



Guía de la OCDE para el cumplimiento regulatorio y las inspecciones



Guía de la OCDE para el cumplimiento regulatorio y las inspecciones

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

Tanto este documento, así como cualquier dato y cualquier mapa que se incluya en él, se entenderán sin perjuicio respecto al estatus o la soberanía de cualquier territorio, a la delimitación de fronteras y límites internacionales, ni al nombre de cualquier territorio, ciudad o área.

Por favor, cite esta publicación de la siguiente manera:

OECD (2019), *Guía de la OCDE para el cumplimiento regulatorio y las inspecciones*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/0fe43505-es>.

ISBN 978-92-64-98938-2 (impresa)

ISBN 978-92-64-86156-5 (pdf)

Los datos estadísticos para Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes competentes. El uso de estos datos por la OCDE es sin perjuicio del estatuto de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania bajo los términos del derecho internacional.

Imágenes: Portada ilustración © EtiAmmos/Shutterstock.com.

Las erratas de las publicaciones de la OCDE se encuentran en línea en: www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm.

© OCDE 2019

Usted puede copiar, descargar o imprimir los contenidos de la OCDE para su propio uso y puede incluir extractos de publicaciones, bases de datos y productos de multimedia en sus propios documentos, presentaciones, blogs, sitios web y materiales docentes, siempre y cuando se dé el adecuado reconocimiento a la fuente y al propietario del copyright. Toda solicitud para uso público o comercial y derechos de traducción deberá dirigirse a rights@oecd.org. Las solicitudes de permisos para fotocopiar partes de este material con fines comerciales o de uso público deben dirigirse al Copyright Clearance Center (CCC) en info@copyright.com o al Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) en contact@cfcopies.com.

Prefacio

La regulación es indispensable para el funcionamiento adecuado de la economía y de la sociedad; son las “reglas del juego” para los ciudadanos, las empresas, el gobierno y la sociedad civil. Fortalecen el mercado, protegen los derechos, brindan seguridad a los ciudadanos, y aseguran la prestación de bienes y servicios públicos. El objetivo de la política regulatoria es asegurar que el marco legal funcione de manera efectiva en pro del interés público.

La forma en que se diseñan las normas constituye un factor primordial tanto para las empresas y ciudadanos, como para los resultados que se obtengan producto de su aplicación. Sin embargo, la manera en que las regulaciones se implementan y cumplen, y la forma como se promueve el cumplimiento del marco regulatorio resulta un determinante crítico para que el sistema normativo funcione de la manera deseada.

Las inspecciones constituyen una de las maneras más importantes de hacer cumplir las normas y de asegurar el respeto a las leyes. Como se mostró en los *Principios de la OCDE sobre las Mejores Prácticas para el Cumplimiento de las Normas e Inspecciones* (OECD, 2014^[1]), existen muchas actividades que las inspecciones tienen en común y que son relevantes para todos o para la mayoría de los sectores en los que se llevan a cabo inspecciones. Estos temas incluyen el planeamiento y un mejor enfoque de las inspecciones, la comunicación con los sujetos regulados, prevención de la corrupción y la promoción de un comportamiento ético, así como la organización de las inspecciones y la gobernanza de las autoridades encargadas de ellas.

La *Guía de la OCDE para el Cumplimiento Regulatorio y las Inspecciones* presenta una lista de 12 criterios para ayudar a los funcionarios, reguladores, grupos de interés y expertos a evaluar el grado de desarrollo del sistema de inspecciones y promoción del cumplimiento de las normas en una jurisdicción o de una institución o estructura específica, para identificar fortalezas, debilidades y oportunidades de mejora.

Este documento se basa en trabajos anteriores de la OCDE para la promoción de la reforma regulatoria y para la implementación de prácticas regulatorias sólidas en todos los niveles de gobierno. El conjunto de la información y las experiencias reunidas se encuentra resumido en la *Recomendación del Consejo sobre Política y Gobernanza Regulatoria* (OECD, 2012^[2]).

Reconocimientos

Este documento ha sido preparado por Daniel Trnka, Analista Senior de Políticas de la OCDE, en cooperación con Florentin Blanc, consultor y especialista en reformas de inspección, bajo la supervisión de Nick Malyshev, Jefe de la División de Política Regulatoria, y Marcos Bonturi, Director de Gobernanza Pública de la OCDE. Jennifer Stein estuvo a cargo de la coordinación del proceso editorial. Hacemos extensivo nuestro agradecimiento a todos los miembros del Comité de Políticas Regulatorias y a la Red de Reguladores Económicos, quienes proporcionaron comentarios sustantivos y su apoyo para la preparación de los distintos borradores de esta Guía.

Comentarios extensos y útiles fueron recabados mediante consultas públicas, incluyendo los provenientes del Ministerio de Hacienda y Función Pública de España, el Ministerio de Asuntos Económicos y Clima de Holanda, el Gobierno de Japón, la Autoridad Reguladora de Energía de Francia, el Instituto Nacional de Metrología, Calidad y Tecnología de Brasil, Paul van Dijk, Mindert Mulder y Rob Velders de Holanda, y Ane Kasdorp, Estrategia de Supervisión de Holanda.

La versión en español ha sido un aporte de Tessy Torres y Karina Montes del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, del Perú, con contribuciones de Gloriana Madrigal y Manuel Gerardo Flores de OCDE.

Índice

Resumen ejecutivo	7
Introducción	9
Criterio 1. Cumplimiento basado en evidencia	13
Criterio 2. Selectividad	17
Criterio 3. Enfoque de riesgo y proporcionalidad	21
Criterio 4. Regulación responsiva	25
Criterio 5. Visión de largo plazo	29
Criterio 6. Coordinación y consolidación	31
Criterio 7. Gobernanza transparente	35
Criterio 8. Integración de la información	39
Criterio 9. Procesos claros y justos	42
Criterio 10. Promoción del cumplimiento	45
Criterio 11: Profesionalismo	48
Criterio 12: Poniendo los pies sobre la tierra	50
Referencias	53

Resumen ejecutivo

La *Guía de la OCDE para el Cumplimiento Regulatorio y las Inspecciones* se basa en los *Principios de la OCDE sobre las Mejores Prácticas para el Cumplimiento de las Normas e Inspecciones* (OECD, 2014^[1]). El documento ofrece a los funcionarios gubernamentales, legisladores, grupos de interés y expertos – incluyendo al Secretariado de la OCDE – una herramienta sencilla para la evaluación del grado de desarrollo del sistema de inspecciones y de cumplimiento de las normas en una jurisdicción, institución o estructura específica, para identificar fortalezas, debilidades y oportunidades de mejora.

El documento presenta una lista de 12 criterios que corresponden a los 11 Principios de la *OCDE sobre las Mejores Prácticas para el Cumplimiento de las Normas e Inspecciones* (OECD, 2014^[1]), además de un décimo segundo criterio para “poner los pies sobre la tierra” referido al desempeño institucional. Estos criterios están divididos en sub criterios para facilitar su uso.

Los doce (12) criterios son:

1. **Cumplimiento basado en evidencia:** Las inspecciones y la promoción del cumplimiento de las normas deben basarse en evidencia y en indicadores: la toma de decisiones sobre qué y cómo inspeccionar debe fundamentarse en datos y evidencia y los resultados deben ser evaluados con regularidad.
2. **Selectividad:** En la medida de lo posible, la promoción del cumplimiento y la aplicación de las normas deben ser dejadas a las fuerzas del mercado, al sector privado y a la sociedad civil: las inspecciones y la promoción del cumplimiento no pueden llevarse a cabo en todos los entes regulados ni pueden atender todas las situaciones. Existen muchas otras formas de lograr los objetivos de las normas y su cumplimiento.
3. **Enfoque de riesgo y proporcionalidad:** La promoción del cumplimiento de las normas debe hacerse según los riesgos involucrados y proporcionalmente: la frecuencia de las inspecciones y los recursos a emplearse deben ser proporcionales al nivel de riesgo y las acciones de cumplimiento de las normas deben dirigirse a la reducción de los riesgos reales derivados de las infracciones.
4. **Regulación responsiva:** El hacer cumplir las normas debe basarse en principios de “regulación responsiva”; es decir, las acciones de promoción del cumplimiento e inspecciones deben ser adecuadas al perfil y al comportamiento de los sujetos regulados.
5. **Visión de largo plazo:** Los gobiernos deben adoptar políticas en materia de inspecciones y promoción del cumplimiento de las normas y establecer mecanismos institucionales con objetivos definidos y una estrategia de largo plazo.
6. **Coordinación y consolidación:** Las actividades de inspección deben ser coordinadas y, cuando sea necesario, consolidadas: con menos duplicaciones y superposiciones se asegura un mejor uso de los recursos públicos, minimizando la carga en los administrados y maximizando la efectividad.

7. **Gobernanza transparente:** Las estructuras de gobernanza y las políticas de recursos humanos, deben basarse en la transparencia, el profesionalismo y la gestión por resultados. Las acciones para la promoción del cumplimiento de las normas deben estar libres de toda influencia política y los esfuerzos deben ser recompensados.
8. **Integración de la información:** Se debe emplear tecnologías de la información para maximizar un enfoque de riesgos, promover la coordinación y el intercambio de información y asegurar el uso óptimo de los recursos.
9. **Procesos claros y justos:** Los gobiernos deben asegurarse que las reglas y los procesos para las inspecciones y la promoción del cumplimiento sean claros. Se debe adoptar y difundir legislación coherente y adecuada; los derechos y obligaciones de los funcionarios y de las empresas deben estar claramente establecidos.
10. **Promoción del cumplimiento:** Se debe promover la transparencia y el cumplimiento de las normas mediante el empleo de instrumentos adecuados como guías, herramientas y listas de verificación.
11. **Profesionalismo:** Los inspectores deben ser capacitados y dirigidos de manera que se asegure su profesionalismo, integridad, consistencia y transparencia. Todo ello exige un entrenamiento sustancial, con un enfoque no sólo en lo técnico, sino también en destrezas generales relacionadas con los lineamientos vinculados a la promoción del cumplimiento y las inspecciones, a fin de asegurar consistencia e imparcialidad.
12. **“Poniendo los pies sobre la tierra”:** Las instituciones a cargo de las inspecciones y de hacer cumplir la normatividad – así como la totalidad del sistema de promoción del cumplimiento – deben alcanzar los niveles de desempeño que se espera de ellos en términos de satisfacción de los interesados, eficiencia (beneficios/costos) y efectividad general (seguridad, salud, protección ambiental, etc.).

Esta Guía han sido diseñadas para evaluar la situación *de facto* de un país o de una institución. Para ello, y a fin de obtener el máximo provecho de esta Guía, los países y las instituciones evaluadas deberán suministrar evidencia concreta del cumplimiento de cada uno de los subcriterios, por ejemplo: documentación oficial, descripciones de los mecanismos institucionales vigentes, o datos específicos acerca de inspecciones concretas y de sus resultados.

Introducción

La *Guía de la OCDE para el Cumplimiento Regulatorio y las Inspecciones* se basa en los *Principios de la OCDE sobre las Mejores Prácticas para el Cumplimiento de las Normas e Inspecciones* (OECD, 2014^[1]). El propósito de esta Guía es complementar los Principios para ofrecer a los funcionarios gubernamentales, reguladores, grupos de interés y expertos, así como al Secretariado de la OCDE, una herramienta sencilla para la evaluación del grado de desarrollo del sistema de inspecciones y promoción del cumplimiento de las normas en una jurisdicción, institución o estructura específica y para identificar fortalezas, debilidades y oportunidades de mejora.

La Guía no es de ningún modo vinculantes para los países miembros de la OCDE. Reconocemos que existen diferencias significativas en la manera en que las distintas jurisdicciones se organizan para hacer cumplir las respectivas regulaciones. En muchas jurisdicciones las competencias para la promoción del cumplimiento de las regulaciones se comparten entre los niveles nacional y subnacional del gobierno, el cual en ocasiones es semiautónomo – o autónomo – con respecto al nivel central. Al evaluar mediante esta Guía los sistemas establecidos para hacer cumplir las normas y para las inspecciones, se debe tener en consideración estas diferencias. Sin embargo, la Guía debe formar una base universal y suficientemente flexible para el análisis y autoevaluación¹. Esperemos que, durante la aplicación de estas Herramientas y sus sub criterios, estas se vean enriquecidas con ejemplos de buenas prácticas.

El documento presenta una lista de verificación de 12 criterios que corresponden a los 11 *Principios de la OCDE sobre las Mejores Prácticas para el Cumplimiento de las Normas e Inspecciones* y un duodécimo criterio “Poniendo los pies sobre la tierra” referido a la medición del desempeño de la institución. Estos criterios están a su vez divididos en subcriterios para facilitar su uso.

La evaluación de los sistemas y de las instituciones que realizan inspecciones y promueven el cumplimiento de las normas, es compleja: implica analizar la legislación, las estructuras institucionales, los recursos humanos y las prácticas que desarrollan, incluyendo a las áreas a cargo de la regulación, los sectores involucrados, etc. Muchos de estos criterios no son fáciles de traducir en indicadores directamente medibles, y aun cuando es posible, no siempre se dispone fácilmente de los datos. El empleo de dicha lista de verificación y de sus distintos indicadores implica un grado significativo de análisis experto y es más “cualitativo” que “cuantitativo”. Para hacer que su uso sea más sencillo y más confiable, se ha definido cada uno de los subcriterios de la manera más precisa posible y se han establecido pautas que ayudan a comprenderlos y a sopesarlos.

