

REPORTE TÉCNICO



***MUNICIPALIDAD DE SANTA ANA:
Reglamento sobre licencias de expendio de
bebidas con contenido alcohólico de la
Municipalidad De Santa Ana***

Marzo 2022

Contenido

1	INTRODUCCIÓN.....	5
2	identificación del problema.....	6
2.1	Descripción del problema	6
2.2	Vigencia de la situación que se pretendía regular.	8
2.3	Avance en su atención: perfil de los regulados, obstáculos.	11
2.3.1	Perfil de los regulados.	11
2.4	Obstáculos.....	12
2.5	Resumen del problema.....	13
2.6	Conclusiones.....	14
3	identificación de los objetivos.....	16
3.1	Identificación de los objetivos	16
3.1.1	Objetivo 1: Ordenar el proceso de otorgamiento de licencias de comercialización de bebidas con contenido alcohólico:.....	16
3.1.2	Objetivo 2: fiscalizar el comercio de bebidas con contenido alcohólico:.....	17
3.2	Consistencia de los objetivos.....	18
3.2.1	Objetivo 1: Ordenar el proceso de otorgamiento de licencias de comercialización de bebidas con contenido alcohólico.	18
3.2.2	Objetivo 2: fiscalizar el comercio de bebidas con contenido alcohólico y su impacto en la comunidad	21
3.3	Vigencia y Validez de los objetivos.....	23
3.3.1	Ordenar el proceso de otorgamiento de licencias de comercialización de bebidas con contenido alcohólico.....	23
3.3.2	Objetivo 2: fiscalizar el comercio de bebidas con contenido alcohólico y su impacto en la comunidad	24
3.4	Conclusiones.....	24
3.5	Referencias	25
4	IDENTIFICACIÓN DE PROPUESTAS DE MEJORA	27
4.1	Lista de opciones identificadas	27
4.2	Escogencia de opciones preferentes.....	27
4.1.1	Eliminar las patentes municipales (desregulación).....	28
4.1.2	Replantear la fiscalización de la comercialización de bebidas alcohólicas y los patentados y actualizar la regulación local para que sea congruente con la regulación nacional.....	28
4.3	Criterios para validar la procedencia de opciones preferentes.....	30
4.4	Conclusiones:.....	30

5	ANÁLISIS DE IMPACTO.....	32
5.1	Introducción.....	32
5.2	Análisis de cargas administrativas.....	33
5.2.1	Análisis de contexto.....	33
5.2.2	Perfil de los Regulados.....	33
5.2.3	Anatomía de los Impactos y descripción de los beneficios.....	34
5.2.4	Cuantificación de los costos.....	34
5.2.5	Cuantificación de los costos.....	35
5.2.6	Regulados.....	39
5.3	Análisis de Riesgos.....	41
5.3.1	Introducción de Riesgos.....	41
5.3.2	Metodología de Análisis de riesgo.....	41
5.3.3	Análisis de los riesgos.....	42
5.4	Conclusiones.....	44
5.5	Anexos.....	46
5.5.1	Anexo 1.....	46
5.6	Referencias.....	47

Índice figuras

Figura 2.1	Análisis del problema relación causa efecto.....	14
Figura 5.1	Cálculo de la cantidad de horas laborales por mes.....	36
Figura 5.2	Cuadro de impacto y probabilidad.....	42

Índice de Tablas

Tabla 2.1	Tabla Comparativa de recursos dedicados a la fiscalización de otras municipalidades.....	10
Tabla 2.2	Actores directos e indirectos y grado de vinculación con la regulación.....	12
Tabla 4.1	Resumen de impacto de las propuestas en los objetivos identificados.....	30
Tabla 5.1	Funcionarios relacionados con los procesos de recibimiento, análisis y rechazo/aprobación de las solicitudes y trámites de licencias de licores.....	36
Tabla 5.2	Naturaleza de los riesgos.....	42
Tabla 5.3	Riesgos identificados para el Reglamento sobre licencias de expendio de bebidas con contenido alcohólico de la Municipalidad De Santa Ana.....	43

Índice de Cuadros

Cuadro 2.1	Estimación de ingresos por concepto de licencias de licores para el año 2021.....	9
Cuadro 2.2	Clasificación de las patentes.....	9

Cuadro 3.1 Ingresos por ley 9047 en la Municipalidad de Santa Ana	21
Cuadro 5.1 Desglose de cargas sociales.....	37
Cuadro 5.2 Costo mensual, promedio por permiso y anual de los procesos de gestión de permisos de expendio de bebidas con contenido alcohólico (escenario optimista)	38
Cuadro 5.3 Costo mensual y anual por licencia de funcionamiento para Santa Ana. Escenario conservador	39
Cuadro 5.4 Carga administrativa para la totalidad de los administrados	40

Índice de gráficos

Gráfico 3.1 Cantidad de licencias para licores, según categoría, 2020	19
---	----

1 INTRODUCCIÓN

Este informe se emite dentro del contexto del Proyecto de Mejora Regulatoria Costa Rica Fluye, que persigue básicamente dos grandes objetivos, uno metodológico, dirigido a consolidar una metodología de Análisis de Impacto Regulatorio *Ex post*, fundamentada en las mejores prácticas de los países de la OCDE. Otro, de análisis en detalle de algunas regulaciones que gestiona la Municipalidad de Santa Ana.

El proceso de trabajo realizado inició con la ejecución de inventario de regulaciones en la institución, identificándose una regulación denominada Reglamento de Simplificación de Trámites, que agrupa 25 trámites de diferente naturaleza y más de 125 requisitos vinculados con los diferentes trámites. Adicionalmente, se cuenta con leyes que sustentan dichos trámites, de manera que en su conjunto dichas regulaciones fueron analizadas a partir de los criterios de priorización definidos, escogiéndose de las regulaciones identificadas las tres más relevantes, según dichos criterios, definición que fue validada por la institución, a saber: Licencias de Funcionamiento, Licencias para la venta de bebidas con contenido alcohólico y Permisos de Construcción.

En este documento se recoge los resultados que el equipo asignado obtuvo del análisis de la regulación que tiene su fundamento legal en la Ley No.9407, Ley de Regulación y Comercialización de Bebidas con Contenido Alcohólico y el Reglamento sobre Licencias de Expendio de Bebidas con Contenido Alcohólico de la Municipalidad de Santa Ana.

El equipo de trabajo realizó el proceso de revisión, depuración y formulación de propuestas de mejora, tareas ejecutadas de manera conjunta con un equipo asignado por la Municipalidad para tales efectos, a quienes se externa el agradecimiento por su colaboración y aportes a lo largo de las reuniones que se realizaron para obtener la información y realimentación respectiva. Asimismo, se contó con el acompañamiento del equipo designado por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio.

Este informe técnico contiene 4 capítulos. El primero que identifica las necesidades o la problemática que se pretendía resolver al momento de emitirse la regulación. Para ello fue necesario realizar un análisis retrospectivo de la regulación, analizar su evolución y determinar los principales obstáculos que pudieron haber incidido en su eficiencia. El segundo capítulo aborda la determinación de los objetivos que se pretenden cumplir con dicha regulación, su consistencia y validez y vigencia. En el tercero, se hace una primera aproximación de cuáles pueden ser posibles acciones de mejora de la regulación en análisis. Finalmente, se hace un análisis de impacto, con dos componentes, uno de cargas administrativas, es decir, un esfuerzo de costeo de la aplicación de la regulación, tanto del lado de la Administración como del regulado; otro, de identificación, análisis y valoración de riesgos que pueden incidir en el cumplimiento de los objetivos.

Este informe pretende convertirse en el respaldo para la formulación de las propuestas de mejora que se han elaborado, y que constituyen un entregable aparte para el Ministerio de Economía, Industria y Comercio y la Municipalidad de Santa Ana.

2 IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.

2.1 Descripción del problema

El artículo 169 de la Constitución Política reconoce a los ayuntamientos municipales como encargados de velar por los intereses y servicios locales de cada cantón.

Por su parte, la Ley N° 7794, Código Municipal, en el numeral 77 bis, otorga a las municipalidades la función de administraciones tributarias con la facultad de ejercer fiscalización y control en la recaudación de los diversos tributos, mientras que el artículo 88 de ese mismo cuerpo normativo autoriza a la administración municipal al cobro de un impuesto por el desarrollo de cualquier actividad lucrativa dentro del territorio del cantón.

Pese a que la norma supra faculta a la imposición de un impuesto para el otorgamiento de licencias comerciales, esta licencia por sí sola no faculta la venta de bebidas con contenido alcohólico.

En ese sentido la Ley sobre la Venta de Licores, Ley N° 10, fue la norma principal que reguló la venta de bebida alcohólicas en Costa Rica, fue emitida en 1936 y se mantuvo vigente durante 75 años. De acuerdo con esta Ley, para ejercer la actividad lucrativa relacionada con la venta de licor se requería de una licencia especial otorgada por las municipalidades.

En esa misma línea de ideas, esta licencia se otorgaba por tiempo indefinido, eran transferibles con independencia del establecimiento mercantil y eran difíciles de cancelar mientras el poseedor cumpliera con el pago del tributo, esas características creaban condiciones favorables para el comercio indiscriminado de dichas patentes.

Al respecto, señalaba el informe N°DFOE-DL-IF-34-2011 de la Contraloría General de la República, que:

Algunos cantones experimentan el otorgamiento de este tipo de patentes, sin ningún o mayor fundamento, apartado de los parámetros fijados por la normativa vigente, a lo cual se suma la existencia del ingreso ínfimo que genera el tributo que perciben los gobiernos locales por esas patentes, en contraste con los beneficios que obtienen los particulares que explotan las patentes.

Por las razones mencionadas y aunado a las limitaciones que enfrentan las municipalidades para ejercer un control efectivo sobre la actividad asociada a la autorización de licencias para el expendio de licor en cada una de sus jurisdicciones y su eventual impacto en materias de orden, seguridad y salud públicas se promovió el Proyecto de Ley N° 17410 que principalmente buscaba:

Una reforma integral a la venta de bebidas con contenido alcohólico, a fin de normar todo lo relacionado con su comercialización, las licencias, los horarios de venta, los lugares donde se puede vender y consumir, así como también las posibles sanciones, tanto penales como administrativas, por el quebranto de ciertas disposiciones. Otros aspectos importantes que se vienen a regular son el pago de derecho de licencia para la venta de bebidas con contenido alcohólico, los derechos de los actuales patentados y el papel que juega la municipalidad en el control de la venta de bebidas con contenido alcohólico.

Adicionalmente, el citado proyecto pretendía regular:

- a. El otorgamiento de licencias bajo el amparo de criterios, condiciones y requisitos de naturaleza cualitativa y no solo cuantitativa.
- b. La categorización de las licencias respecto a temas como distancias, actividades, horarios que fueran acordes a criterios más actuales.
- c. El establecimiento de un gravamen que fuese acorde a la actividad que corresponde a los ingresos de particulares que posean tal licencia para fortalecer las finanzas municipales.
- d. Prevaler la naturaleza jurídica de la licencia y no de un activo comerciable.
- e. Las actividades como parte de los incentivos de desarrollo turístico.

El Proyecto de Ley fue aprobado, como consecuencia, se emite la Ley de Regulación y Comercialización de bebidas con Contenido Alcohólico, Ley N°9047 en fecha 25 de junio de 2012.

Este cuerpo normativo señala en los transitorios II y III, respectivamente:

Las municipalidades emitirán y publicarán el reglamento de esta ley en un plazo de tres meses. Mientras se emite la reglamentación respectiva en cada cantón, las municipalidades aplicarán lo establecido en la presente ley, en el Código Municipal y en el plan regulador, en caso de que exista.

En el tanto se elabore y apruebe la nueva reglamentación de la presente ley se mantendrá en vigencia el Reglamento sobre Regulación y Control de la Propaganda de Bebidas Alcohólicas vigente, Decreto Ejecutivo N.º 4048.

En lo que corresponde a la Municipalidad de Santa Ana, el dictado del Reglamento con base en la Ley N ° 9047 se dio pocos meses después de la emisión de la citada norma, en la Sesión Ordinaria N° 158 del 14 de mayo de 2013. Sin embargo, dicho reglamento no cuenta con una parte considerativa que permita tener mayor claridad sobre la motivación que dio origen a su aprobación, más allá de cumplir con el mandato legal de reglamentar la ley, por lo que indudablemente nos debemos enfocar en lo que se pretendía con la ley No. 9047, con un enfoque en la jurisdicción de Santa Ana.

De la discusión del Concejo Municipal cuando se aprobó esta reglamentación para someterse a consulta pública, la principal preocupación manifestada por algunos señores regidores era la distancia a la que se podían ubicar los locales comerciales entre sí, cuando también poseían una licencia de licores. En ese sentido se indicaba en el acta de la Sesión Ordinaria N° 123 celebrada el 11 de setiembre del 2012, que:

Esta duda es personal y no necesariamente del reglamento, si no con relación a la permisibilidad que tiene la Ley de permitir licencias a prácticamente todos los negocios con excepción de lo que serían los considerados B, que son las cantinas, los centros de bailes y otros, de una regulación de trescientos habitantes por permiso y en el caso de todos los demás no lo exige dicha regulación, razón por la cual hemos estado recibiendo un montón de solicitudes de venta de licor. Hice la consulta de ¿Qué tan limitantes podemos ser en ese sentido? o si por el hecho que la Ley deje abierto ¿No podemos poner ninguna regulación?

Por otro lado, otra señora regidora indicó también su preocupación respecto a que:

Hablando de las distancias, la Ley eliminó dentro de la regulación las distancias entre los centros deportivos y recreativos, lo cual quiere decir que podemos tener cualquier negocio a la par de un parque.

Igualmente, lo único que la ley indica en el caso de los centros deportivos, es que no se puede vender licor dentro del centro deportivo cuando hay actividades deportivas, lo cual abre la posibilidad que se pueda vender licor cuando hay otro tipo de actividades y mi opinión es que eso está incorrecto, lo digo para que lo tomen en cuenta. Por otro lado, una patente de licor no se puede eliminar por la nueva Ley, lo que no puede hacerse es poner cerca otra patente nueva.

