

## **Dirección de Mejora Regulatoria**

### **Procedimiento para estimar costos de la regulación en Costa Rica**

**ELABORADO POR:**

**Francisco Ant. Chavarría Solano**

**Keren Pizarro Medina**

**Kathia Zamora Rodríguez**

**REVISADO POR:**

**KATTIA SÁENZ BENAVIDES**

**MONICA CASCANTE OROZCO**

**Fecha: agosto 2019**

## CONTENIDO

<a href="#">INTRODUCCIÓN</a> .....	3
<a href="#">OBJETIVOS</a> .....	5
<a href="#">DESARROLLO</a> .....	6
<a href="#">RECOMENDACIONES</a> .....	13
<a href="#">BIBLIOGRAFÍA</a> .....	14

## INTRODUCCIÓN

Los procesos de Mejora Regulatoria permiten a los países un ambiente de mayor productividad y competitividad, al lograr un equilibrio entre las necesidades de información y supervisión que requiere la Administración Pública para brindar seguridad jurídica en las interacciones de los agentes económicos. Con el fin de lograr una objetividad en su accionar, el Estado debe identificar dónde está fallando producto de la sobre regulación (generan cargas al ciudadano y empresario sin valor agregado) o la sub regulación (dejan vacíos y sin reglas claras), por lo cual en los procesos de revisión del inventario normativo, antes de hacer un esfuerzo para simplificar, se debe identificar y medir dónde están las cargas, o bien ante una nueva propuesta normativa, dicha medición sirva para identificar los efectos administrativos, y de esta manera los esfuerzos, recursos y resultados de la mejora regulatoria sean efectivos y promuevan un ambiente propicio para los negocios y la cohesión social.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) como parte de sus objetivos de promover el intercambio de buenas prácticas en la formulación de políticas que faciliten la buena gobernanza, la lucha contra la corrupción y la transparencia entre sus países miembros, han desarrollado, entre otras investigaciones, diferentes instrumentos metodológicos para la medición del impacto de las regulaciones producto de la intervención Estatal en la sociedad para minimizar los problemas causados por los fallos del mercado.

Una de las metodologías se enfoca en identificar y medir los costos generados por las regulaciones. La metodología más utilizada es el Modelo de Costeo Estándar (MCE)<sup>1</sup>, la cual se basa en cuantificar la carga administrativa de los trámites que genera una regulación, considerando los costos directos e indirectos para el cumplimiento de la misma.

El modelo de costeo estándar (de la OCDE) parte de la identificación de 16 actividades estándar<sup>2</sup>, producto de la interacción del ciudadano con el Estado y con terceros, en el cumplimiento de la presentación de los requerimientos y obligaciones de información. El proceso para obtener la información que utiliza el MCE parte de encuestas y herramientas de análisis estadístico que permiten calcular el costo económico de las regulaciones.

---

<sup>1</sup> COFEMER (2014). “Guía para evaluar el impacto de la regulación.” Volumen 1. Métodos y Metodologías. P. 70.

<sup>2</sup> Ministerio de Administraciones Públicas (2004).

El presente procedimiento, se enmarca en este contexto de medición de costos, pero se limita a las primeras etapas de medición, sin realizar encuestas ni análisis estadístico, debido principalmente a las limitaciones de tiempo y recurso humano. De modo que el alcance de este procedimiento es bastante general y ofrece sólo un acercamiento a la medición del costo total de la regulación.

## OBJETIVOS

### Objetivo General:

- ❖ Determinar un procedimiento general que pueda ser utilizado para medir el costo económico que imponen las regulaciones en Costa Rica, con la finalidad de que la Administración evalúe el impacto sobre el administrado y así promueva el desarrollo de acciones de mejora regulatoria.

### Objetivos Específicos:

1. Establecer un procedimiento general que permita identificar y cuantificar costos económicos producto de la emisión de las regulaciones.
2. Facilitar a los entes reguladores cubiertos por la Ley No. 8220, el cumplimiento de lo establecido en el artículo No. 12, referente a la Evaluación Costo-Beneficio.

## DESARROLLO

El “procedimiento para estimar costos de la regulación” consiste en una primera aproximación para identificar y cuantificar los costos económicos que se generan producto de la intervención del Estado a la hora de establecer normas tendientes a la solución de una problemática identificada por los reguladores.

