

LA "BETTER REGULATION"

Autora: CARMEN BALSA PASCUAL

Directora de División de Evaluación de Políticas
Públicas. D. G. de Inspección, Evaluación y
Calidad de los Servicios

PAPELES 1/ 2006



MINISTERIO
DE ADMINISTRACIONES
PÚBLICAS

Papeles de Evaluación

e Evaluación
de Políticas Públicas
Calidad de los Servicios



Catálogo general de publicaciones oficiales:
<http://publicaciones.administracion.es>

Edita: MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.
Secretaría General Técnica

ISSN: 1887-1178
NIPO: 326-06-058-1

LA "BETTER REGULATION"

Autora: CARMEN BALSA PASCUAL

Directora de División de Evaluación de Políticas
Públicas. D. G. de Inspección, Evaluación y
Calidad de los Servicios

PAPELES 1/ 2006

LA "BETTER REGULATION"
Carmen Balsa

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	1
2. UN PRIMER ANÁLISIS DE LOS TÉRMINOS.....	2
3. LO MÁS RECIENTE EN LA UE Y EN LA OCDE.....	4
3.1. Unión Europea.....	4
3.1.1. Comunicación "Better Regulation for Growth and Jobs in the European Union".....	4
3.1.2. La presidencia británica del segundo semestre de 2005 y las conclusiones del Consejo Europeo de diciembre de 2005.....	6
3.1.3. Los Programas Nacionales de Reforma de Lisboa.....	7
3.1.4. El Grupo de Alto Nivel de Expertos Nacionales en better regulation.....	7
3.1.5. Los indicadores para medir los progresos en better regulation.....	8
3.1.6. Conclusiones del ECOFIN de noviembre de 2005: el tema particular de las cargas administrativas.....	11
3.2. O.C.D.E.....	11
4. ¿CUÁLES SON ENTONCES LOS PUNTOS IMPORTANTES?....	13
5. ¿CUÁL ES LA SITUACIÓN EN ESPAÑA?.....	14
5.1. Compromiso político de alto nivel.....	14
5.2. Estructura institucional.....	15
5.3. Principios de better regulation.....	17
5.4. Análisis de impacto regulatorio.....	17
5.5. Consultas a los agentes.....	19
5.6. Alternativas a la regulación clásica.....	21
5.7. Medición y reducción de cargas administrativas.....	22
5.8. Simplificación normativa.....	23
5.9. Accesibilidad de la regulación.....	23
5.10. Revisión de propuestas regulatorias pendiente (screening).....	25
5.11. Evaluación.....	26
6. POSIBLES ACTUACIONES FUTURAS.....	26
ANEXO.....	30

LA "BETTER REGULATION"

Carmen Balsa Pascual

Directora de División de Evaluación de Políticas Públicas
D.G. de Inspección, Evaluación y Calidad de los Servicios
Ministerio de Administraciones Públicas

Better regulation es un concepto que se ha ido acuñando a lo largo del tiempo en el ámbito internacional hasta convertirse en una política con lugar propio en la Unión Europea, además de en países como el Reino Unido. Por ello, en este artículo se pretende indagar qué es lo que se esconde tras la better regulation y analizar entonces cuál es su grado de desarrollo en nuestro país y, lo que es más importante, cuáles son los posibles avances futuros.

1. INTRODUCCIÓN

Seguramente, el título de este artículo no cumple las normas de la Real Academia Española. Sin embargo, existe un claro motivo para su elección, puesto que lo que se pretende precisamente con este artículo es poner de manifiesto que la *better regulation* es un concepto de difícil traducción porque es un concepto de compleja definición.

El punto de partida es el convencimiento de que se trata de un término que se ha ido acuñando en el ámbito internacional a lo largo del tiempo, con un claro papel inicial de la OCDE e impulsado por la Unión Europea (UE) y por países como el Reino Unido.

Hoy en día, la *better regulation* se ha convertido en un tema recurrente en el ámbito de la UE, íntimamente ligado a la Estrategia Renovada de Lisboa por el crecimiento y el empleo, y aspecto destacado de las prioridades marcadas por las sucesivas presidencias de la Unión.

Tal y como se señala en la reciente Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento (2005) 97 "*Better Regulation for Growth and Jobs in the European Union*", "la *better regulation*, esto es, garantizar un marco regulador de calidad, redundará en beneficio de todos. La *better regulation* contribuirá a que la Unión Europea sea un lugar más atractivo no sólo para invertir sino también para trabajar, pues una legislación de calidad influye de manera muy positiva en las condiciones generales del crecimiento económico, el empleo y la productividad. En efecto, tal mejora incentiva la actividad empresarial, reduce los costes innecesarios y elimina los obstáculos a la adaptabilidad y la

innovación. Garantiza asimismo la seguridad jurídica y, en consecuencia, la eficacia de la aplicación y el cumplimiento de la legislación en toda la Unión Europea. Por último, permite alcanzar los objetivos sociales y medioambientales sin que los costes administrativos sean desproporcionados”.

A lo largo del artículo se intentará desgranar el contenido de la *better regulation* a partir de las referencias existentes, para analizar entonces la experiencia española en esta materia y, lo que es más importante, los retos de futuro.

2. UN PRIMER ANÁLISIS DE LOS TÉRMINOS

Antes de entrar en el análisis de las diferentes actuaciones seguidas en este ámbito, es conveniente realizar algunas consideraciones de carácter general sobre los términos que se han venido utilizando.

Así, la *better regulation* aparece normalmente ligada a otros términos como *regulatory quality*, *deregulation*, *better lawmaking*, *regulatory policy*, *regulatory environment*, *quality of government regulation*... En muchas ocasiones se utilizan como sinónimos y no existen claros matices diferenciadores.

Pero quizá el término que, junto a *better regulation*, es más ampliamente utilizado y sobre el que merece la pena hacer una especial consideración es el de *regulatory reform*. En un intento de generalizar, quizá en exceso, se podría decir que el primer término, *better regulation*, es el más utilizado por la UE y que el segundo, *regulatory reform*, es más propio de la OCDE.

Para comprender el alcance de ambos conceptos puede ser de utilidad acudir a las definiciones que sobre los mismos han ofrecido estas organizaciones internacionales.

En el caso de la UE, ninguno de esos dos términos aparece en el glosario general disponible en su portal de internet. Sin embargo, se puede acudir a un referente importante: el denominado “Informe Mandelkern sobre *better regulation*”, encargado por los ministros europeos de administración pública y publicado en 2001. En él se contienen las siguientes definiciones:

- *Better regulation*: La política que busca mejorar y simplificar el entorno regulatorio. La regulación debería usarse sólo cuando sea necesaria y debe ser apropiada y proporcionada a su objetivo. Debería ser transparente y accesible para todos y tan simple como sea posible. Se debe hacer cumplir la norma y, en el ámbito europeo, se debe respetar el principio de subsidiariedad.
- *Review* (no se refiere exactamente a *regulatory reform*): El proceso de examinar la regulación existente para determinar qué modificaciones, en su caso, deben hacerse.

Al mismo tiempo, contiene también una interesante distinción entre regulación y legislación:

- *Regulación*: legislación y otras formas de acción vinculante por las autoridades públicas para aplicar una política pública.
- *Legislación*: leyes primarias o secundarias tramitadas por órganos legislativos o ejecutivos.

En el caso de la OCDE, no se ha encontrado un glosario reciente que incluya estos términos, pero en la última guía publicada al respecto, a la que se hará referencia posteriormente, se señala lo siguiente: “El objetivo de la *regulatory reform* es mejorar las economías nacionales y aumentar su capacidad para adaptarse a los cambios. *Better regulation* y reformas estructurales son complementos necesarios para las políticas macroeconómica y fiscal. Los continuos cambios sociales, económicos y tecnológicos requieren que los gobiernos consideren los impactos acumulativos e interrelacionados de los regímenes regulatorios, para asegurar que sus estructuras y sus procedimientos regulatorios son relevantes, robustos, transparentes, que rinden cuentas y con visión a largo plazo. *Regulatory reform* no es un esfuerzo de una vez, sino un proceso dinámico, a largo plazo y multidisciplinar”.

Esta definición resulta de gran interés porque permite relacionar los dos términos que estamos analizando: *better regulation* y *regulatory reform*. Así, se puede entender que la *regulatory reform* es un concepto más amplio que incluye tanto aspectos de carácter metodológico o instrumental aplicables con carácter general en toda regulación (*better regulation*) como cuestiones de un ámbito más sectorial y normalmente (en el caso de la OCDE de forma más clara) íntimamente ligadas a procesos de liberalización e introducción de competencia (reformas estructurales).

Este doble aspecto de la *regulatory reform* se puede ver, por ejemplo, en el análisis que la OCDE realizó en 1998 sobre los progresos logrados en ese ámbito: la promoción de la cultura de la competencia, la liberalización de barreras de entrada y la integración de criterios de apertura de mercados (aspectos más relacionados con las reformas estructurales); y el uso de análisis de impacto regulatorio y la consideración de alternativas a la regulación (aspectos más instrumentales o metodológicos).

A partir de aquí, realizada esta diferenciación, en este artículo nos centraremos en la *better regulation*, sin entrar en el ámbito de las reformas estructurales de sectores específicas y con objetivos determinados. Por decirlo de otra manera, lo que aquí se pretende tratar son las herramientas que permiten que los objetivos de las regulaciones que se adoptan, sean estos los que sean, se logren con mayor facilidad y eficiencia.

3. LO MÁS RECIENTE EN LA UE Y EN LA OCDE

3.1 Unión Europea

3.1.1 Comunicación "Better Regulation for Growth and Jobs in the European Union"

En el ámbito de las instituciones comunitarias, el documento más reciente que recoge las pautas de las actuaciones en materia de *better regulation* es la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento (2005) 97 "*Better Regulation for Growth and Jobs in the European Union*" (traducida al español como "Legislar mejor para potenciar el crecimiento y el empleo en la Unión Europea").