¹ Donde existan acuerdos/estándares/recomendaciones internacionales relevantes para que los gobiernos implementen en su sistema de inspección y de promoción del cumplimiento de las normas, estos tendrían prelación sobre la Guía.

Un buen sistema de inspecciones y de promoción del cumplimiento de las normas debe apuntar a generar los mejores resultados posibles en términos de prevención o mitigación de riesgos y a promover la prosperidad económica, mejorando el bienestar, persiguiendo el interés público (OECD, 2012^[2]) (por ejemplo, mejorando la calidad del medioambiente, la seguridad y salud pública, la calidad de la educación, etc.), sin incurrir en costos excesivos para el Estado ni en mayores cargas para los sujetos regulados, asegurando más bien la confianza y la satisfacción de los diferentes grupos de interés, cuyas perspectivas a menudo entran en conflicto (empresas, organizaciones de la sociedad civil, etc.).

Esto no sólo constituye un gran reto que alcanzar, sino que también es difícil de medir. En primer lugar, porque muchas veces no se dispone de datos, o estos no son confiables debido a las limitaciones de los métodos de medición. En segundo lugar, incluso si existen datos disponibles y confiables, las inspecciones y las acciones de promoción del cumplimiento de las normas sólo tienen efectos indirectos en los indicadores más relevantes de los resultados que se esperan de la regulación.

Por ejemplo, las normas de seguridad alimentaria tienen como objetivo reducir las muertes y las enfermedades generadas por patologías provenientes de los alimentos, pero las regulaciones, las inspecciones y las acciones para hacer cumplir las normas son sólo uno de los muchos factores que determinan si la comida es segura o no. Los inspectores ni preparan ni consumen la comida; la seguridad está en manos de todos los grupos de interés, incluyendo los productores, los distribuidores y los consumidores. Las actividades de inspección y de promoción del cumplimiento de las normas solo pueden tratar de influir en el comportamiento y contribuir a lograr las metas deseadas. Por lo tanto, los cambios en los indicadores del bienestar público alcanzado, son difíciles de atribuir directamente a los cambios producidos por las inspecciones y por las acciones que promueven el cumplimiento de las normas.

Por todas estas razones, es importante emplear los criterios y los subcriterios en conjunto y no de manera aislada. Los buenos resultados en un área no necesariamente serán significativos si el desempeño en otras es bajo. Una alta eficiencia podría no ser algo bueno si ello significa una efectividad reducida y una alta efectividad sin tener en cuenta los costos resultará insostenible.

Al considerar si un sistema o una institución se alinea con un subcriterio específico, los usuarios de esta lista de verificación deben considerar, para su evaluación, una escala gradual en lugar de respuestas binarias. Si dicho subcriterio es alcanzado sólo raras veces por la entidad inspectora o sistema de promoción del cumplimiento, la calificación será negativa. Si el sub criterio es cumplido de manera significativa, pero no de manera general, o si importantes aspectos son alcanzados, pero aún quedan algunas deficiencias, la calificación puede ser considerada como “intermedia”. Si el subcriterio es alcanzado ampliamente o si la mayoría de pautas son cumplidas (incluso si hay áreas en las que se requieren mejoras), la calificación será positiva. No ofrecemos aquí un sistema específico de calificación, pero según el nivel de detalle que se busque, podría haber al menos tres niveles (bajo, promedio y bueno) o cinco (del muy bajo al muy bueno).

Definición de algunos términos clave

Según los *Principios de la OCDE sobre las Mejores Prácticas para el Cumplimiento de las Normas e Inspecciones*, la expresión “promoción del cumplimiento” (*enforcement*) deberá ser entendida en su sentido más amplio, abarcando todas las actividades de las estructuras estatales (o potestades delegadas por el estado) dirigidas a promover el cumplimiento (*compliance*) y a alcanzar los resultados esperados de la aplicación de las regulaciones – por ejemplo, la reducción de los riesgos a la seguridad, la salud y el medio ambiente, asegurando (entre otros fines) el logro de ciertos objetivos públicos como la recaudación tributaria, la salvaguarda de ciertos derechos reconocidos legalmente, el funcionamiento transparente de los mercados, etc. Estas actividades pueden incluir información, guía, prevención, recopilación y análisis de datos, inspecciones y la promoción del cumplimiento de las normas (*enforcement*) en su sentido más estricto – es decir, advertencias, avisos para incentivar mejoras, aplicación de multas, denuncias penales, etc. A fin de distinguir ambos significados de *enforcement*, “promoción del cumplimiento de las normas” (*regulatory enforcement*) será entendido en su significado más amplio y “acciones para promover el cumplimiento de las normas” (*enforcement actions*) se usará en su acepción más estricta.

Por “inspección” se entenderá cualquier tipo de visita o acción de verificación llevada a cabo por funcionarios autorizados para ello, que recaiga en productos, instalaciones, locales, actividades, documentos, etc.

El “riesgo” será entendido como la combinación de la probabilidad de ocurrencia de un evento adverso (con el potencial de causar daños), y la magnitud potencial del daño causado (número de personas afectadas y gravedad del daño para cada una de ellas).

Fuente: OECD (2014^[1]), *Regulatory Enforcement and Inspections*, OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264208117-en>.

Criterio 1. Cumplimiento basado en evidencia¹

Las inspecciones y la promoción del cumplimiento de las normas deben basarse en evidencia y usar indicadores: la toma de decisiones acerca de qué y cómo se debe inspeccionar debe fundamentarse en datos e información y los resultados deben ser evaluados con regularidad.

Preguntas clave:

- ¿Durante el proceso de Análisis de Impacto Regulatorio y en las evaluaciones ex post de la regulación, se revisan los aspectos vinculados a las inspecciones y a las acciones de promoción del cumplimiento de las normas?
- ¿Las potestades atribuidas a las instituciones encargadas de hacer cumplir las regulaciones y de efectuar inspecciones reflejan las metas establecidas por el gobierno en términos de reducción de riesgos y del logro del interés público?
- ¿Los indicadores y los datos empleados para evaluar el desempeño de las instituciones encargadas de hacer cumplir las normas y efectuar inspecciones se enfocan también en resultados tales como la reducción de los riesgos, crecimiento económico, bienestar social, etc.?
- ¿Se implementan en la práctica evaluaciones de efectividad y tienen consecuencias reales en términos de las estructuras, métodos, recursos y herramientas vinculadas al desarrollo de las inspecciones y la promoción del cumplimiento de las normas?

¹ Es decir, tomando en consideración los mejores estudios, datos disponibles y los resultados del análisis de impacto, análisis costo-beneficio, evidencia empírica de campo y otra evidencia relevante.

Subcriterio 1.1. Durante el proceso de Análisis de Impacto Regulatorio de nuevas regulaciones, se revisan los aspectos vinculados a las inspecciones y a la promoción del cumplimiento de las normas. Además, la promoción del cumplimiento basada en evidencia es un aspecto fundamental – y “anclado” – que debe de revisarse durante el diseño y la evaluación ex post de las regulaciones

Considerar la etapa de implementación y de hacer cumplir las regulaciones en las propuestas normativas es una parte integrante de las “mejores prácticas” del Análisis de Impacto Regulatorio – RIA, por sus siglas en inglés – y del Análisis de Impacto en sentido más amplio.

En principio, las evaluaciones ex post deben tratar cuestiones referidas a la implementación de la regulación en el sentido más amplio. Sin embargo, la evidencia disponible sugiere que no siempre se presta especial atención a estos problemas. Muchos análisis de impacto regulatorio (AIRs) tratan las inspecciones y la promoción del cumplimiento como algo dado, algo que más o menos automáticamente debe ocurrir (y de manera efectiva), antes que específicamente considerar las diferentes opciones, sus costos y beneficios, así como su efectividad relativa (o la falta de esta). De forma similar, las revisiones ex post por lo general apuntan a los costos y a la efectividad de una norma específica como un todo, sin considerar la parte correspondiente a inspecciones y promoción del cumplimiento con sus particularidades, sin analizar si el diseño, la implementación, las alternativas, etc., fue adecuado. Por otra parte, no siempre se busca la retroalimentación de los mismos inspectores o de los grupos de interés, específicamente en el tema de inspecciones y promoción del cumplimiento.

A fin de obtener el mejor diseño de un sistema de inspecciones y promoción del cumplimiento, y lograr su mejor equilibrio y efectividad; es necesario considerar si para una determinada propuesta normativa realmente se requiere establecer inspecciones y mecanismos de promoción del cumplimiento, y de ser este el caso, establecer su organización, recursos, y métodos a considerar². Estos mismos temas deben ser considerados al realizar las evaluaciones ex post.

- *Evidencia: Lineamientos/procedimientos del RIA, contenido en los RIA publicados*

Subcriterio 1.2. Las potestades atribuidas a las instituciones encargadas de hacer cumplir las regulaciones y efectuar inspecciones, reflejan metas en términos de reducción de riesgos y del logro del interés público

No debe asumirse de manera automática que el hacer cumplir un conjunto dado de normas legales requiere de una institución específicamente encargada de dicha tarea, y que “hacer cumplir la legislación” es una definición de finalidad adecuada. En su lugar, las instituciones empoderadas para inspeccionar y hacer cumplir las normas, deben tener un propósito planteado en términos de qué tipo de daño público van a mitigar o qué resultados positivos contribuirán a lograr. Las instituciones que no puedan definir su misión de esta manera, normalmente generan costos significativos sin beneficios claros y tienen pocos incentivos para mejorar sus enfoques y métodos para el logro de mejores resultados. Tampoco es factible evaluar su desempeño correctamente, ya que este llega a ser definido

² Ver, por ejemplo, “Tabla de los Once” de Holanda, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/44912386.pdf, en (OECD, 2010_[3]).

de modo “circular”, es decir, su tarea es inspeccionar y hacer cumplir, y mientras más trabajo hagan, mejor, sin importar cuán beneficioso resulta para el interés público.

Por tanto, es esencial que cada institución o estructura con poderes de inspección y de promoción del cumplimiento tengan atribuciones o potestades claramente definidas en términos de gestión de riesgos³ y/o de resultados, en pro del bienestar social al cual debe contribuir. Dichas atribuciones pueden ser institucionalizadas de distintas maneras (por general, mediante legislación primaria o secundaria, aunque también complementada con documentos estratégicos aprobados por la autoridad de supervisión, el ministerio, etc.).

- *Evidencia: atribuciones legales establecidas en la legislación respectiva o en documentos oficiales*

Subcriterio 1.3. Los indicadores y los datos empleados para evaluar el desempeño de las instituciones encargadas de hacer cumplir las normas y efectuar inspecciones se enfocan también en resultados tales como la reducción de los riesgos, crecimiento económico, bienestar social, etc.

El uso de indicadores, como el número de inspecciones o de incumplimientos detectados (y sus respectivas sanciones), generan incentivos perversos para las instituciones encargadas de hacer cumplir las normas, debido a que estas tienen un incentivo para un nivel de cumplimiento bajo, lo que implica más volumen de inspecciones – en contra de su misión. El desempeño debe ser medido en términos del logro de bienestar social (seguridad, salud, protección ambiental, etc.) y, como paso intermedio hacia esas metas, mejorar el cumplimiento. Es indispensable que ello sea definido como una tarea esencial y como indicador para las autoridades de inspección y de promoción del cumplimiento.

Así como las atribuciones establecidas para las instituciones encargadas de hacer cumplir las normas deben corresponder con mejoras en el bienestar social y reducciones en los niveles de riesgo, los objetivos e indicadores específicos definidos para medir el desempeño deben partir de un enfoque similar. Para cada área encargada de las inspecciones y de la promoción del cumplimiento de las normas se pueden identificar indicadores clave que se correlacionan significativamente con sus atribuciones. Esto puede hacerse, en primer lugar, definiendo “metas”, “objetivos” o “áreas de prioridad” de alto nivel (dado que muchas de las instituciones son responsables de un campo regulatorio muy amplio que abarca varios aspectos), y, dentro de cada una de ellas, objetivos e indicadores específicos que midan

³ A fin de determinar la importancia relativa de los distintos riesgos, la pertinencia de distintos métodos, la efectividad potencial y real de las acciones, es esencial tomar como base, en la medida de lo posible, pruebas científicas confiables. Cuando lo científico no resulta suficientemente concluyente, y la incertidumbre es significativa, las decisiones que se tomen acerca de la evaluación de los riesgos, elección del enfoque, asignación de recursos, etc., deben ser transparentes acerca de dicha incertidumbre y de las elecciones que se haya tomado. De manera similar, si se llega a la decisión de tratar un problema específico con mayor o menor intensidad de lo que su nivel de riesgo estimado con base en evidencias científicas podría garantizar, debe haber completa transparencia y claridad en los valores sobre los cuales se basó dicha decisión, y qué compromisos fueron aceptados al tomar aquella decisión. La ciencia no puede ser la única guía en la toma de decisiones de política, y la incertidumbre muchas veces hace que sea indispensable hacer juicios, pero teniendo en cuenta que la claridad es esencial acerca de los valores, los criterios y los compromisos para asegurar que las decisiones sean tomadas basadas en evidencias y que puedan ser adecuadamente sopesadas por los grupos de interés. Se deberá entender por “ciencia” no sólo a las ciencias naturales, sino también a las ciencias sociales.

hasta qué punto dichos objetivos se vienen logrando. Debido a la cantidad de problemas involucrados a la hora de medir adecuadamente los resultados de las actividades de inspecciones y promoción del cumplimiento (problemas de atribuciones, de calidad de los datos en ciertos casos, dificultad para medir ciertos resultados, vigilancia ambiental, diferencia de tiempo entre actividades y resultados, etc.), en la práctica, se les puede complementar con ciertos indicadores relativos a los niveles de cumplimiento (en particular las reducciones de incumplimientos, especialmente entre los grupos de alto riesgo).