La regulación por parte del Estado vía normas de carácter general (Leyes y Reglamentos) tiene una serie de consecuencias para las empresas y ciudadanos, debido al cumplimiento de dichas normas que son de acatamiento obligatorio para los administrados.

Dentro de la teoría económica de la regulación, se definen los siguientes conceptos para una mejor comprensión del impacto de las normas y del ámbito de aplicación del presente procedimiento a desarrollar.

- **Cargas administrativas:** Son los costos involucrados en la obtención, lectura y entendimiento de las regulaciones, el desarrollo de estrategias de cumplimiento y el cumplimiento de los requisitos de presentación de informes, incluyendo la recolección de datos, procesamiento, informes y almacenamiento, pero NO incluye los costos de capital de las medidas adoptadas para cumplir con las regulaciones (ya que pueden ser costos estructurales o sustantivos), los costos de la empresa producto de normas de control (por ejemplo informes de auditoría interna o externa) ni los costos para la Sector público de administrar las regulaciones. (OCDE).
- **Costos de Cumplimiento:** Son los costos en que incurren las empresas u otras partes para cumplir con los requerimientos de la normativa. Se dividen en costos sustantivos de cumplimiento, por ejemplo, instalar detectores de humo y costos administrativos, por ejemplo, entrega de documentación sobre la instalación de los filtros. (Ministerio de Administraciones Públicas. 2004).
- **Costos Económicos Directos:** Son el resultado de una concreta y directa obligación de transferir una cantidad de dinero al Gobierno o autoridad competente. No están

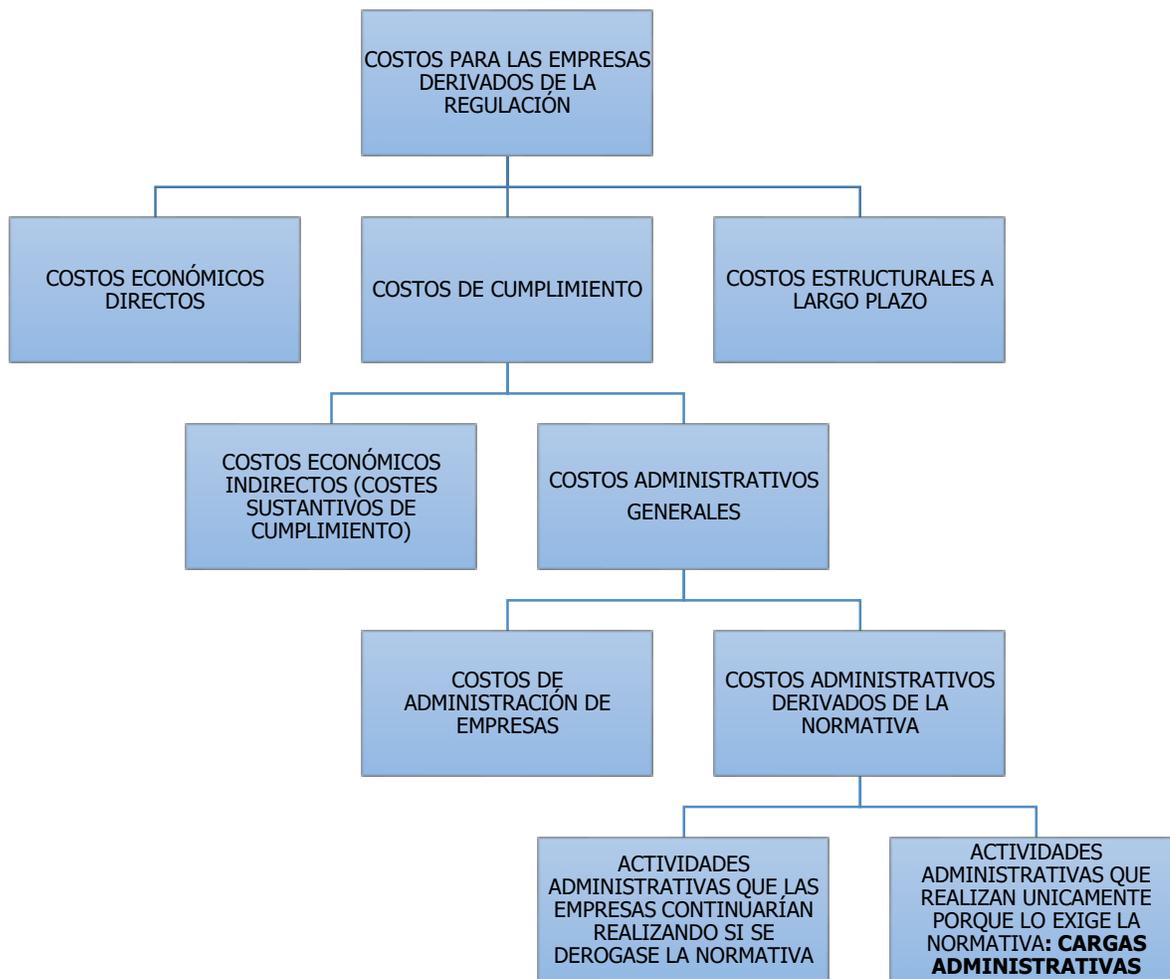
relacionados con una necesidad de información. Incluyen: tarifas administrativas, impuestos, tasas para solicitar un permiso etc. (Ministerio de Administraciones Públicas. 2004).