En consecuencia, la Municipalidad de Santa Ana se enfrentaba a la necesidad de contar con un nuevo ordenamiento, que disponga de un esquema que racionalice el otorgamiento y disposición de las licencias y la fiscalización que corresponde a las municipalidades, eliminando el carácter lucrativo de las patentes, de manera que la problemática vivida hasta entonces con este tipo de actividad económica y social y su regulación se sometiera a criterios de orden y racionalización.

Resumiendo el problema, se puede delimitar con la necesidad de racionalizar el otorgamiento y disposición de las patentes de licores y fortalecer su fiscalización.

2.2 Vigencia de la situación que se pretendía regular.

El diario la Nación (2011) en un artículo titulado “Reforma de las Patentes de Licores” señalaba:

Entre el primero de enero y el 31 de diciembre del 2010, 33 municipalidades cobraron tributos por ¢4,02 millones a los concesionarios de patentes de licores. El promedio es de ¢121.818,18 por cantón.

Los ¢4,02 millones cobrados por 33 gobiernos locales no alcanzarían para pagar el alquiler mensual de una sola patente en las zonas más codiciadas para el establecimiento de bares y centros de diversión.

Al respecto, el informe DFOE-DL-IF-34-2011 de la Contraloría General de la República indicaba que “al 29 de julio de 2011 el ayuntamiento de Santa Ana había otorgado un total de 105 patentes de licores”.

Por su parte, el artículo 12 de la Ley sobre la venta de licores, de la ley original, la Ley No. 10, establecía que “las patentes de licores pagarán ¢300 en las cabeceras de provincia, ¢150 en las cabeceras de cantón y ¢75 en las demás poblaciones y que ese pago será hecho por adelantado y cubrirá la patente por tres meses.”

Tomando en consideración que Santa Ana no es cabecera de provincia como producto de las 105 patentes otorgadas este ayuntamiento municipal percibió un ingreso aproximado de ¢6.075 por trimestre, o bien, ¢24.300 anuales, calculándolo en base de 30 patentes en el distrito de Santa Ana y 75 en otros distritos, lo que en palabras de la Contraloría:

Estos montos se consideran ridículos en relación con las actuales circunstancias económicas y no tienen comparación razonable con los costos originados por los mecanismos de control que deben ejercer los gobiernos locales respecto de los establecimientos que ostentan ese tipo de patentes.

Lo que genera un enorme contraste con el carácter lucrativo que tenían este tipo de patentes, ya que, en el mismo informe, la Contraloría destaca que en los distritos de Pozos y Lindora que para el año 2010-2011 el monto del alquiler anual de patentes de licores en el mercado ascendía a un monto de ₡13.800.000, por las cuales la municipalidad percibía un ingreso de ₡400 anuales, lo que sin duda demuestra el carácter lucrativo de estas.

Con la entrada en vigor de la Ley N° 9047 y, posteriormente del Reglamento bajo análisis, el mercado especulativo de licencias para venta de licor se eliminó en su totalidad, toda vez que el interesado en explotar una actividad lucrativa que comprendiera la venta de licor únicamente requería acercarse al municipio, cumplir con los requisitos y realizar el pago del tributo según su categoría, y de haber licencias disponibles se aprueba su solicitud. Asimismo, se cerró la posibilidad de renovar las licencias emitidas con base en la ley N°10 de 1936 que fue derogada en su mayoría por medio de la referida Ley N° 9047.

Actualmente la Municipalidad de Santa Ana cuenta con 329 patentes de licores, lo que según el presupuesto ordinario para el año 2021 representaría un ingreso de poco menos de ₡90.000.000.

Cuadro 2.1
Estimación de ingresos por concepto de licencias de licores para el año 2021

Código presupuestario	Rubro de Ingreso	Monto	Variación Anual
1,1,3,3,01,00,0,0,000	Lic. Profesionales, Comerc y otros Serv.	89.914.850,51	0,8%

Este ingreso tiene su fundamento legal en el Art.83 del Código Municipal y la Ley 9047 (Ley de Licores) y sus reformas. Para el año 2021 se utiliza el método de mínimos cuadrados para su estimación. Cómo se observa, el impacto de la reforma a la ley disminuye el presupuesto de este ingreso.

Fuente: www.santaana.go.cr

Las 329 patentes se dividen, según la clasificación establecida en la Ley de Licores de la siguiente manera.

Cuadro 2.2
Clasificación de las patentes

Tipo de patente	Cantidad
Actividades Temáticas (E5)-1	1
Bar (B1)-1	5
Bar (B1)-1D	9
Bar (B1)-2	1
Bar (B1)-2D	1
Centros Nocturnos (E4)-2	1
Gastronomías (E3)-2	1
Hoteles <15 (E1A)-1	1
Hoteles <15 (E1A)-2	1
Hoteles <15 (E1A)-3	1
Hoteles <15 (E1A)-4D	2
Hoteles >15 (E1B)-4	2

Hoteles >15 (E1B)-4D	1
Licorera (A)-1	5
Minisuper (D1)-1	69
Minisuper (D1)-2	11
Minisuper (D1)-3	4
Restaurante ©-1	59
Restauran©(C)-1D	65
Restau©te (C)-2	25
Res©rante (C)-2D	30
©taurante (C)-3	6
Restaurante (C)-3D	13
Restaurante (C)-4	3
Restaurante (C)-4D	2
Supermercado (D2)-1	1
Supermercado (D2)-3	3
Supermercado (D2)-4	6
Total general	329

Fuente: Municipalidad de Santa Ana.

Sin embargo, el reglamento no establece que se deben destinar recursos para la fiscalización en el uso de las patentes, lo que sin duda puede afectar la aplicación del reglamento, así como la solución del problema. Esta fiscalización si se contempla en otras regulaciones municipales tales como:

Tabla 2.1
Tabla Comparativa de recursos dedicados a la fiscalización de otras municipalidades

% de ingresos destinados a la fiscalización.	Municipalidad				
	León Cortés establece un máximo de un 40% para inspección y control. (art. 18)	Guatuso destina no menos del 20% a fiscalización tributaria (art. 29)	Corredores destina 15% para la fiscalización en general (art. 24)	Federación occidental de Municipalidades de Alajuela destina 20% de la fiscalización tributaria (art. 30)	Mora destina el 20% a la Administración Tributaria y 30% a la Policía Municipal (art. 43)

Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a la regulación específica del cantón de Santa Ana, la norma no ha sufrido cambios desde su entrada en vigencia el 13 de junio de 2013.

Sin embargo, para la resolución de una de las problemáticas de la regulación se estableció el transitorio I

Transitorio I. Los titulares de patentes de licores adquiridas mediante la Ley N° 10, Ley sobre Venta de Licores, de 7 de octubre de 1936, deberán solicitar a la Municipalidad la clasificación de su patente de licores dentro del plazo establecido en el Transitorio I de la Ley, no obstante, el pago de los derechos contemplados en el artículo 10 de la Ley

procederán a partir de la vigencia de ésta última, sea a partir del 08 de agosto de 2012; y toda patente, en uso o no, genera el cobro del impuesto que le corresponda según su clasificación.

En caso de no apersonarse en tiempo, la Municipalidad podrá reclasificarlas de oficio.

Conforme a lo estipulado en el mencionado Transitorio I de la Ley, los titulares de dichas patentes de licores mantendrán los derechos derivados de dichas patentes, incluyendo el derecho de traspasarla, arrendarla, autorizar su uso a terceros, y demás que regían a dichas patentes de previo a la vigencia de la Ley.

Que si bien, por si sola no elimina el carácter lucrativo de las patentes, se debe tener en consideración que posterior a la fecha de publicación de este reglamento la Sala Constitucional estableció sobre el Transitorio I de la Ley:

Mediante resolución de la Sala Constitucional N° 11499 del 28 de agosto de 2013, se estableció que se declara sin lugar la acción interpuesta contra este Transitorio " siempre y cuando se interprete, conforme al Derecho de la Constitución, que los titulares de patentes de licor adquiridas mediante la Ley N° 10 mantienen el derecho de transmitirla a un tercero en los términos del derogado ordinal 17 de dicha ley hasta que expire su plazo bienal de vigencia y deba ser renovada. A partir de ese momento, quien sea titular de dicha licencia no podrá venderla, canjearla, arrendarla, transferirla, traspasarla ni enajenarla en forma alguna, ya que deberá ajustarse a todas y cada una de las disposiciones contenidas en la nueva Ley de Licores N° 9047.

Es decir, que tácitamente afectó al reglamento de la Municipalidad de Santa Ana en el sentido de que se debe respetar el principio de jerarquía normativa, por lo que al año 2021 ninguna de las patentes puede ser enajenada.

Siendo que las 329 patentes reportadas como activas cumplen con una clasificación cualitativa sin que representen un activo comercial para sus titulares.

2.3 Avance en su atención: perfil de los regulados, obstáculos.

2.3.1 Perfil de los regulados.

Para la regulación bajo análisis, el sujeto pasivo es aquella persona física o jurídica quien solicita la patente y se clasifique en alguna de las siguientes categorías:

1. Licoreras (categoría A).
2. Cantinas, bares y tabernas cuya actividad principal sea el expendio de bebidas alcohólicas (categoría BI).
3. Salones de baile, discoteca, aquellos negocios cuya actividad comercial principal y permanente, es el expendio de licores y la realización de bailes públicos con música de cabina o presentación de orquestas. Conjuntos o grupos musicales (categoría B2).
4. Restaurantes, establecimiento gastronómico de expendio de alimentos y bebidas, de acuerdo a un menú nacional o internacional. (categoría C).
5. Minisupermercado (categoría DI).

6. Supermercados (categoría D2).
7. Establecimientos de hospedaje declarados de interés turístico por el ICT.
8. Empresas de hospedaje con menos de quince habitaciones (Categorías E.1.)
9. Empresas de hospedaje con quince o más habitaciones (Categorías E.1.b).
10. Empresas gastronómicas declaradas de interés turístico por el ICT (categoría E3).
11. Clubes nocturnos y cabaret, aquellos negocios cuya actividad principal es el expendio de licores y la realización de espectáculos públicos para mayores de dieciocho años (categoría E4).
12. Las actividades de casino se incluyen dentro de la clasificación E4

Si bien estos son los regulados directos, según la definición que hace la Ley No. 9047 y el Reglamento bajo análisis, también es posible identificar otros involucrados cuya relación con la municipalidad y los regulados directos, implica su consideración como parte de los actores vinculados con esta materia. Así, se tiene lo siguiente:

Tabla 2.2
Actores directos e indirectos y grado de vinculación con la regulación

Parte interesada	Entendida como...	Contexto	Importancia	Vinculación
Regulado directo	Todas las actividades comerciales facultadas para comercializar bebidas con contenido alcohólico.	Externo	Alta	Alta
Institución	Municipalidad de Santa Ana	Interno	Alta	Alta
Operadores de la regulación	Unidad Tributaria Policía Municipal	Interno	Alta	Alta
Regulados indirectos	Consumidores de estos productos. Organizaciones que apoyan en la atención de las consecuencias sociales negativas que conlleva el consumo de estos productos. Policía de Control Fiscal.	Externo	Baja	Baja
Relación con las instituciones	Ministerio de Hacienda Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia	Externo	Alta	Baja

Fuente: Elaboración propia con base en información recopilada de diferentes fuentes.

2.4 Obstáculos

La aplicación de la regulación, a partir de su emisión, ha venido enfrentando algunos obstáculos que pueden incidir sobre su efectividad, y que resulta necesario tener en cuenta para analizar posibles opciones de mejora:

Las sanciones que se establecen en la regulación son las correspondientes únicamente al artículo 14 de la Ley, donde se establecen las sanciones por el mal uso de la licencia, pero se dejan de lado otras sanciones que contempla la ley y que tienen una importancia igual o mayor a las establecidas en el artículo antes mencionado, dentro de las acciones que no se encuentran

en el reglamento se establecen: venta a personas menores de edad o incapaces, la venta y consumo en vía pública, entre otras. Todas estas sanciones son generadoras de multas, que ingresan a las arcas municipales en caso de ser aplicadas. Lo que genera una laguna jurídica para la Municipalidad en el caso de iniciar el proceso administrativo correspondiente.

Por otra parte, han existido fallos constitucionales que han modificado tácitamente la norma, sin embargo, que la Municipalidad no haya realizado la actualización de la norma puede crear una confusión para los usuarios.

Otro aspecto relevante es el relativo a la autorización de la licencia. Conforme al artículo 6 pareciera que esta tarea corresponde a una Comisión Administrativa dictaminadora de las licencias permanentes y provisionales, correspondiéndole dictaminar la aprobación o rechazo de las solicitudes. En sentido estricto, el dictamen que se rendiría es una opinión y juicio que se forma o emite sobre algo, pero no es la autorización de la licencia. En consecuencia, al no ser dicha Comisión la que autoriza, corresponde a la Alcaldía autorizar las licencias permanentes (artículo 18) y al Concejo las licencias temporales, con base ese dictamen. Esto plantea un tema de nomenclatura porque el artículo 18 no especifica cuál es el tipo de licencias de aprobación de la Alcaldía y el artículo 6 habla de licencias provisionales mientras que el Capítulo IV se refiere a las temporales, por lo que se presume que son las mismas, sin que provisional y temporal necesariamente signifiquen lo mismo. Una aclaración de términos y precisión de qué corresponde aprobar a la Alcaldía puede ser útil para mayor claridad del regulado.

Sin embargo, mediante oficio MSA-Alc-02-505-2012 del 20 de setiembre del 2012, emitida previamente a la entrada en vigor del Reglamento (junio de 2013), la Alcaldía delegó la potestad de resolver en dicha Comisión, lo cual pareciera necesario revisar ya que la regulación es clara en cuanto en quién descansa la competencia de aprobar este tipo de licencias.