En la Comunicación, que se sitúa en el ámbito de la Estrategia de Lisboa renovada, se expresa de la siguiente manera el alcance y objetivo de la *better regulation*: "Año tras año, la Unión Europea ha desarrollado un sofisticado corpus legislativo que sigue contribuyendo al desarrollo económico, a la protección del medio ambiente y a la mejora de los estándares sociales, especialmente con la realización del mercado interior. Ahora bien, a medida que avanzamos hacia esos objetivos, se pone de manifiesto que nuestra forma de legislar determina en gran medida la eficiencia de ese avance. La política de *better regulation* de la UE está orientada a perfeccionar el marco regulador, mejorar la concepción de la legislación en beneficio de los ciudadanos, reforzar el respeto y la eficacia de las normas y minimizar el coste económico, siguiendo los principios de proporcionalidad y subsidiariedad".

Subyace en la Comunicación una clara intención por parte de la Comisión de implicar activamente en esta estrategia tanto al resto de instituciones comunitarias como a los Estados miembros. En el caso de estos últimos, la Comunicación recoge de manera explícita que deberán plasmar su claro compromiso con los principios de *better regulation* en sus Programas Nacionales de Reforma y les recomienda, en especial, las siguientes actuaciones:

- el establecimiento de sistemas nacionales de análisis de impacto regulatorio que permitan determinar las consecuencias económicas, sociales y medioambientales;
- la aprobación de programas de simplificación.

Al margen de lo anterior, la Comunicación recoge también las actuaciones a realizar en el propio ámbito comunitario:

a) Evaluación de impacto

La Comisión considera que, si bien la actual herramienta de análisis de impacto regulatorio¹ constituye una base sólida, es preciso reforzar la evaluación del impacto económico para contribuir a lograr los objetivos de la Estrategia de Lisboa renovada. Además, considera necesarias, entre otras, las acciones siguientes:

- Someter, por norma general, las iniciativas establecidas en su programa legislativo y de trabajo anual a un análisis de impacto regulatorio integrado, de tal forma que se puedan conocer y planificar las principales áreas que deben analizarse.
- Mejorar la inclusión del cálculo de las cargas administrativas (*administrative burdens*) en sus análisis de impacto regulatorio integrados, utilizando para ello un planteamiento común de evaluación de cargas administrativas entre instituciones de la UE y de los Estados miembros. (Este punto ya ha sido desarrollado por la Comisión y se comentará más adelante).
- Realizar un estudio completo e independiente del sistema de análisis de impacto regulatorio, tal como ha evolucionado y se ha aplicado desde 2002.

b) Examen de las propuesta legislativas pendientes (*screening*)

La Comisión tiene previsto evaluar más a fondo, a partir de 2005, las propuestas legislativas pendientes ante el Consejo y el Parlamento, atendiendo a su importancia general, su impacto en la competitividad y otros efectos. La Comisión podría entonces considerar la modificación, la sustitución o incluso la retirada de algunas de ellas.

El examen se centrará en propuestas aprobadas antes del 1 de enero de 2004, en especial: aquellas que no hayan avanzado sustancialmente en el proceso legislativo durante un periodo de tiempo significativo; que no hayan sido objeto de un análisis de impacto regulatorio adecuado; o en las que nuevos datos científicos sustanciales, la evolución del mercado o los cambios sociales justifiquen una revisión del planteamiento adoptado inicialmente.

c) Simplificación de la legislación vigente

En febrero de 2003, la Comisión puso en marcha una serie de acciones para reducir el volumen del acervo comunitario, simplificar la legislación en vigor y mejorar el acceso a ella, preservando el contenido de las

¹ Ambos términos, evaluación de impacto y análisis de impacto regulatorio, se utilizan a veces indistintamente. Tal y como señala la propia Comunicación, su objetivo es permitir a los responsables políticos adoptar decisiones a partir de análisis minuciosos de las posibles consecuencias económicas, sociales y medioambientales de las nuevas propuestas legislativas.

políticas comunitarias. Sobre esa base, ha elaborado un programa escalonado de simplificación y ha presentado unas treinta iniciativas de las que se beneficiarán los agentes económicos, los ciudadanos y las administraciones nacionales.

A partir de ahí, la Comisión considera necesario avanzar en este ámbito, de tal forma que se incluyan en el proceso de simplificación aquellos textos legislativos que, tras una minuciosa evaluación, resulten excesivamente farragosos y complejos para los ciudadanos y las empresas de la UE respecto a los intereses que pretenden proteger. Cuando la evaluación confirme claramente que se pueden utilizar medios más sencillos para defender los intereses públicos con la misma eficacia, debería estudiarse la modificación o supresión de la legislación en cuestión.

3.1.2 La presidencia británica del segundo semestre de 2005 y las conclusiones del Consejo Europeo de diciembre de 2005

Es importante recoger aquí las prioridades que el Reino Unido marcó, en el ámbito de la *better regulation*, para su recientemente concluida presidencia de la UE:

- Análisis de impacto regulatorio: seguir desarrollando las evaluaciones de impacto como un instrumento central en el proceso legislativo comunitario, y avanzar en las evaluaciones de impacto del Consejo y del Parlamento.
- Simplificación normativa.
- Cargas administrativas: avanzar en el tema de una metodología común para la medición de las cargas administrativas.
- Revisión del impacto y de los efectos de la legislación. Se señala que la *better regulation* incluye la evaluación de los efectos de la legislación vigente, para ver si ésta ha alcanzado sus objetivos.

Este último punto debe destacarse, puesto que, si bien la evaluación ex post de las normas ha estado siempre incluida, de una u otra manera, dentro de las herramientas de *better regulation*, hasta este momento no se había aludido a ella de manera tan explícita. De esta forma, se alcanzaría el objetivo, ya planteado en el Informe Mandelkern, de concebir las políticas de *better regulation* como un proceso continuo y circular en el que las evaluaciones de las normas se realicen no solo en la fase de elaboración sino a lo largo de su vigencia, de tal modo que el proceso de mejora sea permanente.

Por su parte, el Consejo Europeo de diciembre de 2005 incluyó entre sus conclusiones un apoyo a los siguientes aspectos de la *better regulation* en el ámbito comunitario:

- La reducción de cargas para las empresas y los ciudadanos a través de la simplificación y la revisión de las propuestas pendientes.
- El nuevo sistema revisado de análisis de impacto regulatorio, aprobado en junio de 2005 y que supone un análisis integral de impactos económicos, sociales y medioambientales, al mismo tiempo que entra en la consideración de alternativas u opciones, incluidas las no normativas.
- La adopción de una metodología común para la medición de las cargas administrativas impuestas por la legislación, que deberá integrarse en los análisis de impacto regulatorio a partir de enero de 2006 y que requerirá la colaboración de los Estados miembros para facilitar la información que sea precisa. Dicha metodología puede tener un importante papel también en la identificación de la legislación donde es precisa una simplificación, por lo que el Consejo recomienda a la Comisión que explore la posibilidad de establecer objetivos cuantitativos en sectores específicos para reducir cargas administrativas derivadas de la legislación comunitaria.

3.1.3 Los Programas Nacionales de Reforma de Lisboa

Como ya se ha señalado, la Comunicación "*Better Regulation for Growth and Jobs in the European Union*" se enmarca en la Estrategia renovada de Lisboa. En este sentido, dentro de las Directrices integradas 2005-2008 para la elaboración por los Estados miembros de los Programas Nacionales de Reforma (PNR), la directriz 14 es precisamente "hacer más competitivo el entorno de las empresas y fomentar la iniciativa privada mediante la *better regulation*".

En el Anexo se recogen las principales aportaciones en relación con la *better regulation* recogidas en los PNR a los que se ha tenido acceso.

3.1.4 El Grupo de Alto Nivel de Expertos Nacionales en *better regulation*

La Comunicación (2005) 97 preveía también la constitución de un "*group of high-level national regulatory experts*", con el objeto de asesorar a la Comisión sobre la *better regulation* en general y, en particular, la simplificación y el análisis de impacto regulatorio.

El grupo ha iniciado sus reuniones recientemente² y, a la espera de los trabajos que pueda realizar, lo revelador en este momento es observar su composición, esto es, cuál ha sido la reacción de los Estados miembros cuando la Comisión les ha solicitado un experto para temas de *better regulation*:

- Ministerio de asuntos económicos y empleo

² Aunque, en el momento de presentar este artículo, el Grupo todavía no ha sido constituido oficialmente.

- Agencia / Comité nacional para la simplificación administrativa
- Ministerio de justicia
- Ministerio de asuntos sociales
- Ministerio de desarrollo
- Ministerio de administraciones públicas (el caso de España)
- Ministerio de industria, comercio y empleo
- Consejero de Estado
- Ministerio de competitividad y comunicaciones
- Unidad de regulación (Reino Unido)
- Departamento de reforma regulatoria y reforma de la administración (República Checa).

La única pretensión de esta enumeración es poner de manifiesto la diversidad de “encajes” o enfoques posibles de la *better regulation*, reforzando la idea manifestada al principio del artículo en el sentido de que la *better regulation* es un consenso que se va construyendo y en el que pueden existir diferentes enfoques y prioridades.

Adicionalmente, también puede resultar de interés señalar aquí otros grupos, que se añaden al Grupo de Alto Nivel, existentes en el ámbito comunitario y relacionados con la *better regulation*:

- *ECOFIN* (representado en el caso español por el Ministerio de Economía y Hacienda). En el marco de esta formación del Consejo, el Comité de Política Económica trata los asuntos relacionados con la medición de las cargas administrativas.
- *Consejo de Competitividad* (representado en el caso español por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, con participación del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación). Existe un grupo de trabajo sobre *better regulation* que trata temas como el análisis de impacto regulatorio, la simplificación, la revisión de propuestas pendientes y las consultas.
- *Grupo de Directores y Expertos en better regulation* (representado en el caso español por el Ministerio de Administraciones Públicas) constituido como grupo informal del Consejo.

Al margen de la representación en estos grupos, es importante destacar que en la primera reunión del Grupo de Alto Nivel de Expertos Nacionales en *better regulation*, la Comisión presentó un primer borrador de indicadores para medir los progresos de los Estados miembros y de la propia Comisión en materia de *better regulation*³ que, por su interés, se describen en el siguiente apartado.