- *Evidencia: indicadores de desempeño adoptados y publicados de manera oficial*

Subcriterio 1.4. Las evaluaciones de efectividad se implementan en la práctica y tienen consecuencias reales en términos de las estructuras, métodos, recursos y herramientas vinculadas al desarrollo de las inspecciones y la promoción del cumplimiento de las normas

A fin de que las inspecciones y actividades de promoción del cumplimiento de las normas estén verdaderamente basadas en evidencia, se debe llevar a cabo con regularidad evaluaciones de efectividad de las prácticas existentes y se deben tomar acciones de mejora sobre la base de esas evaluaciones. Dichas evaluaciones deben considerar la evolución de los indicadores de desempeño a lo largo de los años, las tendencias de mejora o de empeoramiento de los indicadores claves en el tiempo (en caso hubiere puntos de inflexión), la comparación con otras jurisdicciones (atendiendo tanto al nivel de los indicadores como a las tendencias relativas) y estudios específicos relevantes (que podrían incluir encuestas representativas a empresas u otros grupos de interés, por ejemplo, estudios epidemiológicos), así como instrumentos “cualitativos” (consultas a diversos grupos de interés, etc.).

Si los resultados de las evaluaciones muestran carencias en las instituciones o en el sistema, falta de cumplimiento de los objetivos y/o costos muy elevados, la satisfacción de los interesados es muy baja, etc., se deben plantear e implementar cambios en los aspectos que se han identificado como debilidades (estructuras institucionales, legislación, procesos, enfoques, herramientas, etc.).

- *Evidencia: Políticas oficiales en materia de evaluaciones, ejemplos de evaluaciones públicas e informes de seguimiento*

Criterio 2. Selectividad

En la medida de lo posible, la promoción del cumplimiento y la aplicación de las normas deben ser tareas dejadas a las fuerzas del mercado, al sector privado y a la sociedad civil: las inspecciones y la promoción del cumplimiento de las normas no pueden llevarse a cabo en todos los entes regulados ni pueden atender todas las situaciones. Además, existen muchas otras formas de lograr los objetivos de las normas y su cumplimiento.

Preguntas clave:

- ¿En el proceso de Análisis de Impacto, se consideran realmente las opciones y alternativas a las tareas de hacer cumplir las normas dirigidas por el Estado?
- ¿Existen mecanismos institucionales para poner en práctica las alternativas a las tareas de hacer cumplir las normas dirigidas por el Estado, en caso que sea lo adecuado?

Subcriterio 2.1. Alternativas a la promoción del cumplimiento dirigida por el estado son realmente consideradas en el Análisis de Impacto

Como se estableció en el subcriterio 1.1., es muy importante que los procedimientos de Análisis de Impacto consideren efectivamente los aspectos vinculados a inspecciones y a la promoción del cumplimiento de las normas en las propuestas de modificaciones normativas, y no darlo por sentado. Como parte de ello, dichas propuestas no sólo deben revisar las necesidades de recursos y de arreglos institucionales y métodos para efectuar las inspecciones, sino también las alternativas distintas a las tareas de hacer cumplir las normas dirigidas por el Estado (como, por ejemplo, las fuerzas del mercado, el sector privado o la sociedad civil). En primer lugar, el análisis debe apuntar a determinar si realmente se necesita efectuar inspecciones y acciones para hacer cumplir las normas de manera directa, o si la evidencia sugiere que el cumplimiento (*compliance*) puede lograrse de otra manera (por ejemplo: alta probabilidad de cumplimiento voluntario, posibilidad de confiar en un sistema de seguros, litigios civiles, etc.). En segundo lugar, debe considerar qué estructuras, mecanismos, etc. pueden ser usados para el logro de este objetivo. Y tercero, si estas posibilidades resultan insuficientes, pero si al mismo tiempo se considera que las actividades de inspección y de hacer cumplir las normas de forma directa no son la opción óptima, la evaluación debe apuntar a conocer qué modificaciones se deben hacer (en la legislación, en las instituciones, en recursos, etc.) para hacer posible la mejor solución¹.

¹ Cada vez que se aprueba nueva legislación, es esencial evitar que genere alguna forma de creación más o menos automática de nuevas atribuciones para hacer cumplir las normas, o, lo que es aún más problemático, la creación de una nueva entidad o estructura encargada de efectuar inspecciones y de hacer cumplir las normas. En algunos países, las prácticas legislativas existentes hacen que se agreguen de manera sistemática nuevas atribuciones y responsabilidades cada vez que se adopta nueva normativa. Sin perjuicio de las competencias generales que tiene la policía y el poder judicial de hacer cumplir las normas, dichas prácticas deberían ser discontinuadas, en cuanto a la creación de nuevas responsabilidades relacionadas a la promoción del cumplimiento de las normas.

Como parte del proceso de diseño normativo, los legisladores deben considerar si las tareas de inspección y de promoción al cumplimiento de las normas a cargo del Estado son la opción más adecuada; si la nueva legislación ya está cubierta por atribuciones e instituciones que preexisten, y si las atribuciones para hacer cumplir las normas pueden ser fácilmente agregadas a las entidades ya existentes, evitando la fragmentación y logrando una tarea más coherente, no es una opción crear nuevas organizaciones encargadas de hacer cumplir las normas bajo la nueva legislación.

² En el caso, por ejemplo, de la seguridad alimentaria, cuando las empresas tienen incentivos para suministrar comida inocua a los consumidores. Por supuesto los consumidores no siempre saben qué alimentos pueden tener efectos adversos en la salud. La información no es perfecta y los incentivos no son absolutos (y en muchas actividades hay un comportamiento esencialmente irracional). Así, un alineamiento de incentivos no significa que las tareas de hacer cumplir las normas ya no sean necesarias. Se debe notar que pueden ocurrir incidentes de seguridad de alimentos en tiempos cortos (por ejemplo, toxicidad aguda, contaminación microbiológica) o de largo plazo (ingesta crónica de metales pesados u otros químicos).

Al considerar si realmente se necesita que la promoción del cumplimiento este dirigida por el Estado, es importante considerar la cuestión de los incentivos para el cumplimiento: en los casos en que los incentivos a las empresas (rentabilidad) están alineados en amplia medida con los objetivos y contenidos de las normas², debe haber un mayor escrutinio de la necesidad de recursos destinados a la promoción del cumplimiento en aquellos casos en los que queda claro que los objetivos de la norma impondrán costos adicionales a los administrados y reducirán su rentabilidad (al menos en el corto y en el mediano plazo). Otra consideración clave es la naturaleza del daño potencial que la normativa pretende prevenir. Si el daño puede ser remediado a un costo razonable, (es decir, la remediación no es imposible, y no es mucho más cara que la prevención), las tareas de hacer cumplir las normas pueden resultar ser menos necesarias que cuando el daño es muy costoso o imposible de remediar (daño irreversible).

- *Evidencia: Lineamientos de RIA, contenidos de RIA ya publicados*

Subcriterio 2.2. Existen mecanismos institucionales para poner en práctica alternativas a la promoción del cumplimiento dirigidas por el Estado, en caso que sea lo adecuado

Las alternativas distintas a la actividad de hacer cumplir las normas por parte el Estado no son siempre preferibles – ya sea que se trate de cumplimiento voluntario (con esquemas para incentivar dicho cumplimiento, como certificación voluntaria, sanción social, etc.), seguro obligatorio, acción de clase, acciones civiles por parte de litigantes individuales (sin acciones de clase). Todas estas modalidades tienen fortalezas, debilidades, costos, beneficios, y limitaciones. Por ejemplo, las certificaciones emitidas por terceros en combinación con seguros obligatorios, limitada por juicios civiles entre aseguradores y asegurados, han probado ser efectivas en ciertos contextos¹, pero requieren una compleja combinación de infraestructura legal con un sólido mercado de seguros, actores bien informados y costos reales (certificaciones emitidas por terceros, máximos asegurables, experticia, juicios, etc.). Otro ejemplo: varios estudios muestran que las acciones de clase tienen poca efectividad para cambiar el comportamiento corporativo y mejorar el cumplimiento; sin embargo, otros casos relevantes sugieren que pueden tener cierta efectividad en algunos escenarios. En todo caso, estas modalidades muchas veces generan una distribución de costos y beneficios menos que óptima, aunque pueden llegar a ser la mejor opción disponible en ciertos contextos (dificultad de evaluar la ubicación de los riesgos, riesgos difusos e inciertos, alto costo de inspecciones directas y de tareas para hacer cumplir las normas con beneficios inciertos, etc.).

Lo que importa, en todos los casos, es crear las estructuras adecuadas legales e institucionales de manera que se pueda emplear uno u otro de estos mecanismos en los casos en que cada uno ofrezca la mejor combinación de efectividad y eficiencia.

Las opciones distintas a las inspecciones y tareas para hacer cumplir las normas por parte del Estado a menudo se agrupan en dos categorías (combinables entre sí): certificaciones obligatorias emitidas por terceros y/o seguros, y enfoques basados en litigación (en especial “acciones de clase”). Sin embargo, hay otras opciones “innovadoras”, no necesariamente porque rompan esquemas, sino porque aún no están muy difundidas o no se las considera opciones distintas a la promoción del cumplimiento. Entre otras, puede mencionarse: “co-regulación”, en que las autoridades limitan la regulación a la directamente

¹ Normas de construcción en Francia.

implementada por los privados (y el Estado actúa como garante, con la potestad de intervenir en caso sea necesario, pero sin involucrarse directamente), esquemas de empoderamiento de los consumidores (por ejemplo, aumentando la transparencia en la información de parte de los operadores privados, con esfuerzos activos para que la información sea más clara y de fácil acceso y comprensión²), etc. Para que dichos esquemas resulten efectivos, se necesita emplear recursos adecuados (por ejemplo, para la información) y también fundamentos legales (responsabilidad de actores privados que pudieran incumplir las reglas). Los sistemas que hacen uso extensivo de dichas herramientas en casos en que los costos de hacer cumplir las reglas directamente sean claramente mayores que los beneficios, serán más eficientes y efectivos que otros.

- *Evidencia: Habilitar legislación, por ejemplo, para accionar de manera colectiva, seguros obligatorios, responsabilidad de operadores económicos, etc. Ejemplos prácticos de dichos esquemas*

² Escalas de higiene alimentaria, como en Dinamarca, Reino Unido, etc.

Criterio 3. Enfoque de riesgo y proporcionalidad

La promoción del cumplimiento de las normas debe basarse en un enfoque de riesgo y ser proporcional a los riesgos involucrados: la frecuencia de las inspecciones y los recursos a emplearse deben ser proporcionales al nivel de riesgo y las acciones de cumplimiento de las normas deben dirigirse a la reducción de los riesgos reales derivados de las infracciones.

Preguntas clave:

- ¿Permite la legislación un enfoque de riesgo y proporcionalidad y exige que sea la base para el desarrollo de las actividades de cumplimiento de las normas y de inspecciones?
- ¿Existe un enfoque común para la evaluación y la gestión de riesgos o para prácticas similares que tengan este enfoque en los distintos campos regulatorios?
- ¿Las inspecciones se llevan a cabo de manera proactiva, se escogen los objetivos de las inspecciones sobre la base del nivel de riesgo? ¿Se incluyen los reclamos y las inspecciones reactivas?
- ¿Las decisiones relacionadas a la promoción del cumplimiento de las normas están basadas efectivamente en la proporcionalidad de los riesgos?
- ¿Se comunica con claridad y de manera activa a los grupos de interés la estrategia de gestión de riesgos y el enfoque de promoción del cumplimiento basado en riesgos, con el objetivo de gestionar adecuadamente las expectativas y mejorar los resultados?

Subcriterio 3.1. La legislación relevante permite un enfoque de riesgo y de proporcionalidad y exige que sea la base para el desarrollo de las actividades de cumplimiento de las normas y de inspecciones

Para que las inspecciones y la promoción del cumplimiento de las normas estén efectivamente basadas en un enfoque de riesgos y proporcionalidad, se necesita, en primer lugar, que la legislación lo permita. En varios países, el lenguaje jurídico y/o la interpretación de las normas hace difícil emplear adecuadamente el enfoque de riesgo, ya que se entiende que cada norma debe hacerse cumplir completamente, sin posibilidad de discreción sobre dónde hacerlo y qué respuestas esperar. En la práctica, la evidencia señala que no es posible que las inspecciones abarquen de manera efectiva todo el universo y de que las decisiones acerca de cómo hacer cumplir las normas se toman con algún grado de discreción (dado que siempre hay algún grado de discreción al determinar si existe una violación y en qué consiste esta). Sin embargo, estos arreglos legales hacen que sea difícil para las instituciones a cargo de inspecciones y de la promoción del cumplimiento de las normas, desarrollar enfoques basados en riesgos en los que se acepta y se regula la discrecionalidad – aunque en la práctica se permiten moverse desde una manera arbitrariamente selectiva (debido a la falta de tiempo y de recursos) hacia una selectividad discrecional en función a determinados criterios (basado en riesgos).