Por último, no se cuenta con herramientas tecnológicas para la presentación de solicitudes de patentes, incluidas las de comercialización de bebidas con contenido alcohólico. Según indican las autoridades municipales, se cuenta con un correo electrónico habilitado para presentar las solicitudes de patentes no georreferenciadas, es decir aquellas que no cuentan con un local en específico, sin embargo, esta información no es fácilmente accesible por medio de la página web de la Municipalidad. Ante lo anterior, los usuarios deben apersonarse a las oficinas municipales, lo que sin duda puede ralentizar la aplicación de la regulación, así como aumentar los costos de esta.

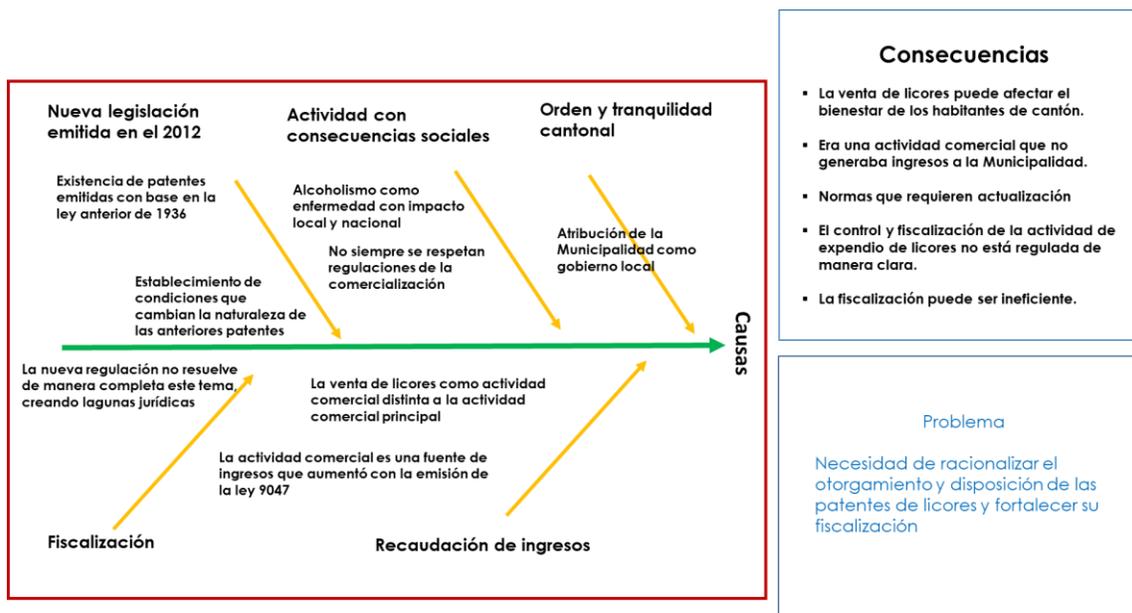
El mismo Reglamento mantiene la presencialidad, según establece sus artículos 18 y 22, donde se establece el procedimiento a seguir cuando se entregue la documentación que debe acompañarse al solicitar una licencia para comercializar bebidas con contenido alcohólico. No obstante, el artículo 5 establece la prevista de proceder digitalmente cuando la Municipalidad esté preparada para recibir documentos electrónicos.

Es claro que la digitalización debe acompañarse de un análisis previo de los procesos bajo los cuales se gestionan estas regulaciones, de manera que se digitalice procesos renovados y enfocados a la mejora continua y facilitación de la vida del regulado.

2.5 Resumen del problema.

El análisis realizado para la definición del problema o la necesidad a la que responde la emisión de esta regulación puede resumirse en el siguiente diagrama, que recoge las causas que la originan y las consecuencias que se derivan de dichas causas, elementos que permiten arribar a la definición del problema que es el que se quiere atender con la regulación bajo estudio.

Figura 2.1
Análisis del problema relación causa efecto



Fuente: Elaboración propia.

2.6 Conclusiones

1. El Reglamento bajo estudio dictó las pautas para el otorgamiento de licencias para la comercialización de bebidas con contenido alcohólico basándose en las especificidades del territorio, en consecuencia, se fortaleció la capacidad de control y de administración del ayuntamiento de Santa Ana.
2. La norma bajo análisis procura no sólo fortalecer la recaudación de impuestos sino velar por la seguridad, la salud pública y el bienestar en general de la población mediante el otorgamiento controlado de patentes para venta de licor.
3. La definición de parámetros para el otorgamiento de patentes para la venta de bebidas alcohólicas permitió mejorar la recaudación de impuestos.
4. La entrada en vigencia de la Ley N° 9047 erradicó por completo el mercado especulativo de patentes para venta de licor, estableciendo el Reglamento bajo estudio las nuevas reglas para obtener una licencia para comercializar bebidas con contenido alcohólico en el cantón de Santa Ana.

5. En la regulación local no se contemplan todas las sanciones que se establecen en la ley, por lo que su aplicación puede encontrar obstáculos de procedimiento que deben mejorarse.
6. La no actualización de las normas puede crear una confusión a los usuarios, en el sentido que lo que se determina en la Ley No. 9047 y el reglamento local puede diferir en algunos elementos esenciales, así como por la existencia de un voto de la Sala Constitucional que ha impactado esta regulación.
7. La falta de plataformas tecnológicas para la presentación de solicitudes puede desincentivar y generar costos innecesarios a los regulados. En relación con este tema es importante indicar que previo a la digitalización se haga una revisión y mejora de los procesos que se ejecutan para aplicar la regulación.

3 IDENTIFICACIÓN DE LOS OBJETIVOS

3.1 Identificación de los objetivos

Una vez identificado el problema que pretendía resolver la regulación, la fase siguiente del análisis AIR ex post es la identificación de los objetivos que se pretenden alcanzar con la aplicación de la regulación, ya que buscan resolver la problemática que dio origen a su emisión.

Los objetivos deben responder a la pregunta ¿si todos estos objetivos se cumplen, el problema se ha eliminado o se ha reducido a un nivel aceptable?, ya que de acuerdo con las prácticas que promueve la OCDE, estos son micro soluciones a la necesidad que dio origen a la regulación.

En el caso del Reglamento sobre licencias de expendio de bebidas con contenido alcohólico de la Municipalidad de Santa Ana, que tiene su antecedente en la Ley No. 9047, el cual establece en su artículo primero lo siguiente:

El objeto de este Reglamento es regular la aplicación de la “Ley de Regulación y Comercialización de Bebidas con Contenido Alcohólico” No. 9047 del 25 de junio de 2012, en aquellos aspectos relacionados con el otorgamiento de licencias de expendio de bebidas con contenido alcohólico y sobre otras materias facultadas legalmente en torno a dichas licencias.

Si bien, este es el objeto del reglamento, es posible precisar este objetivo general en dos más concretos, a saber:

- ✓ Ordenar el proceso de otorgamiento de licencias de comercialización de bebidas con contenido alcohólico
- ✓ Fiscalizar el comercio de bebidas con contenido alcohólico

3.1.1 Objetivo 1: Ordenar el proceso de otorgamiento de licencias de comercialización de bebidas con contenido alcohólico:

Con la entrada en vigencia en el año 2012 de la Ley N°9047, se establecieron nuevas reglas generales a la comercialización local de bebidas con contenido alcohólico, además, se puso fin al mercado especulativo de patentes de licor y se estableció un sistema de bandas base que en conjunto con las condiciones que cada municipalidad definiera reglamentariamente en atención a criterios socioeconómicos propios de cada cantón, permitiera generar ingresos adicionales para los municipios, producto del otorgamiento de licencias de este tipo.

Al siguiente año se emitió, con base en la mencionada Ley, el Reglamento de la Municipalidad para este fin, estableciendo el ordenamiento local para los interesados en obtener una licencia para la comercialización y expendio de bebidas con contenido alcohólico, por lo cual el control municipal debería ser mejor y, desde el punto de vista comercial, en igualdad de condiciones para los empresarios.

En ese sentido, el artículo tercero del Reglamento es claro en que:

- Las licencias constituyen una autorización para comercializar al detalle bebidas con contenido alcohólico en el Cantón.
- Se otorgan únicamente para el ejercicio de la actividad que ellas mismas determinan.
- Se otorgan en las condiciones que establece la resolución administrativa que se dicte con ese fin.
- Asimismo, el derecho que se otorga está directamente ligado al establecimiento comercial en el cual se utilizará, y no constituye un activo independiente a dicho establecimiento.
- La eliminación de la condición de activo comercializable implica que las licencias no son susceptibles de embargo, de apropiación mediante remate o adjudicación vía sucesión, traspaso, arrendamiento o cualquier otra forma de enajenación.

3.1.2 Objetivo 2: fiscalizar el comercio de bebidas con contenido alcohólico:

La regulación, control y fiscalización de un tema relacionado con la salud y orden público siempre es relevante desde una perspectiva social. Sin embargo, no debe perderse de vista que la fiscalización está diseñada para velar más por el cumplimiento de las obligaciones tributarias que por las de ajuste de la actividad a parámetros de alcance social, de ahí que es necesario ejecutar un sistema de regulación, control y fiscalización que integre ambas perspectivas.

A su vez que el proyecto de Ley Contra La Adulteración y el Contrabando de Bebidas con Contenido Alcohólico, tramitada bajo el expediente 20.961, abarcaba también un tema social, esto se desprende del Dictamen Afirmativo Unánime del 30 de julio de 2019 sobre el referido proyecto:

Como argumento en favor de esta iniciativa, se menciona que el aumento desmedido en el contrabando como en la adulteración de las bebidas con contenido alcohólico, hace que se convierta no solo en un problema de salud, sino también en un tema de recaudación de tributos, situación que se refleja en la disminución de ingresos que deja de percibir la administración tributaria municipal y nacional.

Lo anterior, según el proponente, se suma a la existencia de una relación entre el crimen organizado, la inseguridad ciudadana y el contrabando de licores, siendo la frontera con Panamá, un punto clave para el ingreso de productos de contrabando.

Se estima que las pérdidas para el país pueden alcanzar la suma de \$ 40 millones anuales.

La finalidad del proyecto es convertirse en una herramienta que permita combatir el contrabando, además la imitación y adulteración de las bebidas alcohólicas.

Tal como se mencionó en el capítulo anterior, el citado Proyecto de Ley fue aprobado, lo que dio pie a la reforma del artículo 15 de la Ley N°9047, fijando una serie de obligaciones para las municipalidades en aras de procurar el adecuado recaudo, pero también de la salud y seguridad de los regulados a través de la correcta regulación, control y fiscalización.

Es decir, este objetivo es el resultado de las obligaciones legales que se trasladan a la Municipalidad desde la ley 9047, más no uno que se pueda inferir fácilmente desde la regulación local del cantón de Santa Ana. Incluso, como ya señaló, los aspectos sancionatorios se circunscriben a los mencionados en el artículo 14 de dicha Ley, cuando existen otra serie de supuestos en la misma, que apuntan a este objetivo, por lo que, en efecto el reglamento puede resultar insuficiente en este aspecto, a pesar de que hay un interés público en la fiscalización y control de este tipo de actividades.

3.2 Consistencia de los objetivos

Los objetivos de una regulación deberían ser consistentes con la efectividad de la regulación para ir resolviendo la necesidad o la problemática que dio origen a su emisión. A fin de establecer dicha consistencia se utilizarán los criterios recomendados por la OCDE, estos se denominan “SMART”, por sus siglas en inglés. En estos se analiza si el objetivo es específico, medible, alcanzable, realista y relevante, y acotado en el tiempo, por lo que a continuación se revisa si los objetivos seleccionados cumplen con estas características.

3.2.1 Objetivo 1: Ordenar el proceso de otorgamiento de licencias de comercialización de bebidas con contenido alcohólico.

Específico: Este objetivo está planteado de manera general, ya que se estableció un cambio en la naturaleza de la licencia con la entrada en vigor de la ley 9047, es decir que la ley establece nuevas reglas para la utilización de la licencia, por lo que la regulación municipal se debe adaptar a esa realidad.

El Reglamento bajo análisis estableció nuevas reglas para quienes tuvieran o en adelante obtuvieran una licencia para la comercialización de bebidas con contenido alcohólico. Una de dichas reglas era la forma de acceder a la licencia que en adelante no sería por medio de remate público, sino que es un acto administrativo, según el cual si se cumple con las condiciones vigentes se otorga, de lo contrario se deniega.

Sin embargo, en la regulación específica del cantón de Santa Ana, el proceso establecido es únicamente para las nuevas solicitudes, como se indica en el transitorio I:

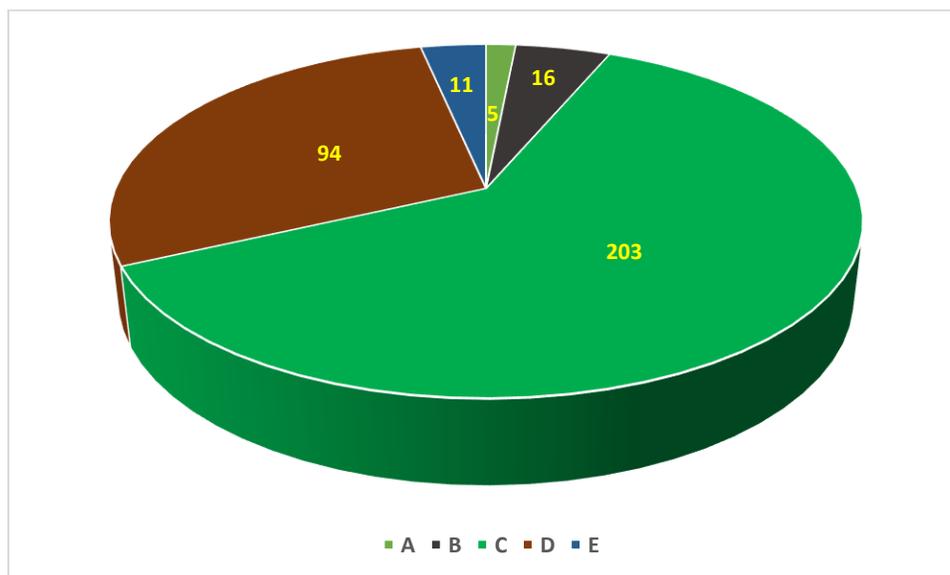
“Transitorio I. Los titulares de patentes de licores adquiridas mediante la Ley N° 10, Ley sobre Venta de Licores, de 7 de octubre de 1936, deberán solicitar a la Municipalidad la clasificación de su patente de licores dentro del plazo establecido en el Transitorio I de la Ley, no obstante, el pago de los derechos contemplados en el artículo 10 de la Ley procederán a partir de la vigencia de ésta última, sea a partir del 08 de agosto de 2012; y toda patente, en uso o no, genera el cobro del impuesto que le corresponda según su clasificación.