3.1.5 Los indicadores para medir los progresos en *better regulation*

³ No está todavía muy definido su objetivo ni su relación con el seguimiento y valoración de los PNR, si bien, en principio, los indicadores se analizarán en el Consejo de Competitividad.

En el borrador, la Comisión distingue tres grupos de indicadores. Los dos primeros son indicadores cualitativos y cuantitativos que permitan, por un lado, describir lo que existe en la actualidad en materia de *better regulation* en los Estados miembros y en la Comisión y, por otro lado, valorar la evolución y los progresos en esta materia. El tercer grupo de indicadores, pendientes todavía de mayor concreción, servirían para una evaluación externa de los avances en *better regulation*.

Los indicadores cualitativos del primer grupo son los que, en definitiva, "definen" la política de *better regulation* tal y como la concibe la Comisión, esto es, representan los elementos que tienen que conformar "necesariamente" la política global de *better regulation*:

- Existencia de un programa global de *better regulation*, con especial referencia a las siguientes cuestiones:
 - o rango del responsable del programa;
 - o calendario para la aplicación del programa;
 - o objetivos cuantitativos;
 - o informes anuales sobre los progresos realizados.
- Adopción y publicación de principios fundamentales de *better regulation*.
- Existencia de directrices para la realización de análisis de impacto regulatorio.
- Alcance de los análisis de impacto regulatorio que se realizan (en cuanto a los impactos considerados).
- Existencia de directrices para la realización de consultas.
- Existencia de directrices para la simplificación.
- Existencia de directrices sobre la accesibilidad a la legislación y a las propuestas normativas.

En cuanto a los indicadores del segundo grupo, para la medición cuantitativa de los progresos realizados, la propuesta de la Comisión incluye los siguientes:

- Análisis de impacto regulatorio: número de análisis realizados (en términos absolutos y como porcentaje de las propuestas normativas relevantes) y número de funcionarios formados al efecto.
- Consultas: número de consultas realizadas de acuerdo con las directrices (en términos absolutos y como porcentaje de las propuestas normativas relevantes) y número de respuestas recibidas.
- Simplificación: progreso en los programas de simplificación (en términos absolutos y como porcentaje del objetivo preestablecido de propuestas de simplificación).
- Acceso a la legislación (incluyendo a las propuestas normativas y a sus análisis de impacto regulatorio, en términos absolutos y como porcentaje de las propuestas normativas relevantes).

3.1.6 Conclusiones del ECOFIN de noviembre de 2005: el tema particular de las cargas administrativas

La última reflexión en el ámbito comunitario pretende recoger las conclusiones del reciente ECOFIN del mes de noviembre, en el que se trató un tema de gran actualidad, iniciado por Holanda e impulsado por la presidencia británica de la UE, y que es el relativo a la medición y reducción de las cargas administrativas (*administrative burdens*).

En esta materia, los Consejos Europeos de noviembre de 2004, marzo de 2005 y diciembre de 2005 apoyaron el desarrollo de una metodología común por parte de la Comisión para la medición de las cargas administrativas de la legislación comunitaria.

La Comisión desarrolló a lo largo de 2005 un proyecto piloto en este ámbito. La definición de cargas administrativas en dicho proyecto ha sido la siguiente: "los costes en los que incurren las empresas, el sector del voluntariado, las autoridades públicas y los ciudadanos para cumplir las obligaciones legales de aportar información sobre sus actuaciones o producciones, tanto a autoridades públicas como a partes privadas. El concepto información debe entenderse en sentido amplio, incluyendo costes de etiquetaje, presentación de información (*reporting*), seguimiento para proveer la información, y registro".

Una vez concluida la fase piloto, la Comisión ha concluido, básicamente, que tiene la intención de aplicar la metodología para medir las cargas administrativas de las propuestas legislativas comunitarias y que su compromiso dependerá en gran manera del compromiso que a su vez adopten los Estados miembros para facilitar a la Comisión los datos que ésta precise.

En noviembre de 2005, el ECOFIN ha alcanzado al respecto las siguientes conclusiones⁴:

- Invita a la Comisión a comenzar a aplicar la nueva metodología en enero de 2006, como parte del análisis de impacto regulatorio.
- Los Estados miembros se comprometen a apoyar a la Comisión en esta tarea, proporcionando la información y datos necesarios tomando como base la metodología adoptada por la Comisión.
- Consideran que la medición de cargas administrativas en el ámbito comunitario refuerza y complementa las iniciativas nacionales que pudieran existir al respecto, si bien tales iniciativas son totalmente voluntarias.
- Invita a la Comisión a integrar la medición de las cargas administrativas en el programa de trabajo para la simplificación.
- Reitera su invitación a la Comisión y a los Estados miembros para que consideren el desarrollo de objetivos cuantitativos para la reducción de las

⁴ Es interesante recoger textualmente la frase con la que empieza la conclusión: "El Consejo subraya la importancia de la *better regulation* en la agenda de Lisboa y da la bienvenida al compromiso de la Comisión para situar la *regulatory reform* entre las prioridades en la estrategia de promover el empleo y el crecimiento". No se trata aquí de reabrir el tema, pero simplemente es observar la utilización, a veces no diferenciada, de ambos términos.

cargas administrativas para las empresas en áreas seleccionadas e invita a la Comisión a explorar opciones para el establecimiento de metas mensurables y presentar propuestas antes de primavera.

- Llama a la cooperación continua entre la Comisión y los Estados miembros para la revisión y mejora de la metodología.
- Invita a la Comisión a prestar especial atención a las PYMEs.

3.2 OCDE

La OCDE fue quizá la gran impulsora de los asuntos relacionados con la *better regulation* y la *regulatory reform*, con la publicación, en 1995, de la "*Recommendation of the Council of the OECD on Improving the Quality of Government Regulation*". Desde su publicación, la recomendación ha ayudado a los gobiernos a mejorar los procesos de elaboración y revisión de las normas, fomentando una nueva cultura basada en la eficiencia regulatoria, la transparencia y la responsabilidad.

Tales recomendaciones han sido recientemente revisadas y publicadas bajo el título de "*OECD guiding principles for regulatory quality and performance*" (2005).

El cambio de título refuerza lo ya manifestado en relación con los términos utilizados. De hecho, en la propia introducción de esta nueva guía, la OCDE señala que "el concepto de *regulatory reform* ha cambiado a lo largo del tiempo, un cambio que se refleja en el título de estos principios. El enfoque en los años 90 se centraba en los pasos para reducir el tamaño de los gobiernos, normalmente a través de iniciativas individuales. Esfuerzos aislados no pueden sustituir a una visión coherente y global para crear un entorno regulatorio favorable a la creación y crecimiento de las empresas, ganancias de productividad, competencia, inversiones y comercio internacional... "*Regulatory quality and performance*" recoge el enfoque dinámico, continuo y global para su implementación".

Como la anterior, la de 2005 es una guía breve y clara, cuyas recomendaciones esenciales relativas a *better regulation* son las siguientes:

- Establecer en el ámbito político amplios programas de *regulatory reform* que establezcan objetivos y marcos claros para su implementación:
 - o Comprometerse con la reforma de la regulación al más alto nivel político.
 - o Percibir la reforma de la regulación como una política global que afecta a todos los niveles de gobierno.
 - o Articular sus objetivos, estrategias y beneficios de forma clara para el público.
 - o Establecer principios de buena regulación.
 - o Identificar los responsables de asegurar la calidad de la regulación.

- Establecer mecanismos de coordinación y fomentar la coherencia entre los principales objetivos políticos.
 - Asegurar las instituciones y recursos necesarios, entre otros, dotando de la cualificación necesaria a las unidades regulatorias.
 - Promover la *better regulation* en todos los niveles de gobierno.
 - Hacer uso de las evaluaciones ex post.
- Realizar análisis de impacto regulatorio y revisiones sistemáticas de las regulaciones, para asegurar que logran los objetivos esperados de forma eficaz y eficiente:
- Revisar las regulaciones vigentes bajo los principios de *better regulation* y desde la óptica de los afectados por las regulaciones. Comenzar por las revisiones que se suponen que producirán mayores beneficios.
 - Aplicar sistemas automáticos de revisión.
 - Tener en consideración alternativas a la regulación, como la auto-regulación, cuando sea apropiado y posible.
 - Utilizar análisis de impacto regulatorio para las nuevas propuestas y para la revisión de la regulación existente.
 - Realizar programas de formación en materia de análisis de impacto regulatorio.
 - Apoyar los análisis de impacto regulatorio con evaluaciones ex post para ver su calidad y su cumplimiento.
 - Asegurarse de que los análisis de impacto regulatorio juegan un papel en la mejora de la calidad de la regulación.
 - Minimizar las cargas regulatorias y administrativas como un objetivo específico de la política de reducir los costes para ciudadanos y empresas y estimular la eficiencia económica.
- Asegurar que las regulaciones, las instituciones reguladoras y los procesos reguladores son transparentes y no discriminatorios:
- Asegurar en la regulación que el interés público no está subordinado a los intereses de los regulados o de los agentes interesados.
 - Consultar con todas las partes significativamente afectadas y potencialmente interesadas, cuando sea apropiado y en el momento más temprano posible.
 - Asegurar que las empresas de un determinado sector no están sometidas a beneficios o costes específicos de la regulación, a no ser que pueda demostrarse que los mismos son necesarios para beneficiar el interés general.
 - Crear y mantener actualizados registros de regulaciones y procedimientos a los que están sujetas las empresas, de tal forma que éstas puedan identificar claramente todos los requisitos que les son aplicables.
 - Accesos electrónicos y páginas web interactivas deberían ser una prioridad para hacer que el proceso de regulación sea accesible al

- público y para recibir comentarios y observaciones sobre cuestiones de regulación.
 - Asegurar que los procedimientos administrativos para la aplicación de regulaciones son transparentes, no discriminatorios, recurribles y no retrasan indebidamente decisiones empresariales.
 - Asegurar que las instituciones reguladoras son transparentes y rinden cuentas.
- Identificar enlaces con otros objetivos de política:
 - Aplicar principios de *better regulation* al revisar y adaptar políticas en áreas como seguridad, salud, protección de los consumidores y seguridad energética, de tal forma que sigan siendo efectivas y tan eficientes como sea posible en un contexto de mercados competitivos.
 - Ampliar el ámbito de la calidad de la regulación para incluir los servicios públicos.
 - Reconocer que, a medida que los objetivos de política se multiplican, el objetivo de diseñar y evaluar regulaciones se convierte en un mayor desafío.
 - Valorar el riesgo para el público o para la política pública en un entorno cambiante, de la forma más completa y transparente posible.