La primera necesidad es, entonces, una legislación que permita, de manera clara y explícita, la selectividad en las acciones de inspección (y que no requieran un control universal) y la diferencia en las respuestas sobre cómo hacer cumplir la regulación (permitiendo la adaptación a las circunstancias y la proporcionalidad, siempre y cuando los criterios sean claros). Además, es incluso mejor si la legislación no sólo permite, sino que exige el uso de enfoques basados en riesgos. La evidencia sugiere que muchas entidades encargadas de las inspecciones y de hacer cumplir las normas son reticentes a reducir sus potestades discrecionales resistiéndose al empleo de enfoques basados en riesgos que reemplazan la discreción ilimitada de los individuos por criterios claros para la focalización y reacción. La existencia de un conjunto de políticas, leyes y reglamentos que regulen dichos conceptos es claramente una buena práctica.

- *Evidencia: Contenido de la legislación de carácter marco o sectorial con referencia a la discrecionalidad y a la proporcionalidad de los riesgos*

Subcriterio 3.2. Existe un enfoque común para la evaluación y la gestión de riesgos, o al menos un entendimiento y prácticas similares a lo largo de los distintos campos regulatorios

El permitir e incluso hacer obligatorio el uso de enfoques basados en riesgos no es suficiente si no hay un entendimiento adecuado de su significado y de cómo implementarlos. El riesgo debe ser comprendido correctamente, como la combinación de la probabilidad de ocurrencia de un evento adverso, con la magnitud y la severidad potencial de las consecuencias de dicho evento (es decir, “alto riesgo” es muy distinto de “alta probabilidad de incumplimiento”). Por esto es importante tener una definición oficial de riesgo que se aplique de forma transversal a todas las áreas regulatorias. Para poder coordinar acciones de manera más efectiva entre las distintas organizaciones encargadas de las inspecciones, permitir una mejor asignación de recursos en los distintos campos normativos y lograr una proporcionalidad de riesgos más significativa es muy útil tener un enfoque común sobre la evaluación y la gestión de riesgos en todos los sectores del gobierno. Esto debe incluir una definición unificada de ‘riesgo’, así como herramientas y

metodologías comunes para evaluar y calificar los riesgos y para determinar la respuesta apropiada.

Por supuesto, se debe de permitir un grado de adecuación suficiente a las distintas necesidades de las áreas específicas. Si no se comparten totalmente entre las diferentes instituciones o funciones públicas la definición de riesgo, por lo menos debe haber un nivel suficiente de similitud para que exista coherencia en todo el sistema regulatorio.

- *Evidencia: Documentos oficiales sobre evaluación de riesgos y gestión de riesgos*

Subcriterio 3.3. La mayoría de las inspecciones se lleva a cabo de manera proactiva, la focalización se basa en el nivel de riesgo, incluyendo los reclamos y las inspecciones reactivas

El enfoque de riesgo no sólo debe ser estipulado por lineamientos oficiales (y, en lo posible, por la legislación), sino que también debe darse en la práctica. Esto quiere decir que la gran mayoría de inspecciones deben ser proactivas, con su focalización basada en la evaluación de riesgos (la misma que debe depender de datos provenientes de distintos sectores y establecimientos). Los factores de riesgo a tener en cuenta en la determinación de los objetivos de las inspecciones deben incluir, al menos, los riesgos intrínsecos de la actividad, el alcance de las operaciones, factores de vulnerabilidad (ubicación, población atendida) y de ser relevantes, el comportamiento histórico. Incluso al recibir reclamos u otra información, se debe emplear una metodología basada en riesgos para determinar si se llevan a cabo inspecciones reactivas, teniendo en cuenta criterios como: confiabilidad o credibilidad de la información, seriedad del riesgo señalado en el reclamo, registro histórico (reclamos anteriores), etc. Las inspecciones reactivas deben ser la minoría del total, y se debe excluir la respuesta sistemática mediante una inspección (un reclamo, una inspección). Al mismo tiempo, se puede requerir una frecuencia de inspecciones de nivel básico para conservar la credibilidad de la supervisión. Asimismo, eventualmente, se puede necesitar una inspección para proporcionar al regulador suficiente conocimiento sobre el desarrollo actual del mercado o las iniciativas de una empresa, incluso si la evaluación de riesgos ex ante no obliga a efectuar la inspección.

- *Evidencia: Lineamientos oficiales sobre la focalización de las inspecciones, informes con datos sobre las actividades de inspección y sus objetivos (con datos sobre distintos grupos de riesgo)*

Subcriterio 3.4. Las decisiones relacionadas con la promoción del cumplimiento de las normas están basadas efectivamente en la proporcionalidad de los riesgos

La proporcionalidad de los riesgos al momento de tomar decisiones sobre las tareas de hacer cumplir las normas es al menos tan importante como focalizar las inspecciones con base en la evaluación de los riesgos. Al evaluar la situación en un establecimiento, los inspectores deben considerar, no solamente si hay incumplimientos, sino también si los mismos son parte de un patrón de conducta, si reflejan un comportamiento deliberadamente temerario o si son el resultado de errores que el operador se muestra dispuesto a corregir cuanto antes, y si dichos incumplimientos realmente generan riesgos serios para el bienestar del público (seguridad, salud, medioambiente, etc.) – y, en tal caso, la magnitud de dichos riesgos. En lo posible, debe haber una guía oficial que especifique cómo funciona la proporcionalidad de los riesgos y cómo se deben tomar las decisiones sobre las tareas de hacer cumplir las normas, de modo que se incremente la transparencia y se reduzca la incertidumbre.

- *Evidencia: Lineamientos oficiales sobre la actividad de hacer cumplir la ley de manera proporcional a los riesgos involucrados, informes anuales con datos sobre tales decisiones y análisis y tendencias sobre las mismas*

Subcriterio 3.5. La estrategia de riesgos, gestión de riesgos y el enfoque de promoción del cumplimiento basado en riesgos se comunica con claridad y de manera activa a los grupos de interés, con el objetivo de gestionar adecuadamente las expectativas y mejorar los resultados

La comunicación de los riesgos es esencial para cualquier estrategia de gestión de riesgos. En el caso de las inspecciones y de las tareas para promover el cumplimiento de las normas, esto significa, en especial, transparencia acerca de los criterios de riesgo para legitimar la discrecionalidad, claridad sobre las limitaciones en la prevención de los riesgos para asegurar que las expectativas sean adecuadamente gestionadas y mejor información acerca de cuáles son los riesgos clave para mejorar el cumplimiento y sus resultados. Dicha información debe dirigirse a todos los grupos de interés clave: operadores de las empresas, consumidores, trabajadores, ciudadanos. Un elemento clave de la comunicación de los riesgos es dejar claro que la gestión de los riesgos no puede ser hecha sólo por los inspectores. Información sólida y a disposición es un elemento clave del éxito.

- *Evidencia: Políticas oficiales y evidencias de esfuerzos de comunicación*

Criterio 4. Regulación responsiva

El hacer cumplir las normas debe basarse en principios de “regulación responsiva”; es decir, las acciones de promoción del cumplimiento e inspecciones deben ser adecuadas al perfil y al comportamiento de los sujetos regulados.

Preguntas clave:

- ¿La legislación aplicable permite que la promoción del cumplimiento de las normas se haga de manera diferenciada (responsiva) y proporciona un marco apropiado para el ejercicio de la discrecionalidad (permitiéndola dentro de determinados límites y con rendición de cuentas)?
- ¿La graduación de las sanciones disponible es adecuada para disuadir mediante esquemas escalonados (suficientemente “leves” cuando sea necesario y suficientemente “graves” para sobrepasar el beneficio potencial derivado del incumplimiento)?
- ¿Existe una distinción clara y una articulación efectiva entre las actividades que se enfocan en la promoción del cumplimiento (incluyendo, cuando sea necesario, el empleo de las facultades coercitivas) y las actividades para hacer cumplir las normas enfocadas en la lucha contra la criminalidad (llevada a cabo por fuerzas policiales, fiscales, etc.)?
- ¿Las prácticas para hacer cumplir las normas diferencian la respuesta ante el incumplimiento, sobre la base de un registro histórico del comportamiento de los administrados (con tratamiento diferenciado a las nuevas empresas), evaluación de riesgos y de efectividad de las diferentes opciones?

Subcriterio 4.1. La legislación aplicable permite (o al menos no prohíbe) que la promoción del cumplimiento de las normas se haga de manera diferenciada (responsiva) y proporciona un marco apropiado para el ejercicio de la discrecionalidad (permitiéndola dentro de determinados límites y la rendición de cuentas)

Existe evidencia sólida acerca de que la regulación responsiva produce mejores resultados que un esquema de sanciones en el que cada violación es castigada por igual, aunque la ley no siempre lo permite. Por ello, es indispensable que la legislación permita explícitamente respuestas diferentes cuando se trate de promover el cumplimiento de las regulaciones (desde una simple advertencia hasta sanciones mayores e incluso denuncias penales), dependiendo de las circunstancias (riesgo derivado de los incumplimientos, antecedentes y situación del administrado, disposición a cumplir y mejorar la conducta, o la falta de esta, colaboración, obstaculización, etc.). La discrecionalidad en el hacer cumplir la regulación debe estar claramente permitida (dado que de todas maneras existirá en la práctica), pero restringida mediante la aplicación de principios y criterios (en particular, en función a la proporcionalidad de los riesgos). También debe haber requerimientos para que las entidades encargadas de hacer cumplir las regulaciones rindan cuentas y sean responsables de sus decisiones (lineamientos públicos dirigidos a los inspectores acerca de la toma de decisiones, informes anuales sobre las de promoción del cumplimiento de las normas, incluyendo su justificación).

- *Evidencia: contenido de la legislación marco aplicable y/o de la legislación sectorial específica que regula la promoción del cumplimiento de las normas, legislación secundaria y/o lineamientos acerca de cómo ejercerla*

Subcriterio 4.2. La graduación de las sanciones disponible es adecuada para disuadir el incumplimiento mediante esquemas escalonados (suficientemente “leves” cuando sea necesario y suficientemente “graves” para sobrepasar el beneficio potencial derivado del incumplimiento)

A fin de que la promoción del cumplimiento de las normas sea creíble, y para lograr el efecto disuasivo, las potenciales sanciones deben ser suficientemente fuertes para sobrepasar los potenciales beneficios de quienes cometan incumplimientos – deben tener la suficiente flexibilidad, de manera que generen una amenaza creíble de que los inspectores y entidades encargados de hacer cumplir las leyes, realmente harán uso de dichas sanciones. Si hay sanciones muy severas (por ejemplo, el cierre del establecimiento), se emplearán muy rara vez (al menos en la mayoría de los casos) porque las consecuencias económicas y sociales y las potenciales reacciones políticas, serían considerables. La legislación debe pues prever un rango de respuestas diferenciadas, incluyendo, por ejemplo, advertencias simples, notificaciones oficiales para mejoras, inclusión en una lista pública con los resultados de las inspecciones (usando el incentivo de la publicidad negativa para fomentar el cambio de conducta), multas administrativas y hasta denuncias penales, cierre, daños punitivos potenciales o compensación por ganancias indebidas, etc. Al mismo tiempo, las entidades a cargo de la inspección deben asegurarse de llevar a cabo inspecciones de seguimiento para garantizar el total cumplimiento en los casos de aplicación de respuestas más “suaves” (por ejemplo, inspecciones de seguimiento después de emitir una advertencia).

- *Evidencia: Disposiciones en la legislación marco o en la legislación sectorial específica otorgando a los funcionarios la potestad de aplicar sanciones; legislación secundaria y/o lineamientos que establezcan explícitamente la amplitud de las posibles decisiones*

Subcriterio 4.3. *Existe una distinción clara y una articulación efectiva entre las actividades que se enfocan en la promoción del cumplimiento (incluyendo, cuando sea necesario, el empleo de las facultades coercitivas) y las actividades para hacer cumplir las normas enfocadas en la lucha contra la criminalidad (llevada a cabo por fuerzas policiales, fiscales, etc.)*

A fin de desarrollar un sistema de inspecciones y de promoción del cumplimiento normativo efectivo, eficiente, responsivo, y basado en riesgos, es esencial que sus metas y actividades sean distintas de las del sistema de lucha contra la criminalidad¹. El primero debe enfocarse en promover el cumplimiento de las regulaciones entre la gran mayoría de administrados – quienes lo hacen ya sea de manera voluntaria o que lo harán gracias a incentivos adecuados (como información, legitimidad de las reglas y de las instituciones, normas sociales y disuasión). En cambio, el segundo de los sistemas se dirige a los delitos y no es reactivo a incentivos – y debe tener a su disposición los instrumentos correctos, que son totalmente diferentes de los del primero. Es importante articular con claridad estas diferencias en la legislación, en las instituciones y en la práctica, a fin de poder desarrollar instituciones encargadas de las inspecciones y de hacer cumplir la normativa que ganen legitimidad entre los administrados, así como su cooperación activa con los sujetos regulados. Es esencial un intercambio de información efectivo y claridad en cómo compartir responsabilidades entre estos dos tipos de promoción del cumplimiento de la ley a fin de atender a todo el espectro de operadores privados, riesgos y violaciones. Las inspecciones regulatorias deben ser claramente distinguibles de las tareas de promoción del cumplimiento de las normas en sentido penal, pero necesitan un vínculo con las tareas de cumplimiento de la ley para evitar vacíos en el sistema².