En caso de no apersonarse en tiempo, la Municipalidad podrá reclasificarlas de oficio. Conforme a lo estipulado en el mencionado Transitorio I de la Ley, los titulares de dichas patentes de licores mantendrán los derechos derivados de dichas patentes, incluyendo el derecho de traspasarla, arrendarla, autorizar su uso a terceros, y demás que regían a dichas patentes de previo a la vigencia de la Ley.”

Es decir, según lo establecido en la regulación, deben existir algunas licencias que no han sido ordenadas según el nuevo proceso, sin embargo, según lo establecido posteriormente en la norma general producto de una resolución de la Sala Constitucional, tal y como se mencionó anteriormente, lo que sin duda evidencia una necesidad de que existan cláusulas de caducidad que permitan que la norma local evolucione conforme lo hace la norma nacional.

La Municipalidad mantiene vigentes 329 licencias para el expendio de bebidas con contenido alcohólico. Según las proyecciones del INEC de la población para el año 2021, Santa Ana cuenta con 61.162 habitantes, de manera que, aplicando indiscriminadamente el criterio de una licencia por cada 300 habitantes, solo podrían haberse otorgado 204, sin embargo, el Reglamento limitó la aplicación de ese parámetro a las licencias tipo B, de modo que las demás no tienen límite. Según el siguiente gráfico, la situación que se da reduce a 16 las licencias tipo B (bares), y 5 (licorerías) a las licencias tipo A, el resto corresponden a las otras categorías.

Gráfico 3.1
Cantidad de licencias para licores, según categoría, 2020



Fuente: elaboración propia con base en el cuadro No. 1.1

No obstante, no se ha encontrado alguna política o estrategia que permita determinar la definición de la cantidad de cada una de las diferentes categorías de patentes de licores que se podría otorgar en el cantón.

Medible: La nueva regulación estableció las reglas bajo las cuales se emite o autoriza una licencia para la venta y expendio de licor. Se fijó un plazo de vigencia y para las licencias que se habían emitido con base en la Ley No. 10 de 1936, se limitó su comercio, una vez hecha la renovación de cada una de ellas, es decir aquellas que se obtuvieron antes del 2012, tal y como se ha mencionado anteriormente esto se estableció por mandato de la Sala Constitucional, pero no se ve reflejado en la norma local.

Las nuevas reglas no resultan del todo claras para el regulado, ya que, por ejemplo, en el artículo 9, de la ley 9047, establece las prohibiciones para el otorgamiento de licencias, lo cual ocurre en los tres primeros incisos de dicho artículo, pero los restantes 10 incisos se refieren a las prohibiciones para la comercialización no para el otorgamiento de la licencia. Esta forma de diseño de la regulación puede generar confusión tanto al regulador como al regulado.

Alcanzable: Si bien, la regulación es clara en quién es el encargado del otorgamiento de licencias de licores, ciertas definiciones ambiguas como lo son las licencias provisionales y licencias temporales mencionadas en el reglamento pueden crear confusión, ya que se utilizan como sinónimos cuando en un sentido estricto una licencia temporal puede ser diferente a una licencia provisional.

Por otra parte, el no contar con una herramienta tecnológica dificulta enormemente la aplicación de la regulación, ya que en definitiva hace que el proceso sea mucho más tedioso para los regulados.

Adicionalmente, se establece todo lo relativo al pago del impuesto que pesa sobre esta actividad, no así no están claras otras reglas relacionadas con la fiscalización y control, apoyo de la policía municipal, no se incluyen en el límite de la cantidad de licencias según el número de habitantes para las de la categoría tipo C.

Realista y relevante: Tener un ordenamiento jurídico que a su vez permita tener un registro de los locales donde se expende bebidas con contenido alcohólico es importante por el impacto de carácter social en el cantón, por lo que sí es relevante, máxime si se tiene en cuenta que para el cantón de Santa Ana tiene, para el 2021, 329 licencias activas, siendo los restaurantes y minisúper los locales comerciales con más licencias, por lo que el correcto ordenamiento de las licencias son realistas y relevantes.

Esta normativa responde a una política nacional de control sobre el expendio de bebidas con contenido alcohólico que ha sido complementada con la Ley Contra La Adulteración y el Contrabando de Bebidas con Contenido Alcohólico, Ley No. 9961, que también le da competencias a las municipalidades en la prevención del comercio de bebidas con contenido alcohólico adulteradas.

Asimismo, de acuerdo con el estudio del 2018 del Instituto de Alcoholismo y Farmacodependencia, denominado “Atlas del Consumo de Drogas en Costa Rica 2015”, el 10,2% entre los residentes de 12 a 70 años en el Cantón de Santa Ana, eran personas necesitadas de tratamiento por consumo problemático de alcohol.

Todos estos aspectos mantienen vigente la materia que regula esta normativa y el objetivo de contar con un adecuado y actualizado marco regulatorio.

Específico en tiempo: la regulación como tal no contiene una cláusula de caducidad. Si bien las patentes tienen una vigencia quinquenal, el objetivo en análisis debería estar sujeto a un proceso de mejora continua, de manera que responda a las demandas y cambios del entorno y de la estrategia misma de la municipalidad. Es decir, la regulación no contiene una norma de revisión

periódica de su efectividad para regular el expendio de este tipo de bebidas y sus impactos en la comunidad local.

En resumen, este objetivo tiene problemas de consistencia, por lo que se requiere establecer mecanismos de medición, seguimiento y mejora continua para que la regulación resulte efectiva desde el punto de vista tributario y social, dada la doble perspectiva que tiene la materia que se regula, y además su revisión periódica a fin de ajustarlo a la realidad que pretende atender.

3.2.2 Objetivo 2: fiscalizar el comercio de bebidas con contenido alcohólico y su impacto en la comunidad

Específico: Este objetivo está planteado de manera general, ya que se estableció un cambio en la naturaleza de la licencia con la entrada en vigor de la ley 9047, es decir que la ley establece nuevas reglas para la utilización de la licencia, por lo que la regulación municipal se debe adaptar a esa realidad.

En la ley se establecen ciertas prohibiciones, obligaciones de los patentados y sanciones que deben ser aplicadas por la municipalidad, por lo que en definitiva la fiscalización viene por un mandato de la ley 9047 más que de la regulación específica para la Municipalidad de Santa Ana.

La regulación de Santa Ana no establece quiénes son los responsables de aplicar sanciones, de hecho, tal y como se menciona en los obstáculos identificados en el capítulo anterior se dejan de lado ciertas sanciones establecidas en la ley, contemplándose únicamente aquellas relacionadas a la propia actividad comercial, más no otras que se contemplan en la ley y que la municipalidad debe velar por su aplicación, especialmente si se toma en consideración de que estas sanciones son de carácter económico y deben ser destinadas a las arcas municipales, según el artículo 24 de la ley.

Medible: Si bien, la ley 9047 establece normas relativamente claras para la fiscalización de la comercialización de bebidas con contenido alcohólico, la poca claridad existente en el reglamento bajo estudio hace que sea poco medible. Se determinó, por las proyecciones presupuestarias que desde 2018 dedican una partida específica para los ingresos generados por la ley 9047 que se han obtenido los siguientes ingresos:

Cuadro 3.1
Ingresos por ley 9047 en la Municipalidad de Santa Ana

Año	Ingreso en millones de colones	
2018	161,30	127,28
2019	164,61	133,56
2020	166,51	120,59
2021	89,91	nd

Fuente: Elaboración propia con datos del Informe de Gestión del señor Alcalde de los años 2018 a 2020, Cuadro Presupuesto Anual vrs Ingreso por Tributo. Presupuesto del año 2021

Pero, esta partida no refleja si los ingresos son provenientes únicamente del pago trimestral de licencias o bien, también provenientes de la fiscalización de la venta de alcohol.

Por otra parte, en los informes de labores anuales del Alcalde Municipal, se indica que durante el año 2018 se atendieron en el cantón 102 delitos relacionados con la Ley de Licores, en 2019 fueron 81, mientras que para el 2020 fueron 232, pero no se profundiza en el tipo de infracción a esta ley, y tampoco esta información permite saber cuántos operativos o multas se aplican anualmente por concepto de incumplimiento de la ley 9047, lo que sin duda dificulta la medición de este objetivo.

Igualmente, en el informe correspondiente al 2020 se indica que se realizaron 55 estudios técnicos de licencias de licores, referentes a distancias con respecto a la Ley de Licores y la Comisión de Licores de la Municipalidad de Santa Ana.

Si bien, se pueden derivar acciones de fiscalización sobre esta materia, no se ha encontrado una política clara de los tipos de controles que deben ejecutarse. Asimismo, se cuenta con diferentes instancias que participan el proceso de otorgamiento, empezando por la Comisión Administrativa

Alcanzable: En la regulación no se designan recursos, ya sea económicos o humanos para poder realizar una fiscalización tanto tributaria como propia de la comercialización de bebidas alcohólicas como si ocurre en otros municipios, tal y como se indica en la Tabla 2.1 del capítulo anterior, de igual manera en el Reglamento del Servicio de Seguridad y Vigilancia Comunal de la Municipalidad de Santa Ana, reglamento donde se establecen las atribuciones de la policía municipal, tampoco se contempla una fiscalización más allá de lo establecido en el inciso c) del artículo 3 de esta norma, en la que establece:

- c) Respalda la gestión fiscalizadora de las diferentes Gestiones y Procesos que componen la corporación municipal.

Es decir, no se enfoca a la fiscalización per se en el cumplimiento de las obligaciones de los licenciatarios, únicamente en el apoyo de otros procesos. Por otra parte, como se ha indicado anteriormente no tomar en consideración ciertas sanciones que se establecen en la ley dificulta que este objetivo se pueda considerar alcanzable.

Realista y Relevante: La fiscalización de la comercialización de bebidas alcohólicas es de gran relevancia y es realista, más que todo por el impacto social que conlleva esta actividad comercial, como se mencionó anteriormente, la reforma a la ley respectiva no era únicamente con un carácter tributario, sino más bien mejorar el control que tiene la actividad sobre la sociedad costarricense, por lo que se puede considerar realista y relevante.

Dentro del Plan Estratégico Municipal 2018-2022, se incluye una acción tendiente a diseñar en conjunto con el sistema educativo del cantón una política pública en materia de prevención de consumo de drogas. Asimismo, en los Planes Anuales Operativos, se asignó un presupuesto del año 2021 se incluyeron ₡179,8 millones para el tema de seguridad ciudadana, donde se incorporó esta acción estratégica, el cual contrasta con los ₡763,6 millones del año anterior.

Estos aspectos resaltan la relevancia del objetivo en línea a mantener la seguridad y el orden público que deriva del desarrollo de las actividades objeto de la regulación en análisis.

Asimismo, según el informe de Gestión del Alcalde 2020, se participa en el Programa Coaliciones Comunitarias-Santa Ana. Coaliciones Comunitarias Antidrogas de América (CADCA), es la organización líder en la prevención del abuso de sustancias en los Estados Unidos. CADCA representa a más de 5.000 coaliciones comunitarias en los Estados Unidos y 22 países, que trabajan para crear comunidades seguras, saludables y libres de drogas. CADCA ofrece

capacitaciones, asistencia técnica y otros recursos sobre la estrategia de coaliciones comunitarias a organizaciones no-gubernamentales y grupos comunitarios en varios países afectados por el cultivo, el tráfico, el uso de drogas ilícitas y problemas de consumo irresponsable de alcohol. Según dicho informe, este proyecto se desarrolla en la comunidad La Chispa en el distrito de Pozos.

No obstante, no se encontraron indicadores que muestren la efectividad de estas actividades que se relacionan con la seguridad ciudadana y los problemas asociados al consumo irresponsable de licor.

Específico en el tiempo: la regulación como tal no contiene una cláusula de caducidad. Si bien las patentes tienen una vigencia quinquenal, el objetivo en análisis debería estar sujeto a un proceso de mejora continua, de manera que responda a las demandas y cambios del entorno y de la estrategia misma de la municipalidad. Asimismo, debería establecer la vinculación con el tema de la seguridad ciudadana y el avance en el logro del objetivo para impactar en la calidad de vida de los y las ciudadanas del cantón.

En resumen, este objetivo tiene problemas de consistencia, por lo que se requiere establecer mecanismos de medición, seguimiento y mejora continua para que la regulación resulte efectiva desde el punto de vista tributario y social, dada la doble perspectiva que tiene la materia que se regula, y además su revisión periódica a fin de ajustarlo a la realidad que pretende atender.

3.3 Vigencia y Validez de los objetivos

Teniendo en cuenta que los objetivos son los resultados que se desean con la implementación de la regulación estos deben responder a muchos aspectos, entre el que destaca la concordancia con las políticas públicas que los originan, así como a las modificaciones a estas. Para analizar la vigencia del objetivo es importante determinar si colabora con el cumplimiento de la regulación, si los parámetros de medición han sido exitosos con los fines de la regulación, o si se ha venido actualizando el objetivo y otros aspectos que permiten determinar la necesidad de revisar el objetivo, o bien, mantenerlo como tal en el tiempo.

3.3.1 Ordenar el proceso de otorgamiento de licencias de comercialización de bebidas con contenido alcohólico.

En principio, con la resolución de la Sala Constitucional mencionada en los acápites anteriores, todas las 329 licencias otorgadas por el municipio de Santa Ana responden al ordenamiento actual, sin que el transitorio I de la regulación local sea efectivo, por lo que todas las licencias deben responder a una misma realidad, sin embargo, la ambigüedad de la norma establece que el objetivo continúe vigente. Asimismo, la necesidad de ir considerando cambios legales como los introducidos por la Ley No. 9961 del año 2021, hacen necesario que el proceso de otorgamiento se mantenga en constante revisión y mejora.