4. ¿CUÁLES SON ENTONCES LOS PUNTOS IMPORTANTES?

Ha llegado el momento de hacer algún tipo de recapitulación para determinar, como se señalaba en la introducción del artículo, qué se esconde tras la *better regulation*.

De los documentos analizados, de algunos otros no tratados aquí en detalle y de la experiencia en el ámbito comunitario se puede extraer que los elementos que conforman la *better regulation* son los siguientes:

A. Marco político e institucional:

1. Compromiso político de alto nivel
2. Estructura institucional
3. Principios de *better regulation*

B. Herramientas de *better regulation*:

4. Análisis de impacto regulatorio (de las propuestas regulatorias)
5. Consultas a los agentes
6. Alternativas a la regulación clásica
7. Medición y reducción de cargas administrativas
8. Simplificación normativa

9. Accesibilidad a la regulación
10. Revisión de propuestas regulatorias pendientes (*screening*)
11. Evaluación

5. ¿CUÁL ES LA SITUACIÓN EN ESPAÑA?

A continuación se analiza la situación en nuestro país en relación con cada uno de los elementos que, como se ha señalado en el apartado anterior, conformarían la política de *better regulation*. No obstante, se debe señalar desde el principio que este análisis se limitará a la Administración Central; no se incluyen por tanto Comunidades Autónomas o Corporaciones Locales y tampoco se incluyen los organismos reguladores.

5.1. Compromiso político de alto nivel

Lo cierto es que no existe en España una “política de *better regulation*” identificable como tal de forma autónoma y con entidad propia.

Ello resulta más evidente si nos guiamos por el borrador de indicadores que sobre la política de *better regulation* está preparando la Comisión Europea (analizados en el apartado anterior), que viene a identificar tal política con la existencia de cuestiones como las siguientes:

- un programa de *better regulation*;
- un responsable del programa de rango elevado;
- un calendario de actuaciones;
- objetivos cuantitativos;
- informes anuales sobre los avances en el programa de *better regulation*.

Si nos atenemos a tales indicadores, la existencia de un compromiso político en España sería difícilmente defendible. No puede perderse de vista, no obstante, que el caso de la *better regulation* no es en este punto muy distinto al de otras políticas, pues no es una práctica habitual en nuestro país el acotamiento y definición con ese detalle de cada política o programa de actuación.

Ello no quiere decir, sin embargo, que no existan actuaciones importantes en el ámbito de *better regulation*, algunas de ellas ya tradicionales en nuestro proceso normativo y que, por lo tanto, se encuentran plenamente interiorizadas y se aplican con carácter “transversal”. Otras, más recientes y que ponen de manifiesto, de una u otra manera, la existencia de un compromiso o, al menos, interés político.

Entres estas últimas, se pueden destacar dos: el Acuerdo de Consejo de Ministros para el impulso de la productividad y el Programa Nacional de Reformas.

En cuanto al Acuerdo de Consejo de Ministros, de 25 de febrero de 2005, por el que se adoptan mandatos para poner en marcha medidas de impulso a la productividad, éste incluye un ámbito de actuación en relación con la “mejora de la calidad regulatoria”, que se presenta de la siguiente manera: “Atendiendo al proceso de mejora en la elaboración de normas, considerándose preciso que se contribuya a la eficiencia y al crecimiento de la productividad en el conjunto del sistema económico, impulsando la cultura y la disciplina de la calidad en las Administraciones públicas y en la gestión de lo público, se conceden los siguientes mandatos”.

Tales mandatos son, por una parte, la preparación de un real decreto que desarrolle lo previsto en la Ley del Gobierno en relación con las memorias que deben acompañar a los proyectos normativos, en especial la memoria económica. En el mandato se señala que “la finalidad será efectuar un análisis del impacto regulatorio que, partiendo de la justificación de la adopción de las normas, incluya la definición de sus objetivos, de los agentes afectados y de su impacto económico, además del presupuestario”.

Por otra parte, la preparación del anteproyecto de ley que regule la figura de las agencias, así como la posterior creación de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios “con el objeto de coadyuvar a la realización de los análisis de impacto regulatorio y de fomentar la cultura y la práctica de la evaluación con carácter general y, en particular, en aquellas políticas con mayor impacto en la productividad”.

Ambas cuestiones serán analizadas en los apartados siguientes.

En cuanto al Programa Nacional de Reformas, aprobado en octubre de 2005, presentado a la Unión Europea y concebido como programa que va a orientar la política económica española hasta el año 2010, se debe destacar que el mismo prevé que la mencionada Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios realice una evaluación anual del grado de aplicación y de éxito de las principales medidas de cada uno de los ejes que conforman el Programa. Este debería entenderse como un compromiso claro de *better regulation*.

5.2. Estructura institucional

Este punto está lógicamente unido al anterior. El hecho de que no exista una política claramente identificada da lugar a que no exista tampoco un aparato institucional dedicado de forma explícita a la *better regulation*.

Sin embargo, ello no significa que no existan algunas “instituciones” que tienen una estrecha relación con cuestiones incluidas dentro de la *better regulation*.

En primer lugar, la **Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios** (CGSES) y la **Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos** (CDGAE).

Tanto una como otra no tienen atribuciones explícitas en materia de *better regulation*. Sin embargo, en la práctica, puede señalarse que la labor que realizan guarda una gran relación con la cultura y el fondo de la *better regulation*.

Así, en ambas se produce un análisis de las propuestas normativas a partir del propio proyecto y de las memorias que lo acompañan, de tal forma que el proyecto es analizado desde todas las ópticas sectoriales, por ejemplo, la del departamento de medio ambiente, de asuntos sociales, de hacienda, de economía, etc. Ello, en principio, asegura básicamente dos cosas: la valoración de las propuestas desde diferentes puntos de vista (los diversos impactos posibles), y la coherencia de las políticas adoptadas.

La CDGAE aporta además el valor añadido de una coordinación desde el punto de vista de la política económica y presupuestaria.

En segundo lugar, la **Comisión General de Codificación**, creada en 1843, es el órgano superior colegiado de asesoramiento en la preparación de las tareas prelegislativas propias del Ministerio de Justicia.

Entre sus funciones, previstas en el Real Decreto 160/1997, de 7 de febrero, se encuentran las siguientes:

- La preparación de la legislación codificada o general que expresamente le encomiende el Ministro de Justicia.
- La revisión de los cuerpos legales y leyes vigentes en las diversas ramas del Derecho y la exposición al Ministro de Justicia del resultado de sus estudios.
- La corrección técnica y de estilo de los anteproyectos de ley y proyectos de disposiciones que le sea encomendada por el Ministro de Justicia.

No obstante, en la práctica, el papel que juega la Comisión de Codificación en la *better regulation* parece más limitado.

En tercer lugar, el **Consejo de Estado**, como supremo órgano consultivo del Gobierno. Tal y como se dispone en el artículo 3 de la Ley Orgánica 3/1980 por la que se regula, "en el ejercicio de sus funciones, el Consejo de Estado velará por la observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico. Valorará los aspectos de oportunidad y conveniencia cuando lo exija la índole del asunto o lo solicite expresamente la autoridad consultante, así como la mayor eficacia de la Administración en el cumplimiento de sus fines".

En cuarto lugar, se debe tener en cuenta la próxima creación, ya mencionada, de la **Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios**. Sin duda, la Agencia está llamada a desarrollar un importante papel en la política de *better regulation*, en especial, en lo que se refiere al análisis de impacto regulatorio y a la evaluación de los resultados de las políticas.

Como paso previo a dicha creación, es importante resaltar el cambio ya introducido en la estructura y funciones del **Ministerio de Administraciones Públicas**, de tal forma que, a través de su última remodelación se crearon dos nuevas áreas íntimamente relacionadas con los dos aspectos señalados: la División de análisis de impacto regulatorio y la División de evaluación de políticas públicas.

5.3. Principios de *better regulation*

De nuevo, de la misma forma que no existe una política identificable de *better regulation*, tampoco existen unos principios explícitos al respecto. Pero también, como en el caso anterior, el establecimiento de principios no es una práctica habitual en el diseño de políticas en nuestro país.

Ello no significa necesariamente que no se aplique ningún tipo de principio en las decisiones regulatorias. Por ejemplo, aunque no se haya explicitado en ningún momento que al adoptar una regulación se buscará que ésta sea *proporcional, justificable, consistente, transparente y orientada a objetivos*⁵ no significa que no sea así.

Por otro lado, también se pueden señalar algunos “principios” que existen en nuestro ordenamiento. Sin ir más lejos, la propia Constitución recoge algunas pautas en este sentido, tanto sobre principios generales como sobre herramientas concretas de *better regulation*:

- Artículo 9.3 CE: La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la *publicidad* de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la *seguridad jurídica*, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.
- Artículo 31.2 CE: El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los *criterios de eficiencia y economía*.
- Artículo 88 CE: Los proyectos de ley serán aprobados en Consejo de Ministros, que los someterá al Congreso, acompañados de una *exposición de motivos* y de los *antecedentes* necesarios para pronunciarse sobre ellos.
- Artículo 105 CE. La ley regulará: a) La *audiencia de los ciudadanos*, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten.

5.4. Análisis de impacto regulatorio

Aunque nunca con esa denominación, lo cierto es que, al menos desde 1997, con la aprobación de la Ley del Gobierno, todo anteproyecto de ley y proyecto

⁵ Son los principios aprobados en el Reino Unido.

de reglamento se debe acompañar de tres memorias: la justificativa, la económica y la de impacto por razón de género (esta última introducida en 2003).

