÍAS MIEMBROS DEL APEC

APEC tiene 21 miembros. La palabra "economía" se utiliza para describir a los miembros APEC debido a que el proceso de cooperativa APEC está preocupado de forma predominante con los problemas comerciales y económicos, con los miembros que se acoplan entre sí como entidades económicas.

AUSTRALIA
BRUNÉI DARUSSALAM
CANADÁ
CHILE
REPÚBLICA POPULAR DE CHINA
HONG KONG, CHINA
INDONESIA
JAPÓN
REPÚBLICA DE COREA
MALASIA
MÉXICO
NUEVA ZELANDA
PAPÚA NUEVA GUINEA
PERÚ
FILIPINAS
RUSIA
SINGAPUR
TAIPÉI CHINO
TAILANDIA
ESTADOS UNIDOS
VIETNAM

LA INICIATIVA DE LA COOPERATIVA APEC-OCDE SOBRE LA REFORMA REGULATORIA es una actividad Conjunta del Programa de Reforma Regulatoria de la OCDE (Dirección de Gobierno Público y Desarrollo Territorial) y las Políticas de Competencia APEC y Grupo de Desregulación (CPDG) convenido por la Comisión Federal de Competencia de México.

PREÁMBULO

LOS MIEMBROS DE LAS ECONOMÍAS DE APEC Y LA OCDE han reconocido que la reforma regulatoria es un elemento central en la promoción de los mercados abiertos y competitivos y un factor clave de la eficiencia económica y bienestar del consumidor. Como resultado, el acuerdo para una Iniciativa de la Cooperativa APEC-OCDE sobre la Reforma Regulatoria se alcanzó en junio de 2000 y se respaldó en la Reunión Ministerial APEC el 12-13 de noviembre de 2000 en Brunéi Darussalam, con el fin de promover la implementación de los principios de APEC y la OCDE al generar las capacidades nacionales para la regulación de calidad.

LA MAYORÍA DE LAS ECONOMÍAS DENTRO DE APEC Y LA OCDE se han embarcado individualmente en programas ambiciosos para reducir la carga regulatoria y mejorar la calidad y rentabilidad de los reglamentos. Han respaldado colectivamente los principios de reforma regulatoria y recomendaciones de política a los más altos niveles políticos, específicamente a través de:

- La Declaración de Líderes Económicos de APEC 1999, que contenía los Principios APEC para Mejorar la Competencia y Reforma Regulatoria,
- Las Recomendaciones de Políticas de OCDE 1997 sobre la Reforma Regulatoria, y
- Las Recomendaciones de la OCDE 1995 sobre la Mejora de la Calidad de la Regulación Gubernamental.

La preparación de la *Lista de Verificación* representa una cooperación cerrada entre las Políticas de Competencia de APEC y el Grupo de Desregulación y el Programa Horizontal de la OCDE sobre la Reforma Regulatoria.

UNA PRIMERA FASE DE LA INICIATIVA DE LA APEC-OCDE se completó en octubre de 2002, en la Conferencia de Alto Nivel en Jeju, Corea, donde las economías acordaron sobre la necesidad de elaborar una Lista de Verificación Integrada de APEC-OCDE para la autoevaluación sobre las políticas regulatorias, de competencia y apertura del mercado, para implementar los principios de APEC y OCDE. La segunda fase de la iniciativa se enfocó sobre el desarrollo de la lista de verificación integrada que se había presentado para su aprobación por los Organismos Ejecutivos respectivos de la APEC y la OCDE en 2005.

LA LISTA DE VERIFICACIÓN ES UNA HERRAMIENTA VOLUNTARIA que las economías miembros pueden utilizar para evaluar sus esfuerzos regulatorios respectivos. No existe un modelo simple de reforma regulatoria, pero esto no significa que las normas, metas e instituciones bien estructuradas no importen. Con base en el conocimiento acumulado de APEC y la OCDE, la Lista de Verificación resalta problemas clave que podrían considerarse durante el proceso de desarrollo e implementación de políticas regulatorias, mientras que reconocía que la diversidad de los entornos económico, social y político y valores de las economías miembros necesitaba de flexibilidad en los métodos a través de los cuales debería aplicarse la lista de verificación y sobre los usos dados a la información compilada. Existe un pequeño riesgo de que la autoevaluación podría ser un ejercicio de autosatisfacción. Incluso los países que estaban muy avanzados podrían encontrar un margen de mejora.

MIENTRAS QUE LA LISTA DE VERIFICACIÓN NO SE UTILIZARÁ CON FINES COMPARATIVOS, puede proporcionar información útil para aquellas economías interesadas en: (i) acercarse a las buenas prácticas internacionales; y (ii) reducir la incertidumbre sobre la implementación de los principios e instituciones de reforma regulatoria, en particular en relación con los efectos dinámicos e interrelacionados de competencia, apertura del mercado y políticas regulatorias. La lista de verificación crea un marco ordenado para la toma de decisiones que establece conceptos clave para guiar a los administradores a través de las complejidades del diseño y la implementación de una política de reforma regulatoria efectiva y de alta calidad. Esto puede ayudar enormemente a los responsables políticos a identificar opciones y enfocar prioridades.

LA LISTA DE VERIFICACIÓN ESTÁ CONFORMADA POR CUATRO SECCIONES. La primera es un cuestionario horizontal sobre la REFORMA REGULATORIA a través de los niveles de gobierno que invitan a la reflexión sobre la medida de integración de las políticas regulatorias, de competencia y de apertura en el mercado a través de los niveles de gobierno y sobre los mecanismos de rendición de cuentas y transparencia necesarios para garantizar su éxito. La reforma regulatoria se refiere a los cambios que mejoran la calidad regulatoria para mejorar el desempeño económico, rentabilidad o calidad legal de los reglamentos y formalidades gubernamentales relacionadas. La reforma puede significar la revisión de una regulación sencilla, el descarte y regeneración de todo un régimen regulador y sus instituciones o mejora de los procesos para elaborar los reglamentos y reforma administrativa. La desregulación es un subconjunto de reformas regulatorias y se refiere a la eliminación parcial o completa de la regulación en un sector para mejorar el desempeño económico.

LAS OTRAS TRES SECCIONES DE LOS CUESTIONARIOS SE ENFOCAN EN LAS ÁREAS DE POLÍTICA INDIVIDUAL y los factores que pueden considerarse para mejorar su diseño específico e implementación. Las áreas de política se definen como sigue:

- **POLÍTICAS REGULATORIAS:**

  Aquellas designadas para maximizar la eficiencia, transparencia y rendición de cuentas de los reglamentos basadas en un procedimiento integrado para elaborar reglas y la aplicación de herramientas e instituciones regulatorias.

- **POLÍTICAS DE COMPETENCIA:**

  Aquellas que promueven el crecimiento y eficiencia económicos al eliminar o minimizar el impacto de distorsión de las leyes, reglamentos y políticas administrativas, prácticas y procedimientos sobre competencia; y al evitar y disuadir las prácticas anticompetitivas privadas a través de la aplicación efectiva de las leyes de competencia.

- **POLÍTICAS DE APERTURA EN EL MERCADO:**

  Aquellas que tienen como objetivo garantizar que un país pueda cosechar los beneficios de la globalización y competencia internacional al eliminar o minimizar los efectos de distorsión de los reglamentos y prácticas fronterizas, así como detrás de la frontera. Estas políticas influyen el rango de oportunidades abiertas a los proveedores extranjeros de bienes y servicios para competir con las contrapartes nacionales en un mercado nacional particular (por ejemplo, a través del comercio y la inversión).

EN UN MUNDO CAMBIANTE, la acción gubernamental permanece esencial para proteger y promover objetivos sociales importantes, tales como la seguridad, la salud y la calidad ambiental; es por eso que la comunidad internacional ha tomado compromisos para diversos acuerdos sociales y ambientales en la última década. De hecho, a medida que se desarrollan las economías, las expectaciones públicas en tales áreas tienden a incrementarse. Las economías más eficientes y dinámicas ayudarán a los gobiernos a servir a estos intereses públicos. La experiencia muestra que si se lleva a cabo de forma apropiada, la reforma podría no afectar de forma adversa y a menudo podría promover tales objetivos. Hay un margen para considerar además cómo la calidad regulatoria afecta los objetivos de la política social y ambiental.

POR LO TANTO, LA LISTA DE VERIFICACIÓN ES UNA HERRAMIENTA DE AUTOEVALUACIÓN INTEGRADA EN TRES SENTIDOS.

En primer lugar, integra los principios del APEC y la OCDE sobre la reforma regulatoria. En segundo lugar, integra las tres áreas de la política —competencia, elaboración de reglas y apertura en el mercado— para proporcionar una visión coherente de todo el gobierno. En tercer lugar, integra las perspectivas gubernamentales (transparencia, rendición de cuentas y desempeño).

ÍNDICE

CRITERIOS HORIZONTALES RELACIONADOS CON LA REFORMA REGULATORIA

La reforma regulatoria *se refiere a los cambios que mejoran la calidad regulatoria para aumentar el desempeño económico, la rentabilidad o la calidad legal de los reglamentos y formalidades gubernamentales relacionadas. La reforma puede significar la revisión de una regulación simple, el desecho y regeneración de un régimen regulatorio total y sus instituciones o la mejora de procesos para elaborar regulaciones y gestionar la reforma. La desregulación es un subconjunto de reformas regulatorias y se refiere a una eliminación parcial o completa de la regulación en un sector para mejorar el desempeño económico.*

Las políticas regulatorias, de competencia y de apertura del mercado son factores clave para una reforma regulatoria exitosa y coherente.

A1 ***¿En qué medida existe una política integrada para la reforma regulatoria que establezca los principios que tratan con las políticas regulatorias, de competencia y de apertura del mercado?***

COMENTARIOS: La lista de verificación comienza con una evaluación del estado del proceso de reforma regulatoria.

El punto de partida es preguntar si existe una política de reforma regulatoria. Tal política a menudo toma la forma de una declaración que establece los principios para regir la reforma regulatoria que proporciona orientación sólida y puntos de referencia para la acción de los funcionarios y también establece lo que el público puede esperar del gobierno con respecto a la regulación. Por lo tanto, las partes nacionales y extranjeras interesadas tendrían una declaración de política gubernamental como referencia, además de otras obligaciones que pueden regir la acción reguladora. La política integrada puede convertirse en una piedra de toque para la acción del gobierno.

Una política integrada es fundamental para garantizar que las políticas de todas las áreas interesadas se apoyen mutuamente. Podría incluir elementos clave, como la transparencia, la no discriminación y una mínima interferencia con la competencia y los mercados abiertos, consistentes con la consecución de estos objetivos políticos. Puede establecer principios de comunicación y análisis, incluidas las áreas sustantivas que deben considerarse en el análisis. Una política integrada está estrechamente relacionada con la Pregunta A2, ya que brinda una oportunidad para que los líderes políticos y altos funcionarios expresen su apoyo a la reforma regulatoria.

A2 ***¿Con qué fuerza los líderes políticos y los altos funcionarios expresan su apoyo a la reforma regulatoria tanto al público como a los funcionarios, incluido el fomento explícito de la competencia y los mercados abiertos?***

¿En la práctica cómo se traduce este apoyo a la reforma y cómo han reaccionado los empresarios, consumidores y otros grupos interesados a estas acciones y a las reformas en términos concretos?

COMENTARIOS: El apoyo e interés en las actividades de reforma son elementos clave para su éxito. Las reformas a menudo enfrentan a poderosos grupos de interés dentro o fuera del gobierno. A menudo, los beneficios de las reformas quedan enmascarados por los costos de transición. Pero no superar los costos a corto plazo y eliminar las distorsiones económicas provocadas por regulaciones ineficientes alimenta la complacencia y mantiene el *status quo*, lo que aumenta aún más los costos de las reformas. Se necesitan mensajes fuertes y claros y una demostración de compromiso para generar un consenso público para la reforma. La forma en que este apoyo se traduce en la práctica es importante, tanto más cuando afecta la forma en que los empresarios, consumidores y otros grupos interesados reaccionan a las reformas. Esto es particularmente cierto con respecto a la mejora de la competencia y los mercados abiertos que, si bien benefician a la economía y a los consumidores en general, pueden enfrentarse a la oposición de intereses particulares. Cuando se justifica, el liderazgo político en el establecimiento de las políticas ayuda a equilibrar los factores sociales y ambientales con los objetivos económicos, competitivos y de apertura del mercado en las iniciativas regulatorias. Si bien una política amplia integrada como se recomienda en A1 es clave, el compromiso de alto nivel también debe mantenerse con el tiempo, ya que a menudo los efectos beneficiosos de las reformas y la mejora de la competencia y los mercados abiertos necesitarán meses y años para mejorar las estructuras y los procesos económicos. Esto es aún más importante ya que se requerirá tiempo y esfuerzo para cambiar la cultura de los actores económicos y reguladores.