Este objetivo es un medio que, de cumplirse, permitiría el cumplimiento de la regulación en un contexto cambiante y que requiere de constantes actualizaciones. La calidad de la regulación debe permitir también el facilitar el cumplimiento de políticas nacionales de seguridad y salud que están relacionados con el objeto de la regulación, que no solo es generar ingresos a la

municipalidad, regular la actividad económica o comercial que involucra la comercialización de bebidas alcohólicas, sino también velar por el bienestar y calidad de vida de la población cantonal.

Esto último, ya de por sí es suficiente justificación para sostener la vigencia del objetivo.

3.3.2 Objetivo 2: fiscalizar el comercio de bebidas con contenido alcohólico y su impacto en la comunidad

Como se ha mencionado anteriormente, la necesidad de fiscalizar de una manera más estricta la comercialización de bebidas alcohólicas fue la que en parte motivó a la reforma de la ley que se dio en el año 2012, de ahí que este objetivo mantiene su vigencia.

Sin embargo, la falta de indicadores para analizar el nivel de cumplimiento, dificultan a su vez la construcción de hojas de ruta o políticas públicas que permitan planificar las actualizaciones necesarias para una correcta fiscalización, tal y como se plantean la ley, lo que sin duda dificulta la validez de este.

En este sentido, en el Informe de Gestión del Alcalde para el 2018, se indicó lo siguiente:

Consumo de droga consumo de alcohol

Implementación de proyectos y acciones socio-educativas para las comunidades vulnerables al consumo, focalizando esfuerzos en los puntos de mayor incidencia, que permita una sostenibilidad y seguimiento, en este aspecto, tal y como lo mencionamos anteriormente, la Municipalidad de Santa Ana ha canalizado sus esfuerzos para combatir este aspecto, de manera que los proyectos con los que ya se contaban, se han venido a reforzando y mejorando cada año.

Hemos venido trabajando también en la definición de una política pública local que permita integrar las capacidades y recursos, en ambientes académicos de diferentes niveles; con funciones, espacios y aplicación de programas de educación cultural en materia de prevención del consumo de drogas. (Municipalidad de Santa Ana, 2019)

Es decir, que es un tema que mantiene el interés de las autoridades locales, lo que mantiene vigente y válido al objetivo.

3.4 Conclusiones.

1. Los objetivos planteados para esta regulación son muy generales, y mayormente derivados de la Ley 9047.
2. Fiscalizar el comercio de bebidas con contenido alcohólico es uno de los objetivos que se pueden inferir por las atribuciones trasladadas a los gobiernos locales por medio de la ley, sin embargo, no se encuentra un mayor desarrollo en la regulación local que emitiera la Municipalidad de Santa Ana.

3. Ninguno de los objetivos se puede considerar consistente, puesto que son muy generales, poco o nada medibles y no son específicos en el tiempo, a pesar de ser realistas y relevantes. Sin embargo, la falta de especificidad y medición, no son excusa para dar mayor consistencia a los objetivos, sino que, precisamente, lo que se requiere es crear las condiciones necesarias para que estos objetivos mantengan su pertinencia y generen un impacto positivo en la calidad de vida de los y las habitantes del cantón.
4. Existe una necesidad de crear indicadores que permitan a la Municipalidad actualizar la regulación para un cumplimiento más efectivo de los objetivos. Existe suficiente información, pero no se han diseñado metodologías que permitan determinar cómo la regulación está incidiendo en la calidad de vida de los santaneños.

3.5 Referencias

Asamblea Legislativa. Código Municipal. Ley N° 7794. 18 de mayo de 1998. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=40197&nValor3=0&strTipM=TC

Asamblea Legislativa. Constitución Política. 08 de noviembre de 1949. Recuperado de https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871

Asamblea Legislativa. Ley para la Regularización y Comercialización de bebidas con contenido Alcohólico. Ley N° 9047. 08 de agosto de 2012. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=73058

Asamblea Legislativa. Reforma Ley de Regulación y Comercialización de bebidas con contenido alcohólico. Ley N° 9384. 04 de abril de 2016. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=82597&nValor3=105743&strTipM=FN

Contraloría General de la República. (2011). Informe Sobre La Gestión Municipal Respecto De Las Licencias Para La Venta De Licores. <https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsweb/documentos/publicaciones-cgr/desafios-gobiernos-locales/dfoe-dl-if-34-2011.pdf>

s/n. (2011, 7 diciembre). Reforma de las patentes de licores. La Nación, Grupo La Nación. <https://www.nacion.com/opinion/editorial/reforma-de-las-patentes-de-licores/QVCDBIRVWBEM5LXGRC2NI6CL2I/story/>

Municipalidad de Santa Ana, 2018. Plan Estratégico Municipal 2018-2022. <https://santaana.go.cr/MSA/transparencia/files/planes/Plan-Estrategico-Municipal-2018-2022-Santa-Ana.pdf>

Municipalidad de Santa Ana, Plan Anual Operativo 2021 y 2020, <https://www.santaana.go.cr/index.php/institucional/biblioteca-virtual/plan-anual-operativo>

Municipalidad de Santa Ana, 2019. Informe de Gestión del Lic. Gerardo Oviedo Espinoza, Alcalde de Santa Ana año 2018,

<https://www.santaana.go.cr/images/documentos/2019/INFOME%20RENDICIN%20DE%20CUE NTAS%202018.pdf>

Municipalidad de Santa Ana, 2020. Informe de Gestión del Lic. Gerardo Oviedo Espinoza, Alcalde de Santa Ana año 2019,

https://www.santaana.go.cr/images/documentos/2020/ITRIMESTRE/Informe%20de%20Rendici n%20de%20Cuentas%202019%20Final%20_compressed.pdf

Municipalidad de Santa Ana, 2021. Informe de Gestión del Lic. Gerardo Oviedo Espinoza, Alcalde de Santa Ana,

https://www.santaana.go.cr/images/documentos/2021/Informe%20de%20Rendicin%20de%20C uentas%202020_compressed.pdf

Reglamento sobre licencias de expendio de bebidas con contenido alcohólico de la Municipalidad de Santa Ana. 13 de junio de 2013.

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1= NRTC&nValor1=1&nValor2=75021&nValor3=92856&strTipM=TC

Reglamento del servicio de seguridad y vigilancia comunal de la municipalidad de Santa Ana, 26 de agosto de 2008

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1= 1&nValor2=63802

Sala Constitucional de la Republica de Costa Rica, sentencia No. 11499-2013. 28 de Agosto de 2013

<https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-585545>

4 IDENTIFICACIÓN DE PROPUESTAS DE MEJORA

4.1 Lista de opciones identificadas

Una vez identificado el problema al que responde la regulación y los objetivos que se buscan cumplir por medio de esta, se procede a formular las propuestas de mejora regulatoria con base en los hallazgos y conclusiones derivadas de los puntos ya mencionados en los capítulos anteriores.

La OCDE (OCDE, 2016, p. 70-71), menciona que opciones no tradicionales asociadas a una regulación se basan en el statu quo, otorgamiento de información, auto regulación, cuasi-regulación, co-regulación y de corte más liberal el de mecanismo de mercado (no intervención).

Dentro de las opciones mencionadas y con base en los hallazgos relacionados a la identificación del problema al que responde la regulación y el objetivo identificado, resulta necesario cuestionarse la necesidad de contar con esta regulación, o bien, si necesita un replanteamiento que le otorgue una fecha de caducidad habiendo cumplido con los objetivos y, por tanto, encontrando una solución al problema.

El Reglamento de Regulación y Comercialización de Bebidas con Contenido Alcohólico de la Municipalidad de Santa Ana y la Ley 9047 “Ley para Regulación y Comercialización de Bebidas con Contenido Alcohólico” regula la comercialización de bebidas con contenido alcohólico que se llevan a cabo dentro del cantón, así como el pago del canon respectivo, y la manera de obtener los permisos respectivos para llevar a cabo dicha actividad en el cantón.

Una adecuada fiscalización de la comercialización y su impacto en la comunidad y un adecuado ordenamiento del otorgamiento de las licencias de licores son vitales para la resolución del problema identificado en el capítulo I de este reporte, es por esto que se deben aplicar mejoras para que estos objetivos se implementen de la mejor manera.

Las alternativas de mejora que se plantean son las siguientes:

- Eliminar el requerimiento para la obtención de licencias para el expendio de bebidas con contenido alcohólico (desregulación)
- Replantear la fiscalización de la comercialización de bebidas alcohólicas y los patentados y actualizar la regulación local para que sea congruente con la regulación nacional.

4.2 Escogencia de opciones preferentes.

Una vez realizado el proceso de identificar a través de la lista las opciones de mejora regulatoria basadas en el problema identificado al que responde la regulación, , así como en los objetivos identificados, se procede a analizar cada una de estas opciones a fin de escoger aquellas que se ajusten mejor a la necesidad de seguir o no regulando la actividad, según criterios preestablecidos para el análisis.

Dentro de estos criterios se contemplan aspectos como los de efectividad, legalidad, conformidad, cumplimiento, equidad y transparencia. De esta forma se valora si las opciones recomendadas, cumplen con dichos criterios y coadyuvan en la atención de la necesidad o problema al cual responde la regulación, así como de cumplir con los objetivos ya identificados.

4.1.1 Eliminar las patentes municipales (desregulación).

Como parte del análisis *ex post* de regulaciones, siempre conviene analizar la alternativa de la desregulación. Bajo esta premisa, se debe indicar que la importancia de la regulación proviene mayormente del impacto social, ya que el alcoholismo es una enfermedad que tiene un impacto a nivel nacional y local por lo que al replantearse la normativa vigente en el año 2012 se decidió que las autoridades municipales tengan un rol protagónico en el control de dicha actividad.

Incluso, la municipalidad desarrolla iniciativas focalizadas como el Programa Coaliciones Comunitarias-Santa Ana. Coaliciones Comunitarias Antidrogas de América (CADCA), es la organización líder en la prevención de problemas provenientes del abuso irresponsable del alcohol. También se realizan actividades relacionadas con el cumplimiento de la normativa establecida en la regulación vigente.

Por eso una fiscalización adecuada es necesaria, caso contrario se dejaría por la libre una actividad con gran impacto social, lo que afecta no sólo el orden público sino también la salud pública y la seguridad, existiendo el riesgo de convertirse en una actividad de riesgo social.

Es decir, la desregulación en este caso no es posible ya que el impacto resultaría perjudicial para la población del cantón de Santa Ana

4.1.2 Replantear la fiscalización de la comercialización de bebidas alcohólicas y los patentados y actualizar la regulación local para que sea congruente con la regulación nacional.

La regulación de la comercialización de bebidas con contenido alcohólico, como se ha mencionado en capítulos anteriores es de vital importancia porque la ley 9047 vino a cambiar la regulación y fiscalización que se ejercía a la actividad comercial relacionada con la explotación de la comercialización de bebidas alcohólicas.

Con la nueva ley se le designó a las municipalidades un rol más activo, al disponerse, entre otras cosas que el otorgamiento de este tipo de licencia se sujetará a criterios de conveniencia, racionalidad, proporcionalidad, razonabilidad, interés superior del menor, riesgo social y desarrollo equilibrado del cantón, así como al respeto de la libertad de comercio y del derecho a la salud, así como un papel. fiscalizador tanto desde la perspectiva tributaria al ser quien debe establecer el impuesto a pagar por la obtención de las licencias respectivas, como desde la perspectiva social, donde se establecieron faltas y sanciones administrativas por los diferentes incumplimientos previstos en la ley, sujetas a la aplicación de multas que irían a las arcas municipales.

Sin embargo, y a diferencia de los que se ha establecido en otros cantones, como se indica en la Tabla 1.1, Santa Ana no ha designado recursos propios para realizar una fiscalización, sin embargo, a la Policía Municipal se le han designado funciones de apoyo en la fiscalización a los diferentes departamentos.

Lo anterior hace pensar que, hasta cierto punto se tiene el recurso humano, sin embargo, para que se cumplan con los roles de una mejor manera, puede resultar necesario dotar específicamente a la fiscalización de recursos económicos propios para poderse llevar a cabo de manera sostenida y poder medir la efectividad de dichas acciones.

Estos recursos serían provenientes de la misma regulación, es decir de lo generado por el cobro del impuesto y la aplicación de sanciones económicas.

Sobre las sanciones, si bien el Reglamento emitido al amparo de la Ley 9047, ha incorporado algunas faltas, otros supuestos generadores de responsabilidad para los regulados, no fueron tomados en cuenta, como el caso de:

- Adulteración, falsificación, imitación y contrabando.
- Venta y permanencia de menores de edad y de personas con limitaciones cognitivas y volitivas.
- Venta en vías y sitios públicos.
- Consumo en vía y sitios públicos.
- Venta ilegal y ventas prohibidas.

Tomando en cuenta que la competencia sancionatoria reside en la Municipalidad y el destino de las sanciones económicas es para las arcas municipales, es pertinente incorporar en el reglamento las respectivas faltas y sanciones, o bien hacer referencia de lo indicado en la Ley 9047 sobre las estas.

Lo anterior sería adecuado especialmente si se le van a dedicar fondos económicos a la fiscalización.

Por otra parte, en la ley 9047 se han ido dando ciertas actualizaciones que no se han reflejado en la regulación cantonal de Santa Ana, por lo que es necesario realizar las actualizaciones respectivas para mejorar el otorgamiento de las licencias respectivas, dada la importancia que la regulación sea contentiva de todos los elementos necesarios para que el regulado tenga claridad de su alcance y de las cargas administrativas que conlleva.

En cuanto a la legalidad, la alternativa propuesta requiere la emisión de un reglamento y no de la norma legal que lo sustenta (Ley No. 9047); siendo una implementación de mediano plazo, ya que únicamente requiere la modificación del reglamento vigente a nivel local, por parte del Concejo Municipal de Santa Ana y que se cumpla con el procedimiento de control previo, establecido en los artículos 12 y 12 bis del Reglamento a la Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos, Decreto Ejecutivo 37045-MP-MEIC.