Por lo tanto, al menos sobre el papel, desde ese momento se realiza un análisis del impacto esperado de las normas que deben ser aprobadas a través de leyes o reglamentos. Como no podía ser de otra manera, es una norma que se cumple en todos los casos, pero lo que también es cierto es que la norma no explicita nada más, es decir, y por poner el ejemplo más claro, ni se ha definido qué incluye el impacto económico ni se ha definido cómo se estima.

Ello ha dado lugar a una amplia casuística en cuanto al contenido y la calidad de las memorias. Sin perjuicio de que existan muy buenos ejemplos de "mejores prácticas", en la mayor parte de los casos se ha observado que existía un amplio campo para la mejora. De nuevo, el ejemplo más evidente es el de las memorias económicas, que en la mayor parte de los casos se reducen a una estimación del coste presupuestario (para la Administración General del Estado) de la medida propuesta. Por su parte, en el caso de las memorias de impacto por razón de género, la impresión es que se ha convertido en una formalidad a cumplir sin que se haya comprendido realmente su alcance.

Por este motivo, el Consejo de Ministros aprobó en febrero de 2005, dentro del conjunto de medidas para el impulso de la productividad, un mandato a los Ministerios de Administraciones Públicas y de Economía y Hacienda para desarrollar la Ley del Gobierno en este ámbito, con especial referencia a las memorias económicas.

El proyecto de Real Decreto se encuentra actualmente en tramitación y se prevé que aborde cuestiones como las siguientes:

- Estructuración del contenido de la memoria que debe acompañar a los proyectos normativos, de tal manera que, respetando el contenido obligado en la ley (necesidad y oportunidad, memoria económica y memoria de impacto por razón de género), se establezca un orden lógico y se desarrolle en mayor medida el alcance de su contenido.

De esta forma, se sistematizará el análisis que debe realizarse en el proceso de elaboración de una propuesta normativa, y que quedará plasmado en la "memoria", incluyendo diversos aspectos: necesidad y oportunidad de la norma, objetivos, alternativas, estructura y contenido de la propuesta, análisis jurídico, consultas y procedimiento de elaboración, medidas para la implementación y evaluación de la norma, impacto económico (incluye las cargas administrativas), impacto presupuestario, impacto por razón de género, otros impactos.

- Elaboración de una guía para ayudar en la realización de las memorias de análisis de impacto normativo. Esta guía podría complementarse, en su caso, con la realización de cursos específicos.

- Realización de informes periódicos sobre la calidad de las memorias presentadas.

Se trata, por lo tanto, de un proyecto ambicioso, quizás el más importante en estos momentos en el ámbito de *better regulation*.

5.5. Consultas a los agentes

Las consultas a las partes afectadas por una regulación normativa están previstas en nuestro ordenamiento. En este aspecto se pueden distinguir tres ámbitos: los principios generales, las obligaciones puntuales y el procedimiento.

En cuanto a los principios generales, como ya se ha señalado, la propia Constitución, en su artículo 105, establece que por ley se regulará la audiencia a los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten.

Por su parte, la Ley del Gobierno, en su artículo 22, relativo a los proyectos de ley, señala que “el titular del Departamento proponente elevará el Anteproyecto al Consejo de Ministros a fin de que éste decida sobre los ulteriores trámites y, en particular, sobre las consultas, dictámenes e informes que resulten convenientes, así como sobre los términos de su realización, sin perjuicio de los legalmente preceptivos”. Por lo que se ha podido comprobar, no existe ningún otro detalle respecto a la realización de consultas en el caso de proyectos con rango de ley, lo cual resulta, cuando menos, llamativo.

En su artículo 24, relativo a los proyectos de reglamento, establece que “elaborado el texto de una disposición que afecte a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, se les dará *audiencia*, durante un plazo razonable y no inferior a quince días hábiles, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que los agrupen o los representen y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición. La decisión sobre el procedimiento escogido para dar audiencia a los ciudadanos afectados será debidamente motivada en el expediente por el órgano que acuerde la apertura del trámite de audiencia. Asimismo, y cuando la naturaleza de la disposición lo aconseje, será sometida a *información pública* durante el plazo indicado.” ... “No será necesario el trámite previsto en la letra anterior, si las organizaciones o asociaciones mencionadas hubieran participado por medio de informes o consultas en el proceso de elaboración.”

Se distinguen, por tanto, dos trámites, por un lado, la *audiencia* a los afectados y, por otro lado, la *información pública* con carácter general. Además, en el caso de la audiencia, ésta puede realizarse por los cauces habituales o puede sustituirse por lo que se ha denominado en alguna ocasión *audiencia institucionalizada* y que consiste básicamente en la participación de

los agentes en el propio proceso de elaboración de la norma, a través, por ejemplo, de grupos consultivos, foros u observatorios.

En segundo lugar, en cuanto a las obligaciones puntuales, existen varios ejemplos de normas que obligan a la realización de consultas⁶. Por ejemplo, la propia Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios establece, como derecho básico de los consumidores y usuarios, “la audiencia en consulta, la participación en el procedimiento de elaboración de las disposiciones generales que les afectan directamente y la representación de sus intereses, todo ello a través de las asociaciones, agrupaciones o confederaciones de consumidores y usuarios legalmente constituidas”.

La ley que regula la actividad del Consejo Económico y Social, órgano creado “para el cumplimiento de la función constitucional de reforzar la participación de los agentes económicos y sociales en la vida económica y social”, atribuye a esta institución, entre otras, la función de emitir dictamen, con carácter preceptivo, sobre “los anteproyectos de leyes del Estado y proyectos de reales decretos legislativos que regulen materias socioeconómicas y laborales y sobre los proyectos de reales decretos que se considere por el Gobierno que tienen una especial trascendencia en la regulación de las materias indicadas”.

La Ley General de Telecomunicaciones establece que “las medidas adoptadas por una Autoridad Nacional de Reglamentación de acuerdo con los artículos 10, 13, 19 y de la disposición adicional séptima de esta ley y de su normativa de desarrollo se someterán al mecanismo de consulta establecido en el artículo 7 de la Directiva 2002/21/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a un marco regulador común de las redes y de los servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva marco) y las normas dictadas al efecto en desarrollo del mismo por la Comisión Europea”.

La Ley de Colegios Profesionales, por su parte, establece que “los Consejos Generales y, en su caso, los Colegios de ámbito nacional informarán preceptivamente los proyectos de ley o de disposiciones de cualquier rango que se refieran a las condiciones generales de las funciones profesionales, entre las que figurarán el ámbito, los títulos oficiales requeridos, el régimen de incompatibilidades con otras profesiones y el de honorarios cuando se rijan por tarifas o aranceles”.

En tercer lugar, en cuanto al procedimiento para las consultas, la propia Ley del Gobierno, si bien sólo en el artículo relativo a los proyectos de reglamento, establece que el trámite tanto para audiencia como para información pública será de 15 días hábiles, que podrá ser abreviado hasta el mínimo de 7 días hábiles cuando razones debidamente motivadas así lo justifiquen. Sólo podrá omitirse dicho trámite cuando graves razones de interés público, que asimismo deberán explicitarse, lo exijan.

⁶ Sin perjuicio de otras interpretaciones y motivos, podría entenderse que algunas de estas normas específicas han surgido en respuesta a las interpretaciones jurídicas que se habían realizado del artículo 24 de la Ley del Gobierno, de tal forma que sólo se consideraban “organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley” aquellas de obligada pertenencia, como las Cámaras de Comercio o los Colegios Profesionales.

Respecto a las técnicas utilizadas, no parece existir una norma o sistematización al respecto. Lo cierto es, sin embargo, que cada vez se recurre más a las técnicas telemáticas, al menos para ofrecer información sobre los proyectos legislativos y, en algunos casos, para ofrecer información sobre los proyectos sometidos a información pública o audiencia.

5.6. Alternativas a la regulación clásica

El tema de las alternativas se refiere básicamente a la consideración y, en su caso, utilización de alternativas a la "regulación clásica". Básicamente, las alternativas a considerar son del siguiente tipo:

- Campañas educativas o informativas
- Autorregulación
- Acuerdos entre los interlocutores sociales
- Corregulación
- Incentivos

No existe en nuestro país una indicación clara al respecto, ni una guía orientativa (que son algunos de los aspectos a los que se refieren los indicadores sobre *better regulation* que está preparando la Comisión Europea). Sin embargo, sí está previsto en el borrador de Real Decreto de impacto normativo antes mencionado que la consideración de las alternativas sea un aspecto a analizar e incluir en la memoria y, por lo tanto, será objeto de consideración en la guía que se apruebe para la elaboración de las memorias.

En todo caso, pese a que no exista una sistemática al efecto, lo cierto es que existen en nuestro país varias experiencias de utilización de alternativas a la regulación clásica:

- Código de Buen Gobierno de las sociedades cotizadas.
- Estatutos de los Colegios Profesionales.
- Código de conducta para la prestación de los servicios de tarificación adicional.
- Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio electrónico, que reconoce el valor de los Códigos de conducta como instrumento de ordenación del sector y complemento de los principios y normas jurídicas. De manera particular, encomienda a las Administraciones Públicas la labor de incentivar la elaboración y aplicación de los citados Códigos.
- Código de autorregulación sobre contenidos televisivos e infancia, acordado por las principales cadenas de televisión.
- Código ético de autorregulación sobre el etiquetado y publicidad de los productos de software de entretenimiento.
- Código de autorregulación de la publicidad de alimentos dirigida a menores, prevención de la obesidad y salud.
- Campaña informativa: Manual ecológico del conductor de caminos.

5.7. Medición y reducción de cargas administrativas

En este ámbito, al margen de cuestiones más generales de simplificación administrativa, el énfasis de la UE reside en estos momentos en la medición y reducción de las cargas administrativas⁷ que la regulación supone para las empresas y que afecta negativamente a la competitividad y el empleo.