A3 ***¿Cuáles son los mecanismos de rendición de cuentas que aseguran la implementación efectiva de políticas regulatorias, de competencia y de apertura del mercado?***

COMENTARIOS: La asignación de responsabilidades específicas para los aspectos de la reforma y la creación de un marco para la rendición de cuentas son esenciales para el éxito del programa. Para ser efectiva, la reforma tendrá que coordinarse a través de un número de áreas, con papeles claros a ser jugados por los oficiales departamentales/del ministerio, reguladores de primera línea, altos funcionarios, órganos de supervisión (si los hay), tribunales, partes interesadas, el público y los líderes políticos.

A4 ***¿En qué medida las políticas de regulación, competencia y apertura del mercado evitan la discriminación entre bienes, servicios o proveedores de servicios similares en circunstancias similares, sean nacionales o extranjeros?***

Si existen elementos de discriminación, ¿cuál es su razón de ser?

¿Qué consideración se ha dado para eliminarlos o minimizarlos?

COMENTARIOS: La no discriminación significa que las leyes y políticas deben abstenerse de aplicar diferentes requisitos o procedimientos a diferentes negocios, bienes, servicios o países. Esto incluye la discriminación a favor o en contra de un negocio o categoría de negocios en particular (negocios, por ejemplo, que operan en un sector particular de actividades económicas o negocios de propiedad extranjera en general, negocios de un país en particular). Un ejemplo de discriminación "positiva" podría ser con respecto a los negocios nacionales considerados "campeones nacionales", etc.

A veces, la regulación es aparentemente no discriminatoria, sin embargo, se percibe que discrimina *de facto*. Tal discriminación puede ocurrir de varias maneras, por ejemplo, el uso de cláusulas de "derechos adquiridos" que eximen a los negocios establecidos de requisitos más onerosos que pueden aplicarse a los nuevos participantes en el mercado; o imponer a los negocios extranjeros requisitos que ya han cumplido en su país de origen bajo una forma diferente (como cuando se aplican diferentes enfoques regulatorios para el mismo objetivo). Debería examinarse el reglamento nuevo y propuesto para asegurarse de que no tenga efectos discriminatorios *de facto* evitables. Alguna discriminación *de facto* puede ser el resultado de un examen inadecuado de las propuestas regulatorias desde la perspectiva de la apertura del mercado. La consulta y la coordinación efectivas entre los funcionarios de reglamentación, competencia y comercio pueden ayudar a evitar esos efectos no deseados (véase también Pregunta A8 sobre la consulta interministerial).

Este principio también se examina en la Pregunta D6.

A5 ***¿En qué medida se ha fomentado y coordinado la reforma regulatoria, incluidas las políticas relacionadas con la calidad regulatoria, la competencia y la apertura del mercado, en todos los niveles de gobierno (por ejemplo, federal, estatal, local, supranacional)?***

COMENTARIOS: El entorno regulatorio donde operan los ciudadanos y los negocios está compuesto por capas complejas de regulación que se derivan de los niveles de gobierno subnacional, nacional e internacional. Razones históricas, políticas, culturales y administrativas explican las divergencias. Estas variaciones pueden contribuir a una falta de coherencia y consistencia entre los reglamentos centrales, regionales y locales, lo que reduce la calidad del entorno regulatorio "nacional" en el que los ciudadanos y los negocios operan, comprometiendo así la competitividad y la apertura de los mercados del país. Cuando los poderes reguladores se comparten entre los niveles de gobierno, la coordinación puede ser un elemento esencial para una reforma exitosa. Se pueden establecer políticas o mecanismos formales para la coordinación dentro y entre los gobiernos sobre la regulación y su reforma para maximizar los beneficios de las reformas y reducir las barreras regulatorias internas al comercio e inversión.

A6 ***¿Las políticas, leyes, regulaciones, prácticas, procedimientos y decisiones se hacen transparentes, consistentes, comprensibles y accesiblesa los usuarios, tanto dentro como fuera del gobierno y para las partes nacionales como extranjeras? ¿Y se evalúa periódicamente su efectividad?***

COMENTARIOS: Para generar apoyo público para las políticas regulatorias, de competencia y de apertura del mercado, los consumidores, los negocios, los inversores, los prestamistas y otras partes interesadas deben poder determinar claramente el contenido de las políticas, así como el de las leyes, reglamentos, directrices, prácticas y procedimientos relacionados. Además, otros tipos de reglas, incluida la regulación "suave" (o "gris" o "casi" regulación) debería ser transparente para los afectados. Así, las orientaciones administrativas, documentos, directivas, boletines de interpretación u otras reglas que no tienen fuerza de ley pero que tendrán un impacto práctico en las partes interesadas, también deben ser claras y estar disponibles de manera fácil e integral para los negocios y proveedores de servicios nacionales y extranjeros.

Se necesitan leyes transparentes, consistentes, comprensibles y accesibles para asegurar el cumplimiento y lograr los objetivos de política pública (*véase también, Pregunta C6 sobre transparencia dentro del gobierno sobre la ley de competencia*). Entre otras cosas, esto promueve la previsibilidad, la equidad y la confianza del público. La transparencia también contribuye positivamente al atractivo del clima de inversión. Tanto los actores nacionales como los extranjeros requieren de transparencia, pero es particularmente importante para los nuevos participantes en el mercado, así como para las pequeñas y medianas empresas (Pyme).

La transparencia también se relaciona con el proceso regulatorio, cómo se toman las decisiones y cómo se aplican. Un sistema claro para la elaboración de normas que sea conocido por las partes interesadas y las políticas que rigen la aplicación de las leyes pueden garantizar que las partes interesadas sepan y comprendan cómo les afecta la ley; además, asegura la aplicación coherente de las leyes. Es importante limitar los conflictos de interés en la regulación entre el negocio regulado y el regulador.

La transparencia también debe extenderse a las próximas acciones regulatorias, ya que esto es necesario para la participación de las partes interesadas en la toma de decisiones regulatorias (ver también las *preguntas B5 y D4 sobre la consulta pública*) y para la previsibilidad, un elemento importante en la planificación empresarial.

La transparencia requiere de la publicación oportuna o al menos de la disponibilidad pública de todas las leyes, reglamentos y decisiones relevantes, así como información sobre el proceso de toma de decisiones. Los canales de difusión y notificación de información deben ser de fácil acceso, incluidos los de difusión y notificación a organismos internacionales. Internet ha demostrado ser un recurso invaluable para acceder a leyes, servicios gubernamentales, presentaciones electrónicas e identificación de puntos de información únicos. Otros enfoques, como los registros públicos de todos los reglamentos y el acceso "único" a los permisos reglamentarios y los centros de servicio, pueden ser particularmente valiosos en los estados federales donde las reglas de múltiples niveles de gobierno pueden aplicarse a un nuevo participante en el mercado.

Debido a que el gobierno se está "asociando" cada vez más con el sector privado para lograr objetivos de política pública, la transparencia de al menos algunas reglas del sector privado puede ser un elemento importante de una buena regulación. Los esquemas de autorregulación, respaldados o no por el gobierno, pueden necesitar mayor claridad y transparencia. De manera similar, los regímenes de desarrollo de normas a menudo no son bien entendidos por quienes pueden verse afectados. Debería hacerse un mayor esfuerzo para hacer que el proceso de desarrollo de normas mismas sean más transparentes y para garantizar la transparencia de los requisitos y procedimientos de calificación y concesión de licencias.

A7 *¿La reforma de la regulación, el establecimiento de autoridades reguladoras apropiadas y la introducción de la competencia son coherentes en tiempo y secuencia?*

COMENTARIOS: La reforma integral funciona mejor que la reforma parcial. Pero la amplitud no significa que todos los cambios deban ocurrir al mismo tiempo. Por lo tanto, puede que no sea apropiado iniciar una reforma sectorial importante en todas las áreas simultáneamente. Una política de reforma exitosa necesitará una estrategia que establezca pasos de transición. Estas fases de transición solo deben ser temporales, al igual que las estrategias regulatorias desarrolladas para hacer frente a las transiciones hacia economías más competitivas. En ese sentido, puede ser necesario desarrollar mecanismos para monitorear la implementación a fin de evaluar el progreso e identificar obstáculos para futuras reformas. Además, deben establecerse las autoridades reguladoras necesarias antes de que se hayan adoptado cambios estructurales y decisiones reglamentarias técnicas para aprovechar y mejorar la experiencia de las autoridades. La introducción de una reforma regulatoria, incluida la creación de autoridades reguladoras apropiadas antes de la apertura del mercado en ciertos sectores de servicios, puede ser importante para asegurar la competencia y la efectividad de la regulación para cumplir con los objetivos de política pública.

A8 ***¿En qué medida existen mecanismos interministeriales eficaces para gestionar y coordinar la reforma regulatoria e integrar las consideraciones de competencia y apertura del mercado en los sistemas de gestión regulatoria?***

COMENTARIOS: Para evitar duplicaciones y contradicciones innecesarias, todos los organismos oficiales competentes deben ser informados y consultados al preparar una nueva medida o planificar una reforma. Es particularmente importante involucrar a los funcionarios de comercio y competencia que pueden brindar consejos valiosos y anticipar fricciones comerciales o impactos anticompetitivos que podrían derivarse inadvertidamente de las reglas propuestas. También pueden ser aliados invaluables en el proceso de reforma y pueden garantizar que los beneficios de la reforma no se disipen en una transición sectorial difícil hacia un entorno más competitivo. Dado su papel en la regulación de los servicios, los reguladores independientes y los organismos del sector privado con responsabilidades regulatorias (por ejemplo, para algunos servicios profesionales) deberían incluirse según corresponda.

En particular, es importante garantizar que la competencia, la eficiencia y la apertura del mercado se tengan en cuenta en la evaluación de todos los reglamentos y sus alternativas que puedan tener un impacto en los mercados. Esta evaluación de la elección del instrumento debe guiarse por el principio general de que la competencia debe ser estimulada y maximizada, excepto en casos de falla del mercado o cuando otros objetivos legítimos de interés público den lugar a la necesidad de una regulación continua o incluso nueva. En tal caso, el impacto de distorsión de la competencia de la regulación debe minimizarse y el régimen regulador en su conjunto debe orientarse a promover la eficiencia.

Si las consideraciones sobre la competencia y la apertura del mercado deben integrarse más estrechamente en el sistema de gestión regulatoria, incluida la elaboración de normas primarias y secundarias y las revisiones del acervo de la legislación reguladora existente, entonces esto debe reflejarse en las estructuras institucionales, los procesos de desarrollo de políticas, procedimientos administrativos, responsabilidades oficiales y arreglos de rendición de cuentas.

A9 ***¿Las autoridades responsables de la calidad de la regulación y la apertura de los mercados a los negocios extranjeros y las autoridades de competencia cuentan con los recursos humanos y técnicos adecuados para cumplir con sus responsabilidades de manera oportuna?***

COMENTARIOS: Las instituciones sólidas y eficaces requieren de personal experto y recursos para desempeñar todas las funciones básicas. Por ejemplo, en el caso de la Autoridad de Competencia, se necesita un personal suficiente de expertos profesionales, incluidos economistas y abogados, para llevar a cabo el trabajo de aplicación y promoción. Si el sistema de gestión regulatoria incluye la participación de la Autoridad de Competencia y los funcionarios de comercio e inversión en actividades clave de elaboración de normas, entonces eso debe reflejarse en las capacidades y recursos de estos órganos. Además, los recursos, incluida la experiencia, deben estar disponibles para el desarrollo de procesos regulatorios de acuerdo con principios de regulación de alta calidad (*véase, por ejemplo, Preguntas B2 y B3 sobre el análisis de regulación nueva y existente*).