Se puede cumplir con este criterio de varias maneras, pero para ello fundamentalmente se requiere que el objetivo de las entidades encargadas de las inspecciones y de hacer cumplir las normas sea la maximización de los niveles de cumplimiento, y no una sistemática detección y castigo de cada incumplimiento. Por tanto, se requiere que la legislación les otorgue a dichas entidades una discrecionalidad adecuada para manejar distintas situaciones de distintas maneras, incluyendo no sancionar ciertos incumplimientos si se considera que estos plantean un riesgo muy bajo y pueden ser manejadas sin una promoción del cumplimiento formal.

- *Evidencia: Visión, atribuciones de entidades encargadas de las inspecciones y de hacer cumplir la ley (normas legales, documentos estratégicos, informes anuales, etc.)*

¹ Esto no debe ser entendido como que resulta inadecuado que una entidad encargada de inspeccionar y de hacer cumplir las normas tenga poderes de coerción (incluyendo poderes penales en países donde esto sea posible y donde las acciones penales son una herramienta importante de potestades coercitivas). Lo que importa primordialmente es una distinción de misiones y propósitos. Las acciones penales, *como parte de la actividad coercitiva para hacer cumplir las normas*, son una de las herramientas en un marco regulatorio responsivo, donde representa el cumplimiento. En contraste, el propósito específico de la coerción legal, como la ejecutada por las fuerzas policiales y los fiscales en los casos delictivo, es específicamente detectar y sancionar los delitos – y no incrementar los niveles promedio de cumplimiento.

² De acuerdo con lo anterior, el vínculo puede ser interno (atribuciones penales “en casa”) así como externo (intercambio de información con entidades de cumplimiento de la ley la posibilidad y “escalar” el caso mediante la transferencia de casos a la fiscalía).

Subcriterio 4.4. Las prácticas para hacer cumplir las normas diferencian la respuesta ante el incumplimiento, sobre la base del comportamiento histórico de los administrados (con tratamiento distinto a las nuevas empresas), evaluación de riesgos y de efectividad de las diferentes opciones

En la práctica, el hacer cumplir las normas de manera responsiva requiere diferenciar según el comportamiento histórico del operador, la evaluación de riesgos (daños que el incumplimiento de la norma ha causado o es probable que cause, el contexto integral de cumplimiento del administrado), y la efectividad potencial de la disuasión al aplicar opciones diferentes. Lo anterior implica considerar el impacto de la respuesta para hacer cumplir la regulación en el cumplimiento a futuro, tanto al interior del establecimiento (principalmente respuesta de los empleados y ejecutivos) y fuera de este (efecto ejemplificador a otros agentes del mercado). Dado que no se puede esperar que los inspectores individuales tengan un conocimiento completo de todas las experiencias y evidencias que pueden ser relevantes para escoger entre diferentes respuestas posibles, es indispensable disponer de guías suficientemente detalladas – en combinación con fuertes habilidades profesionales para evaluar adecuadamente la situación in situ. Tener una guía detallada es, en todo caso, insuficiente – es esencial asegurarse de que las prácticas que llevan a cabo los inspectores y las decisiones sobre su manejo correspondan a un enfoque responsivo.

- *Evidencia: Documentos de política oficial, informes anuales, datos y análisis*

Criterio 5. Visión de largo plazo

Los gobiernos deben adoptar políticas en materia de inspecciones y promoción del cumplimiento de las normas: se deben establecer objetivos claros, así como mecanismos institucionales con objetivos definidos y un mapa de ruta de largo plazo.

Preguntas clave:

- ¿Se ha adoptado una visión, una estrategia y/o un marco legal oficial para las tareas de promoción del cumplimiento de las normas y las inspecciones, estableciendo metas, objetivos y principios claves?
- ¿Existen mecanismos y prácticas (incluyendo, pero no limitadas a las Evaluaciones de Impacto) para evitar o limitar la ocurrencia de situaciones y decisiones que podrían corresponder a una “regulación responsiva basada en riesgos”?
- ¿La visión de largo plazo tiene efectos prácticos y sirve para guiar reformas, legislación y decisiones clave? ¿Se ha adoptado un marco institucional para contrarrestar los giros en el corto plazo en las políticas?

Subcriterio 5.1. Se ha adoptado una visión, una estrategia y/o un marco legal oficial para las tareas de promoción del cumplimiento de las normas y las inspecciones, estableciendo metas, objetivos y principios claves

Para un desarrollo adecuado del sistema de inspecciones y de promoción del cumplimiento de las normas, se necesita una visión de largo plazo con metas y principios claros para protegerlos de prioridades en conflicto y de corto plazo. Esto puede adoptarse de distintas maneras – mediante programas gubernamentales, legislación, etc. sin embargo, deben de ser suficientemente fuertes y estables para cumplir con el objetivo. Estos documentos deben incluir principios, metas y objetivos que se apliquen a todo el sistema.

- *Evidencia: Documento oficial con la visión y la estrategia oficial u otro marco normativo*

Subcriterio 5.2. Mecanismos y prácticas (incluidas, pero no limitadas a las Evaluaciones de Impacto) para evitar o limitar la ocurrencia de situaciones y decisiones que podrían corresponder a una “regulación de riesgos por reflejo”

La “regulación de riesgos por reflejo” es la descripción breve de un fenómeno muy frecuente: reacciones explosivas frente a un accidente, emergencia o un nuevo riesgo, debido a lo cual las autoridades adoptan nuevas regulaciones de urgencia y desarrollan actividades de inspección y de cumplimiento normativo, sin una consideración adecuada de la extensión del riesgo, la pertinencia de las soluciones propuestas y sus costos.

Esta “reflejo” es impulsado por consideraciones políticas, la necesidad de “que me vean haciendo algo al respecto” y genera costos significativos, consecuencias negativas no deseadas, etc. Un buen sistema de inspecciones y de cumplimiento de normas basado en riesgos debe ser protegido de estas decisiones “por reflejo”. Esto, por supuesto, incluye mecanismos de Evaluación de Impactos (que aplican a la elaboración de nuevas normas), pero complementados con medidas (en materia de normas, programas gubernamentales, prácticas, etc.) que excluyan respuestas tipo “regulación de riesgos por reflejo” en la esfera de las inspecciones y de las tareas de hacer cumplir las normas (lo cual podría significar decidir súbitamente efectuar inspecciones a todos los sujetos regulados en un sector específico luego de un accidente, sin considerar la información, los riesgos, etc.).

- *Evidencia: Política oficial o visión de gobierno acerca del manejo de riesgos, en respuesta a incidentes y crisis*

Subcriterio 5.3. La visión de largo plazo tiene efectos prácticos y sirve para guiar reformas, legislación y decisiones clave. El marco institucional vigente permite contrarrestar los giros en el corto plazo en las políticas

No es suficiente tener una visión o una estrategia oficial de largo plazo si ello no se traduce en la práctica. Resulta crucial que los principios y metas señaladas en el documento marco que establece la visión, sean respetadas al adoptar nueva legislación y cuando se realizan cambios institucionales o cuando se tomen decisiones estratégicas en las entidades de inspección. Para lograr esto, es útil tener una institución dedicada a la promoción de la implementación de la estrategia, ayudando a las organizaciones encargadas de las inspecciones a comprender y a aplicar dicha estrategia, y asegurando que esta sea tenida en cuenta en la nueva legislación, las reformas, etc.

- *Evidencia: Mecanismos institucionales adoptados para asegurar la implementación de la visión o la estrategia de largo plazo*

Criterio 6. Coordinación y consolidación

Las funciones de inspección deben ser coordinadas y, cuando sea necesario, consolidadas: con menos duplicaciones y superposiciones se asegura un mejor uso de los recursos públicos, minimizando las cargas en los administrados, y maximizando la efectividad.

Preguntas clave:

- ¿La atribución de competencias, la coordinación y la consolidación entre entidades es considerada en las propuestas legislativas y en el proceso de Evaluación de Impactos?
- ¿Se evita la duplicidad de funciones y están claras las atribuciones y las responsabilidades (entre las distintas instituciones, entre el ámbito nacional y local)?
- ¿Las distintas organizaciones de inspección y de promoción del cumplimiento comparten información y registros, participan en sistemas de alerta conjunta y coordinan en el campo, en especial en áreas regulatorias relacionadas?
- ¿Se han adoptado mecanismos para incrementar la eficiencia mediante un mejor intercambio de información, con las distintas entidades actuando como los “ojos y oídos” de las demás entidades? ¿Se evita la re-inspección del mismo problema, así como la duplicidad de informes?
- ¿Se asignan recursos y se efectúa un planeamiento estratégico considerando todas las entidades que trabajan en un área regulatoria determinada?

Subcriterio 6.1. La atribución de competencias, la coordinación y la consolidación entre entidades son consideradas en las propuestas legislativas y en el proceso de Evaluación de Impactos

Es esencial evitar la proliferación de distintas instituciones de inspección, asegurar la claridad y la coherencia, previniendo el surgimiento de áreas con competencias en conflicto. Para el logro de este objetivo durante la redacción de propuestas normativas (incluyendo el proceso de Evaluación de Impactos de la regulación), se debe prestar especial atención a qué instituciones u organizaciones ya poseen competencias de inspección y de promoción del cumplimiento de las normas en los campos bajo estudio, quienes estarían a cargo de la implementación de las nuevas regulaciones y asegurando que el resultado sea coherente, claro, y que evite la superposición o la fragmentación.

- *Evidencia: Lineamientos RIA y contenido de los RIAs publicados*

Subcriterio 6.2. Se evita la duplicidad de funciones y están claras las atribuciones y las responsabilidades (entre las distintas instituciones, entre los niveles nacional y local)

A fin de que el sistema de inspecciones esté claro a los ojos de los administrados, sea eficiente (sin duplicación de costos o cargas) y efectivo (sin dispersión de información y de esfuerzos y sin problemas de coordinación), las funciones deben estar lo más unificadas posibles – únicamente – una institución responsable de un área regulatoria entera (por ejemplo, la seguridad alimentaria, la seguridad de los productos, etc.) o por lo menos de un área regulatoria en un sector específico (por ejemplo, la producción de alimentos básicos). Cuando hay varias instituciones involucradas o cubren áreas que se encuentren relacionadas (por ejemplo, salud pública e higiene pública, la salud ocupacional, medioambiente) debe haber claridad sobre quién es responsable de regulaciones particulares, de los administrados, etc. Tal claridad debe también estar asegurada entre los distintos niveles territoriales (nacional o federal, regional, local, etc.), de manera que los establecimientos no estén sujetos a inspecciones repetidas (potencialmente contradictorias) y se desperdicien recursos públicos en actividades sin coordinación y duplicadas. Dado que es raro que un sistema de inspecciones y de promoción del cumplimiento sea completamente claro y ágil, considerando que las instituciones se han desarrollado a lo largo de años y, como resultado de iniciativas de política pública separadas, es importante para los gobiernos (o autoridades regionales, en el caso de que tengan la responsabilidad de las inspecciones) emprender iniciativas para revisar las funciones e instituciones existentes y buscar agilizarlas y consolidarlas, o al menos, aclarar los roles y responsabilidades, en caso sea adecuado.

- *Evidencia: Documento general sobre funciones de inspección, iniciativas oficiales para consolidarlas o aclararlas*

Subcriterio 6.3. Las distintas organizaciones de inspección y de promoción del cumplimiento comparten información y registros, participan en sistemas de alerta conjunta y coordinan en el campo, en especial en áreas regulatorias relacionadas

Incluso asumiendo una separación óptima de responsabilidades que asegure la máxima claridad, seguirá habiendo distintas organizaciones a cargo de campos regulatorios que son diferentes pero relacionados y en todo caso, la evidencia muestra que el cumplimiento o el incumplimiento en un área es a menudo predictor del cumplimiento o del incumplimiento en otra, de modo que es esencial compartir información para mejorar la focalización basada en riesgos, la eficiencia y la efectividad. Para lograr este objetivo, las buenas prácticas de

inspecciones y de promoción del cumplimiento incluyen sistemas de alerta conjunta¹, intercambio sistemático de información (o como segunda opción, compartir información después de una solicitud) y de registros sobre establecimientos bajo supervisión y coordinación de inspecciones (intercambio de planes, inspecciones conjuntas, etc.).