La medición, y posterior reducción, no se enfoca, por lo tanto, desde el punto de vista tradicionalmente utilizado de calcular, por ejemplo, el número de trámites para crear una empresa, sino más bien desde el punto de vista de qué coste, en términos monetarios, supone esa "carga" para las empresas (o los ciudadanos).

Dentro de este enfoque caben dos interpretaciones (no necesariamente excluyentes). Por un lado, medir el impacto previsto en cuanto a cargas administrativas de una propuesta regulatoria para conocerlo y minimizarlo (análisis de impacto regulatorio). Por otro lado, medir el coste total que suponen las cargas administrativas existentes, al objeto de, posteriormente, establecer un objetivo cuantitativo de reducción de las mismas y tomar las medidas oportunas para ello (programas de simplificación). La Comisión Europea está actuando en la primera de ellas, si bien se está planteando la posibilidad de poner en marcha también la segunda.

Desde ese punto de vista, en España no existe una metodología para la medición de las cargas administrativas (tanto las previstas como las existentes) ni, por lo tanto, un objetivo cuantificado en términos monetarios para su reducción.

Ello no significa, sin embargo, que no exista una continua política de simplificación administrativa. La única cuestión es que, por un lado, no podemos cuantificar sus resultados (cuestión, por otra parte, aplicable a otras políticas y a otro tipo de impactos) y, por otro lado, se refiere fundamentalmente a los procedimientos administrativos. Se podría decir, de alguna manera, que simplificamos, pero no sabemos cuánto.

La política de simplificación en la administración, a través de sucesivos planes, se ha basado principalmente en dos actuaciones paralelas. Por una parte, la identificación de los procedimientos administrativos y la accesibilidad a la información sobre los mismos. Por otra parte, la simplificación de su cumplimiento a través básicamente de medios telemáticos y de ventanillas únicas.

Así, en cuanto a la accesibilidad a la información sobre los procedimientos, por ejemplo, en el portal www.administracion.es se puede acceder a los

⁷ Se recuerda que la Comisión Europea define la cargas administrativas como los costes en que incurren las empresas, el sector del voluntariado, las autoridades públicas y los ciudadanos para cumplir las obligaciones legales de aportar información sobre su actividad o producción, tanto a autoridades públicas como a grupos privados, entendiéndose información en un sentido amplio, incluidos los costes de etiquetaje, presentación de información, seguimiento para proporcionar la información, y registro.

principales procedimientos, tanto para ciudadanos como para empresas, con datos sobre cómo se gestiona y dónde dirigirse, requisitos requeridos para iniciar la tramitación, documentos que se deben acompañar, ...

En cuanto a la simplificación de procedimientos por la utilización de medios telemáticos, en el mismo portal se puede acceder a todos los procedimientos que se pueden realizar por vía telemática, entre los que se podrían destacar los de la Agencia Tributaria.

Por último, en cuanto a la simplificación de procedimientos a través de la ventanilla única, existen ventanillas únicas empresariales, en colaboración con las Cámaras de Comercio, para cuestiones como la creación de empresas.

5.8. Simplificación normativa

Bajo este epígrafe, y a efectos de claridad expositiva, se puede entender la revisión sistemática de la normativa existente para proceder a su simplificación y/o su "codificación". Se trata, por lo tanto, de algo más amplio que la reducción de cargas administrativas del apartado anterior, pero íntimamente ligado.

Respecto a la simplificación, su objetivo sería modificar aquellas normas que se hayan mostrado obsoletas, redundantes o ineficientes y lograr así reducciones en las cargas para las empresas. En nuestro país no existe un proceso sistemático de revisión de la normativa dirigido a su simplificación.

En cuanto a la codificación, se trataría de un programa paralelo para reunir bajo un mismo texto normas relativas a una determinada materia y que está muy relacionado con el tema de la accesibilidad a las normas. Tampoco existe un programa sistemático de codificación y revisión de las normas, sin perjuicio de lo que más adelante se señalará respecto a la accesibilidad.

Reseñar, no obstante, que las nuevas Directrices de Técnica normativa, a las que se hará referencia posteriormente, señalan que, "como norma general, es preferible la aprobación de una nueva disposición a la coexistencia de la norma originaria y sus posteriores modificaciones. Por tanto, las disposiciones modificativas deberán utilizarse con carácter restrictivo". Asimismo, "deben evitarse las modificaciones múltiples porque alteran el principio de división material del ordenamiento y perjudican el conocimiento y localización de las disposiciones modificadas."

5.9. Accesibilidad de la regulación

El tema de la accesibilidad cabe enfocarlo desde dos perspectivas distintas: por un lado, el acceso a la normativa aprobada y, por otro lado, el acceso a las propuestas normativas.

Respecto a la primera, y dejando al margen las bases de datos de empresas privadas, desde el punto de vista "público" el referente más importante es el

Boletín Oficial del Estado (BOE) y, dentro de él, el hecho de que haya pasado a ser también una publicación electrónica. Ello permite acceder a la normativa aprobada por medios telemáticos, lo cual ha supuesto un importante avance.

Por otro lado, el BOE también publica la colección “Textos Legales” que suponen una “codificación”, en el sentido de que recogen la normativa en vigor por áreas temáticas⁸. Estas publicaciones, sin embargo, sólo existen en forma de libro y, por lo tanto, no están permanentemente actualizadas.

El BOE edita además las siguientes colecciones (todas ellas en “papel”):

- Compilaciones: recoge la legislación completa sobre amplios temas incorporando anotaciones, concordancias, tabla cronológica e índice analítico.
- Códigos: recopilaciones legislativas sectoriales.
- Conoce tus derechos: ofrecen una información clara, concreta y sencilla sobre temas de interés general.

Sin embargo, todo ello no permite realmente conocer, en cada momento, los textos vigentes, esto es, conocer la versión refundida, con validez jurídica, que incorpore las modificaciones que haya sufrido la norma a lo largo del tiempo. Este hecho es especialmente relevante cuando las normas se ven continuamente modificadas y las cláusulas derogatorias se limitan a decir que “se deroga todo lo anterior” que se oponga a lo dispuesto en la nueva norma, sin explicitar qué es lo que realmente queda derogado.

Junto al BOE, la mayor parte de portales oficiales de la Administración incluye la normativa relacionada con sus ámbitos de competencias. Sin embargo, de nuevo, el problema suele ser la falta de certeza sobre la actualización de la norma y sobre su vigencia. De hecho, en todos ellos se incluye una matización en cuanto a que “la normativa recogida en esta sección del portal no debe considerarse oficial” o “el presente texto es un documento de trabajo y no tiene carácter oficial” o “los textos jurídicos consultados a través de esta página sólo tienen valor informativo; tienen validez jurídica únicamente los textos publicados en los correspondientes boletines oficiales”.

Respecto al segundo tipo de accesibilidad, la que se refiere a los proyectos normativos, no existe una práctica sistemática al efecto en todos los departamentos. Sin embargo, se observa que existen casos en los que los proyectos normativos en trámite de información pública o de audiencia pública se encuentran disponibles en las páginas web correspondientes (sólo el proyecto normativo, sin documentación complementaria). También existen casos en los que se publican las iniciativas legales en tramitación (aunque no se sometan a audiencia o información pública).

⁸ Por ejemplo, el relativo a “accidentes de trabajo” recoge normas generales de la Ley General de la Seguridad Social, texto refundido y Reglamento para su aplicación, las normas relativas a campo de aplicación-afiliación, cotización-recaudación de cuotas, acción protectora, asistencia sanitaria, incapacidades laborales, invalidez, muerte y supervivencia, lesiones no invalidantes, normas sobre gestión, etc.

En todo caso, el Plan Moderniza, recientemente presentado por el Ministerio de Administraciones Públicas, prevé que dentro del portal de nueva creación, www.060.es, exista un área de participación ciudadana donde los distintos ministerios puedan someter a consulta determinados anteproyectos de normas, así como planes, programas o cualquier otra acción antes de su aprobación.

Calidad formal de las normas

Este aspecto, no incluido con entidad propia en el listado de actuaciones o herramientas de *better regulation*, tiene sin embargo una gran relevancia y una estrecha relación con la accesibilidad de las normas, entendiéndola ahora como su facilidad para ser "comprensibles".

En este aspecto existe una clara actuación en nuestro país. Recientemente, se publicó la Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa.

Estas Directrices renuevan y actualizan las ya aprobadas en 1991 y, tal y como se dispone en su preámbulo, su objetivo es "lograr un mayor grado de acercamiento al principio constitucional de seguridad jurídica, mediante la mejora de la calidad técnica y lingüística de todas las normas de origen gubernamental con la homogeneización y normalización de los textos de las disposiciones. Se trata de una herramienta que permite elaborar las disposiciones con una sistemática homogénea y ayuda a utilizar un lenguaje correcto de modo que puedan ser mejor comprendidas por los ciudadanos".

Al margen de sus disposiciones en cuanto a la estructura de las normas, lo que constituye el grueso de las Directrices, resulta de especial interés la existencia de un apartado específico sobre el lenguaje: lenguaje claro y preciso, de nivel culto, pero accesible. En este sentido, se señala que "El destinatario de las normas jurídicas es el ciudadano. Por ello deben redactarse en un nivel de lengua culto, pero accesible para el ciudadano medio, de manera clara, precisa y sencilla. Se utilizará un repertorio léxico común, nunca vulgar, y se recurrirá, cuando proceda, al empleo de términos técnicos dotados de significado propio; en ese caso, se añadirán descripciones que los aclaren y se utilizarán en todo el documento con igual sentido."

5.10. Revisión de propuestas regulatorias pendientes (screening)

La actividad de revisión de las propuestas normativas pendientes se incluye dentro de la política de *better regulation*, pero se trata de un elemento muy particular de la Comisión Europea. Consiste en el análisis de las propuestas pendientes de aprobación con el objeto de retirarlas, sustituirlas por otras o modificarlas cuando sea oportuno.