A10 ***¿Existen programas de capacitación y desarrollo de capacidades para los legisladores y reguladores para asegurar que estén al tanto de las consideraciones regulatorias, de competencia y de apertura del mercado de alta calidad?***

COMENTARIOS: La generación y mantenimiento de la capacidad deben verse como un elemento crucial para un sistema de gestión regulatorio exitoso. El desarrollo de capacidades implica más que recursos. La pericia y la experiencia deben desarrollarse y mantenerse a lo largo del tiempo para que los funcionarios responsables del desarrollo de políticas y el diseño institucional sean más conscientes y estén más capacitados para identificar lo que es necesario para cuestiones de regulación, competencia y apertura del mercado de alta calidad.

Los problemas comerciales y las obligaciones para mantener la apertura del mercado, así como los enfoques complementarios a favor de la competencia, pueden no ser familiares para algunos responsables de políticas regulatorias, particularmente en áreas de regulación social. Los funcionarios pueden requerir de capacitación para la identificación de problemas y, lo que es más importante, de los enfoques (incluida la elección de instrumentos) que podrían permitirles regular de manera efectiva y restringir la apertura de los mercados no más de lo necesario. Específicamente, los funcionarios pueden requerir de capacitación sobre el uso de formas alternativas de regulación (*véase Pregunta B7 sobre alternativas regulatorias*).

Al mismo tiempo, puede ser necesaria la educación y cooperación entre los funcionarios encargados de la competencia, el comercio y reglamentación para promover una mayor coherencia en el logro de objetivos políticos legítimos en áreas como la salud, la seguridad y el medio ambiente. También es importante encontrar mecanismos para mantener la memoria institucional de los órganos a cargo de las políticas regulatorias, de competencia y de apertura de mercados para compensar los cambios de personal. Sin embargo, la movilidad de los funcionarios puede difundir políticas regulatorias, de competencia y de apertura del mercado.

La capacitación continua y el intercambio de información entre los reguladores serán particularmente importantes en los sectores donde el cambio tecnológico está imponiendo nuevas demandas a los reguladores, o donde se está experimentando sobre los marcos regulatorios apropiados para apuntalar la liberalización, especialmente en algunos sectores de servicios.

A11 ***¿El marco legal cuenta o se esfuerza por establecer mecanismos creíbles para garantizar los derechos fundamentales al debido proceso de las personas sujetas a la ley, en particular en lo que respecta al sistema de apelación?***

COMENTARIOS: Los derechos fundamentales al debido proceso de las personas sujetas a la ley deben ser resguardados no solo por las disposiciones que articulen esos derechos, sino también por mecanismos claros diseñados para asegurar la capacidad de exigencia de esos derechos. Estos pasos son necesarios para garantizar la igualdad procesal. Los derechos del debido proceso incluyen el derecho a apelar las decisiones finales de manera oportuna ante un árbitro tercero independiente; el derecho a ser informado, antes e inmediatamente después de cualquier decisión adversa, de las preocupaciones que forman la base de la decisión; y el derecho a hacer declaraciones después de haber sido informado de tales inquietudes y antes del momento en que se tome una decisión final. Proporcionar un sistema justo que respete los derechos al debido proceso de las personas y negocios es clave para acciones regulatorias creíbles y respetadas.

También es importante que los interesados y participantes extranjeros no se vean perjudicados en su acceso a los sistemas de apelación. El proceso de apelación debe ser accesible, transparente y responsable. Esto puede mejorarse con una regla de procedimiento clara y directivas prácticas, de acuerdo con las viabilidades tecnológicas y presupuestarias de cada economía, el uso de Internet para brindar orientación a quienes deseen apelar y procesos que mejoren la accesibilidad (por ejemplo, el uso de presentaciones electrónicas). Las apelaciones deben manejarse de manera oportuna porque, como se ha dicho, “la justicia retardada es justicia denegada”.

MATRIZ: LISTA DE VERIFICACIÓN INTEGRADA DE APEC-OCDE SOBRE LA REFORMA REGULATORIA

A POLÍTICAS INTEGRADAS (DIMENSIÓN HORIZONTAL)

A1 ¿En qué medida existe una política integrada de reforma regulatoria que establezca principios relacionados con las políticas regulatorias, de competencia y apertura del mercado?

A2 ¿Con qué firmeza los líderes políticos y los altos funcionarios expresan su apoyo a la reforma regulatoria tanto al público como a los funcionarios, incluido el fomento explícito de la competencia y los mercados abiertos?

¿En la práctica cómo se traduce este apoyo en reforma y cómo han reaccionado empresarios, consumidores y otros grupos interesados a estas acciones y a las reformas en términos concretos?

A3 ¿Cuáles son los mecanismos de rendición de cuentas que aseguran la implementación efectiva de las políticas regulatorias, de competencia y de apertura del mercado?

A4 ¿En qué medida las políticas de regulación, competencia y apertura del mercado evitan la discriminación entre bienes, servicios o proveedores de servicios similares en circunstancias similares, ya sean nacionales o extranjeros? Si existen elementos de discriminación, ¿cuál es su razón de ser? ¿Qué consideración se ha dado para eliminarlos o minimizarlos?

A5 ¿En qué medida se ha fomentado y coordinado la reforma regulatoria, incluidas las políticas relacionadas con la calidad regulatoria, la competencia y la apertura del mercado, en todos los niveles de gobierno (por ejemplo, federal, estatal, local, supranacional)?

B POLÍTICA REGULATORIA

B1 ¿En qué medida se crean capacidades que aseguran una aplicación consistente y coherente de los principios de regulación de la calidad?

B2 ¿La base legal y los impactos económicos y sociales de los borradores de nuevas regulaciones se revisan? ¿Qué medidas de desempeño se prevén para revisar los impactos económicos y sociales de las nuevas regulaciones?

B3 ¿La base legal y los impactos económicos y sociales de los reglamentos existentes se revisan? Y de ser así, ¿qué uso se hace de las mediciones de desempeño?

B4 ¿En qué medida las reglas, las instituciones reguladoras y el proceso de gestión regulatoria en sí mismo son transparentes, claros y predecibles para los usuarios, tanto dentro como fuera del gobierno?

B5 ¿Existen mecanismos y procedimientos de consulta pública efectivos, incluida la notificación previa abierta a las partes reguladas y otras partes interesadas, organizaciones no gubernamentales, sector privado, órganos consultivos, organismos de acreditación, organizaciones de desarrollo de normas y otros gobiernos?

B6 ¿En qué medida se utilizan metodologías y criterios claros y transparentes para analizar el impacto regulatorio al desarrollar nuevas regulaciones y revisar las existentes?

B7 ¿Cómo se evalúan las alternativas para la regulación?

B8 ¿En qué grado se han tomado medidas para asegurar el cumplimiento y aplicación de los reglamentos?

C POLÍTICA DE COMPETENCIA

C1 ¿En qué medida se ha adoptado una política en la jurisdicción dirigida a promover la eficiencia y eliminar o minimizar los aspectos materiales que distorsionan la competencia de todas las leyes, reglamentos, prácticas administrativas y otras medidas institucionales existentes y futuras (colectivamente, “reglamentos”) que tienen un impacto en los mercados?

C2 ¿En qué medida los objetivos de la ley y la política de competencia incluyen y solo incluyen, promover y proteger el proceso competitivo y mejorar la eficiencia económica, incluido el excedente del consumidor?

C3 ¿En qué medida la Autoridad de Competencia u otro organismo tiene (i) un mandato claro para abogar activamente con el fin de promover la competencia y la eficiencia en toda la economía y aumentar la conciencia general sobre los beneficios de la competencia y (ii) recursos suficientes para llevar a cabo alguna función de promoción incluida en su mandato?

C4 ¿En qué medida se toman las medidas para neutralizar las ventajas derivadas de las actividades comerciales del gobierno como consecuencia de su propiedad pública?

C5 ¿En qué medida la agencia responsable de la administración y aplicación de la ley de competencia (la “Autoridad de Competencia”) opera de manera autónoma y en qué medida sus recursos humanos y financieros son suficientes para permitirle hacer su trabajo?

C6 ¿En qué medida es transparente el papel de los responsables de la toma de decisiones, especialmente cuando hay múltiples organismos gubernamentales involucrados en la toma de decisiones, por ejemplo, con respecto a quién fue el responsable de la toma de decisiones, los factores que ha tenido en cuenta tal responsable de la toma de decisiones y su ponderación relativa?

C7 ¿En qué medida existe una política y una práctica transparentes que aborden la relación entre la Autoridad de Competencia y las autoridades reguladoras sectoriales?

La Lista de Verificación Integrada puede visualizarse como una estructura cuyo "pedimento" sobre las políticas integradas se sustenta en tres pilares que cubren la política regulatoria, la competencia y la apertura del mercado. Todo el edificio está compuesto por 39 preguntas normativas abiertas que las autoridades nacionales deben responder al considerar la adopción o revisión de políticas regulatorias, de competencia o de apertura del mercado.

A6 ¿Las políticas, leyes, regulaciones, prácticas, procedimientos y toma de decisiones transparentes, son consistentes, comprensibles y accesibles para los usuarios, tanto dentro como fuera del gobierno y para las partes nacionales y extranjeras? ¿Y se evalúa periódicamente su efectividad?

A7 ¿La reforma de la regulación, el establecimiento de las autoridades reguladoras apropiadas y la introducción de la competencia son coherentes en el momento y la secuencia?

A8 ¿En qué medida existen mecanismos interministeriales eficaces para gestionar y coordinar la reforma regulatoria e integrar consideraciones de competencia y apertura del mercado en los sistemas de gestión regulatoria?

A9 ¿Las autoridades responsables de la calidad de la regulación y apertura de los mercados a los negocios extranjeros y las autoridades de competencia cuentan con los recursos humanos y técnicos adecuados para cumplir con sus responsabilidades de manera oportuna?

A10 ¿Existen programas de capacitación y desarrollo de capacidades para los legisladores y reguladores para asegurar que estén al tanto de las consideraciones regulatorias, de competencia y de apertura del mercado de alta calidad?

A11 ¿El marco legal establecido tiene o se esfuerza por establecer mecanismos creíbles para garantizar los derechos fundamentales al debido proceso de las personas sujetas a la ley, en particular en lo que respecta al sistema de apelación?

C8 ¿En qué medida la ley de competencia contiene disposiciones para disuadir eficazmente y prevenir conductas de cárteles intransigentes, abusos de posición dominante o conductas monopolísticas ilegales y contiene disposiciones para abordar de manera eficaz las fusiones anticompetitivas?
¿En qué medida la política de competencia más amplia se esfuerza por asegurar que este tipo de conducta no sea facilitada por la regulación gubernamental?

C9 ¿En qué medida la ley de competencia se aplica ampliamente a todas las actividades de la economía, incluidos los bienes y servicios, así como a las actividades públicas y privadas, excepto las excluidas?

C10 ¿En qué medida la ley de competencia prevé poderes de investigación y sanciones efectivos para detectar, investigar, sancionar y disuadir comportamientos anticompetitivos?

C11 ¿En qué medida los negocios y las personas tienen acceso a (i) la Autoridad de Competencia para conocer el caso en su contra y dar a conocer sus puntos de vista, y (ii) a la(s) corte(s) o tribunal(es) pertinentes para apelar decisiones de la Autoridad de Competencia o buscar una indemnización por los daños sufridos como resultado de una conducta contraria a la ley de competencia nacional?

C12 En ausencia de una ley de competencia, ¿en qué medida existe un marco o mecanismo eficaz para disuadir y abordar las conductas anticompetitivas privadas?

D POLÍTICAS DE APERTURA DEL MERCADO

D1 ¿En qué medida existen mecanismos en la toma de decisiones regulatorias para fomentar la conciencia de las implicaciones del comercio e inversión?

D2 ¿En qué medida el gobierno promueve los enfoques de regulación y su implementación para que sean favorables al comercio y eviten cargas innecesarias a los actores económicos?

D3 ¿En qué medida se diseñan e implementan los procedimientos aduaneros y fronterizos para brindar consistencia, previsibilidad, simplicidad y transparencia a fin de evitar cargas innecesarias en el flujo de mercancías? ¿En qué medida los procedimientos migratorios relacionados con el movimiento temporal de personas para brindar servicios son transparentes y consistentes con el acceso al mercado ofrecido?

D4 ¿En qué medida el gobierno ha establecido mecanismos y procedimientos de consulta pública efectivos (incluida la notificación previa, según corresponda) y permiten tales mecanismos un acceso suficiente para todas las partes interesadas, incluidas las partes interesadas extranjeras?

D5 ¿En qué medida los procesos de contratación pública son abiertos y transparentes para los posibles proveedores, tanto nacionales como extranjeros?