Por su parte la implementación de esta alternativa impactaría positivamente a la comunidad, teniendo en cuenta de que se tendrá una norma actualizada para los regulados, además fondos para una respectiva fiscalización lo que tendría un impacto positivo en la comunidad del cantón.

Finalmente se pueden establecer claramente los objetivos de la regulación, incluyendo junto con estos indicadores de desempeño y una cláusula de caducidad, que permita a la Municipalidad obtener datos concretos que permitan a la municipalidad tomar acciones correctivas con respecto al otorgamiento de licencias y fiscalización de las mismas.

4.3 Criterios para validar la procedencia de opciones preferentes.

Siguiendo con la metodología propuesta por la OCDE primero se debe investigar a fondo las soluciones que han sido implementadas por otras instancias locales nacionales o extranjeras anteriormente o bien si la misma institución las ha tratado de implementar.

Para este caso se recurre a la comparación de las propuestas con la manera que otras municipalidades del país regulan esta materia, existiendo diferencias por ejemplo en cuanto a la limitación de la cantidad de patentes a emitir, sujetando casi todas las actividades a la regla de una por cada 300 habitantes del distrito de que se trate y no solo las dos que hoy día están limitadas.

Por otra parte, también cada propuesta debe ser analizada a la luz de su impacto en el cumplimiento de los objetivos para los que fue emitida, de manera que exista una concordancia entre dichas propuestas y los fines que busca la regulación, ya que aquellas deben incidir en la efectividad de la regulación facilitando su cumplimiento. Esta situación se resume en la siguiente tabla:

Tabla 4.1
Resumen de impacto de las propuestas en los objetivos identificados

Opción priorizada	Objetivo 1	Objetivo 2
Desregulación	No cumple	No cumple
Replantear la fiscalización de la comercialización de bebidas alcohólicas y los patentados y actualizar la regulación local para que sea congruente con la regulación nacional	Cumple	Cumple

Fuente: Elaboración propia.

4.4 Conclusiones:

1. Las alternativas planteadas responden al objetivo de la regulación y colaboran minimizando o superando los obstáculos identificados en el apartado primero de este reporte. Sin embargo, es importante recalcar la necesidad de que los objetivos incluyan en la regulación y se establezca la obligación de medir su cumplimiento e impacto tanto en la administración reguladora como en los regulados.
2. Es necesario contar con una regulación que establezca con toda claridad la materia sancionatoria asociada en el incumplimiento de las condiciones y obligaciones bajo las

cuales se otorgan las licencias, esta materia no puede quedar a la interpretación o discrecionalidad del funcionario público.

3. La regulación de esta actividad lucrativa es de vital importancia para la municipalidad puesto que la comercialización y el consumo de alcohol tiene un impacto en la salud y el orden público, e incide sobre la tranquilidad de los habitantes del cantón.
4. La adopción de las propuestas de mejora aquí planteadas conlleva la necesidad de realizar cambios en el cuerpo regulatorio actual actuando como impulsores de una mejor fiscalización de la actividad lucrativa en el cantón.
5. Dado que las municipalidades son las instancias públicas más inmediatas y cercanas con las que las personas tienen más contacto y las que desarrollan actividades básicas y sustantivas que afectan directamente a la calidad de vida de las personas es imprescindible la adaptación de éstos a las nuevas corrientes tecnológicas en aras de buscar la cercanía y facilidad de trámites para los munícipes.

5 ANÁLISIS DE IMPACTO

5.1 Introducción

En el este capítulo se revisan dos puntos esenciales, de acuerdo con la OCDE en el análisis de impacto de las regulaciones vigentes se aplican dos principios:

- El de proporcionalidad, que mide el costo de la regulación o la carga que representa para el regulado y la administración.
- El de precaución, en dónde se realizan análisis respectivos a los posibles riesgos que afectan el cumplimiento de la regulación y su impacto.

Consecuentemente, en el caso del principio de proporcionalidad se realiza un análisis de cargas administrativas utilizando el método de costeo estándar. Dicho método analiza los costos a partir de elementos como precios, tiempo y cantidad. La cantidad se refiere al número de gestiones realizadas por regulados en asocio a la regulación bajo análisis, así como de las frecuencias de dichas gestiones. Lo anterior, por lo tanto, permite desarrollar una ecuación para estimarlos costos referentes a la carga para el regulado. En el caso del regulador el método es similar, al considerar costos asociados a la gestión de la regulación.

Esto se logra a partir de dos elementos, uno relacionado con la institución que gestiona la regulación, mediante un mapeo simple de procesos que deben seguir los regulados para obtener el permiso, licencia, autorización o beneficio y una segunda en cuanto a los procesos que realizan los funcionarios para atender a las solicitudes de dichos regulados.

Una vez entendido el proceso, para el caso de la administración, se aplica la metodología de costeo estándar tomando en cuenta la cantidad de funcionarios que laboran en los procesos identificados, las frecuencias en las que realizan dichas tareas por unidad de tiempo, así como su salario. Este último calculado el porcentaje de su salario correspondiente a la tarea referente al proceso bajo estudio.

Para el caso de los regulados, se aplicó una encuesta, recopilando así información directa sobre su percepción y experiencia con los distintos trámites referentes a los reglamentos bajo estudio, así como sobre costos y posibles reprocesos que debieron enfrentar los encuestados.

Por su parte, el objetivo del apartado de análisis de riesgos referente al principio de precaución es presentar los principales riesgos que pueden afectar el cumplimiento y desarrollo de la regulación. La existencia de estos riesgos afecta directamente a los objetivos identificados que ayudan a solucionar el problema reconocido al que responde la regulación.

Este segundo principio se aplica cuando existen o se han identificado riesgos potencialmente inaceptables y dichos riesgos no se pueden determinar con suficiente certeza y deben tenerse en cuenta a la hora de plantear propuestas de mejora a la regulación bajo análisis.

Consecuentemente, en dicha sección se hace una revisión de los algunos riesgos que se han identificado en relación con la regulación.

5.2 Análisis de cargas administrativas

5.2.1 Análisis de contexto

Dentro de este apartado, se analizan distintos puntos que caracterizan los principales elementos del impacto regulatorio ex post de la regulación analizada en la Municipalidad de Santa Ana.

Para la regulación bajo estudio, este tipo de análisis nunca ha sido abordado, por lo que parte del objetivo de este capítulo es generar insumos para que el ejercicio pueda replicarse en análisis posteriores teniendo estos resultados como una línea base de partida, y se pueda medir el avance en materia de análisis de cargas.

Para esta regulación, este tipo de análisis no se ha encontrado para el caso de la Municipalidad de Santa Ana. No obstante, es necesario indicar que como parte de este plan piloto se han realizado análisis similares en las Municipalidades de Cartago y Belén; asimismo, existe un estudio por parte de la Contraloría General de la República en cuanto al tema específico de análisis de cargas administrativas que revela los principales costos en los que tiene que incurrir un usuario para la solicitud de una licencia de construcción en varios cantones, que puede servir de guía para la aplicación práctica del modelo de costeo estándar. Estos costos se cubren a partir de los pagos que debe hacer el regulado, del tiempo y del costo de oportunidad, así como a tiempos de espera por los días hábiles que tiene la institución para responder a las solicitudes según lo abarcado por esta institución.

Si bien dicho estos estudios se han aplicado a otras municipalidades, es un punto de partida en cuanto a investigaciones que cubren dicha materia, y dadas las similitudes en la regulación, dichos trabajos van a ser utilizado como base para referenciar los costos y así obtener un aproximado del costo para el regulado en esta Municipalidad de Santa Ana

5.2.2 Perfil de los Regulados

Como se mencionó en capítulos anteriores el reglamento de licores está dirigido principalmente al sujeto pasivo, definido como aquella persona física o jurídica quien ya posee una patente comercial y forma parte de las 12 categorías definidas para la venta de bebidas con contenido alcohólico, por lo tanto, toda persona física o jurídica o de hecho que haya obtenido una licencia para la comercialización de bebidas con contenido alcohólico, estará previamente sujeto a la regulación licencias comerciales.

Por lo que puede decirse, que el perfil de los regulados está constituido por cada uno de estos doce tipos agrupados en 5 categorías, lo que depende de la actividad en la que será aplicada la patente obtenida previamente por los regulados. Tal y como ya se mencionó a la fecha de este reporte se contabilizaban 329 licencias activas distribuidas en las categorías ya indicadas en el capítulo 1, en las que se puede observar que las categorías que más patentes de licores activas tiene son:

- Minisúper
- Restaurantes

Es importante recalcar que, para obtener una licencia para la comercialización de bebidas con contenido alcohólico, se requiere de previo contar con una licencia de funcionamiento, por lo que estos regulados deben realizar dos tipos de gestiones para estar en condiciones de expendir licores.

5.2.3 Anatomía de los Impactos y descripción de los beneficios

La regulación busca otorgar y ordenar de manera planificada los distintos tipos de licencia que se otorgan en el cantón, promoviendo una mejor distribución que contribuya a una eficiente formalidad de los comerciantes de licores de la zona. El beneficio que conlleva la formalidad apunta a la generación de empleos de calidad, a favorecimiento de la competencia y por supuesto a un tema de generación de ingresos que requiere la Municipalidad para financiar sus propias gestiones de distintos departamentos.

Para el caso de la Regulación de Licores, precisamente se trata de encontrar con esta un orden que permita a la administración llevar un registro y fiscalización adecuado de las licencias tanto activas como inactivas para un tema de flujo de ingresos que le permitan a la misma mantener sus funciones con ese financiamiento, y poder llevar programas preventivos y de sensibilización a la población vulnerable del cantón.

Siendo que las patentes de licores requieren de previo una licencia de funcionamiento, estos aspectos también inciden sobre esta regulación y su costo. Por tratarse de una actividad con un impacto social importante su adecuada y oportuna regulación incide en un beneficio colectivo un tanto intangible como lo es el orden y la salud pública. Por el contrario, cuando estos aspectos de la convivencia social se alteran por el abuso o mal uso de las bebidas, se genera un nivel de malestar colectivo, que también resulta difícil de cuantificar, por lo menos a través de indicadores directos.

5.2.4 Cuantificación de los costos

La cuantificación de costos resulta ser parte esencial del análisis de impacto regulatorio ex post. Bajo estos análisis se permite describir la situación referente a los costos en deben incurrir no solo los regulados para una correcta implementación de la ley, sino que para la misma administración en cuanto a la correcta aplicación de esta para los regulados.

De acuerdo con la OCDE (2016), la medición de costos requiere una metodología. Esta define los tipos de costos a medir, proporciona un marco conceptual para su entendimiento, establece las categorías o factores que representan o causan los costos a cuantificar, así como la forma, criterios, operaciones y/o pasos que deben seguirse para construir dicha cuantificación y, finalmente, el tipo de resultados a obtener. La metodología, en consecuencia, determina las necesidades de información para hacer el cálculo, las fuentes de las que debe obtenerse y el grado de confiabilidad de los resultados. Ello supone por tanto criterios y mecanismos para el aseguramiento de la calidad.

Los costos pueden ser de diversa naturaleza, sin embargo, de acuerdo con las mejores prácticas, se identifican los siguientes:

- Costos Financieros Directos
- Costos de cumplimiento
- Otros costos

Costos Financieros directos: Es la transferencia o pago de una cantidad de dinero al gobierno o a la autoridad competente. Pueden ser: el pago de derechos para adquirir servicios o la cuota por solicitar un permiso sería un costo financiero de la regulación.

Costo de Cumplimiento: Son en los que incurren los regulados para satisfacer los trámites, requisitos, papeleo para cumplir con las obligaciones de la regulación. Pueden ser:

Costos sustantivos de cumplimiento. Son los incurridos por las empresas y los ciudadanos con el fin de cumplir con los requisitos impuestos por la autoridad. Ejemplo de esto es la posible modificación de espacio físico o equipamiento (un solo gasto), o pagos periódicos.

Los costos administrativos. Son los que las personas y las empresas incurren para realizar las actividades que supone cumplir con la regulación. Por ejemplo, el tiempo de la persona o un empleado para hacer el papeleo.

Los costos de retraso que son las pérdidas de ingreso del regulado debido al retraso que causa el cumplimiento de los requisitos o la aprobación que exige la regulación.

Otros Costos: Costos de capital en que incurren los sujetos regulados de manera directa para cumplir con obligaciones de información. Cuando un gasto o inversión es específicamente realizado con el fin de cumplir con la regulación, por ejemplo, maquinaria o equipo para poder efectuar procesos requeridos por la norma. Estos costos, dependiendo de la vida útil de los bienes adquiridos y las reglas fiscales, deben deducirse periódicamente hasta depreciar su valor.

En este análisis se utiliza la metodología del Modelo de Costeo Estándar (SCM por sus siglas en inglés). Este es un método simple para medir las cargas administrativas, impuestas por las regulaciones vigentes, principalmente para empresas y ciudadanos. El SCM considera los requisitos de información que deben entregar las empresas en forma de procedimientos y actividades que se llevan a cabo y calcula los “costos administrativos” en función tanto del tiempo como del costo requerido para cumplir.

Para este caso en específico se realizan 2 procesos: los relativos a la administración y los que ejecutan los regulados, determinando al final una carga para la administración y otra para el regulado, determinando el costo total para el cantón de aplicar la regulación.

5.2.5 Cuantificación de los costos de la administración

El proceso de análisis de cargas administrativas debe ser abordado en cuanto a las funciones que realizan las instancias municipales encargadas de aplicar la regulación, con el fin de establecer el costo de la regulación para la institución, considerando las variables de: frecuencias en los procesos abordados, tiempo (en horas), costo y cantidad de funcionarios.

Los procesos analizados para determinar estos costos se indican en el Anexo No. 1 a este capítulo.