- **Costos estructurales de largo plazo:** Derivan de una obligación que se impone a las empresas o ciudadanos que implica cambios en su organización o sistema productivo en un horizonte de tiempo. Ejemplo: implementar una planta de tratamiento de aguas residuales. (Junta de Castilla y León. S.F.)
- **Evaluación Costo-Beneficio:** Herramienta de política pública que tiene por objeto garantizar que los beneficios de las regulaciones que incluyen trámites, requisitos o procedimientos para el administrado, sean superiores a sus costos. Esta evaluación permite analizar sistemáticamente los distintos impactos potenciales de las regulaciones en la economía de un país, fomentando que éstas sean más transparentes, eficientes y eficaces. A nivel internacional es conocida como Análisis de Impacto Regulatorio (RIA).
- **Regulación:** El conjunto diverso de instrumentos por los cuales los gobiernos establecen requisitos para las empresas y los ciudadanos. La regulación incluye todas las leyes, órdenes formales e informales, reglas subordinadas, formalidades administrativas y normas emitidas por órganos no gubernamentales o de autorregulación a los que los gobiernos han delegado poderes reguladores. (OCDE, 2017).
- **Reguladores:** Administradores en departamentos gubernamentales y otros organismos responsables de dictar y hacer cumplir la regulación. (OCDE, 2017).
- **Requisito:** Cualidad, circunstancia, condición u obligación que debe cumplir el administrado y que resulta indispensable para resolver un acto administrativo o la conservación del mismo y de sus efectos jurídicos. Puede estar asociado a un trámite o ser un requisito operativo. (MEIC, 2010).

- **Requisito pre-existente:** Requisitos que el empresario o ciudadano ya cuenta en su poder y no requiere de actividades adicionales para obtenerlos y presentarlos ante la dependencia. (COFEMER, 2014).
- **Requisito nuevo:** Requisito que al empresario o ciudadano le implica desarrollar actividades adicionales a las de su “giro de negocio” para obtener la información solicitada. (COFEMER, 2014)
- **Trámite:** cualquier gestión que realice el administrado ante la Administración, en razón de una norma que lo establezca a fin de obtener un derecho, eliminar una restricción, consolidar una situación jurídica u obtener un permiso o subsidio. (MEIC, 2010)

Las regulaciones imponen a las empresas y ciudadanos una serie de costos económicos que deben cumplir con el objetivo de obtener sus trámites. Estos costos se clasifican en tres grandes grupos, como se muestra en la figura No. 1:

**Figura No. 1. Costos de la regulación**



**Fuente:** OCDE

De los anteriores costos, este procedimiento se centra en identificar y cuantificar los costos directos y una primera etapa de las actividades estándar de las cargas administrativas, la cuales son:

**Dirección:** Llorente de Tibás, 400 al este del periódico La Nación, en la intersección de la Ruta Nacional 101 y 32, en el Oficentro de la Asociación Solidarista de Empleados del Banco Nacional (ASEBANACIO)  
 Dirección electrónica: [www.meic.go.cr](http://www.meic.go.cr)  
 Fax: 2291-2082 Apartado Postal: 10.216-1000 San José, Costa Rica

- Comprensión de requisitos.
- Recolectar requisitos que tiene en su poder el empresario y/o ciudadano.
- Buscar nuevos requisitos.

Es importante mencionar que en este procedimiento se considerará, para la medición económica, el tiempo (bajo ciertos supuestos base y que para cada caso se establecerán los valores monetarios) en que incurre el administrado en la obtención de los requisitos.