D6 ¿Los requisitos reglamentarios discriminan o impiden de otro modo la inversión extranjera y la propiedad extranjera o el suministro extranjero de servicios? Si existen elementos de discriminación, ¿cuál es su razón de ser? ¿Qué consideración se ha dado para eliminarlos o minimizarlos, para asegurar un trato equivalente con los inversionistas nacionales?

D7 ¿En qué medida se utilizan las normas internacionales armonizadas como base para la reglamentación nacional primaria y secundaria?

D8 ¿En qué medida se aceptan las medidas implementadas en otros países como equivalentes a las medidas nacionales?

D9 ¿En qué medida se desarrollan los procedimientos para asegurar la conformidad de manera transparente y con la debida consideración de si son efectivos, factibles y se implementan de manera que no creen barreras innecesarias al libre flujo de bienes o prestación de servicios?

POLÍTICA REGULATORIA

Las políticas regulatorias *son diseñadas para maximizar la eficiencia, transparencia y rendición de cuentas de las regulaciones basadas en un enfoque integrado de elaboración de reglas y la aplicación de herramientas regulatorias e instituciones.*

B1 ***¿En qué medida se crean capacidades que aseguran una aplicación consistente y coherente de los principios de regulación de la calidad?***

COMENTARIOS: La regulación de la calidad necesita una fuerte implicación y un sentido de "propiedad" por parte de los reguladores a cargo de su diseño e implementación que estén comprometidos con los objetivos de la regulación y tengan información sobre la historia y la situación del sector. También es importante que exista un medio para la coordinación de reformas o iniciativas regulatorias, si no por un organismo central, entonces por instituciones o mecanismos de coordinación. Hay varias razones para esto. A menudo, los reguladores tienen dificultades para reformarse. Los intereses especiales, la estrecha identificación con los objetivos de una regulación obsoleta y las presiones compensatorias de diferentes partes de la sociedad hacen que esa autorreforma sea aún más compleja. Además, se aplican regulaciones y regímenes modernos en múltiples áreas. El control de calidad regulatorio y la consistencia pueden beneficiarse cuando la responsabilidad se comparte entre los reguladores y una entidad central de control de calidad. Por ejemplo, se pueden asignar responsabilidades específicas para aspectos de un sistema de gestión regulatoria a un organismo que pueda ayudar a equilibrar las presiones y al mismo tiempo garantizar la rendición de cuentas por el éxito de la reforma en una serie de áreas. De manera similar, el proceso de elaboración de reglas debe prever el establecimiento de prioridades, la coordinación de las actividades regulatorias y la participación de los funcionarios de competencia y comercio en el desarrollo o revisión de políticas, cuando corresponda.

B2 ***¿La base legal y los impactos económicos y sociales de los borradores de nuevas regulaciones se revisan?***

¿Qué medidas de desempeño se prevén para revisar los impactos económicos y sociales de las nuevas regulaciones?

COMENTARIOS: El Estado de Derecho significa que todos los sistemas regulatorios que funcionan sobre la propiedad y toda acción reguladora (que por definición se entromete en las actividades de los demás) deben basarse en la ley. Todo proceso de elaboración de normas que funcione bien contará con un procedimiento para examinar la legalidad de la medida reglamentaria propuesta y el cumplimiento de otros requisitos, como el cumplimiento de las obligaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Estos procedimientos pueden ser responsabilidad de un organismo central (*mencionado anteriormente en B1*) o pueden asignarse a otro lugar y pueden involucrar a órganos legislativos.

Además, los tomadores de decisiones y las partes interesadas deben recibir información sobre los efectos de la nueva regulación. Estos requisitos son importantes para el proceso analítico de desarrollo de nuevas regulaciones y para informar a los tomadores de decisiones y las partes interesadas. La consideración de los impactos debe incluir un análisis detallado del problema a resolver y las soluciones alternativas, así como los impactos de la solución regulatoria propuesta. Se pueden incluir iniciativas de medición del desempeño al revisar el impacto económico de las nuevas regulaciones. Este proceso analítico está estrechamente relacionado con las consideraciones de transparencia y consulta (*véanse las Preguntas A6, B5 y D4*) y con la necesidad de evitar la discriminación entre las partes interesadas nacionales y extranjeras en la regulación (*véanse las Preguntas A4 y D6 sobre la no discriminación*).

El requerimiento de análisis puede aplicarse ampliamente tanto a la regulación primaria como a la secundaria. Los reguladores independientes o cuasi independientes deberían tener en cuenta consideraciones similares.

Las revisiones de las medidas regulatorias (leyes primarias o regulaciones secundarias) deben realizarse de una manera que no discrimine entre las partes interesadas nacionales y extranjeras, por ejemplo, limitando la oportunidad de comentarios o participación.

B3 ***¿La base legal y los impactos económicos y sociales de las regulaciones existentes se revisan? Y en caso de que sí, ¿qué medidas de desempeño están previstas para la revisión de los impactos económicos y sociales de nuevas regulaciones?***

COMENTARIOS: La mayoría de los gobiernos tienen una gran cantidad de regulaciones y trámites administrativos que se han acumulado durante años o décadas sin una revisión y revisión adecuadas. Las regulaciones que son eficientes hoy pueden volverse ineficientes mañana debido al cambio social, económico o tecnológico. En general, la acumulación constante de medidas a menudo crea duplicidad y contradicción en el marco legal, generando costos innecesarios para negocios y ciudadanos. Esta falta de transparencia *de facto* es particularmente onerosa para los "forasteros" (*véase Pregunta D1 sobre las posibles implicaciones de la regulación en el comercio e inversión*). La complejidad debida a la mala gestión del stock de regulación facilita el incumplimiento, conduce a la pérdida de credibilidad e incluso a la corrupción.

Varias herramientas, iniciativas y disparadores pueden mantener las existencias en forma óptima. Incluyen revisiones periódicas y programas de desregulación, revisiones periódicas legislativas o de "extinción", así como la codificación y uso de reformas en un lenguaje sencillo. Tales revisiones, como en la mayoría de las políticas regulatorias, necesitan incorporar un mecanismo de aportación de las partes interesadas afectadas, para generar apoyo público y consultar a los grupos de interés. Estas evaluaciones también necesitan un enfoque claro para evitar crear una inestabilidad innecesaria en el entorno regulatorio. Los formuladores de políticas deberían preguntarse cómo se utilizan los instrumentos de medición del desempeño para revisar las regulaciones existentes.

La credibilidad de estas revisiones puede mejorarse aún más si las realizan organismos distintos del regulador responsable de la regulación. Este puede ser el organismo central de supervisión reguladora (*véase Pregunta B1*), la Autoridad de Competencia (*véase Pregunta C1*) u otro organismo con la experiencia para examinar la legislación y los programas regulatorios. En algunas jurisdicciones, la legislatura juega un papel en la revisión de la legislación reguladora más importante.

Además de revisar los impactos económicos de la regulación, se deben considerar otros asuntos. Estos incluyen la necesidad continua de evaluar instrumentos políticos alternativos o tipos alternativos de regulación en un clima regulatorio más maduro, para desarrollar disposiciones adicionales que incluyan nuevas herramientas de aplicación, sanciones diferentes e imaginativas, e identificar impactos inesperados distintos de los económicos.

B4 ***¿En qué medida las reglas, las instituciones reguladoras y el proceso de gestión regulatoria en sí son transparentes, claros y predecibles para los usuarios, tanto dentro como fuera del gobierno?***

COMENTARIOS: La transparencia del sistema regulatorio es esencial para establecer un entorno regulatorio estable y accesible que promueva la competencia, el comercio e inversión y ayude a evitar la influencia indebida de intereses especiales. La transparencia en la elaboración de normas también refuerza la legitimidad y la equidad de los procesos regulatorios. La transparencia regulatoria también implica una amplia gama de prácticas, incluidos procesos normalizados para la elaboración y modificación de regulaciones; consulta con las partes interesadas; lenguaje sencillo en la redacción; publicación, codificación y otras formas de hacer que las reglas sean fáciles de encontrar y comprender; controles sobre la discreción administrativa; y procesos de implementación y apelación que sean predecibles y consistentes (*véase también Pregunta A6 sobre transparencia*).

B5 ***¿Existen mecanismos y procedimientos efectivos de consulta pública, incluida la notificación previa abierta a las partes reguladas y otras partes interesadas, organizaciones no gubernamentales, el sector privado, organismos asesores, organismos de acreditación, organizaciones de desarrollo de normas y otros gobiernos?***

COMENTARIOS: Las regulaciones deben desarrollarse de manera abierta y transparente, con procedimientos apropiados y bien publicitados para obtener aportes efectivos y oportunos de las partes interesadas nacionales y extranjeras, como negocios afectados, sindicatos, grupos de interés más amplios, como organizaciones ambientales o de consumidores, u otros niveles de gobierno. La consulta pública no debe limitarse a los iniciados, como los negocios ya establecidos, sino que debe estar abierta a todas las partes interesadas. La consulta funciona en ambas direcciones y educa a ambas partes interesadas y funcionarios. Mejora la calidad de las reglas y los programas y también mejora el cumplimiento y reduce los costos de aplicación tanto para los gobiernos como para los ciudadanos sujetos a las reglas. Las buenas prácticas pueden fomentarse mediante una orientación clara sobre cómo deben realizarse las consultas. Al recopilar información y reducir las cargas administrativas, se puede establecer un registro que identifique las preguntas de rutina que el gobierno aborda a los negocios, quizás coordinado por una unidad central. Esto debería ayudar a evitar la duplicidad de esfuerzos y promover la difusión de información.

Los avisos públicos en las distintas etapas de la elaboración de normas y la consulta con las partes interesadas se consideran de fundamental importancia para un sistema regulatorio bien administrado. Incluso se puede codificar un conjunto bien desarrollado de procedimientos de notificación y comentario. En cualquier caso, los reguladores deben recibir orientación escrita sobre los requisitos de consulta y también puede ser útil un intercambio de “mejores prácticas” sobre técnicas de consulta. Las oportunidades de comentarios de las partes interesadas deben programarse de manera que exista un diálogo genuino y el potencial para afectar el desarrollo de políticas. Los reguladores deben ser responsables de la consulta y de cómo se manejan los comentarios para que se mantenga la credibilidad del proceso de consulta (*véase también Pregunta D4 que desarrolla estos puntos con un enfoque comercial*).

B6 ***¿En qué medida se utilizan metodologías y criterios claros y transparentes para analizar el impacto regulatorio al desarrollar nuevas regulaciones y revisar las existentes?***

COMENTARIOS: La regulación de alta calidad se ve cada vez más como un requisito previo para que los gobiernos produzcan los resultados deseados de una política pública de la manera más rentable posible. Esto incluye el objetivo de crecimiento, para reducir la frecuencia e intensidad de las crisis, y sus costos a mediano y largo plazo. Existe un creciente entendimiento de que toda acción de política gubernamental implica compensaciones entre diferentes usos de los recursos, mientras que el objetivo subyacente de la acción de política —incluida la regulación— de maximizar el bienestar social se declara y acepta explícitamente. En una sociedad basada en reglas, estas compensaciones deben evaluarse y discutirse de manera transparente y responsable. Es decir, se necesita una política para justificar cuando un regulador gubernamental establece una regulación.

El desarrollo de un Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) ayuda a organizar y consolidar todos los posibles impactos y elementos para la decisión en las distintas etapas del desarrollo de políticas. En particular, el AIR puede convertirse en el vehículo principal para revisar sistemáticamente la base legal y los impactos económicos de las regulaciones existentes o nuevas y para estructurar el proceso de toma de decisiones contiguo (*ver Preguntas B2 y B3*). De hecho, un AIR no debe considerarse como un ejercicio posterior a los hechos cuando se ha tomado la decisión reglamentaria. Más bien, un AIR debería ayudar a formar la investigación y el análisis de políticas que se llevan a cabo a través del desarrollo de las reglas. El enfoque analítico subyacente a las reglas siempre debe considerarse proporcional a la situación, pero debe desarrollarse una guía coherente para abordar la complejidad y el nivel de análisis adecuados.

A menudo se necesitan esfuerzos para desarrollar la capacidad de llevar a cabo y hacer uso de AIR; en su ausencia, se deberían adoptar otras prácticas para evaluar los impactos regulatorios.

En el caso de regulaciones aprobadas por motivos de emergencia sin evaluación previa (salud, seguridad ambiental, seguridad, etc.), se debe realizar una evaluación *ex post* de su costo-efectividad de acuerdo con los criterios y procedimientos establecidos para tal propósito.