Trasladar esta práctica a nuestro país no tendría mucho sentido, dado que, debido al funcionamiento de nuestras instituciones, no se produce la acumulación de las propuesta normativas pendientes de aprobación, ni en el caso de las propuestas que deben ser aprobadas por el Consejo de Ministros, ni en el caso de los proyectos con rango de ley que deben tramitarse en el Parlamento, pues, en este último caso, debe tenerse en cuenta que los proyectos legislativos “caducan” con la disolución de las Cortes al cambiar la legislatura.

5.11. Evaluación

El último aspecto de la *better regulation*, a veces algo “olvidado”, es el de la evaluación, ex post, de los resultados de las regulaciones, al objeto de analizar, por ejemplo, si han alcanzado los objetivos deseados o si han provocado impactos no esperados.

En este aspecto, la principal actuación en nuestro país es el proyecto de creación de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios. La autorización legal necesaria para su creación se encuentra en el proyecto de ley de agencias estatales, en tramitación en el Parlamento. Tal y como se define en dicho proyecto, el objetivo de la Agencia de Evaluación será “la promoción y realización de evaluaciones de las políticas y programas públicos, favoreciendo el uso racional de los recursos públicos y el impulso de la gestión de la calidad en los servicios”.

6. POSIBLES ACTUACIONES FUTURAS

Todo lo anterior pone de manifiesto que existen en nuestro país interesantes experiencias en relación con las herramientas que conforman la *better regulation*, experiencias que seguramente también podremos encontrar en otros ámbitos de la administración no analizados en este artículo como son las Comunidades Autónomas.

Sin embargo, por una parte, queda una cierta sensación de que no existe una clara conciencia de dicha política ni una visión de conjunto al respecto. Por otra parte, existen determinados aspectos de la *better regulation* donde las posibilidades de avanzar son más evidentes.

Por ello, a continuación se apuntan algunas consideraciones respecto a posibles actuaciones futuras que permitirían profundizar en una estrategia de *better regulation*:

- **La formalización de la política de *better regulation*.** Como primera cuestión, sería conveniente formalizar la política de *better regulation*, esto es, construir un consenso –al menos interno, del propio gobierno– sobre su alcance y su importancia.

Dicha formalización se puede instrumentar de varias maneras, incluyendo la institucionalización de esta política a través de la creación de organismos o unidades ad hoc. De manera menos ambiciosa, la formalización puede venir por la vía de la elaboración de un plan, una estrategia o una iniciativa al respecto, o a través de la preparación de un libro blanco sobre la materia.

Lo relevante es generar la conciencia sobre la política de *better regulation* y su importancia, de tal forma que, una vez acotada y conocida, se pueda avanzar y mejorar en todos y cada uno de sus componentes.

- **Dos actuaciones futuras de gran relevancia a las que se debe prestar atención: el Real Decreto por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo (en definitiva, el análisis de impacto regulatorio), ...** En efecto, la futura aprobación de este Real Decreto, en cumplimiento del mandato de Consejo de Ministros de febrero de 2005, va a suponer un avance muy importante en la *better regulation* en nuestro país, por lo que se debe asegurar su efectiva aplicación y su utilización como herramienta de aprendizaje permanente.

El Real Decreto permitirá contar con mayor y mejor información en la toma de decisiones sobre propuestas normativas, al mismo tiempo que permitirá avanzar en varios de los aspectos que componen la *better regulation*: las consultas; la consideración de alternativas a la regulación clásica; la "codificación" o la seguridad jurídica, a través de la tabla de vigencias y derogaciones; la no introducción de nuevas cargas administrativas para ciudadanos y empresas; y, finalmente, la realización de informes anuales en los que se analice la calidad de los análisis de impacto regulatorio y se aprenda de las mejores prácticas.

Se trata, por lo tanto, de un elemento muy relevante en el conjunto de la política de *better regulation* que deberá ser claramente apoyado desde el principio al objeto de que sea interiorizado como lo que es, es decir, una herramienta para la mejora en la toma de decisiones y no un mero procedimiento burocrático más a seguir. En este sentido, actividades de formación en este ámbito podrían ser de gran utilidad.

- **... y la creación de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios.** La creación de la Agencia Estatal está prevista para este año 2006, una vez que se aprueben la Ley de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos, ahora en tramitación parlamentaria, y el correspondiente estatuto particular de la Agencia de evaluación.

La creación de la Agencia se enmarca en un objetivo más amplio de mejora de la gestión pública y rendición de cuentas. En definitiva, el

principal objetivo de la evaluación es la obtención de conocimiento que permita mejorar las actuaciones públicas.

Por ello, el impulso de la cultura de la evaluación de programas y políticas públicas en función de sus resultados e impactos y de las necesidades que pretenden satisfacer se convierte de alguna manera en el colofón final de una estrategia de *better regulation*. El papel a jugar por la futura Agencia Estatal será, en consecuencia, de gran importancia.

- **La necesaria proporcionalidad en la medición de las cargas administrativas.** En este ámbito, sin menospreciar la importancia de las cargas administrativas y el valor de su medición, se debería actuar de forma gradual, sin pretender afrontar desde el principio la completa cuantificación (en términos monetarios) de todas y cada una de las cargas administrativas existentes en nuestro país. La relación coste / beneficio de esa operación es un elemento importante a tener en cuenta.

Por ello, parece más apropiado ir introduciendo este elemento de forma gradual, de tal modo que la metodología de medición de cargas utilizada en el ámbito comunitario comience a aplicarse en nuestro país en dos ámbitos: en los análisis de impacto normativo para las nuevas propuestas normativas y en los programas de simplificación que se aborden en sectores concretos (que es la consideración siguiente). En todo caso, tanto en uno como otro ámbito, atendiendo siempre a un principio de proporcionalidad (el mismo aplicable a la valoración de cualquier otro impacto).

- **Puesta en marcha de programas de simplificación normativa sectoriales** El análisis de impacto regulatorio es una herramienta que permitirá “prevenir” que las nuevas normas que se aprueben no compliquen el panorama normativo y no introduzcan nuevas cargas administrativas que posteriormente haya que simplificar. Pero esto es aplicable a las nuevas normas que se pretendan aprobar, pero no a las ya existentes.

Por ello, podría ser de interés considerar el establecimiento de programas de simplificación normativa, por ejemplo, por ámbitos sectoriales, de tal forma que se proceda a la revisión de la normativa existente con el objeto de, por un lado, analizar su coherencia, las posibles obsolescencias y la posibilidad de proceder a una simplificación en el ámbito de las cargas administrativas, y, por otro lado, elaborar textos refundidos con validez jurídica y fácilmente accesibles.

En este ámbito, puede resultar de especial interés contar con estudios o grupos de trabajos en los que participen las empresas o agentes afectados en cada ámbito, para la detección de las principales “cargas” en la regulación.

- **... y utilización "real" de las cláusulas derogatorias.** Esta es una cuestión íntimamente relacionada con la anterior; de hecho, persigue los mismos objetivos: evitar la inseguridad jurídica y evitar la redundancia de cargas innecesarias. La necesidad de utilizar correctamente las cláusulas derogatorias es todavía más evidente si se tiene en cuenta la elevada "tasa" de producción normativa que se registra en nuestro país.
- **La necesidad de una política de *better regulation* en todo el Estado.** Finalmente, es preciso introducir una última apreciación en cuanto a la necesidad de que la política de *better regulation* se extienda a todas las administraciones y órganos reguladores. En efecto, como ya se ha señalado, lo aquí tratado se ha limitado básicamente a la administración central, excluyendo Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales y organismos reguladores. Sin embargo, el papel que todos ellos juegan en este ámbito es indudable.

De la misma forma que la Comisión Europea pretende involucrar a los Estados Miembros en su estrategia de *better regulation* para la normativa comunitaria, por considerar que la regulación es un todo en el que intervienen tanto la Comisión como los Estados, también en nuestro caso se debería perseguir una visión general del tema, de tal forma que las ganancias logradas por una *better regulation* en un ámbito determinado no queden anuladas por las actuaciones realizadas en otro.

Por último, creo obligado concluir este artículo señalando que los traductores oficiales de la Comisión Europea utilizan la expresión "**legislar mejor**" para traducir nuestra estimada *better regulation*.

ANEXO (en páginas siguientes)

País	Enfoque	Medidas aplicadas	Medidas previstas
Austria	<ul style="list-style-type: none"> - Mejorar la posición del país como localización para las empresas. - Mejorar la competitividad. 	Ya existe la obligación de realizar análisis de impacto regulatorio de las propuestas normativas, teniendo en cuenta aspectos presupuestarios, económicos, medioambientales, de protección de consumidores, asuntos sociales, cargas administrativas, empleo, localización de empresas y competitividad.	
Bélgica	Revisión de las cargas administrativas y reglamentarias. Se toma como referente la encuesta <i>"Doing bussiness in 2006"</i> del Banco Mundial, en cuanto a trámites para exportación, importación y creación de empresas.	Ha puesto en marcha reformas legislativas en beneficio de las PYMEs, autónomos y empresas en materia de creación de empresas, cesión de empresas, horarios comerciales, ejercicio de determinadas profesiones.	<ul style="list-style-type: none"> - Se doblarán los esfuerzos en materia de reducción de cargas administrativas superfluas. Para ello, se constituirá en 2006 una "Mesa redonda para la modernización de la legislación económica a nivel federal", con la participación del mundo académico y de los agentes sociales, con el objetivo de modernizar la legislación económica existente a nivel federal a fin de estimular la innovación y la empresa. - Se evaluarán las cargas administrativas sobre la base de una encuesta bienal a las empresas y los autónomos. - Iniciativas de evaluación e identificación de las posibilidades de simplificación económica a través de la Secretaría de Estado para la simplificación administrativa y la Agencia para la simplificación administrativa y otros.