Con la finalidad de facilitar la obtención del costo económico de la regulación, se propone utilizar el cuadro No. 1. En el mismo se deberá indicar, para cada uno de los requisitos, el valor monetario directo (precio de obtenerlo) de su obtención, y clasificarlo ya sea en requisito nuevo o preexistente; así como el costo directo que el ente regulador fijará como tarifa, canon o cobro por servicio.

Por otra parte, el regulador también podría considerar los siguientes costos: costo de transporte y alimentación de las visitas a la institución, y el costo por días de espera (costo de oportunidad). Los mismos se deben tomar en cuenta considerando el tipo de trámite, suponiendo que únicamente se realiza de forma presencial y en las oficinas centrales o regionales de la institución, para ello valorar la tarifa del transporte público o gasto en gasolina, la cantidad de veces que el administrado debe acercarse a la institución, y por cada día un monto por concepto de alimentación.

Por otra parte, se aproxima la cuantificación del costo de oportunidad (tiempo destinado a gestionar el trámite y dejar de laborar), lo cual se aproxima mediante la cantidad de días que tarda la administración en otorgar el trámite solicitado multiplicado por el salario mínimo diario de un administrado (se debe identificar el tipo de actividad productiva a la que se dedica la mayoría de los administrados) o bien el monto diario promedio de ventas no percibidas de la actividad productiva a desarrollar y que por no contar con los permisos no pudo operar aun teniendo inventario y pagos por concepto de costos fijos.

La suma de estos rubros permitirá obtener el costo unitario total del trámite. Para cuantificar el impacto anual de los administrados, el regulador deberá indicar la cantidad de población o proyección de quienes solicitarán el trámite (cifra estimada); dicha proyección se multiplicará por el costo unitario, y de esta forma se obtendrá el costo anual estimado de la regulación.

**Cuadro No. 1. Estimación de costos de la regulación.**

**Nombre del Tramite:**

Requisitos	Costo Unitario Nuevo	Costo Unitario Preexistente
Requisito 1		
Requisito 2		
Requisito 3		
Requisito n		
<b>Sub Total requisitos</b>	<b>¢0,00</b>	<b>¢0,00</b>
<b>Pagos de usuarios (costo financiero directo)</b>	<b>Costo Unitario</b>	
Canon		
Tarifas		
Cobros por Servicio		
<b>Otros costos</b>	<b>Costo Unitario</b>	
Costo de transporte y alimentación de las visitas a la institución.	# de visitas a la institución	
	Gasto en pasajes o combustible	
	<b>Costo de transporte:</b>	0
	<b>Gasto en alimentación</b>	
Costo por días de espera (costo de oportunidad).	Días naturales de espera para obtener el trámite	
	Salario diario no percibido / Ventas no percibidas	
	<b>Costo de oportunidad:</b>	0
<b>Sub Total (pagos + otros costos)</b>	<b>¢0,00</b>	
<b>Costo Unitario Total</b>	<b>¢0,00</b>	
<b>Cantidad de trámites anuales:</b>		
<b>Costo Anual Total</b>	<b>¢0,00</b>	

**Fuente:** Elaborado en la Dirección de Mejora Regulatoria.

Para facilitar la comprensión se establece el siguiente ejemplo:

**Cuadro No. 2 Ejemplo de estimación del costo de una regulación**

**Nombre del Tramite: Permiso Sanitario de Funcionamiento**

Requisitos	Costo Unitario Nuevo	Costo Unitario Preexistente
Cédula de identidad		0,00
Fotocopia de plano catastrado		200,00
Personería Jurídica	2 800,00	
Estudio registral de la propiedad	2 800,00	
<b>Sub Total requisitos</b>	<b>¢5 600,00</b>	<b>¢200,00</b>
<b>Pagos de usuarios (costo financiero directo)</b>	<b>Costo Unitario</b>	
Canón		
Tarifas	<b>¢59 500,00</b>	
Cobros por Servicio		
<b>Otros costos</b>	<b>Costo Unitario</b>	
Costo de transporte y alimentación de las visitas a la institución.	# de visitas a la institución	3
	Gasto en pasajes o combustible	1 500,00
	<b>Costo de transporte:</b>	<b>¢4 500,00</b>
	<b>Gasto en alimentación</b>	<b>¢5 000,00</b>
Costo por días de espera (costo de oportunidad).	Días naturales de espera para obtener el trámite	15
	Salario diario no percibido / Ventas no percibidas	12 000,00
	<b>Costo de oportunidad:</b>	<b>¢180 000,00</b>
<b>Sub Total (pagos + otros costos)</b>	<b>¢249 000,00</b>	
<b>Costo Unitario Total</b>	<b>¢254 800,00</b>	
<b>Cantidad de trámites anuales:</b>	<b>1500</b>	
<b>Costo Anual Total</b>	<b>¢382 200 000,00</b>	