- *Evidencia: Los sistemas existentes (alerta conjunta, intercambio de información, etc.), mecanismos institucionales, planes de inspección conjuntos*

Subcriterio 6.4. Se han adoptado mecanismos para incrementar la eficiencia mediante un mejor intercambio de información, con las distintas entidades actuando como los “ojos y oídos” de las demás entidades. Se evita la re-inspección del mismo problema, así como la duplicidad de informes

Más allá del intercambio de datos y registros formales, las diferentes estructuras de inspección pueden colaborar para incrementar su eficiencia y su capacidad de evaluar los riesgos mediante acuerdos para actuar como “ojos y oídos” para las demás. En algunos casos, puede ser mediante acuerdos de una “entidad líder” que efectuará inspecciones regulares en un sector dado, y convocará a otros en caso de problemas en sus campos de competencia específicos. En otros casos, se puede dar a todos los inspectores en varias (o en todas) las organizaciones un conocimiento básico de otras áreas, de modo que puedan detectar riesgos potenciales mayores durante sus visitas y alertar a las demás organizaciones al respecto.

Además, mejoras adicionales en la eficiencia y reducciones en las cargas pueden ser logradas estableciendo normas y mecanismos que prohíban la re-inspección del mismo asunto por parte de dos entidades distintas y haciendo obligatorio para todas las entidades estatales compartir información (prohibiendo, en consecuencia, los informes duplicados – en algunos países a esta regla se le denomina “se dice una sola vez”).

- *Evidencia: Políticas oficiales o memorándums de entendimiento entre entidades, procesos y procedimientos documentados, contenido curricular de las capacitaciones de personal*

Subcriterio 6.5. La asignación recursos y el planeamiento estratégico se efectúan considerando todas las entidades que trabajan en un área regulatoria determinada

Como ya se indicó en el Criterio 1, la asignación de recursos de las entidades de inspección y de promoción de cumplimiento de las normas se deben basar en evidencia y, según el Criterio 3, de manera proporcional al riesgo. Al hacer ello, es esencial considerar todas las instituciones, estructuras, niveles, etc., que pudieran participar y no sólo a una sola entidad. En la mayoría de los casos, serán diversas las entidades que participarán en la implementación de las regulaciones en una determinada materia y cuando se evalúen los recursos disponibles y requeridos, es indispensable tener esa mirada amplia y no asignar múltiples recursos para lo que en esencia es el mismo asunto (o muy cercano). Esto quiere decir que, cuando se emprende revisiones o planeamientos estratégicos de largo o mediano plazo (en el nivel que sea que se lleve a cabo) se deben tomar en cuenta a los recursos humanos, su experticia, los recursos técnicos y (de ser posible) la asignación de recursos de todas las entidades involucradas en la supervisión de un área regulatoria dada. Lo mismo

¹ Tal como en RASFF y RAPEX para la Unión Europea en materia de seguridad alimentaria y de los productos.

resulta aplicable cuando se efectúan ejercicios de comparación entre diferentes jurisdicciones: no se pueden hacer comparaciones significativas sin tomar en cuenta un dominio regulatorio completo y no sólo una sola institución, si es que participa más de una².

- *Evidencia: Lineamientos sobre planificación/revisiones estratégicas, contenido de documentos de planificación/revisiones estratégicas*

² Por ejemplo, en salud ocupacional y seguridad o seguridad alimentaria, muchas veces hay más de una institución involucrada en inspecciones y labores de promoción de cumplimiento. Una revisión adecuada o un ejercicio de planeación necesita al menos tener en consideración todos sus recursos (incluso si el planeamiento no se hace de manera conjunta, al menos debe incorporar la existencia de otras instituciones involucradas).

Criterio 7. Gobernanza transparente

Las estructuras de gobernanza y las políticas de recursos humanos para la promoción del cumplimiento de las regulaciones, deben basarse en la transparencia, el profesionalismo y la gestión por resultados. La promoción el cumplimiento de las normas, debe estar libre de toda influencia política y los esfuerzos para la promoción del cumplimiento deben ser recompensados.

Preguntas clave:

- ¿El nombramiento de los directivos de las instituciones encargadas de las inspecciones y de hacer cumplir las normas se hace de manera transparente, basado la competencia profesional, minimizando la interferencia política?
- ¿Las decisiones clave, los cambios en los procesos, procedimientos y estructuras requieren decisiones colegiadas y/o escrutinio externo, evitando el exceso de inestabilidad y de poder directivo discrecional?
- ¿Los grupos de interés son consultados y están representados en los esquemas de gobernanza de las instituciones encargadas de las inspecciones y de promoción del cumplimiento – en especial las más estratégicas?
- ¿Las organizaciones encargadas de las inspecciones y de promoción del cumplimiento cuentan con misiones, atribuciones, procedimientos y mecanismos de financiamiento que excluyen los conflictos de interés y metas en conflicto?
- ¿Las decisiones que se toman en todos los niveles se basan en criterios y procesos transparentes, generando consistencia en las decisiones sobre cumplimiento de las normas y rendición de cuentas institucional?
- ¿Las decisiones estratégicas y cambios requieren aprobación política (legislativa, ejecutiva) mientras que las decisiones operativas se toman de manera independiente y protegidas de interferencias políticas?

Subcriterio 7.1. El nombramiento de los directivos de las instituciones encargadas de las inspecciones y de hacer cumplir las normas se hace de manera transparente, con base en la competencia profesional, minimizando la interferencia política

Los altos ejecutivos y otros directivos de alto rango a cargo de las estructuras de inspecciones y de la promoción del cumplimiento deben ser seleccionados por su competencia profesional, específicamente su capacidad gerencial (y no sólo, o principalmente, como especialistas técnicos en sus respectivas áreas de trabajo). La selección de funcionarios basada en contactos políticos, amiguismo u otros medios similares, debe ser excluida en la medida de lo posible. Para lograr esto, los procesos de selección y de nombramiento deben ser transparentes, con criterios claros, publicitados, a cargo de un comité de selección equilibrado (y no nombramientos a cargo de un solo funcionario sin escrutinio, como comúnmente es el caso). Se debe tomar toda precaución posible para minimizar la interferencia política.

- *Evidencia: Políticas y procedimientos para contratación de funcionarios de alto rango*

Subcriterio 7.2. Las decisiones clave y los cambios en los procesos, procedimientos y organizaciones requieren decisiones colegiadas y/o escrutinio externo, evitando el exceso de inestabilidad y de poder directivo discrecional

Incluso con el mejor proceso de selección de los directivos, asegurar la continuidad de las prácticas institucionales, el profesionalismo, enfoque estratégico requiere que los funcionarios de alto rango tengan sólo atribuciones limitadas para imponer cambios unilaterales en las políticas de inspección y promoción del cumplimiento. Los cambios significativos, por ejemplo, en la estructura interna, metas estratégicas, indicadores, gestión de riesgo y estrategias de cumplimiento, etc. deben requerir de decisiones tomadas por órgano colegiado – de preferencia externo e independiente.

- *Evidencia: Normas legales y otros documentos oficiales que establecen la gobernanza de las inspecciones y de las instituciones de cumplimiento*

Subcriterio 7.3. Los grupos de interés son consultados y están representados en los esquemas de gobernanza de las instituciones encargadas de las inspecciones y de promoción del cumplimiento – en especial las más estratégicas

La representación de los grupos de interés (empresas, organizaciones de la sociedad civil, etc.) en la junta directiva de las instituciones (u órgano equivalente), tiene un valor agregado considerable ya que asegura mayor transparencia, legitimidad y que la institución permanezca en sintonía con el interés del público. Las consultas a los grupos de interés deben ser la regla, al menos para las decisiones estratégicas (definición de metas e indicadores, adopción de una gestión de riesgos o estrategias de cumplimiento, etc.) – así como es necesario consultar a los interesados en todos los procesos de Evaluación de Impactos de las normas. Las decisiones estratégicas claves en materia de inspecciones y de promoción del cumplimiento tienen, por lo menos, tanta relevancia para los grupos de interés como la tienen las normas o regulaciones y se pueden obtener beneficios a partir de su participación. Esto puede hacerse mediante consultas formales *ad hoc* y/o mediante representantes permanentes en el órgano directivo.

- *Evidencia:* Normas legales y otros documentos oficiales que estipulan la gobernanza de las instituciones de inspecciones y de cumplimiento, informes anuales

Subcriterio 7.4. Las organizaciones encargadas de las inspecciones y de promoción del cumplimiento cuentan con misiones, atribuciones, procedimientos y mecanismos de financiamiento que excluyen los conflictos de interés y metas en conflicto

Existen diversas maneras en que las atribuciones y los objetivos, o los mecanismos de financiamiento, pueden crear conflictos de interés para las inspecciones y la promoción del cumplimiento. Por ejemplo, si el financiamiento está relacionado con el número de inspecciones, la entidad tendrá un incentivo para aumentar el volumen de visitas, sin tener en cuenta el factor riesgo, la eficiencia y la efectividad. Si una entidad se encarga tanto de emitir licencias, como de verificar el cumplimiento, pero la emisión de las licencias le genera ingresos, tendrá entonces, al momento de emitir una licencia, un incentivo para no considerar aspectos relacionados con el cumplimiento, poniendo en riesgo la seguridad u otros intereses públicos. Si una entidad proporciona servicios con un costo, competitivos (en los que compite con otros proveedores) y, además, tiene atribuciones de promoción del cumplimiento, poseerá una ventaja indebida sobre sus competidores, ya que puede presionar a los administrados a contratar sus servicios. Finalmente, cuando la misma entidad tiene varias metas no relacionadas entre sí y que compiten por los mismos recursos, es esencial que haya orientación de parte del más alto nivel sobre cómo asignar recursos entre ellas. Si una de sus metas requiere la cooperación de los administrados mientras que otra puede generar conflictos con los mismos (debido a un alineamiento diferente de los incentivos), podría ser necesario evaluar cuál es la mejor manera de manejar esta contradicción interna (dividiendo funciones o equipos, priorizando una de las metas, o cambiando los métodos). Si se asignan objetivos en conflicto a instituciones separadas que deberían en teoría coordinar entre sí, también es necesario evaluar cómo manejar dicho conflicto.

- *Evidencia:* Legislación, documentación oficial (normas legales, etc.), presupuestos, informes anuales

Subcriterio 7.5. Las decisiones que se toman en todos los niveles se basan en criterios y procesos transparentes, generando consistencia en las decisiones sobre el cumplimiento de las normas y rendición de cuentas institucional

Las decisiones reservadas y confidenciales deben ser evitadas. Es esencial que todas las decisiones estén fundamentadas en criterios claros (por ejemplo, proporcionalidad del riesgo), procesos transparentes, con posibilidades de apelación, etc. El objetivo no es sólo asegurar la consistencia entre las distintas organizaciones, regiones, etc., sino también la rendición de cuentas, permitiendo la evaluación de los resultados de las decisiones, conociendo quién las toma, sobre qué base, etc.

- *Evidencia:* Lineamientos oficiales e informes anuales

Subcriterio 7.6. Las decisiones estratégicas y cambios requieren aprobación política (legislativa, ejecutiva) mientras que las decisiones operativas se toman de manera independiente y protegidas de interferencias políticas

Las decisiones estratégicas incluyen la definición de metas y objetivos de la institución, los indicadores de desempeño, estrategias de riesgos y de promoción de cumplimiento, documentos metodológicos (evaluación de riesgos y focalización, gestión de las tareas de promoción de cumplimiento, listas de verificación, etc.), organización, asignación de recursos, términos de referencia para el equipo de profesionales, etc. Lo usual es que todo ello deba ser aprobado por los poderes ejecutivo o legislativo, según corresponda. Sin embargo, las decisiones operativas, que implementan dichas decisiones estratégicas (planeamiento y focalización para las inspecciones, asignación de tareas y de personal, decisiones sobre cómo hacer cumplir las normas, etc.) deben quedar en manos de los profesionales y de la dirección de la entidad, sin interferencias de los políticos en el poder (o de otros partidos). Es esencial tener tanto la base legal, como los mecanismos institucionales y las prácticas para estos efectos.

- *Evidencia: Legislación y estatutos oficiales de las entidades encargadas de las inspecciones y de hacer cumplir las normas, informes anuales*

Criterio 8. Integración de la información

Se deben emplear tecnologías de la información para maximizar el enfoque de riesgos, la coordinación y el intercambio de información – así como el uso óptimo de los recursos.

Preguntas clave:

- ¿Las organizaciones encargadas de las inspecciones y de hacer cumplir las normas poseen información y herramientas de TICs actualizadas que permiten un planeamiento efectivo basado en riesgos y seguimiento de inspecciones previas?
- ¿Se comparte la información entre las distintas organizaciones y/o es sencillo hallar los registros de las otras organizaciones – o aún mejor, la información está completamente integrada (base de datos única) entre las diferentes estructuras?
- ¿Los sistemas de información hacen uso de técnicas avanzadas de información como planeamiento automatizado, gestión integrada de recursos, herramientas móviles para inspectores, SIG, etc.?
- ¿El intercambio de información va más allá de los campos vinculados a inspecciones y promoción del cumplimiento e incluye el registro de empresas, licencias, salud pública, etc.?