A partir del análisis de los principales procesos referentes a licencias de expendio de bebidas con contenido alcohólico de la Municipalidad De Santa Ana, se trata de aproximar el costo de la regulación para la administración.

Por lo anterior, el análisis de carga administrativa para los procesos de estudio debe realizarse aplicando un porcentaje del salario del funcionario a la tarea en cuestión que está relacionada a los procesos que se están analizando.

Los distintos funcionarios ubicados en los mapeos de procesos se muestran en la siguiente tabla

Tabla 5.1
Funcionarios relacionados con los procesos de recibimiento, análisis y rechazo/aprobación de las solicitudes y trámites de licencias de licores

Reglamentos	Funcionarios relacionados
Reglamento sobre licencias de expendio de bebidas con contenido alcohólico de la Municipalidad De Santa Ana	• Encargado geodesia
	• Plataformista
	• Jefatura Asesoría Legal
	• Recepcionista
	• Asistentes Administrativo Patentes
	• Jefaturas patentes

Fuente: elaboración propia con datos del Departamento de Recursos Humanos de la Municipalidad de Santa Ana

Es importante indicar además que, el tiempo real que un funcionario de la municipalidad de Santa Ana trabaja en promedio por mes, si se trabaja 5 días a la semana, correspondería trabajar cada día 9 horas. Sin embargo, se deben descontar 60 minutos de almuerzo. Por lo que el tiempo real de trabajo diario es de 8 horas. Además, se debe descontar los días feriados de ley: 1 de enero, 11 de abril, jueves y viernes Santos, 1 de mayo, 25 de julio, 15 de agosto, 15 de setiembre, 25 de diciembre y los días 2 de agosto y 1 de diciembre; y 20 días de vacaciones (promedio estimado considerando el sistema gradual de vacaciones y la antigüedad de los funcionarios), resultando 230 días laborados al año, para un promedio de 19 días/mes

Figura 5.1
Cálculo de la cantidad de horas laborales por mes

$$19 \text{ días / mes} \times 8 \text{ horas / día} = 152 \text{ horas/mes}$$

Además, de lo ya explicado anteriormente, se consideran distintos supuestos que sustentan la información referente al salario del funcionario. Este salario puede variar en función de los años laborados en la institución, así como de otros beneficios, por lo tanto, estos supuestos se construyen para tener un aproximado del salario del funcionario correspondiente, estos supuestos son:

- 10 anualidades por funcionario al 1.94
- Prohibiciones 30%
- Reserva de vacaciones 4,17%
- Cargas sociales por 43% desglosado de la siguiente manera

Cuadro 5.1
Desglose de cargas sociales

Beneficio Social	Porcentaje
Contribución Patronal Seguro de Salud de la CCSS	9.25%
Contribución Patronal al BPDC	0.50%
Contribución Patronal al Seguro de Pensiones de la CCSS	5.25%
Aporte Patronal al Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias	1.50%
Aporte Patronal al Fondo de Capitalización Laboral	3.00%
Seguros (Riesgos de Trabajo)	1.55%
Décimo tercer mes	8.33%
Salario escolar	8.33%
Reserva de Cesantía	5.00%

Fuente: elaboración propia con datos de la Municipalidad de Santa Ana

Es decir, que se construye un salario referencial para poder calcular los costos en los que incurre la administración para aplicar la regulación en análisis. Asimismo, para efectos del análisis se han formulado dos escenarios, uno optimista con los tiempos suministrados por la municipalidad y otro conservador, donde todas las actividades que tienen un tiempo de ejecución menor a 15 minutos se llevan a ese tiempo, a fin de tener en total tiempos que resulten más realistas.

Teniendo toda la información recopilada y entendiendo que, los tiempos de trabajo están definidos de manera estándar y el salario indicado corresponde al tiempo que el funcionario dedica de su jornada laboral para atender los procesos específicos para las licencias de licores, se procede a aplicar la metodología de cargas administrativas para todos los procesos descritos anteriormente, según se muestra en el Anexo N°1.

El costo de cada proceso se resume en el siguiente cuadro, a un nivel mensual, promedio por trámite y anual:

Cuadro 5.2
Costo mensual, promedio por permiso y anual de los procesos de gestión de permisos de expendio de bebidas con contenido alcohólico (escenario optimista)

Reglamento	Costos	Montos	
Reglamento sobre licencias de expendio de bebidas con contenido alcohólico de la Municipalidad De Santa Ana	Costo Mensual Total (6 en promedio 2019)	₡54.324,25	\$85,55
	Promedio por permiso aprobado	₡9.055,1	\$14,26
	Costo Total Anual	₡651.878,3	\$1.026,58
	Costos Totales aplicando el 10% de recurso humano adicional	₡717.067,4	\$1.129,24

Fuente: elaboración propia con datos de la Municipalidad de Santa Ana.

Tal y como se logra apreciar en el cuadro anterior, el costo anual total de la regulación para el cantón por parte de la administración asciende a los ₡ 651.878,3. Adicionalmente, para la gestión de la regulación se requiere de otros insumos como servicios públicos, papelería, equipo y otros que para efecto de este análisis de cargas para el regulador se aplicará un 10% adicional a los costos de recurso humano. Consecuentemente el costo asciende a ₡717.067,4.

Suponiendo un tipo de cambio de ₡635/US\$1, el costo total de la aplicación de esta regulación para la Municipalidad es cerca de \$1.129,24, con un costo individual por gestión de \$14,26.

Por su parte, el escenario conservador se muestra en el cuadro siguiente. Como puede verse corregir todos los tiempos menores a 15 minutos, llevándolos a este tiempo, implica un incremento en costos para la municipalidad, lo cual muestra la importancia de que los tiempos de ejecución de las actividades que componen el proceso de gestión de una regulación, ya que los atrasos generarán costos mayores para la institución y también para los regulados. Sí el costo mensual de una gestión pasa de \$14,26 a \$51, es decir, 3,6 veces más alto.

Lo anterior revela la importancia de cuantificar de manera más realista los tiempos de gestión, ya que, por ejemplo, si bien el acto de firmar un documento puede tomar un minuto, lo cierto es que no siempre el funcionario responsable está disponible para firmar, estos tiempos de espera deberían cuantificarse para aproximar mejor la carga administrativa que asume la municipalidad.

Cuadro 5.3
Costo mensual y anual por licencia de funcionamiento para Santa Ana.
Escenario conservador

Reglamento	Costo	Montos	
Reglamento sobre licencias de expendio de bebidas con contenido alcohólico de la Municipalidad De Santa Ana	Costo Mensual Total	₡194.329,05	\$306,03
	Promedio por permiso aprobado	₡32.385,00	\$51,00
	Costo Total Anual	₡2.331.923,20	\$3.672,32
	Costos Totales aplicando el 10% de recurso humano adicional	₡2.565.114,25	\$4.039,55

Fuente: elaboración propia con datos de la Municipalidad de Santa Ana.

5.2.6 Regulados

Para el caso de los regulados, se aplica la misma metodología, pero en este caso con la aplicación de un “focus group” y una encuesta. Asimismo, para el caso de cuantificar la carga en los regulados es necesario mencionar que, para dar inicio con la solicitud de la patente de licores, el regulado debe contar previamente con una patente comercial, por lo que es necesario incluir este costo dentro de la cuantificación de la carga que conlleva una patente de licores.

Ahora bien, dicho “focus group” se realizó con la ayuda de la Municipalidad de Santa Ana, convocando a distintos empresarios del cantón central de Santa Ana, representantes de distintas categorías de licencias de licores que han realizado distintos trámites referentes a alguna gestión relacionada con esta regulación. Sin embargo, fue necesario utilizar información de la encuesta ya que la participación en dicha actividad fue limitada.

Dentro del proceso de la actividad, se realizó la aplicación de un cuestionario y una discusión referente al proceso involucrado que estos deben abordar referente a la realización de cualquier trámite involucrado a las licencias de licores con el fin de obtener los costos en los que deben incurrir los munícipes.

Dentro de la información recopilada, como común denominador, los encuestados mencionaban la necesidad de actualizar y realizar mejoras a las aplicaciones tecnológicas que hoy en día se ofrecen en la página web de la municipalidad ya que, aunque si permite realizar algunas gestiones, aún tiene mucho que abarcar en el tema de licencias no solo de licores sino también comerciales.

Además de lo anterior, es importante hacer notar que para una mayoría de los regulados el tiempo de respuesta fue de 2 a 8 días hábiles, sin embargo, otro porcentaje menor indicó que le tomó menos de dicho lapso obtener la licencia. Para el caso de las cargas administrativas para

los regulados, como anteriormente se comentó, se aplicó un cuestionario en el cual se hacen preguntas referentes a los costos que les conlleva la gestión de una licencia de funcionamiento.

De acuerdo con la información suministrada por los municipios, se indicó que, en promedio, estos deben realizar reprocesos hasta 2 veces, ya sea por falta de documentos o bien porque no se presenta la información pertinente a los trámites, así como por desconocimiento general de los mismos.

En resumen, en términos de los costos referentes a los trámites realizados por los municipios en cuanto a patentes comerciales y de licores, se obtuvo lo siguiente:

- Un costo promedio de ₡21.500 (\$33,86) cuando son las mismas personas quienes realizan las gestiones asociadas a esta regulación, para este análisis no se consideró que el proceso lo realizara un tercero ya que el 90% de los regulados consultados mencionan haber hecho el proceso por ellos mismos.
- Si se incluye gestiones municipales previas para la obtención de la licencia de licores, en donde, se debe considerar el costo de la licencia de funcionamiento comercial como requisito previo a obtener las licencias de licores, el costo se incrementa a casi ₡44.000 (\$69,29).

Si se aplica el sistema de costeo estándar en cuanto a los datos anteriormente presentados, y utilizando un promedio de las licencias otorgadas en el periodo 2019, se tienen los siguientes resultados:

Cuadro 5.4
Carga administrativa para la totalidad de los administrados

Tipo de licencia	Licencias otorgadas 2019	Costo promedio	Carga administrativa
Licores	72	₡21.500	₡1.548.000
Licores + comercial	72	₡44.000	₡3.168.000

Fuente: elaboración propia

Según la información anterior, la carga administrativa imputable a los regulados, tomando en cuenta los costos promedios en el caso de que sea el mismo interesado quien realiza la gestión y el promedio de las licencias otorgadas del periodo, asciende a ₡1.548.000, mientras que tomando en cuenta los costos previos para obtención de las licencias de funcionamiento se llega a un monto de ₡3.168.000.

Es importante indicar que, los costos aquí presentados, son los costos aproximados (anuales) en que incurre el cantón en términos de los procesos que debe ejecutar para la aplicación de la regulación más el costo que los municipios deben acarrear para obtener la licencia de licores o cualquier otro trámite referente a este. Por la información anterior, se concluye que, a nivel individual, el costo total (carga para la administración y el regulado) por licencia de licores varía entre los ₡30.555,1 (sin incluir la patente comercial) – ₡53.055,1 (incluyendo la patente comercial) lo cual a un nivel global de costo para el cantón sería de ₡3.819.967,2 (alrededor de \$6.016) lo que considera el costo anual para la municipalidad de gestionar las licencias de licores y el costo anual en que incurren todos los regulados por la gestión de la licencia para venta de bebidas con contenido alcohólico.

Finalmente es necesario mencionar, que estos costos hacen alusión únicamente al proceso ligado al trámite relacionado con la Municipalidad de Santa Ana y no con el resto de las instancias que intervienen en el proceso, lo que incrementaría sustancialmente los costos.

5.3 Análisis de Riesgos

5.3.1 Introducción de Riesgos

El objetivo de este apartado es presentar los principales riesgos que pueden afectar el cumplimiento y desarrollo del Reglamento sobre licencias de expendio de bebidas con contenido alcohólico de la Municipalidad de Santa Ana. La existencia de estos riesgos afecta directamente a los objetivos que ayudan a solucionar el problema reconocido al que responde la regulación.

Consecuentemente, en esta sección se hace una revisión de algunos riesgos que se han identificado en relación con la regulación.

5.3.2 Metodología de Análisis de riesgo.

La metodología del análisis de riesgo está constituida por tres etapas. Estas etapas se conforman de la siguiente manera: identificación, análisis y valoración de las variables que puedan eventualmente afectar de manera negativa los objetivos que se persiguen con la regulación.

Las etapas mencionadas anteriormente se detallan a continuación:

- En una primera etapa, se identifican los posibles eventos adversos, los cuales pueden provenir tanto de fuentes internas como externas asociadas al cumplimiento de los objetivos.
- En una segunda fase, se analizan los riesgos identificados para determinar su impacto sobre el cumplimiento de los objetivos de la regulación en análisis.
- Tercera fase, se valora cada riesgo a partir del impacto que puede tener el riesgo y la probabilidad de ocurrencia de dicho riesgo, asignando una ponderación a cada criterio que permitirá determinar si el riesgo es relevante o no.

Durante el proceso de identificación de los posibles eventos adversos, los cuales representan un riesgo potencial para el cumplimiento de los objetivos identificados, se valoraron diferentes factores tanto a nivel interno como externo.