**Fuente:** Elaborado en la Dirección de Mejora Regulatoria.

## RECOMENDACIONES

La utilización de este procedimiento de estimación de costos de las regulaciones deberá limitarse a las consideraciones expresadas al inicio de este documento, siendo que los costos que se logren estimar haciendo uso de la misma, no son exhaustivos, sino parciales.

Para hacer uso de este procedimiento de medición, se recomienda que la realización del ejercicio sea llevada a cabo por un grupo interdisciplinario de los profesionales que intervienen en el desarrollo de la regulación, lo cual sería un insumo para la elaboración del análisis costo-beneficio.

Este ejercicio de investigación y análisis debe ser aplicado previo a la emisión de la regulación con el fin de lograr una adecuada toma de decisiones basada en el principio de minimización de costos.

Se recomienda extender el alcance de este procedimiento para lograr una aplicación completa de la metodología de costeo estándar, que incluya la valoración del tiempo y demás recursos que se utilizan en la MCE, por medio de convenios de cooperación internacional y apoyo de la OCDE.

Kathia Zamora Rodríguez  
Economista Análisis Regulatorio

Keren Pizarro Medina  
Economista Análisis Regulatorio

Francisco Chavarría Solano  
Economista Apoyo Institucional

VB° Kattia Sáenz Benavides  
Jefe Análisis Regulatorio

VB° Mónica Cascante Orozco  
Jefe Apoyo Institucional

## BIBLIOGRAFÍA

- Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER). (2012). Implementación del Modelo de Costeo Estándar: Lecciones y Experiencias de México. Recuperado el 3 de julio de 2018 de [http://www.cofemer.gob.mx/varios/adjuntos/01.11.2012/mexico\\_modelo\\_de\\_costeo\\_estandar.pdf](http://www.cofemer.gob.mx/varios/adjuntos/01.11.2012/mexico_modelo_de_costeo_estandar.pdf)
- Comisión Federal de Mejora Regulatoria. (2014). Guía para Evaluar el Impacto de la Regulación. Vol I. Métodos y Metodologías. Recuperado el 3 de julio de 2018 de [http://www.cofemer.gob.mx/presentaciones/Espa%F1ol\\_Vol%20I.%20Metodos%20y%20Metodologias\\_FINAL.pdf](http://www.cofemer.gob.mx/presentaciones/Espa%F1ol_Vol%20I.%20Metodos%20y%20Metodologias_FINAL.pdf)
- Junta de Castilla y León. (s.f.). Guía de eliminación y reducción de cargas administrativas. Recuperado el 3 de julio de 2019 de <https://docplayer.es/18443117-Tipologia-de-las-cargas-guia-de-eliminacion-y-reduccion-de-cargas-administrativas-valoracion-economica.html>
- Grupo de trabajo internacional sobre cargas administrativas (2004). Manual Internacional del Costeo Estándar (Ministerio de Administraciones Públicas, Trad.). Recuperado el 3 de julio de 2019 de [http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/papeles\\_evaluacion/Papeles de Evaluacion\\_nx6.pdf](http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/papeles_evaluacion/Papeles_de_Evaluacion_nx6.pdf)
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2017). Construyendo las condiciones para el aumento de la efectividad de las leyes y regulaciones en Costa Rica. Guía para la elaboración del AIR.
- Ministerio de Economía, Industria y Comercio. (2010). Reglamento a la Ley de protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos, Decreto Ejecutivo N° 37045-MP-MEIC y sus reformas del 22 de febrero del 2012.

**Dirección:** Llorente de Tibás, 400 al este del periódico La Nación,  
en la intersección de la Ruta Nacional 101 y 32,  
en el Oficentro de la Asociación Solidarista de Empleados del Banco Nacional (ASEBANACIO)  
Dirección electrónica: [www.meic.go.cr](http://www.meic.go.cr)  
Fax: 2291-2082 Apartado Postal: 10.216-1000 San José, Costa Rica