B7 ***¿Cómo se evalúan las alternativas para la regulación?***

COMENTARIOS: Un elemento central de una buena política regulatoria es ayudar al responsable de la formulación de políticas a elegir la herramienta política más eficiente y eficaz, ya sea regulatoria o no regulatoria. La gama de herramientas de política y sus usos se amplía a medida que se experimentan, se comparte el aprendizaje y aumenta la comprensión del papel potencial de los mercados. Al mismo tiempo, los reguladores a menudo enfrentan riesgos al utilizar herramientas relativamente poco probadas, ya que las burocracias son muy conservadoras y, por lo general, existen fuertes desincentivos para que los servidores públicos sean innovadores. Las autoridades encargadas de la reforma deben asumir un papel de liderazgo claro, en apoyo de la innovación y el aprendizaje de políticas, si se quiere que las alternativas a la regulación tradicional avancen seriamente en el sistema de políticas. En particular, la conciencia de las implicaciones de la regulación sobre la competencia y la apertura del mercado debería llevar a los reguladores y responsables políticos a considerar formas alternativas de regulación para lograr su objetivo regulatorio, como el uso de criterios de desempeño en lugar de criterios de diseño.

B8 ***¿En qué medida se han tomado medidas para asegurar el cumplimiento y aplicación de las regulaciones?***

COMENTARIOS: La adopción y comunicación de un reglamento es solo una parte de la política reguladora. Para lograr los objetivos de las políticas a través de regulaciones, los ciudadanos y los negocios deben cumplirlas y el gobierno debe hacerlas cumplir. Una regulación amigable con el cumplimiento requiere que los gobiernos presten atención a las consideraciones de cumplimiento en el proceso de toma de decisiones. Las regulaciones deben diseñarse, implementarse y hacerse cumplir de manera que se garantice que se logre el nivel más alto apropiado de cumplimiento. Las herramientas comúnmente utilizadas para aumentar el nivel de cumplimiento son la evaluación *ex ante* de los factores de cumplimiento, el desarrollo de formas alternativas de cumplimiento, la asistencia para el cumplimiento, los incentivos de cumplimiento o la provisión de una variedad de respuestas de cumplimiento.

Los reguladores deben tener la capacidad suficiente para hacer cumplir las regulaciones: las regulaciones "vacías" socavan la credibilidad de todo el sistema y dejan a los gobiernos abiertos a críticas y otras consecuencias negativas. También debe existir un mecanismo de apelación contra el abuso regulatorio.

POLÍTICA DE COMPETENCIA Y DERECHO

La política de competencia *promueve el crecimiento y eficiencia económicos al eliminar o minimizar el impacto de distorsión sobre la competencia de leyes, reglamentos y políticas administrativas, prácticas y procedimientos; y al evitar y disuadir prácticas anticompetitivas privadas través de la aplicación vigorosa de las leyes de competencia.*

C1 ***¿En qué medida se ha adoptado en la jurisdicción una política dirigida a promover la eficiencia y eliminar o minimizar los aspectos materiales que distorsionan la competencia de todas las leyes, reglamentos, prácticas administrativas y otras medidas institucionales existentes y futuras (colectivamente, "reglamentos") que tienen un impacto en los mercados?***

COMENTARIOS: Se invita a las economías a garantizar que las dimensiones de competencia y eficiencia se incorporen a la evaluación de las regulaciones que pueden tener un impacto en los mercados. Este ejercicio debe estar guiado por el principio general de que la competencia debe estimularse y maximizarse, excepto en casos de falla del mercado o cuando otros objetivos legítimos de interés público den lugar a la necesidad de una regulación continua o incluso nueva. En tales casos, el impacto de distorsión de la competencia de la regulación debería minimizarse y el régimen regulatorio en su conjunto debería orientarse a promover la eficiencia. Estos elementos deben ser parte de una política general de reforma regulatoria (*véase Pregunta A1*), así como en la redacción de una nueva regulación y la evaluación del stock de regulación existente.

C2 ***¿En qué medida los objetivos de la ley y la política de competencia incluyen, y solo incluyen, promover y proteger el proceso competitivo y mejorar la eficiencia económica, incluido el excedente del consumidor?***

COMENTARIOS: Una ley y una política de competencia eficaces requieren de objetivos claros. Esto ayuda a guiar a los tomadores de decisiones, evitar un tratamiento potencialmente inconsistente de los problemas y resolver ambigüedades en el texto de la ley. Los objetivos de competencia “centrales” a veces se expresan en términos de promover el bienestar del consumidor, la innovación, la eficiencia y adaptabilidad de la economía y la competitividad internacional. Todos estos son aspectos de la protección del proceso competitivo y no están destinados a proteger a competidores individuales como los campeones nacionales.

Si los objetivos de la ley o la política de la competencia incluyen otros objetivos no "básicos", se invita a las economías a reevaluar si la ley o la política de la competencia es el instrumento óptimo para alcanzar esos objetivos, dada la disponibilidad de otros instrumentos de política industrial que pueden facilitar la consecución de tales objetivos de una manera más eficiente. Esta reevaluación debería incluir disposiciones en las leyes de competencia que se refieran explícitamente a objetivos de competencia no "básicos", así como cláusulas de "anulación política" y pruebas de "interés público" indefinidas. Además, se invita a las economías a reevaluar la manera en que se realizan las concesiones mutuas entre los objetivos "centrales" de la competencia y otras metas para aumentar la transparencia y la previsibilidad (*véanse también las preguntas A8 y B6*).

C3 ***¿En qué medida la Autoridad de Competencia u otro organismo tiene (i) un mandato claro para abogar activamente con el fin de promover la competencia y la eficiencia en toda la economía y aumentar la conciencia general sobre los beneficios de la competencia, y (ii) recursos suficientes para llevar a cabo cualquier función de promoción incluida en su mandato?***

COMENTARIOS: Un mandato claro para que la Autoridad de Competencia participe en tales actividades de promoción puede ser muy útil para garantizar que se considere cuidadosamente cualquier posición que promueva (por ejemplo, dentro de los círculos gubernamentales, a los reguladores, a las organizaciones empresariales y otros grupos). En algunas economías, la promoción de la competencia ha sido un motor principal en la revisión de las regulaciones y regímenes regulatorios existentes. Proporcionar a la Autoridad de Competencia un mandato explícito en la ley de competencia para que participe en tal promoción ha demostrado ser particularmente efectivo (*véase también Pregunta B3 sobre la revisión de las regulaciones existentes*).

C4 ***¿En qué medida se toman medidas para neutralizar las ventajas derivadas de las actividades comerciales del gobierno como consecuencia de su propiedad pública?***

COMENTARIOS: Según el principio de neutralidad competitiva, los negocios gubernamentales que realizan actividades comerciales no deben tener ventajas o desventajas competitivas en relación con sus competidores del sector privado simplemente en virtud de su propiedad gubernamental. La neutralidad competitiva reduce las distorsiones en la asignación de recursos y mejora los procesos competitivos. Ambos efectos promueven la eficiencia económica. Una política de neutralidad competitiva prescribe una serie de medidas, incluida la neutralización de las ventajas que pueden acumular los negocios públicos en las áreas de financiamiento de la deuda, evitando el subsidio cruzado anticompetitivo entre las actividades reguladas y competitivas, la regulación e imposición de impuestos y solicitar que estos negocios obtengan una tasa comercial de devolución. La neutralidad competitiva no implica que los negocios gubernamentales no puedan competir con éxito con los negocios privados, ni que el gobierno no tenga ningún papel en el cumplimiento de las necesidades de servicio público u otras responsabilidades especiales. Los negocios gubernamentales pueden lograr el éxito como resultado de sus propios méritos y fortalezas intrínsecas, pero no como consecuencia de las ventajas injustas derivadas de la propiedad gubernamental.

C5 ***¿En qué medida la agencia responsable de la administración y aplicación de la ley de competencia (la "Autoridad de Competencia") opera de manera autónoma, y en qué medida sus recursos humanos y financieros son suficientes para permitirle hacer su trabajo?***

COMENTARIOS: La autoridad encargada de hacer cumplir la ley de competencia debería poder tomar sus decisiones de ejecución de manera autónoma. La autonomía real y percibida con respecto a la toma de decisiones, la promoción y otras actividades son necesarias para cultivar la confianza pública en que las normas legales objetivas se están aplicando sin interferencia política. Cuando la ley prevea información en determinadas circunstancias de otras entidades dentro del gobierno, implicaciones potencialmente adversas para que la certidumbre y capacidad de previsión se puedan minimizar mediante el establecimiento de mecanismos transparentes para la transmisión de tal información. Las decisiones presupuestarias gubernamentales o ministeriales que repercuten en la Autoridad de Competencia también deben ser transparentes.

C6 ***¿En qué medida es transparente el papel de los responsables de la toma de decisiones, especialmente cuando hay múltiples organismos gubernamentales involucrados en la toma de decisiones?***

COMENTARIOS: La transparencia en la toma de decisiones aumenta la previsibilidad de las decisiones de ejecución, lo que a su vez ayuda a garantizar la eficacia de la legislación sobre competencia. El derecho de la competencia no puede alcanzar todo su potencial en términos de promover conductas procompetitivas e inversiones en nuevos productos, tecnología o entrada si no ofrece un grado mínimo de certidumbre y previsibilidad para las personas cuyos intereses pueden verse afectados por la participación gubernamental en el proceso de aplicación. (*Observe que el papel de los órganos de apelación se trata por separado en C11*). Reducir la superposición de jurisdicciones legales puede ayudar a aumentar el uso eficiente de los recursos públicos y aumentar la certidumbre para el sector público y privado en general.

C7 ***¿En qué medida existe una política y una práctica transparentes que aborden la relación entre la Autoridad de Competencia y las autoridades reguladoras sectoriales?***

COMENTARIOS: La superposición de jurisdicción entre una Autoridad de Competencia y un regulador sectorial o multisectorial crea una incertidumbre potencial para los negocios que deben organizar sus acciones de conformidad con la ley. Disposiciones estatutarias que articulan claramente las respectivas jurisdicciones de estas autoridades, así como los protocolos y memorandos de entendimiento han demostrado ser vehículos eficaces para aclarar las funciones y responsabilidades respectivas. Para garantizar que la Autoridad de Competencia tenga la capacidad de abogar por políticas favorables a la competencia o que mejoren la eficiencia, las disposiciones legales explícitas que creen un mecanismo para que tales opiniones se transmitan a otras autoridades reguladoras pueden ser particularmente útiles. Los contactos informales entre los miembros del personal de la agencia y entre los tomadores de decisiones en las autoridades pueden ayudar a minimizar el riesgo de que las autoridades con autoridad superpuesta adopten enfoques inconsistentes.

C8 ***¿En qué medida la ley de competencia contiene disposiciones para disuadir de manera efectiva y prevenir conductas de cárteles intransigentes, abusos de posición dominante o conductas monopolísticas ilegales, y contiene disposiciones para abordar de manera efectiva las fusiones anticompetitivas?***

¿En qué medida la política de competencia más amplia se esfuerza por asegurar que este tipo de conducta no sea facilitada por la regulación gubernamental?

COMENTARIOS: Podría decirse que estas disposiciones constituyen los componentes esenciales de una ley de competencia eficaz. Un "cartel de núcleo pesado" es un acuerdo anticompetitivo, una práctica concertada anticompetitiva o un arreglo anticompetitivo por parte de los competidores para fijar precios, realizar licitaciones manipuladas (licitaciones colusorias), establecer restricciones o cuotas de producción, o compartir o dividir los mercados mediante la asignación de clientes, proveedores, territorios o líneas de comercio. La categoría de "cártel central" no incluye acuerdos, prácticas concertadas o arreglos que (i) están razonablemente relacionados con la realización legal de eficiencias que reducen los costos o mejoran la producción, (ii) están excluidos directa o indirectamente de la cobertura de las leyes propias de un país miembro, o (iii) estén autorizadas de conformidad con esas leyes. Los cárteles del núcleo pesado son

las violaciones más graves de la ley de competencia y perjudican a los consumidores en muchos países al elevar los precios y restringir el suministro, lo que hace que los bienes y servicios no estén disponibles para algunos compradores y sean innecesariamente costosos para otros.