Dichos factores se resumen en la siguiente tabla:

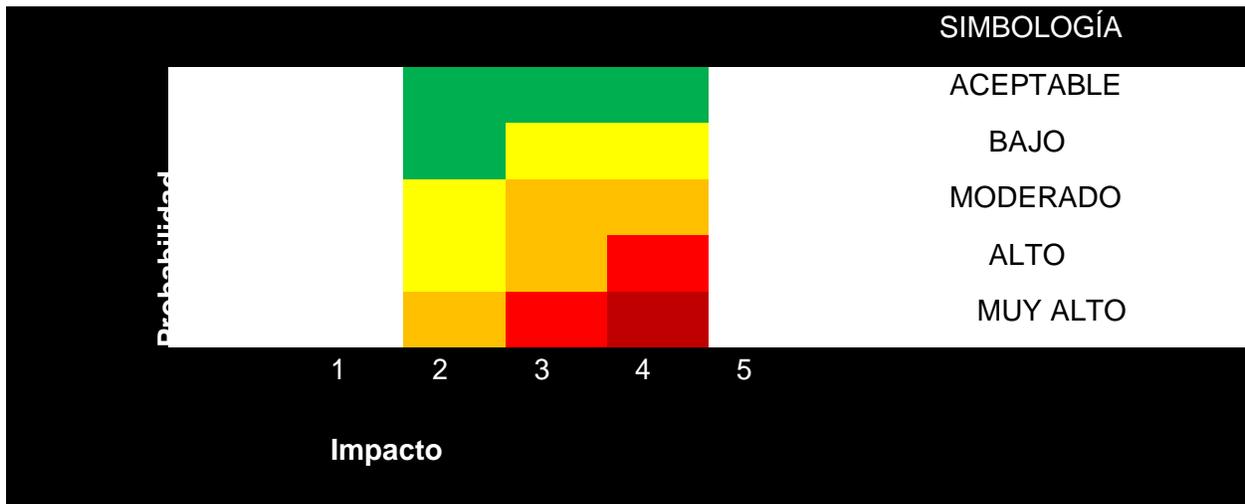
Tabla 5.2
Naturaleza de los riesgos

Naturaleza externa	Naturaleza Interna
Políticos y Económicos	Estrategia
Seguridad jurídica	Operativos
Clientes	Tecnológicos
Fenómenos naturales	Recursos Humanos

Fuente: Elaboración propia

Con base en esa segmentación se elabora una matriz que reúne las tres etapas del proceso ya comentado. La identificación de los eventos que fueron considerados previamente como relevantes ya que podrían incidir eventualmente en el cumplimiento de la regulación a través de impactos negativos en el cumplimiento de los objetivos, es lo que permite hacer el referido ejercicio, determinando el nivel de relevancia de cada riesgo, según se ilustra en la figura siguiente:

Figura 5.2
Cuadro de impacto y probabilidad



Fuente: Elaboración propia

5.3.3 Análisis de los riesgos

Una vez realizado ese ejercicio, los resultados obtenidos fueron los siguientes:

Tabla 5.3
Riesgos identificados para el Reglamento sobre licencias de expendio de bebidas con contenido alcohólico de la Municipalidad De Santa Ana

Como consecuencia de (causa)	Puede ocurrir que(riesgo)	Generando (consecuencia)	Impacto	Probabilidad	Nivel de Riesgo
Asignación insuficiente de recursos para fiscalización	Débil verificación del cumplimiento en cuanto al Reglamento de Licores	Afectación a salud y orden públicos	Severo	Medio	12
Falta de programas para educar y prevenir el consumo de licor u otras drogas	Mayor cantidad de población vulnerable	Daños a nivel material y en salud pública	Severo	Alto	16
Políticas poco claras para la asignación de patentes	Crecimiento poco planificado por tipo de patentes	Daños materiales y en la salud pública	Modera do	Alto	12

Fuente: Elaboración propia

La matriz mostrada anteriormente, resume los principales riesgos identificados y la valoración que se dio a cada uno.

Es importante indicar que se enuncia la causa, el riesgo o evento desfavorable que dicha causa puede ocasionar y la consecuencia principal de la existencia de dicho riesgo. Como puede verse dos de los riesgos presentan una incidencia alta para el cumplimiento de los objetivos de la regulación. De ahí la importancia de algunas de las propuestas de mejora que se han identificado que apoyen el cumplimiento oportuno.

Se procede, por lo tanto, a analizar de forma resumida estos riesgos.

El primer riesgo es de naturaleza operativa y presenta un nivel de impacto severo, con una probabilidad media de ocurrencia dejando el nivel de la calificación de este riesgo en 12. Por otra parte, este riesgo es a nivel interno y es que una de las razones más concretas por la que se pueda generar este riesgo, es la asignación insuficiente de recursos para su eventual fiscalización, donde si bien, la municipalidad lleva un control de cuantas licencias están activas dentro del cantón, más no se encontró información sobre la magnitud de la posible informalidad en el cantón. Además, si eventualmente llegase a materializarse este riesgo puede perjudicar la

consecución del objetivo, por tal motivo es necesario repensar y mantener vigilado el comportamiento de este riesgo.

Lo anterior, por lo tanto, refleja que, ante una insuficiente asignación de recursos para atender a la población vulnerable, los riesgos que pueden asociarse pueden ser varios e inclusive podrían tener repercusiones en aspectos tanto internos como externos de la municipalidad, es por tal motivo que como se indicó anteriormente debe ser monitoreado.

El segundo posee un nivel de impacto severo con una probabilidad alta dejándolo con una calificación de 16. Este tema es muy común en muchas municipalidades, no obstante, según lo analizado en la municipalidad de Santa Ana, la falta de más programas para sensibilizar la población vulnerable en cuanto al consumo de bebidas con contenido alcohólico conlleva el riesgo de desencadenar una serie de problemas no solo a la salud pública, sino también daños al orden público.

Además, el crecimiento poblacional que tiene Santa Ana actualmente mantiene este riesgo con la posibilidad que se agrave su impacto, por lo que según con la metodología empleada, es necesario que dicho gobierno local fortalezca un programa de intervención concreto, con el objetivo de subsanar o abarcar esa población afectada actualmente y mitigar el avance de este riesgo.

Por último, el tercer riesgo posee un nivel de impacto moderado, ya que posee una calificación de 12, esto indica que podría materializarse si no se toman medidas preventivas y correctivas, y es que ante el gran crecimiento comercial que ha tenido el cantón en los últimos 20 años, una débil planificación en los tipos de patentes podría generar problemas tanto ambientales como sociales y por ende en la salud pública.

Finalmente, es necesario indicar que esto podría terminar incidiendo en la consecución de los objetivos, y por su parte en las medidas correctivas que se generan a partir de indicadores internos.

5.4 Conclusiones

1. Se deja en claro que a pesar de que la regulación de licores tiene un reglamento propio, para el caso de análisis de impacto se debe tomar en consideración que existen costos asociados al reglamento de patentes, que como se mencionó anteriormente, depende de una licencia comercial para poder realizar la solicitud de la misma.
2. Las cargas administrativas que se tomaron en consideración en este documento para el caso de los regulados incluyen únicamente aquellos procesos en los que los regulados deben realizar trámites directamente con la municipalidad, el dato final se obtiene con los datos obtenidos de la realización de un focus group y encuestas aplicadas a algunos de los regulados.
3. Las alternativas de este documento están fundadas en lo encontrado en cuanto a la necesidad/problema al que responde la regulación bajo estudio.

4. Los costos indicados tienen su fundamento en cuanto a lo respondido por los encuestados, así como por investigación propia a otras fuentes de información, de ahí que las cifras dadas sean aproximaciones de la realidad.
5. Los riesgos identificados en este capítulo son aquellos que de materializarse podrían influir negativamente en el objetivo identificado para la regulación
6. El proceso de identificación y valoración de cada uno de los riesgos identificados se llevó a cabo por profesionales del área económica y legal del equipo de Costa Rica Fluye, valorando causas y consecuencias de posibles eventos que pueden incidir en el logro del objetivo, contando con la colaboración del funcionario de la institución quien apoyó en su valoración.
7. Con las alternativas de mejora que se han propuesto es posible mitigar, especialmente, aquellos riesgos que pueden tener una incidencia sobre el objetivo de la regulación.

5.5 Anexos

5.5.1 Anexo 1

Municipalidad de Santa Ana: Mapa de procesos para el cálculo de costos para administración de las licencias de licores

Actividades	Responsable(s)	Tiempo/ actividad (min)	Cantidad de trámites/mes	Salario/min	Costo/mes
Actividades Previas					
Procedimiento Solicitud de Licencia de Licores					
Entregar solicitud de Licencia de Licores y documentación conexas. Nota: La documentación conexas corresponde a los requisitos generales y especiales indicados en el Artículo 12 del Reglamento para Regulación y Comercialización de Bebidas con contenido alcohólico de la Municipalidad de Belén	Cliente				
Recibir solicitud de Licencia de Licores y documentación conexas	Plataformista				
¿La documentación se encuentra completa? Si: continuar en Paso N°08 No: continuar en paso N°04	Plataformista				
¿El cliente entrega parcialmente los documentos? Si: continuar en Paso N°06 No: continuar en Paso N°05	Plataformista				
Realizar anotación de documentos faltantes al Cliente Continuar en Paso N°01	Plataformista	20	6	₺ 66.85	₺ 8,022
Recibir documentos presentados y hacer anotación de documentos faltantes	Plataformista				
Asignar número de trámite Continuar en Paso N°01	Plataformista				
y se solicita número trámite recepcionista eso sucede inmediato Asignar número de trámite	Plataformista				
Recoger la patente, cambiar de estado y las trasladarlas a catastro Nota: Al siguientes día laboral	Recepcionista	10	6	₺ 57.36	₺ 3,442
Elaborar el dictamen inicial (cuando el solicitante ya tiene patente comercial	Jefatura patentes	2	6	₺ 127.88	₺ 1,535
Trasladar el dictamen a los integrantes comisión licores (geomatica y asesoría legal	Jefatura patentes	2	6	₺ 127.88	₺ 1,535
Revisar detalles .. (catastral y registral)	Encargado Geodesia. Comisión Licores	5	6	₺ 140.39	₺ 4,212
Verificar, valorar requisitos legales	Jefatura Asesoría Legal. Comisión Licores	5	6	₺ 154.16	₺ 4,625
Incorporar las observaciones del dictamen en el apartado cada solicitud	Jefatura patentes	5	6	₺ 127.88	₺ 3,836
Realizar el dictamen final	Jefatura patentes				
Elaborar resolución de las solicitudes	Jefatura patentes	5	6	₺ 85.59	₺ 297
Remitir dictamen final para firmar	Jefatura patentes				
Realizar prevención al cliente por escrito sobre el incumplimiento	Jefatura patentes	2	6	₺ 127.88	₺ 1,535
Subsanar el incumplimiento	Cliente				
Presentar documentación adicional para subsanar el incumplimiento junto con el documento de prevención a Servicio al Cliente	Cliente				
Recibir documentación adicional para subsanar el incumplimiento	Asistentes administrativo patentes	1	6	₺ 71.03	₺ 426
Confeccionar expediente de Solicitud de Licencia de Licores	Asistentes administrativo patentes	2	6	₺ 71.03	₺ 852
Elaborar resolución de aprobación de Licencia y Certificado de Licencia Municipal	Asistentes administrativo patentes	5	6	₺ 71.03	₺ 2,131
Determinar el monto al impuesto patente correspondiente	Jefatura patentes	5	6	₺ 127.88	₺ 3,836
Comunicar al cliente la aprobación de Licencia (correo)	Asistentes administrativo patentes	1	6	₺ 71.03	₺ 426
Entregar resolución de Licencia y certificado al cliente	Asistentes administrativo patentes	1	6	₺ 71.03	₺ 426
Documentar en el expediente de Licencia copia de la resolución y certificado Fin	Asistentes administrativo patentes	2	6	₺ 71.03	₺ 852
Costo Mensual Total				₺	54,323.22
Promedio por permiso aprobado				₺	9,053.87
Total Anual				₺	651,878.60

Fuente: elaboración propia con información suministrada por la Municipalidad

5.6 Referencias

Asamblea Legislativa. Código Municipal. Ley N° 7794. 18 de mayo de 1998. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=40197&nValor3=0&strTipM=TC

Asamblea Legislativa. Constitución Política. 08 de noviembre de 1949. Recuperado de https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871

Asamblea Legislativa. Ley para la Regularización y Comercialización de bebidas con contenido Alcohólico. Ley N° 9047. 08 de agosto de 2012. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=73058

Asamblea Legislativa. Reforma Ley de Regulación y Comercialización de bebidas con contenido alcohólico. Ley N° 9384. 04 de abril de 2016. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=82597&nValor3=105743&strTipM=FN

Contraloría General de la República. (2011). Informe Sobre La Gestión Municipal Respecto De Las Licencias Para La Venta De Licores. <https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsweb/documentos/publicaciones-cgr/desafios-gobiernos-locales/dfoe-dl-if-34-2011.pdf>

s/n. (2011, 7 diciembre). Reforma de las patentes de licores. La Nación, Grupo La Nación. <https://www.nacion.com/opinion/editorial/reforma-de-las-patentes-de-licores/QVCDBIRVWBEM5LXGRC2NI6CL2I/story/>

Municipalidad de Santa Ana, 2018. Plan Estratégico Municipal 2018-2022. <https://santaana.go.cr/MSA/transparencia/files/planes/Plan-Estrategico-Municipal-2018-2022-Santa-Ana.pdf>

Municipalidad de Santa Ana, Plan Anual Operativo 2021 y 2020, <https://www.santaana.go.cr/index.php/institucional/biblioteca-virtual/plan-anual-operativo>

Municipalidad de Santa Ana, 2019. Informe de Gestión del Lic. Gerardo Oviedo Espinoza, Alcalde de Santa Ana año 2018,

<https://www.santaana.go.cr/images/documentos/2019/INFOME%20RENDICIN%20DE%20CUENTAS%202018.pdf>

Municipalidad de Santa Ana, 2020. Informe de Gestión del Lic. Gerardo Oviedo Espinoza, Alcalde de Santa Ana año 2019,

https://www.santaana.go.cr/images/documentos/2020/ITRIMESTRE/Informe%20de%20Rendicion%20de%20Cuentas%202019%20Final%20_compressed.pdf

Municipalidad de Santa Ana, 2021. Informe de Gestión del Lic. Gerardo Oviedo Espinoza, Alcalde de Santa Ana,

https://www.santaana.go.cr/images/documentos/2021/Informe%20de%20Rendicin%20de%20Cuentas%202020_compressed.pdf

Reglamento sobre licencias de expendio de bebidas con contenido alcohólico de la Municipalidad de Santa Ana, 13 de junio de 2013.

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=75021&nValor3=92856&strTipM=TC

Reglamento del servicio de seguridad y vigilancia comunal de la municipalidad de Santa Ana, 26 de agosto de 2008

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=63802

Sala Constitucional de la Republica de Costa Rica, sentencia No. 11499-2013. 28 de Agosto de 2013

<https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-585545>