Chipre	Apoyo a la iniciativa comunitaria de mejora de la regulación, en un esfuerzo por minimizar costes innecesarios y valorar el impacto de las nuevas regulaciones.		
República Checa	Es necesario crear un entorno regulatorio favorable a la actividad empresarial.	En concreto, en julio de 2005 se adoptó una reforma para reducir los trámites para la creación de empresas.	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis de impacto regulatorio para las normas existentes y las propuestas normativas, como instrumento para mejorar la calidad de la regulación. Han comenzado con un proyecto piloto en abril de 2005. - La evaluación de las cargas administrativas se incluye en el análisis de impacto regulatorio. Se adoptará la metodología holandesa del "<i>standard cost mode</i>" para la medición de las cargas administrativas a finales de 2005 y a finales de 2006 se propondrán las reformas necesarias para su reducción en un 20%.
Dinamarca		Ya han medido las cargas administrativas y se han fijado un objetivo de reducción.	<ul style="list-style-type: none"> - Teniendo en cuenta esas mediciones, se va a revisar la normativa que produce mayores cargas, para su simplificación y aplicación de nuevas tecnologías. - Se va a complementar el análisis de impacto regulatorio con la valoración de las cargas administrativas para las empresas. - Fomentar soluciones tecnológicas, como un portal sobre legislación y otro sobre formas para reportar a las autoridades públicas.

Estonia	La mejora de la regulación pretende mejorar la eficacia de las normas, básicamente a través del análisis de impacto regulatorio, la reducción de las cargas administrativas y la simplificación.	<ul style="list-style-type: none"> - Se han realizado proyectos pilotos para medir las cargas administrativas de la normativa sobre el IVA y de las obligaciones de información sobre salarios. - Se ha puesto en marcha un proyecto piloto para el análisis de impacto regulatorio. 	<ul style="list-style-type: none"> - Se prevé establecer una metodología para determinar las propuestas que deben ser objeto de análisis de impacto regulatorio. - Se prevé establecer un sistema para la simplificación de la legislación.
Finlandia	Reducción de las cargas administrativas.		<ul style="list-style-type: none"> - Traducir el objetivo general de mejora de la regulación a medidas concretas. Elaboración de un Plan de acción para la mejora de la regulación en abril de 2006, con la participación de agentes económicos y sociales. - Identificar y medir las cargas administrativas y establecer objetivos específicos. Utilización de técnicas telemáticas y consultas a los agentes económicos. - Análisis del impacto regulatorio sistemáticos, incluyendo la medición de las cargas administrativas para las empresas. - Avances en la valoración del impacto económico. - Explorar de forma sistemática las alternativas a la regulación.
Francia		<ul style="list-style-type: none"> - Se han adoptado ya medidas de simplificación de cargas administrativas para empresas y ciudadanos. - Han adoptado un sistema de medición de cargas. 	Avanzar en la medición de las cargas administrativas para las empresas y para la propia administración.

Hungría	<p>Los problemas detectados son altos costes administrativos, incertidumbre en la regulación económica y problemas de acceso a la financiación de las PYMEs.</p> <p>Los objetivos son la simplificación de la regulación y la reducción de las cargas administrativas. Se debe adoptar una estrategia coherente y cohesionada al respecto.</p>	<p>Elaboración de una lista de medidas para reducir las cargas administrativas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Establecer análisis de impacto regulatorio. - Normas sobre lenguaje claro (<i>plain language</i>) - Introducción de un <i>notice period</i> para reducir los costes de cumplimiento de la legislación. - Simplificación de procedimientos administrativos y utilización de técnicas telemáticas. - Reformas institucionales para la mejora de calidad de la legislación. - Inventario de las regulaciones. - Codificación.
Irlanda	<p>El objetivo es asegurar que, cuando la regulación está justificada, ésta sea preparada de forma transparente y participativa, sea clara y logre sus objetivos, no introduzca cargas innecesarias, sea implementada apropiadamente, no tenga efectos no esperados y sea revisada de forma regular.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - En 2004 se publicó el libro blanco "<i>Regulating Better</i>" y en 2005 se publicó la guía para las consultas. - Se ha establecido un "<i>Better regulation group</i>", compuesto por funcionarios senior y reguladores. - En 2005 se introdujo el análisis de impacto regulatorio sistemático. - Existe una "<i>Statute law revisión unit</i>" para la revisión de normas y codificación - En 2005 se ha creado el "<i>Business Regulation Forum</i>", compuesto por la administración y las empresas para informar sobre efectos de la regulación y cargas administrativas. 	
Italia	<p>Política para simplificar y mejorar la regulación.</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Creación de grupos de trabajo con las regiones y los agentes sociales para análisis de impacto regulatorio. - Codificación. - Simplificación cargas administrativas - Se aprobará un "<i>law-cutting decree</i>" - Se aprobará una guía para las consultas.

Lituania	El objetivo es reducir las cargas administrativas a través de la mejora de la regulación, mejora del análisis de impacto regulatorio y el apoyo a la competitividad.	Se está estudiando la situación del país en esta materia.	Se adoptarán planes y medidas en función de los resultados del estudio.
Luxemburgo	La prioridad es la simplificación de las formalidades administrativas.	Se ha creado un " <i>national committee for the simplification of administrative processes in favour of enterprises</i> ".	El comité creado propondrá una metodología para la medición de las cargas administrativas.
Malta			Se va a crear una " <i>Better regulation unit</i> ", con temas de procedimientos burocráticos, consolidación, revisión de legislación, revisión de la estructura institucional.
Países Bajos	Reducir la presión regulatoria sobre las empresas, reduciendo gastos administrativos, decidiendo sobre regulaciones conflictivas y simplificando los procedimientos de permisos.	Se han establecido objetivos cuantificados de reducción de cargas administrativas.	<ul style="list-style-type: none"> - Extensión a ámbitos regionales de las prácticas de reducción de cargas administrativas. - Refuerzo del análisis de impacto regulatorio en materia de cargas administrativas. - Análisis de todos los procedimientos de permisos, en colaboración con regiones y empresas.
Portugal	Reducir cargas administrativas. Mejorar el clima regulatorio.		
Eslovaquia	Las prioridades son reducir las cargas administrativas sobre las empresas, fomentar la responsabilidad social de las empresas, y mejorar la calidad de las normas existentes y las previstas.		<ul style="list-style-type: none"> - Auditar las barreras a los negocios en Eslovaquia. En particular, los trámites para la creación de empresas y las ventanillas únicas. - Mejorar el cumplimiento de la legislación. - Análisis de impacto regulatorio.
Eslovenia		Tienen un " <i>Removal of administrative obstacles programme</i> " y se ha creado el " <i>Council for an economy-friendly administration</i> ".	<ul style="list-style-type: none"> - Mejora institucional. - Reducir tiempo para crear una empresa. - Ventanillas únicas. - Aplicación del análisis de impacto regulatorio.

Suecia	Mejorar el entorno de las empresas a través del análisis de impacto regulatorio de las propuestas de regulación.	En 2004 pusieron un marcha un plan de acción para simplificar la regulación, con 291 medidas a completar en 2006.	<ul style="list-style-type: none"> - A lo largo de 2004-2006 se van a medir las cargas administrativas. - A finales de 2005 presentará una revisión del sistema de análisis de impacto regulatorio.
Reino Unido	<p>Asegurar que la regulación se usa sólo cuando es necesaria, que no se aumenta cuando procede de la UE, que sólo se usa para objetivos racionales y donde no son factibles alternativas a la regulación.</p> <p>Minimizar las cargas administrativas para las empresas, incluyendo los costes del papeleo, inspecciones y cumplimiento de las obligaciones.</p> <p>Apoyar el proceso de mejora de la regulación en la UE, por su incidencia en los EEMM.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Principios de <i>better regulation</i>. - Guía y sistema de análisis de impacto regulatorio. - Guía para la trasposición de normativa comunitaria. - Guía para las consultas. - Programa de simplificación regulatoria. - Portal <i>online</i> para las sugerencias de las empresas. - Metodología para medir las cargas administrativas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Prevista para 2006 una "<i>Better regulation bill</i>". - En 2006 la BRTF se convertirá en la "<i>Better regulation Commission</i>", para asesorar al Gobierno desde las empresas y otros agentes. - Recomendaciones del último informe realizado: - Fomentar el <i>risk-based approach</i>, para centrarse en los que tienen mayores riesgos. - Compartir los datos ya existentes en la administración. - Introducir en los impresos una declaración de "<i>time to complete</i>". - Mejorar la asistencia a las empresas sobre cómo cumplir con las regulaciones. - Reorganización institucional.
Alemania	Lograr un equilibrio entre la libertad empresarial, el apoyo del estado y la regulación transparente y ajustada.	<ul style="list-style-type: none"> - Han puesto en marcha la "<i>Bureaucracy reduction initiative</i>". - Desde 1998 tienen un "<i>Financial market promotion plan</i>" para aumentar la competitividad de Alemania como localización empresarial. - Se han aprobado medidas para asegurar el acceso de PYMEs a la financiación. - Introducción del "<i>German corporate governance code</i>". 	

Polonia		Desde 2001 tienen un sistema de análisis de impacto regulatorio.	<ul style="list-style-type: none"> - Mejorar la metodología de los análisis de impacto regulatorio. - Mejorar la formación para realizar análisis de impacto regulatorio. - Introducir sistema para medir y eliminar las cargas administrativas. - Identificar prioridades para simplificación legislativa.
----------------	--	--	---

“PAPELES DE EVALUACIÓN” pretende ser una colección de documentos, artículos y estudios que permitan la transferencia e intercambio de conocimientos referidos a las diversas dimensiones y contenidos de la evaluación de políticas públicas y la calidad de los servicios. La colección procurará la selección de textos que permitan una gestión del conocimiento de sus contenidos encaminada a compartirlos o a enriquecerlos colectivamente de manera constructiva. Para su publicación, se atenderá al interés y oportunidad de los textos cuyas versiones, provisionales o definitivas, podrán ser en su caso publicadas por los autores en otras instancias o editoriales. Los textos deberán contribuir a enriquecer la reflexión y el debate público y darán a conocer tanto opiniones y trabajos teóricos individuales como aquella producción empírica que se estime relevante en las materias citadas, no huyéndose de propuestas que pudieran generar controversia en la medida que las mismas se orienten a las finalidades de esta publicación. Institucionalmente no se comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los documentos aquí difundidos, cuyos contenidos serán de la exclusiva responsabilidad de sus autores.