El abuso de posición dominante o la conducta monopolística ilegal también afectan negativamente a los consumidores y las empresas que compran bienes y servicios, por ejemplo, mediante una conducta excluyente o depredadora que da lugar a precios más altos de lo que hubiera prevalecido de no existir dicha conducta. En algunas circunstancias, la ley de competencia es el instrumento más apropiado para controlar tal conducta, por ejemplo, a través de una orden de prohibición o una orden que garantice el acceso a las instalaciones esenciales de la red a todos los participantes del mercado de manera transparente y no discriminatoria; en otras circunstancias, una mejor respuesta puede ser separar las actividades verticalmente potencialmente competitivas de las redes de servicios reguladas y reestructurarlas según sea necesario para reducir el poder de mercado de los operadores tradicionales. En otras circunstancias, es decir, cuando la empresa dominante no se enfrenta a una competencia real o potencial efectiva, la mejor respuesta puede ser utilizar topes de precios y otros mecanismos para fomentar ganancias de eficiencia cuando se necesitan controles de precios.

Las fusiones anticompetitivas dan como resultado precios más altos, menor disponibilidad, innovación más lenta, servicio reducido o menor calidad de productos, en relación con lo que hubiera prevalecido en ausencia de la fusión. Normalmente es más fácil prevenir estos efectos negativos impidiendo tales fusiones que tratar de abordarlos más tarde, después de las fusiones, con otras disposiciones de la ley de competencia o con instrumentos regulatorios.

C9 ***¿En qué medida la ley de competencia se aplica ampliamente a todas las actividades de la economía, incluidos los bienes y servicios, así como a las actividades públicas y privadas, excepto las excluidas?***

COMENTARIOS: En términos generales, y sujeto a exclusiones en el estatuto o jurisprudencia (incluidas exenciones y defensas), una ley de competencia efectiva debe tener aplicación general en todos los sectores potencialmente competitivos de la economía, y debe aplicarse a las actividades de individuos, empresas, empresas conjuntas, negocios gubernamentales y otros compromisos económicos. Este artículo fomenta una reevaluación de las exclusiones u otras limitaciones en la aplicación de la ley de competencia, con miras a asegurar que no sean más amplias de lo necesario para lograr su objetivo subyacente de política pública.

Cuando existen exclusiones de la ley de competencia, deben tener un enfoque específico y no ser más amplio de lo necesario para lograr otros objetivos legítimos de política pública que no pueden ser mejor atendidos de otras maneras (*véase también Pregunta A4*).

C10 ***¿En qué medida la ley de competencia prevé poderes de investigación y sanciones efectivos para detectar, investigar, sancionar y determinar comportamientos anticompetitivos?***

COMENTARIOS: La experiencia en varias jurisdicciones de todo el mundo ha demostrado que es difícil hacer cumplir una ley de competencia de manera creíble sin poderes de investigación efectivos. Estos poderes son necesarios para proporcionar a las autoridades de competencia los medios para obtener la información que necesitan para realizar su trabajo. Esta información puede incluir documentos, testimonios orales, respuestas escritas a preguntas, registros informáticos y otras pruebas que se requieran razonablemente para hacer cumplir la ley.

Además, es difícil inducir el cumplimiento de la ley de competencia sin sanciones efectivas por violación de la ley. Si las sanciones son demasiado bajas o la probabilidad de que se apliquen es demasiado baja, entonces los sujetos de la ley pueden encontrar preferible violar la ley y enfrentar las posibles consecuencias.

Finalmente, las políticas de clemencia han demostrado ser una herramienta muy eficaz para descubrir la actividad de los cárteles, obtener pruebas sólidas y sanciones, y disuadir de que se produzcan conductas similares en el futuro.

C11 ***¿En qué medida los negocios y los individuos tienen acceso a la Autoridad de Competencia para conocer el caso en su contra y dar a conocer sus puntos de vista, y (ii) a los tribunales o tribunales pertinentes para apelar las decisiones de la Autoridad de Competencia o buscar una compensación por los daños sufridos como resultado de una conducta contraria a la ley de competencia nacional?***

COMENTARIOS: Este artículo aborda el debido proceso. Es importante que los negocios y las personas cuya conducta se esté investigando, o que puedan haber sido afectadas negativamente por una conducta anticompetitiva, tengan la oportunidad de dar a conocer sus puntos de vista a la Autoridad de Competencia de manera oportuna. El acceso directo al sistema judicial también puede proporcionar una salvaguardia importante al ejercer una influencia disciplinaria sobre las autoridades de competencia, que serán conscientes de que sus decisiones pueden ser examinadas en un foro público. Para ser efectivos, los procedimientos de apelación y los derechos de acceso privado a los tribunales deben permitir que las decisiones se tomen de manera oportuna. Los derechos de acceso privado también pueden brindar a las partes en una disputa que es en gran parte de naturaleza privada la oportunidad de resolver su disputa cuando la Autoridad de Competencia no pueda justificar la asignación de recursos escasos para hacer cumplir el asunto (*véase también Pregunta A11 sobre la implementación de políticas de reforma regulatoria*).

C12 ***En ausencia de una ley de competencia, ¿en qué medida existe un marco o mecanismo eficaz para disuadir y abordar las conductas anticompetitivas privadas?***

COMENTARIOS: Las economías que no tienen una ley de competencia deben considerar la posibilidad de adoptar algún otro marco o mecanismo para disuadir futuras conductas anticompetitivas, como el comportamiento de cártel central, el abuso de posición dominante y las fusiones que perjudican la competencia. Cuando tal conducta no se disuade y ocurre, surge una necesidad por un medio para abordar la conducta. En algunas jurisdicciones, esto puede ser al menos parcialmente abordado judicialmente (por ejemplo, a través de una doctrina de "restricción del comercio" que hace que los contratos anticompetitivos no sean ejecutables).

POLÍTICAS DE APERTURA DEL MERCADO

Las políticas de apertura del mercado *tienen como objetivo asegurar que un país pueda cosechar los beneficios de la globalización y la competencia internacional eliminando o minimizando el impacto por distorsión que puede resultar de las medidas fronterizas y transfronterizas, incluyendo medidas en diferentes niveles de gobierno.*

Estas políticas influyen en la gama de oportunidades abiertas a los proveedores de bienes y servicios para competir en un mercado nacional en particular (por ejemplo, a través del comercio y la inversión), independientemente de si estos proveedores son nacionales o extranjeros.

D1 ***¿En qué medida existen mecanismos en la toma de decisiones regulatorias para fomentar la conciencia de las implicaciones del comercio e inversión?***

COMENTARIOS: Una regulación estrictamente definida y discriminatoria puede, explícita o indirectamente, obstaculizar el flujo de comercio e inversión en detrimento de la eficiencia económica nacional y de los consumidores. La consideración temprana de las cuestiones comerciales, en particular en el desarrollo y examen de instrumentos de política alternativos, puede evitar restricciones innecesarias a la apertura del mercado.

Es tan importante buscar enfoques para reducir las restricciones a la apertura del mercado en la nueva legislación, como revisar periódicamente el acervo legislativo existente para abordar los problemas generados por restricciones innecesarias, procedimientos engorrosos y procesos que consumen mucho tiempo. Situar la apertura del mercado claramente dentro de los términos de referencia para los exámenes de la legislación tanto primaria como secundaria proporcionaría un enfoque para la participación de los funcionarios comerciales durante el diseño y la implementación del reglamento. Los sistemas de análisis de impacto regulatorio deben tener suficientemente en cuenta las consideraciones de apertura del mercado.

Un elemento clave para fomentar tal conciencia es garantizar que las autoridades reguladoras, de competencia y comerciales trabajen en estrecha colaboración de forma regular. La coordinación mejorada también debería incluir autoridades reguladoras subnacionales, reguladores independientes y organismos profesionales con responsabilidades reguladoras cuando sea apropiado. La integración de consideraciones de apertura del mercado en la toma de decisiones regulatorias puede requerir: la creación de mecanismos apropiados de consulta intragubernamental (*véase también Pregunta A8*); esfuerzos mejor enfocados para capacitar a los reguladores; y una mejor evaluación, comprensión y aplicación de las alternativas reglamentarias. La coordinación entre los funcionarios reguladores y comerciales, incluso en los diferentes niveles de gobierno (*véase también Pregunta A5*), debería organizarse también en el contexto de la negociación de acuerdos comerciales internacionales, a fin de aprovechar toda la experiencia útil en el diseño y en la implementación de los aspectos regulatorios de estos acuerdos. Las revisiones de la implementación, además de garantizar que las políticas sigan siendo relevantes y eficientes, podrían brindar una oportunidad para identificar y compartir las mejores prácticas desde la perspectiva de la apertura del mercado y contribuir a la capacidad de los reguladores para reconocer y abordar los problemas regulatorios relacionados con el comercio. Las autoridades comerciales deberían participar estrechamente en tales exámenes.

D2 ***¿En qué medida el gobierno promueve los enfoques de regulación y su implementación para que sean favorables al comercio y eviten cargas innecesarias a los actores económicos?***

COMENTARIOS: Los enfoques de la regulación que sean favorables al comercio y eviten cargas innecesarias a los actores económicos se pueden lograr de varias maneras, por ejemplo, evaluando si una medida propuesta es la opción menos restrictiva razonablemente disponible para lograr eficientemente un objetivo regulatorio; basando la regulación en el desempeño más que en los criterios de diseño; teniendo en cuenta la equivalencia de los sistemas reglamentarios de otros países para alcanzar un objetivo reglamentario determinado; eliminando requisitos duplicados u obsoletos; y adoptando alternativas regulatorias cuando sea apropiado (*véase también Pregunta B7 sobre la evaluación de alternativas a la regulación*).

La evaluación del impacto de la regulación propuesta sobre la apertura del mercado puede facilitar la búsqueda de objetivos sociales de la manera más rentable para la economía. Las regulaciones que permiten flexibilidad en la forma en que se cumplen sus objetivos y evitan definir específicamente cómo se debe hacer esto facilitarán el desarrollo de soluciones nuevas, innovadoras y rentables (*véase Pregunta D7*). La coordinación eficaz entre los departamentos implicados, incluso a través de los registros centrales de trámites, ayuda a racionalizar las demandas impuestas a los negocios por las administraciones gubernamentales (*véanse Preguntas A6 y B5*). Las revisiones periódicas de las regulaciones aseguran que los requisitos aplicables sean relevantes y proporcionales a los objetivos regulatorios (*véase Pregunta B3*). La eficiencia regulatoria puede fortalecerse mediante la consideración sistemática de alternativas regulatorias. Esto requiere que los reguladores tengan el alcance, la autoridad y los incentivos, así como la capacidad, a través de una mejor comunicación con los funcionarios comerciales y, cuando corresponda, la consulta previa con otras partes interesadas pertinentes, para identificar las alternativas más favorables al comercio entre varias alternativas igualmente eficaces (*véase también Pregunta B7*).

La continuidad en la búsqueda de un comercio amigable de una administración a otra también es importante, ya que solo las políticas públicas de mediano a largo plazo pueden establecer regulaciones favorables al comercio que duren toda la vida útil de las inversiones.

D3 ***¿En qué medida se diseñan e implementan los procedimientos aduaneros y fronterizos para brindar coherencia, previsibilidad, simplicidad y transparencia a fin de evitar cargas innecesarias en el flujo de mercancías?***

¿En qué medida los procedimientos migratorios relacionados con el movimiento temporal de personas para brindar servicios son transparentes y consistentes con el acceso al mercado ofrecido?

COMENTARIOS: Las medidas para simplificar los trámites fronterizos y evitar cargas innecesarias en el flujo de mercancías incluyen eliminar requisitos innecesarios u obsoletos, como solicitar información que ya está disponible para las autoridades, o solicitar información más de una vez para diferentes departamentos. Este objetivo también implica actualizar las regulaciones para tener en cuenta los contextos, tecnologías y mercados modificados y garantizar que el proceso de implementación sea proporcional al resultado deseado, por ejemplo, que su implementación no cueste más de lo que realmente se gana en ingresos aduaneros. La simplificación de los procedimientos fronterizos implica además que los controles aplicables se llevarán a cabo de forma que no agreguen costos innecesarios a los comerciantes ni genere retrasos indebidos en la frontera, por ejemplo mediante la ejecución de operaciones específicas y basadas en el riesgo y la sustitución de algunos controles fronterizos por auditorías posteriores al despacho.