Subcriterio 8.1. *Las estructuras encargadas de las inspecciones y de hacer cumplir las normas poseen información y herramientas de TICs adecuadas y actualizadas, lo que permite efectuar un planeamiento y un seguimiento de las inspecciones anteriores, efectivos y con base en los riesgos*

Tanto la focalización con base en riesgo, como la promoción de cumplimiento efectiva, requieren información y herramientas de gestión de información. Para lo primero, es indispensable contar con una base de datos de los administrados bajo supervisión, incluyendo sus características fundamentales en relación con el riesgo (actividades, alcance, ubicación, registro histórico). Para lo segundo, un adecuado recurso es un sistema de gestión de casos, de registros y de flujograma. Una combinación de ambos es la mejor opción para asegurar eficiencia y focalización óptimos.

- *Evidencia:* Existencia de sistemas TIC, disponibilidad de funciones y de datos

Subcriterio 8.2. *Se comparte información de forma regular entre distintas estructuras y/o los registros de otras instituciones son de fácil acceso – o mejor aún, los datos están completamente integrados (base de datos única) y se comparten entre distintas estructuras*

Como ya se indicó en los sub criterios 6.3 y 6.4, un intercambio rápido y regular de información es esencial. Los sistemas TICs deben ser configurados para que estos procesos se den de la manera automática posible, o al menos, de manera muy sencilla. De manera ideal, varias (o todas) las entidades deberían usar la misma base de datos, con distintas agencias responsables de completar los distintos campos, pero también con la posibilidad de que todas puedan consultar los datos de las demás para mejorar el establecimiento de objetivos y el factor responsivo, así como tener datos actualizados juntando su esfuerzo y recursos.

- *Evidencia:* Existencia de un sistema para el intercambio de datos o integración de datos

Subcriterio 8.3. *Los sistemas de información hacen uso de técnicas avanzadas como planeamiento automatizado, gestión de recursos integrados, herramientas móviles para inspectores, SIG, etc.*

Para hacer que el establecimiento de objetivos y el trabajo en general mejoren y sean más eficientes, las herramientas TICs deben utilizar, tanto como sea posible, la planificación automatizada (basada en criterios de riesgo y en el perfil de riesgo de los administrados registrados en la base de datos), herramientas móviles para los inspectores (herramientas basadas en laptops/tablets, o teléfonos inteligentes – smartphones – incluyendo listas de verificación, aplicaciones móviles u otros instrumentos para registrar directamente lo encontrado en las inspecciones, buscar información adicional, etc.), sistemas de información geográfica (SIG) para analizar mejor los datos, identificar patrones y ubicar los establecimientos de los administrados que van a ser visitados. La búsqueda activa de información en redes sociales se hace cada día más relevante.

- *Evidencia:* Disponibilidad de funciones de planificación automatizada, herramientas móviles, sistemas SIG, etc.

Subcriterio 8.4. El intercambio de información va más allá de los campos vinculados a inspecciones y promoción del cumplimiento e incluye el registro de empresas, licencias, salud pública, etc.

La obtención de datos en casos de contaminación, lesiones y otros incidentes, etc., a partir de fuentes como los servicios de salud pública y servicios de emergencia es esencial para mejorar el establecimiento de objetivos con base en riesgos. De manera similar, contar con listas actualizadas de objetos bajo supervisión, requiere una constante interacción con sistemas de registros de empresas, licencias y permisos (por ejemplo, licencias de construcción). Entre más integrados estén estos sistemas y la información requerida esté disponible, más efectivas, y realmente basadas en riesgo, serán las inspecciones.

- ***Evidencia:*** *Intercambio de información con otros servicios que no efectúan inspecciones, disponibilidad de datos, existencia de procedimientos, etc.*

Criterio 9. Procesos claros y justos

Los gobiernos deben garantizar reglas y los procesos claros para las inspecciones y para la promoción del cumplimiento. Se debe adoptar y publicar legislación coherente y adecuada y articular claramente los derechos y obligaciones de los funcionarios y de las empresas.

Preguntas clave:

- ¿La legislación en materia de inspecciones y promoción del cumplimiento está consolidada en la medida de lo posible y establece derechos, obligaciones, atribuciones y procedimientos con claridad?
- ¿Se encuentra disponible una lista completa de las entidades, organizaciones y funciones, y está claro quién está a cargo de qué sectores y temas?
- ¿La posibilidad de apelar decisiones y formular denuncias es adecuada, publicitada y confiable? ¿Los datos sobre las apelaciones y las denuncias son evaluados con regularidad y son tomados en cuenta?
- ¿Los procesos de toma de decisiones, derechos, obligaciones y facultades de los inspectores están claros para todos, son transparentes y equilibrados? ¿Proporcionan una base sólida para la toma de decisiones basadas en riesgos con una discrecionalidad adecuada pero limitada?

Subcriterio 9.1. La legislación en materia de inspecciones y promoción del cumplimiento está consolidada en la medida de lo posible y establece derechos, obligaciones, atribuciones y procedimientos con claridad

Si bien consolidar la totalidad de la legislación relacionada con las tareas de inspección y de promoción del cumplimiento de la ley es imposible, es útil tener al menos información clave sobre las instituciones, atribuciones de los funcionarios, principios, y procedimientos clave consolidada. Ello permitirá tener mayor claridad y transparencia y también formalizar los mejores principios prácticos (gestión de riesgos, enfoque en el cumplimiento, factor responsivo, etc.) en un único documento.

- *Evidencia: Existencia de legislación que abarque elementos clave de las actividades de inspección y de promoción del cumplimiento de las normas*

Subcriterio 9.2. Se encuentra disponible una lista completa de las entidades, organizaciones o sus funciones, y está claro quién está a cargo de qué sectores y temas

Es esencial tener claro qué instituciones pueden realizar inspecciones y controlar, en qué temas, para fomentar la predictibilidad, para que los administrados puedan ejercer sus derechos y para que el público pueda exigir la rendición de cuentas. Muchas veces esto es casi imposible, debido a la proliferación de organizaciones y potestades. Consolidar esto en un único documento resulta muy útil para todos.

- *Evidencia: Disponibilidad de un listado consolidado de servicios de inspección*

Subcriterio 9.3. La posibilidad de apelar decisiones y formular denuncias es adecuada, conocida y confiable. Los datos sobre las apelaciones y las denuncias son evaluados con regularidad y tomados en cuenta

Las apelaciones de las decisiones de los inspectores se suelen hacer renuenteemente porque los administrados temen agravar sus relaciones con instituciones con las que seguirán manteniendo relación mediante futuras inspecciones. Es por ello, entre otras razones, que los procesos de apelación deben ser sencillos dándoles a los administrados la posibilidad de que sus casos sean revisados rápidamente (por ejemplo, mediante tribunales administrativos o similares), con independencia de la administración que tomó la decisión original. De manera similar, debe haber posibilidades de formular denuncias anónimas de manera confiable. De igual modo, los ciudadanos, consumidores, trabajadores, etc., deben poder hacer denuncias públicas y sencillas contra los demás administrados y saber cómo van a ser gestionadas (que, como ya se indicó en el Criterio 3, deben ser revisadas de manera proporcional al riesgo).

- *Evidencia: Descripción de los procesos de apelación y de denuncias, datos acerca del uso de apelaciones y denuncias, evidencia de seguimiento mediante informes anuales y/o documentos estratégicos*

Subcriterio 9.4. Los procesos de toma de decisiones, derechos, obligaciones y facultades de los inspectores están claros para todos, son transparentes y equilibrados – proporcionan una base sólida para la toma de decisiones basada en riesgos con una discrecionalidad adecuada pero limitada

Tanto en la legislación marco para las inspecciones (si es que existe) como en la normativa específica para cada organización de inspección, los procesos de toma de decisiones, atribuciones y derechos de los inspectores (y sus límites), así como los derechos y las obligaciones de los administrados, y los procesos de apelación y denuncias deben estar claros y ser de fácil acceso. Es importante que los inspectores tengan suficientes atributos para cumplir sus tareas de manera efectiva, pero que también existan límites apropiados para evitar abusos y proteger los derechos fundamentales de los administrados. Se debe mencionar explícitamente la proporcionalidad y el riesgo, y aclarar los límites del ejercicio de la discrecionalidad.

- *Evidencia: Procesos, atribuciones y derechos definidos en la legislación primaria y secundaria y en otros documentos oficiales*

Criterio 10. Promoción del cumplimiento

Se debe promover la transparencia y el cumplimiento de las normas mediante el empleo de instrumentos adecuados como guías, herramientas y listas de verificación.

Preguntas clave

- ¿La promoción y el apoyo para el cumplimiento de las normas, es considerado como un deber de las organizaciones que tienen a su cargo la realización de inspecciones y de promoción del cumplimiento – evitando el supuesto de que “todos deben conocer la ley”, o se considera que las actividades de orientación y acompañamiento deben ser hechas por consultores privados?
- ¿Las instituciones reguladoras, de inspección y de promoción del cumplimiento analizan activamente y con regularidad las barreras al cumplimiento, trabajando para superarlas, en especial las relacionadas con la información?
- ¿La información, orientación y acompañamiento al administrado, son brindados a través de una variedad de herramientas complementarias – documentos y guías claros, prácticos y de fácil acceso – alcance activo – asesoramiento en campo?
- ¿Existe un marco legal para la práctica de “orientación segura” y se emplea – en la medida de lo posible – para incrementar el conocimiento sobre las obligaciones?
- ¿El desempeño de las instituciones a cargo de las inspecciones y promoción del cumplimiento, y el del sistema en general, es evaluado en términos de niveles de cumplimiento (y resultados relacionados con el bienestar público) y no en términos de número de infracciones detectadas (y sancionadas)?

Subcriterio 10.1. La promoción y el apoyo al cumplimiento de las normas, es considerado como un deber de las organizaciones que tienen a su cargo las inspecciones y la promoción del cumplimiento, en lugar de seguir un enfoque en el que “todos deben conocer la ley” o que las actividades de orientación y acompañamiento deben ser hechas por consultores privados

Es frecuente considerar que el deber de conocer la ley recae sólo en los sujetos regulados; sin embargo, este concepto tiene su origen en un periodo en el que la cantidad y la complejidad de las regulaciones era una fracción de lo que son hoy en día. De igual modo, la ausencia de esfuerzos para informar a los administrados y promover el cumplimiento de las normas entre estos, mediante consejería clara y práctica es justificada con el argumento de que dichas actividades de consejería/asesoría deben estar a cargo de consultores privados. Ninguno de estos argumentos es válido.

En tiempos en que el Estado, como respuesta a nuevos riesgos y demandas, ha impuesto numerosas y complejas regulaciones, resulta inadecuado asumir que las empresas o los ciudadanos se pueden informar por sí solos y entender lo que se espera de ellos sin ayuda. Más bien, la promoción y el apoyo al cumplimiento debe ser una prioridad y una función clave en las organizaciones de inspección y de promoción del cumplimiento lo que debe estar establecido en la legislación y en las atribuciones de estas diferentes organizaciones, y se deben asignar recursos significativos para desarrollar y difundir consejería e información en favor de los administrados, en especial para aquellos que no poseen los recursos para obtener y entender la información por sí mismos (por ejemplo, las micro empresas).

- *Evidencia: Visión gubernamental acerca de las inspecciones, legislación marco, documentos estratégicos, etc.*

Subcriterio 10.2. Las instituciones reguladoras, de inspección y de promoción del cumplimiento analizan activamente y con regularidad las barreras al cumplimiento, trabajando para superarlas, en especial las relacionadas con la información

La mejora en el nivel de cumplimiento de las normas requiere el análisis de lo que lo limita – lo cual puede ser falta de información y de comprensión, recursos insuficientes, o un mal diseño regulatorio. Las organizaciones encargadas de las inspecciones y de hacer cumplir las normas deben retroalimentar a los hacedores de política pública sobre dicho diseño y sobre el tema de los recursos. Los hacedores de política pública pueden enfrentar directamente los vacíos en la información. Así, la revisión y la evaluación de las barreras al cumplimiento (usando los hallazgos de sus propios inspectores) es esencial y debe ser una actividad central.

- *Evidencia: Informes anuales y documentos de estrategia*

Subcriterio 10.3. La información, orientación y acompañamiento al administrado, son brindados a través de una variedad de herramientas complementarias – documentos y guías claros, prácticos y de fácil acceso – alcance activo – asesoramiento en campo

Se necesita usar diferentes canales para diferentes problemas y audiencias, y las entidades a cargo de las inspecciones deben usar todas ellas de manera activa. Se deben preparar documentos prácticos y claros para abarcar de la manera más amplia posible las actividades empresariales, los temas regulatorios y los riesgos claves – y difundirlos de manera activa, inclusive mediante portales de internet consolidados (la información dispersa es muchas

veces imposible de hallar). Involucrarse activamente con las nuevas empresas, las asociaciones, los sectores en los que se aprecia la mayoría de las dificultades, etc., mediante visitas, conferencias, información en línea, etc. Las visitas de inspección son un momento clave para informar, explicar y aconsejar.

Se deben elaborar guías con mucho cuidado. Las guías no deben divergir de la ruta establecida en la regulación marco. Se debe asegurar la correlación entre las guías y la regulación marco. Las guías, los manuales y listas de verificación no deben constituir un exceso de implementación de la legislación marco.