La capacidad de las personas físicas para prestar servicios en un mercado, ya sea como empleado de un negocio o como individuo, puede verse afectada por la facilidad de uso del sistema para gestionar la entrada temporal. La información sobre todos los requisitos y procedimientos de entrada temporal relevantes debe ser transparente y estar fácilmente disponible para los proveedores de servicios. Los esquemas pertinentes también deben tener en cuenta las necesidades de los negocios para trasladar a las personas de manera oportuna y rentable.

D4 ***¿En qué medida el gobierno ha establecido mecanismos y procedimientos de consulta pública eficaces (incluida la notificación previa, según corresponda)? ¿Permiten dichos mecanismos un acceso suficiente para todas las partes interesadas, incluidas las extranjeras?***

COMENTARIOS: Las oportunidades bien publicitadas, bien organizadas, altamente accesibles y oportunas para comentarios públicos, así como líneas claras de responsabilidad para explicar cómo se han manejado los comentarios públicos son características importantes de un compromiso de alto nivel con la consulta pública (*véase también Pregunta B5*). La consulta pública no debe limitarse a personas con información privilegiada, como negocios ya establecidas, sino que debe estar abierta a todas las partes interesadas. Las buenas prácticas en esta área pueden fomentarse mediante una orientación clara a los reguladores sobre cómo se llevarán a cabo las consultas.

La amplia discreción sobre a quién se va a consultar y cómo en determinadas propuestas regulatorias puede diluir los beneficios previstos de una consulta de base amplia. En particular, los nuevos participantes, las Pyme o las partes interesadas extranjeras pueden estar en desventaja en las consultas informales. Es importante mantener el equilibrio entre los procedimientos de consulta abiertos y la flexibilidad de los procedimientos informales, en el entendido de que, en determinadas circunstancias, puede ser necesaria la consideración específica de las posibilidades de acceso por parte de nuevos interesados extranjeros. Aunque la responsabilidad de las decisiones de política recae en el gobierno, la transparencia en la forma en que se manejan los comentarios mejora la credibilidad del proceso y las perspectivas de cumplimiento normativo por parte de los actores económicos.

D5 ***¿En qué medida los procesos de contratación pública son abiertos y transparentes para los posibles proveedores, tanto nacionales como extranjeros?***

COMENTARIOS: La transparencia de las prácticas relacionadas con la contratación pública es otro determinante fundamental de la apertura del mercado. En muchas jurisdicciones, la contratación pública es una parte importante de la economía y el acceso abierto a la contratación puede introducir actores innovadores y eficientes o ahorros de costos, promoviendo así la eficiencia dentro de la economía (*véase Pregunta A6 sobre transparencia*). La transparencia para la contratación pública puede significar información centralizada y fácilmente disponible sobre las oportunidades de contratación; esto se puede hacer a través de Internet mediante el uso de pasarelas electrónicas, por ejemplo. Los procesos justos y transparentes para las decisiones de adquisiciones significan que quienes buscan contratos saben cuáles son los requisitos y criterios para la adjudicación de contactos. En un proceso justo, los criterios y requisitos son los mismos para todos. Un proceso de adquisición completamente desarrollado incluiría oportunidades para apelar decisiones ante un organismo independiente donde los participantes consideren que el proceso fue defectuoso o injusto.

D6 ***¿Los requisitos reglamentarios discriminan o impiden de alguna otra manera la inversión extranjera y la propiedad extranjera o el suministro extranjero de servicios?***

Si existen elementos de discriminación, ¿cuál es su razón de ser?
¿Qué consideración se ha dado para eliminarlos o minimizarlos, para asegurar un trato equivalente con los inversores nacionales?

COMENTARIOS: Los límites a la inversión extranjera o la propiedad en sectores clave o por otras razones esenciales (por ejemplo, la soberanía cultural) tienen impactos negativos significativos en el atractivo de una economía para la inversión y en las perspectivas de desarrollo y crecimiento económicos. A medida que los países compiten por nuevas inversiones, un entorno regulatorio de buena calidad que sea transparente, no discriminatorio, eficiente, oportuno, basado e integrado en la ley se convierte en una herramienta poderosa para que los países atraigan y mantengan a los inversores. (*Véase también Pregunta A4 sobre la no discriminación de las políticas y reformas regulatorias)*.

Del mismo modo, la discriminación contra los servicios o proveedores de servicios extranjeros limita las posibilidades de obtener beneficios de la competencia y la apertura del mercado, incluido el acceso a servicios de mayor calidad, precios más bajos y transferencia de tecnología. Cuando se puedan salvaguardar importantes objetivos de política pública mediante una reglamentación no discriminatoria, la justificación de la discriminación debe considerarse cuidadosamente y sopesarse con los beneficios de una mayor apertura.

Crear una cultura regulatoria en la que los funcionarios sean sensibles y consideren los efectos de las acciones regulatorias sobre la inversión extranjera o el suministro extranjero de servicios debería ser una de las metas de un programa de reforma regulatoria. Esto se puede hacer, entre otros medios, requiriendo que los análisis de impacto para la nueva regulación y los términos de referencia para las revisiones de la regulación existente presten la debida atención a los efectos anticipados en el comercio y la inversión (ver Pregunta B6 sobre AIR). De manera similar, se debería solicitar a los reguladores independientes, como los reguladores sectoriales, que realicen evaluaciones comparables.

D7 ***¿En qué medida se utilizan las normas internacionales armonizadas como base para la reglamentación nacional primaria y secundaria?***

COMENTARIOS: Las normas internacionales desempeñan un papel fundamental en la mejora de la apertura del mercado. El cumplimiento de las diferentes regulaciones y normas nacionales aumenta significativamente el costo de operar en diferentes mercados. Las normas desarrollados internacionalmente pueden ofrecer una solución a los sistemas regulatorios fragmentados. En varios acuerdos de la OMC se fomenta la dependencia de las normas internacionales como base de la reglamentación nacional cuando tales normas existen y se consideran pertinentes, eficaces y apropiadas para lograr los objetivos reglamentarios. Tal dependencia debería ser una característica destacada de la reforma regulatoria en todas las áreas de políticas.

El uso de normas internacionales puede fortalecerse considerablemente mediante el monitoreo sistemático de las iniciativas regulatorias relacionadas. Las disposiciones que se aparten de las normas internacionales existentes deben basarse en diferencias genuinas en los objetivos regulatorios o en los medios disponibles para lograrlos. Las autoridades reguladoras deben utilizar procedimientos abiertos y transparentes cuando consideren basar las regulaciones nacionales en normas internacionales.

D8 ***¿En qué medida se aceptan las medidas implementadas en otros países como equivalentes a las medidas nacionales?***

COMENTARIOS: Cuando las medidas reglamentarias extranjeras difieren de las desarrolladas internamente, pero no obstante cumplen adecuadamente los objetivos de la política nacional, la aceptación de estas medidas como funcionalmente equivalentes a las medidas nacionales, cuando sea posible, fomentará la apertura del mercado y estimulará la competencia. Por el contrario, solicitar a los negocios que cumplan con las reglamentaciones nacionales en circunstancias en las que hayan cumplido debidamente los requisitos reglamentarios para el mismo objetivo reglamentario en su economía nacional, aumentará los costos de producción o de hacer negocios. También puede introducir una discriminación *de facto* contra los productos extranjeros. Deberían existir criterios claramente definidos para la aceptación de normas, medidas y calificaciones extranjeras y vías claras para demostrar la equivalencia. Los productores y proveedores de servicios extranjeros deben tener un proceso abierto, transparente y accesible a su disposición si quieren defender la equivalencia. Las declaraciones claras y completas de impacto regulatorio para la nueva regulación pueden ser útiles para determinar los objetivos y efectos de la regulación a fin de demostrar equivalencia. El reconocimiento de la equivalencia también puede facilitarse mediante la adopción de acuerdos de reconocimiento mutuo.

D9 ***¿En qué medida se desarrollan los procedimientos para asegurar la conformidad de manera transparente y con la debida consideración de si son efectivos, viables y se implementan de manera que no creen barreras innecesarias al libre flujo de bienes o prestación de servicios?***

COMENTARIOS: La conformidad con las regulaciones es necesaria para lograr objetivos públicos como la salud, la seguridad, el medio ambiente y la protección del consumidor. Cuando se hace sin el desembolso de costos y tiempo excesivos, los procedimientos para garantizar la conformidad pueden facilitar la apertura del mercado al aumentar la confianza del consumidor en los productos o proveedores de servicios. Por otro lado, pueden afectar negativamente la apertura del mercado cuando son duplicados, mal implementados o cuando están diseñados de manera que el alto costo de cumplirlos y su complejidad no contribuyan al logro de los objetivos regulatorios. Los gobiernos deben trabajar hacia un sistema que sea proporcionado, simplificado y bien implementado.

Reconocer la equivalencia de los resultados de una evaluación realizada en otro lugar puede contribuir en gran medida a reducir los costos asociados a los procedimientos de evaluación para la conformidad. Los acuerdos de reconocimiento mutuo (MRA) firmados por dos o más países sobre la aceptación de los procedimientos de evaluación para la conformidad es un enfoque para formalizar este proceso. Los MRA en el área de la evaluación para la conformidad evitan costos para los productores exportadores al permitirles dar fe de su conformidad con los requisitos aplicables mediante la certificación mediante los procedimientos de evaluación para la conformidad de su propio país. Entonces se consideraría que cumplen los procedimientos de la economía importadora.

También se puede avanzar hacia un sistema más eficiente mediante el reconocimiento de la declaración de conformidad del proveedor, el reconocimiento unilateral de los resultados de la evaluación para la conformidad notificados en otras economías o mediante acuerdos voluntarios entre organismos de evaluación para la conformidad de diferentes economías. Al mismo tiempo, los gobiernos deben fomentar el desarrollo de la capacidad nacional de acreditación y garantizar la facilidad de acceso al proceso de acreditación para los productores nacionales y extranjeros.

Desarrollo de la Lista de Verificación Integrada APEC-OCDE sobre la reforma regulatoria: Un instrumento político para la calidad regulatoria, políticas de competencia y apertura del mercado

I. LISTA DE VERIFICACIÓN INTEGRADA DE APEC-OCDE

OBJETIVO DEL PROYECTO Y RESULTADO

La Iniciativa de la Cooperativa APEC-OCDE ha desempeñado un papel importante desde diciembre de 2000 en la sensibilización sobre la importancia de la reforma regulatoria en las 46 economías que son miembros de estas dos organizaciones[1]. La reforma regulatoria se está acelerando en todas las economías de APEC y OCDE. A medida que la liberalización del mercado se profundiza en muchos sectores, los mercados se abren más al comercio y la inversión, y la reforma de las instituciones del sector público permite que funcionen regímenes regulatorios más transparentes y eficientes. Estos desarrollos, que están interconectados, ayudan a impulsar el desempeño sectorial, mejoran la eficiencia, la innovación y el crecimiento en toda la economía, aumentan las opciones y el bienestar del consumidor, y ayudan al gobierno a mantener altas normas de calidad ambiental, bienestar y seguridad del consumidor. La agenda de reforma regulatoria se basa en ideas de "calidad regulatoria" o el uso apropiado de la regulación para apoyar los mercados y fomentar los intereses públicos. Como resultado, las reformas estructurales del lado de la oferta que estimulan la inversión y la competencia y reducen las ineficiencias regulatorias se han convertido en fundamentales para una política económica eficaz.

Como demostró la Primera Fase de la Iniciativa de la Cooperativa APEC-OCDE, no existe un modelo de reforma regulatoria de "talla única". Sin embargo, las economías miembros de las dos organizaciones han identificado elementos cruciales comunes de reforma. Con este espíritu, en 1997 y 2000 aprobaron, respectivamente, las Recomendaciones de política de la OCDE sobre reforma regulatoria y los Principios de APEC para mejorar la competencia y la reforma regulatoria para promover la implementación individual y colectiva de la reforma regulatoria[2].

En octubre de 2002, APEC y la OCDE acordaron en la Conferencia Internacional sobre Reforma Regulatoria en la Isla de Jeju, Corea, llevar adelante la Iniciativa de la Cooperativa APEC-OCDE[3]. Una propuesta central para la Segunda Fase (2003-2004) ha sido trabajar colectivamente sobre la creación de una lista de verificación integrada para ayudar a los países a autoevaluar su progreso en términos de implementación de los principios comunes sobre la reforma regulatoria.