- *Evidencia: Existencia de documentos de guía, portales de difusión – informes anuales sobre actividades de difusión*

Subcriterio 10.4. Existe un marco legal para la práctica de “orientación segura” y se emplea, en la medida de lo posible, para incrementar la certeza regulatoria

La práctica “orientación segura” consiste en dar garantías legales a los administrados de que, si ellos siguen las recomendaciones emitidas oficialmente por el regulador, no estarán incumpliendo sus deberes, incluso si más adelante otro funcionario llegara a una conclusión distinta. Cuando mucho, si se considera que el consejo inicial era incorrecto (o si las reglas hubieran cambiado), el administrado tendrá que adecuar su comportamiento, pero no enfrentará responsabilidades ni sanciones. Dichas prácticas existen en varios países con nombres distintos¹, pero muchas veces no se ejerce o puede ser imposible o muy difícil de aplicar, debido a estipulaciones legales en conflicto. Por ello es muy recomendable darle una base legal muy sólida e incluso hacer de ella un requisito legal para las entidades inspectoras que sus consejos/asesorías sean vinculantes para ellos mismos². Sin embargo, esta práctica debe ser diseñada de tal manera que no limite la voluntad de los inspectores de compartir su opinión en comunicaciones más informales con los administrados. Asimismo, el proporcionar este tipo de consejo no debe eliminar la responsabilidad de los administrados de hacer su propia evaluación acerca de la mejor manera de cumplir con las normas regulatorias. Al obtener una “orientación segura”, los administrados no necesitan seguir consejos provenientes de otras fuentes que puedan entrar en conflicto. Por tanto, la “orientación segura” debe estar disponible para otras entidades promotoras de cumplimiento – por ejemplo, mediante un sistema compartido de información. Si bien es muy difícil que todos los consejos sean de “orientación segura”, la meta debe ser mejorar la certeza regulatoria y los niveles de cumplimiento mediante fuertes incentivos para que los administrados soliciten orientación y la sigan. Debe quedar claro cuándo el inspector brinda un consejo general y cuándo entrega una “orientación segura”.

- *Evidencia: Legislación marco u otra legislación primaria (o, en su ausencia, la legislación secundaria), previendo la posibilidad de dar “orientación segura” – existencia de mecanismos institucionales para proporcionarlos³*

¹ Por ejemplo, el “*rescript fiscal*” en Francia en materia tributaria, <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroit/f13551>.

² Como en el caso de Lituania (Ley de la Administración Pública).

³ Por ejemplo, el esquema de la “Autoridad principal” en el Reino Unido.

Criterio 11: Profesionalismo

Los inspectores deben ser capacitados y dirigidos de manera que se asegure su profesionalismo, integridad, consistencia y transparencia. Todo ello exige un entrenamiento sustancial, con un enfoque no sólo en lo técnico, sino también en destrezas generales relacionadas con las inspecciones, además de guías oficiales para los inspectores a fin de asegurar la consistencia e imparcialidad.

Preguntas clave

- ¿La profesión de “inspector”¹ se encuentra definida como una combinación de capacidades técnicas (propias del campo) y competencias “centrales” vinculadas con gestión de riesgos, promoción del cumplimiento, etc.? ¿El profesionalismo es la base para el ejercicio de la discrecionalidad basada en riesgos?
- ¿La capacitación de los inspectores y del equipo de promoción del cumplimiento es realizado, desde la etapa de contratación y durante su carrera en el trabajo, para asegurar conocimientos actualizados y métodos adecuados?
- ¿Se evalúan con regularidad las competencias de los profesionales y las capacidades de la organización? ¿Se hacen esfuerzos para mejorarlos continuamente?

¹ La denominación puede variar de país en país.

Subcriterio 11.1. La profesión de “inspector” se encuentra definida como una combinación de capacidades técnicas (propias del campo) y competencias “centrales” vinculadas a la gestión de riesgos, promoción del cumplimiento, etc. El profesionalismo es la base del ejercicio de la discrecionalidad basada en riesgos

La actividad de inspección y de hacer cumplir las normas es una profesión, la cual es distinta a ser un especialista técnico (de temas ambientales o de salud, por ejemplo). Aunque se requiere tener conocimientos y habilidades técnicas, estos son sólo una parte de lo que se necesita. Definir la profesión de inspector como una distinta a la de un especialista técnico, es un elemento importante, y que implica definir cuáles son las competencias necesarias para ser un inspector: comprensión y gestión de riesgos, comunicación y orientación, promoción y apoyo al cumplimiento de las obligaciones, habilidades de investigación, etc. Sólo los inspectores profesionales con una comprensión clara de su misión y de las herramientas que pueden ser usadas para cumplirla (así como de sus limitaciones) pueden ejercer la discrecionalidad adecuadamente. En tal sentido, el marco para la profesión del inspector debe estar establecido oficialmente y constituir la base para las prácticas de reclutamiento, descripciones de puestos, capacitaciones y evaluaciones de desempeño.

- *Evidencia: Documentos oficiales que definen el rol de los inspectores, elementos centrales requeridos para su calificación profesional*

Subcriterio 11.2. La capacitación de los inspectores y del equipo de promoción del cumplimiento es realizado, desde la etapa de contratación y durante su carrera en el trabajo, para asegurar conocimientos actualizados y métodos adecuados

Con base en el marco profesional descrito anteriormente, se necesita desarrollar y llevar a cabo la capacitación del equipo inspector, tanto al inicio (antes o después del reclutamiento) y también durante su carrera. La capacitación inicial puede ser efectuada en un contexto universitario (con cursos específicos) o en otro tipo de institución, existiendo una diversidad de enfoques aplicables para ello. Lo crucial es que los inspectores reciban tanto el entrenamiento técnico adecuado (y actualizaciones regulares), como capacitación sus funciones y cómo ejercerlas mejor (actualizaciones acerca de nuevos métodos, etc.).

- *Evidencia: Documentación oficial acerca del entrenamiento (incluye currículos, reportes anuales)*

Subcriterio 11.3. Se evalúan con regularidad las competencias de los profesionales y las capacidades de la organización. Se hacen esfuerzos para mejorarlos continuamente

Exigir competencias y proporcionar capacitaciones es insuficiente sin una evaluación periódica. Esto debe utilizarse para identificar brechas, necesidades y lograr mejoras. Entonces, no sólo se deben hacer evaluaciones de las capacidades individuales (autoevaluación y evaluación de desempeño), sino también de la capacidad de los servicios de inspección en su integridad.

- *Evidencia: Procedimientos oficiales y herramientas para la evaluación, informes anuales (de seguimiento)*

Criterio 12: Poniendo los pies sobre la tierra

Las instituciones a cargo de las inspecciones y de hacer cumplir la normatividad y el sistema de promoción del cumplimiento en general, deben alcanzar los niveles de desempeño que se espera de ellos –en términos de satisfacción de los interesados, eficiencia (beneficios/costos) y eficacia total (seguridad, salud, protección ambiental, etc.).

Preguntas clave:

- ¿El desempeño de las entidades a cargo de las inspecciones y de la promoción del cumplimiento (en términos de satisfacción, eficiencia y efectividad), es medido regularmente?
- ¿El nivel de satisfacción y confianza de los grupos de interés (empresas y sociedad civil) es estable o está mejorando?
- ¿El desempeño en términos de salvaguardar el bienestar social y/o controlar riesgos es estable o está mejorando (corrección de posibles efectos externos)?
- ¿La eficiencia (desempeño en términos de bienestar social equilibrado en costos para el Estado y cargas para los administrados) es estable o está mejorando?

Subcriterio 12.1. El desempeño de las entidades a cargo de las inspecciones y promoción del cumplimiento (en términos de satisfacción, eficiencia y efectividad) es medido regularmente

A través del uso de una variedad de medios (encuestas, estadísticas oficiales, observaciones directas, evaluaciones de expertos, consultas, etc.), debe hacerse un seguimiento regular de los indicadores clave de desempeño: satisfacción y confianza (entre los sujetos regulados, ciudadanos, consumidores, etc.), eficiencia (costos en términos presupuestarios, cargas a los sujetos regulados) y efectividad (salud, seguridad, protección ambiental, etc.). Si bien la recolección de datos implica retos y costos significativos, el seguimiento del desempeño es indispensable para el buen funcionamiento y mejoramiento del sistema. Esta información debe servir de base para las evaluaciones regulares, revisiones, cambios y reformas, de ser necesario.

- *Evidencia: Disponibilidad de datos (con regularidad y calidad adecuadas)*

Subcriterio 12.2. El nivel de satisfacción y confianza de los grupos de interés (empresas y sociedad civil) es estable o está mejorando

Medido a través de encuestas focalizadas y/o herramientas cualitativas (por ejemplo, grupos focales), consultas en línea, etc. La satisfacción y la confianza de los sujetos regulados (en relación con el profesionalismo, recomendaciones, etc.) y de aquellos que esperan protección de la regulación (ciudadanos, consumidores, trabajadores, etc.) debe ser un balance en términos de efectividad. Obviamente, el nivel de la satisfacción de los grupos de interés no debe ser el único indicador de éxito (ver subcriterios siguientes) debido a que la falta de información de los interesados o sus prejuicios pueden jugar un rol al expresar su satisfacción. Aun así, sigue siendo un importante indicador.

- *Evidencia: Datos de las encuestas a empresas, grupos focales, etc. con tendencias positivas*

Subcriterio 12.3. El desempeño en términos de salvaguardar el bienestar social y/o controlar riesgos es estable o está mejorando (corrección de posibles efectos externos)

Las inspecciones y las actividades de promoción del cumplimiento sólo tienen una influencia indirecta y limitada sobre las metas trazadas (salud, seguridad, etc.), de manera que se debe evaluar su desempeño en términos de tendencias (ya sea que mejoren o no) y corrigiendo por efectos externos. También es crucial corregir la calidad de los datos, lo que en ciertos casos puede resultar problemático, mediante el uso de diversas fuentes, estudios, monitoreo, etc., así como estudios ad hoc cuando los existentes no sean suficientes

- *Evidencia: Datos de fuentes oficiales, completadas, en lo posible, con estudios o monitoreo independientes (incluyendo encuestas), que muestran tendencias positivas*

Subcriterio 12.4. La eficiencia (desempeño en términos de bienestar social, equilibrado con los costos para el Estado y cargas para los administrados) es estable o está mejorando

Las tareas de inspección y promoción del cumplimiento generan costos para el Estado y cargas para los sujetos regulados, los cuales deben ser analizados periódicamente (incluyendo la realización de encuestas a los sujetos regulados) a fin de establecer un balance frente al desempeño en términos de efectividad.

- *Evidencia: Datos de fuentes oficiales (costos presupuestales, informes anuales), completados, en lo posible, con encuestas u otros mecanismos de medición (por ejemplo, estudios del Modelo de Costeo Estándar), con tendencias positivas*

Referencias

- OECD (2014), *Regulatory Enforcement and Inspections*, OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264208117-en>. [1]
- OECD (2012), *Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264209022-en>. [2]
- OECD (2010), *Better Regulation in Europe: Netherlands 2010*, Better Regulation in Europe, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264084568-en>. [3]

LA ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE)

La OCDE constituye un foro único en su género, donde los gobiernos trabajan conjuntamente para afrontar los retos económicos, sociales y medioambientales que plantea la globalización. La OCDE está a la vanguardia de los esfuerzos emprendidos para ayudar a los gobiernos a entender y responder a los cambios y preocupaciones del mundo actual, como el gobierno corporativo, la economía de la información y los retos que genera el envejecimiento de la población. La Organización ofrece a los gobiernos un marco en el que pueden comparar sus experiencias políticas, buscar respuestas a problemas comunes, identificar buenas prácticas y trabajar en la coordinación de políticas nacionales e internacionales.

Los países miembros de la OCDE son: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Chile, Corea, Dinamarca, Eslovenia, España, Estados Unidos de América, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Japón, Letonia, Lituania, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suecia, Suiza y Turquía. La Comisión Europea participa en el trabajo de la OCDE.

Las publicaciones de la OCDE aseguran una amplia difusión de los trabajos de la Organización. Éstos incluyen los resultados de la compilación de estadísticas, los trabajos de investigación sobre temas económicos, sociales y medioambientales, así como las convenciones, directrices y los modelos desarrollados por los países miembros.

Guía de la OCDE para el cumplimiento regulatorio y las inspecciones

La manera en que las regulaciones son implementadas y cómo se asegura y promueve su cumplimiento, son determinantes para evaluar si un sistema regulatorio funciona como lo planeado. Las inspecciones son uno de los medios más importantes para hacer cumplir las regulaciones y asegurar que se cumpla con sus disposiciones. Preparada con base en los Principios de la OCDE sobre las Mejores Prácticas para Hacer Cumplir las Normas y para Realizar Inspecciones (2014), esta Guía ofrece a los funcionarios gubernamentales, reguladores, grupos de interés y a los expertos, una herramienta sencilla para la evaluación de los sistemas establecidos para efectuar inspecciones y para hacer cumplir las regulaciones en cada jurisdicción, institución o estructura. Su lista de verificación de 12 criterios puede ser empleada para identificar fortalezas y debilidades, medir el desempeño real del sistema evaluado y determinar áreas a mejorar.

Consulte esta publicación en línea: <https://doi.org/10.1787/0fe43505-es>.

Este trabajo está publicado en OECD iLibrary, plataforma que reúne todos los libros, publicaciones periódicas y bases de datos de la OCDE.

Visite www.oecd-ilibrary.org para más información.