Este proyecto es un esfuerzo conjunto de los países y economías miembros de la OCDE y APEC, con contribuciones de los sectores privado y social y otras organizaciones internacionales relevantes. Su propuesta central es "trabajar colectivamente... en la creación de una lista de verificación integrada para ayudar a los países a autoevaluar su progreso en términos de implementación de los principios comunes sobre la reforma regulatoria"[4]. El objetivo es fomentar en la medida de lo posible y factible, y sin comprometer los objetivos de la política, una triple integración de las prácticas regulatorias: una integración de ambos conjuntos de principios, de las principales áreas de política que constituyen la reforma regulatoria y de las perspectivas de gobernanza. La Iniciativa de la Cooperativa APEC-OCDE actuaría como catalizador en el desarrollo de esta nueva herramienta integrada al reunir la experiencia de las economías miembros y las personas e instituciones relevantes.

1 Australia, Austria, Bélgica, Brunéi Darussalam, Canadá, Chile, República Popular de China, República Checa, Dinamarca, Comisión Europea, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hong Kong, Hungría, Islandia, Indonesia, Irlanda, Italia, Japón, Corea, Luxemburgo, Malasia, México, Países Bajos, Nueva Zelanda, Noruega, Papúa Nueva Guinea, Perú, Filipinas, Polonia, Portugal, Rusia, Singapur, República de Eslovaquia, España, Suecia, Suiza, Taipéi Chino, Tailandia, Turquía, Reino Unido, Estados Unidos de América, Vietnam.

2 Los principios pueden encontrarse en *www.oecd.org/regreform* o como anexos en la agenda del Taller de Vancouver.

3 Véase el Programa de Trabajo 2003-2004 de la Iniciativa de la Cooperativa de OCDE-APEC sobe la Reforma Regulatoria, *www.oecd.org/regreform*

4 *Ídem.*

Las versiones anteriores de esta Lista de Verificación sirvieron de base para el Cuarto Taller de la Iniciativa Cooperativa APEC-OCDE, celebrado en Vancouver, Canadá del 8 al 9 de octubre de 2003, donde los participantes discutieron el marco, los aspectos horizontales y la dimensión de política regulatoria de la *Lista de Verificación Integrada*. En el Quinto Taller celebrado en París del 2 al 3 de diciembre de 2003, los participantes discutieron los aspectos de la competencia. La apertura del mercado fue el centro de las discusiones en el Sexto Taller que se llevó a cabo en Pucón, Chile, del 24 al 25 de mayo de 2004. Una conferencia el 1 de noviembre de 2004 en Tailandia concluyó la preparación de la Lista de Verificación y obtuvo los comentarios y el apoyo de las partes interesadas. Estos eventos han brindado la oportunidad de discutir un instrumento multidisciplinario que se puede poner en práctica para implementar los principios de APEC y OCDE.

II. LISTA DE VERIFICACIÓN INTEGRADA

COMPARACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE APEC Y OCDE

La Lista de Verificación Integrada se ha diseñado para utilizarse como una herramienta indicadora de las agencias gubernamentales relevantes, departamentos y ministerios para autoevaluar la implementación de la reforma regulatoria del y en particular, las tres políticas clave que la soportan: las políticas regulatorias, de competencia y de apertura del mercado (*véase Recuadro 1*).

Ambos conjuntos de principios de OCDE y APEC no solo comparten la importancia dada a la necesidad de una reforma regulatoria adicional, sino también los elementos y principios básicos tales como la importancia de la calidad regulatoria, competencia y la evasión de distorsiones económicas innecesarias. También comparten valores centrales clave tales como la transparencia, la no discriminación y la rendición de cuentas. Ambas tienen como objetivo establecer un marco de políticas y desarrollar capacidades para crear un entorno regulatorio conducente a una economía de mercado que funcione bien.

RECUADRO 1. DEFINICIONES CENTRALES

La **reforma regulatoria** se refiere a cambios que mejoran la calidad regulatoria para aumentar el desempeño económico, la rentabilidad o la calidad legal de las regulaciones y las formalidades gubernamentales relacionadas.
La reforma puede significar la revisión de una sola regulación, la eliminación y la reconstrucción de todo un régimen regulatorio y sus instituciones, o la mejora de los procesos para hacer regulaciones y gestionar la reforma.
La desregulación es un subconjunto de la reforma regulatoria y se refiere a la eliminación total o parcial de la regulación en un sector para mejorar el desempeño económico.

Las **políticas regulatorias** están diseñadas para maximizar la eficiencia, transparencia y responsabilidad de las regulaciones basadas en un enfoque integrado de elaboración de reglas y la aplicación de herramientas e instituciones regulatorias.

Las **políticas de competencia** promueven el crecimiento económico y la eficiencia al eliminar o minimizar el impacto distorsionador en la competencia de leyes, reglamentos y políticas, prácticas y procedimientos administrativos; y previniendo y disuadiendo las prácticas privadas anticompetitivas mediante la aplicación efectiva de las leyes de competencia.

Las **políticas de apertura del mercado** tienen como objetivo garantizar que un país pueda cosechar los beneficios de la globalización y la competencia internacional eliminando o minimizando los efectos distorsionadores de las regulaciones y prácticas fronterizas y transfronterizas. Estas políticas influyen en la gama de oportunidades abiertas a los proveedores de bienes y servicios para competir en un mercado nacional en particular (por ejemplo, a través del comercio y la inversión), independientemente de si los proveedores son nacionales o extranjeros.

Algunos aspectos de los Principios de la OCDE y APEC difieren, y se pueden observar vacíos implícitos en una u otra. Los siete principios políticos clave de la OCDE se basan en la necesidad de mejorar los procesos de elaboración de normas, la política de competencia y las capacidades de apertura del mercado. Los Principios de APEC apoyan los “mercados abiertos y competitivos” como impulsores clave de la eficiencia económica y el bienestar del consumidor. Fomentan la competencia y la apertura del mercado (por ejemplo, mediante la no discriminación y la prevención de distorsiones), lo que incluye abordar programas y nuevas normas regulatoriasy existentes que pueden obstaculizar la competencia o introducir ineficiencias en el mercado. Los Principios de APEC también dan una gran importancia a la implementación, haciendo hincapié, por ejemplo, en la necesidad de creación de capacidad, dotación de recursos y reconociendo el papel del sector privado. Es importante destacar que ambos conjuntos de Principios abordan cuestiones sustantivas que conciernen al núcleo y el resultado de la política de reforma, así como al proceso, las instituciones y las capacidades para implementar la política de reforma[5].

A pesar de que no parece haber grandes inconsistencias entre los dos conjuntos de principios; la mayoría de las diferencias son de importancia. Por ejemplo, algunos elementos de "proceso" de la lista de la OCDE pueden derivarse del énfasis dado a la "responsabilidad" y la "implementación" en los Principios de APEC. En resumen, los dos conjuntos pueden verse como que se apoyan mutuamente y son consistentes y su integración debe servir para fortalecer su accesibilidad e implementación. Además, cualquier directriz sobre estos temas será más eficaz en la medida en que se considere flexible y evolutiva y permita un margen de mejora y perfeccionamiento.

LA ESTRUCTURA DE LA LISTA DE VERIFICACIÓN INTEGRADA

Además de basarse directamente en los Principios de APEC y OCDE, la *Lista de Verificación Integrada* incorpora los resultados de discusiones previas de eventos anteriores de APEC-OCDE, así como material reciente desarrollado por las organizaciones[6].

De manera esquemática, la *Lista de Verificación Integrada* puede verse como un edificio en el que un “frontón” está sostenido por tres pilares. Todo el edificio está compuesto por 39 preguntas normativas abiertas (11 sobre políticas "integradas"; 8 sobre política regulatoria; 12 sobre política de competencia y 9 sobre política de apertura del mercado) que las autoridades nacionales deben responder al considerar la adopción o revisión de políticas regulatorias, de competencia o de apertura del mercado. Debajo de cada pregunta, uno o más párrafos proporcionan más elementos y criterios explicativos. En las páginas 12-13 se puede encontrar una vista matricial de la Lista de verificación integrada que proporciona una síntesis de las preguntas.

El "frontón" incluye todas las cuestiones "compartidas" y generales relativas a las tres áreas de política que más apoyan la reforma regulatoria (regulación, competencia y apertura del mercado); Estos incluyen temas como el compromiso político, la transparencia, la consulta pública, etc. Se reconoce que los medios específicos de implementación efectiva pueden variar en las diferentes áreas de políticas, aunque la cantidad de detalles que se dan en la Lista de verificación varía según el tema. Como tal, estas preguntas pueden verse como horizontales y ya integradas. Las otras tres secciones abordan aspectos específicos de cada una de las áreas de política. Para ayudar aún más en la integración, se han agregado algunas referencias cruzadas a preguntas individuales.

Sin embargo, cabe señalar que el "frontón" y cada uno de los pilares no diferencian las preguntas "sustantivas" que se centran en los elementos centrales de la política, y las preguntas de "capacidad" que abordan la existencia de instituciones, procesos y otros asuntos necesarios para implementar los Principios APEC y OCDE. Además, no se ha intentado imponer una jerarquía a las preguntas que aparecen en la Matriz o ponderarlas o asignarles importancia.

5 Por ejemplo, los Principios de APEC incluyen cuestiones sustantivas como el contenido básico de las leyes de competencia (es decir, la aplicación amplia de los principios de competencia), pero también son importantes las condiciones del marco como la no discriminación y la transparencia en el diseño de la agencia de competencia.

6 En particular, la *Recomendación del Consejo de la OCDE de 1995 sobre la mejora de la calidad de la regulación gubernamental* el *Informe de la OCDE de 1997 para los Ministerios*, que estableció un plan integral de acción sobre reforma regulatoria; la *Recomendación del Consejo de 2000 sobre una acción eficaz contra los cárteles del núcleo pesado* y la *Recomendación del Consejo de 2001 sobre la separación estructural en las industrias reguladas* y dos importantes ejercicios de balance: Políticas regulatorias en los países de la OCDE: del intervencionismo a la gobernanza regulatoria, París, 2002, e Integración de la apertura del mercado en el proceso regulatorio: *Patrones emergentes en los países de la OCDE*, París [TD/TC/WP(2002)25/Final].

HACIA EL FUTURO

La *Lista de Verificación Integrada* traduce las declaraciones generales que se encuentran en los Principios de APEC y OCDE ya acordados en términos concretos y prácticos que se pueden aplicar en diferentes contextos, y lo hace de manera que integre las perspectivas de gobernanza: transparencia, responsabilidad y desempeño. Debido a la complejidad de los problemas involucrados y las sinergias y compensaciones ocasionales entre los objetivos en competencia, la *Lista de Verificación Integrada* debe proporcionar una guía clara y criterios explícitos para facilitar la evaluación, al tiempo que ayuda a crear un marco en el que se puedan establecer prioridades, ampliar las capacidades, y aumentar la sensibilización.

Un instrumento integrado maximiza las sinergias entre las tres áreas de política y la coherencia de los esfuerzos de reforma, al tiempo que reconoce la realidad política que enfrentan muchos tomadores de decisiones al establecer objetivos regulatorios y establecer modalidades. De hecho, una serie de cuestiones en las tres categorías y algunos conceptos detrás de las "buenas prácticas" en cada categoría son similares. El objetivo es proporcionar una herramienta integrada de todo el gobierno para gestionar y monitorear la reforma regulatoria, proporcionando coherencia al mismo tiempo que sirve a las diferentes áreas de políticas.

La *Lista de Verificación Integrada* es un esfuerzo único e importante para el desarrollo internacional de buenas prácticas de gobernanza regulatoria. Debe incluir las preguntas más relevantes y orientadas a la acción para indicar si los países cuentan con enfoques efectivos para diseñar, implementar y desarrollar capacidades nacionales para asegurar que las políticas nacionales en estas tres áreas apoyen la reforma regulatoria. La reforma regulatoria no ocurre simplemente cuando se adopta una política o ley con ese fin; deben existir instituciones, políticas y herramientas eficaces, e integradas en una cultura organizativa y política, para implementarlo. La *Lista de Verificación Integrada* también debería funcionar como un depósito de la experiencia, el conocimiento y las mejores prácticas de los miembros de la OCDE y APEC que conduzcan a nuevas reformas. Se trata de un proceso inherentemente abierto, en el que es posible y deseable aprender tanto del éxito como del fracaso.

El desarrollo de la *Lista de Verificación Integrada* es solo el comienzo. Por delante queda el trabajo de implementar la reforma regulatoria, el cual, la *Lista de Verificación* (utilizada inicialmente como herramienta de autoevaluación y posteriormente a intervalos) puede hacer más fácil.