



2	A1/3	30pt	2	2	3,5pt	250.000	HIGH	★
2	A1/3	30pt	2	2	3,5pt	80.000	HIGH	★
2	A1/3	30pt	2	2	23,5pt	43.000	LOW	★
1	A1/3	30pt	1	1	4pt	250.000	LOW	★
1	A1/3	30pt	1	1	3,5pt	150.000	HIGH	★
2	A1/3	30pt	3	3	5,5pt	254.000	HIGH	★
2	A1/3	30pt	3	3	3,5pt	950.000	HIGH	★
2	A1/3	30pt	2	2	3,5pt	340.000	HIGH	★
2	A1/3	30pt	2	8	8pt	2230.000	LOW	★
2	A1/3	40pt	2	2	3,5pt	250.000	HIGH	★
2	A1/3	30pt	2	2	3,5pt	850.000	HIGH	★
2	A1/3	40pt	2	2	3,5pt	30.000	LOW	★
2	A1/3	40pt	2	2	11,5pt	750	HIGH	★
2	A1/3	40pt	2	2	3,5pt	1150.000	HIGH	★
2	A1/3	30pt	2	2	23,5pt	350.000	LOW	★



# MEJORA REGULATORIA Y CARGAS ADMINISTRATIVAS

● Guillermo Matamoros Carvajal

## RESUMEN

La mejora regulatoria es una herramienta que utilizan los países para revisar las regulaciones que se aplican a la ciudadanía y a las empresas para iniciar una actividad productiva u obtener un beneficio, de manera que lo que se busca es contar con regulaciones que no signifiquen una carga relevante para aquellos. El costeo de las actividades que conlleva el aplicar una regulación tanto del lado público como privado, es fundamental para racionalizar el control de las actividades productivas, haciéndolas más competitivas; primero para incidir sobre el gasto público, ya que permite identificar cuánto le cuesta al estado y sus instituciones gestionar una regulación, pudiendo ser más alto el costo que el beneficio que genera; y segundo para los administrados, en el tanto que, cumplir con todos los requerimientos documentales y de información, implican un costo para el regulado, además del tiempo que debe dedicar a la obtención de toda la información y la realización de las gestiones respectivas ante la instancia reguladora. Este tema tiene relevancia ya que, con la incorporación del país a la OCDE, se adquirió el compromiso de llevar adelante herramientas de trabajo para realizar el análisis de las regulaciones vigentes con miras a mejorar su efectividad, que va desde replantear la regulación hasta su posible eliminación del sistema jurídico, mediante un análisis regulatorio ex post.

**Palabras clave:** costeo, regulación, carga, sistema de costeo estándar, trámites.

Abstract: Regulatory improvement is a tool that countries use to review the regulations that apply to citizens and companies to start a productive activity or obtain a benefit, so that what is sought is to have regulations that do not imply a relevant burden for those. The costing of the activities involved in applying regulation from both the public and private sides is essential to rationalize the control of productive activities, making them more competitive; to influence public spending, since it allows identifying how much it costs the state and its institutions to manage a regulation, whose cost may be higher than the benefit it generates; and for the people, while as complying with all the documentary and information requirements implies a cost for the regulated party, in addition to the time that must be devoted to obtaining all the information and carrying out the respective procedures before the regulatory body. In the Costa Rican case, this methodology has recently begun to be developed and applied, to define a baseline of the cost involved in applying a regulation. This issue is relevant since with the incorporation of the country into the OECD, a commitment was made to carry out work tools to develop an analysis of current regulations aiming to improve their effectiveness, which ranges from rethinking the regulation to its possible elimination of the legal system, through an ex post regulatory analysis.

**Key words:** costing, regulation, burden, standard cost model, procedures.

Guillermo Matamoros Carvajal es Profesor de la Carrera de Economía Empresarial y Director Académico de la Especialidad en APP de LEAD University. Consultor en Infraestructura y Transporte y en Mejora Regulatoria. Director Técnico del Proyecto de Mejora Regulatoria Costa Rica Fluye. Exgerente Senior de Deloitte Costa Rica en Infraestructura. Ex Secretario Técnico del Consejo Nacional de Concesiones.

La mejora regulatoria es un concepto que se ha venido impulsando a partir de la experiencia de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), desde hace más de dos décadas, ocupándose más de la calidad de la regulación que de la cantidad. En ese sentido, indica la OCDE que:

*Alcanzar la “calidad regulatoria” consiste en mejorar el desempeño, la relación costo-eficacia y la calidad legal de las regulaciones y los trámites administrativos. En primer lugar, el concepto de calidad regulatoria abarca los procesos, esto es, la manera como se desarrollan y aplican las regulaciones. Es recomendable que dichos procesos sean compatibles con los principios de consulta, transparencia, rendición de cuentas y evidencia. En segundo lugar, el concepto de calidad regulatoria también cubre los resultados, por ejemplo, si las regulaciones son eficaces, eficientes, coherentes y sencillas. (OCDE, 2015)*

De dicho concepto es importante destacar que la calidad regulatoria se asocia a la relación costo eficacia, en el tanto que una regulación implica una carga tanto para quien la gestiona como para quien está obligado a su cumplimiento, generando un costo para cada parte. Consecuentemente, la calidad implica que debe darse una racionalización de dichos costos.

Desde la perspectiva del regulado, dicha relación costo eficacia está asociada al tiempo que requiere realizar la gestión de la regulación y quién realiza la gestión, así como la complejidad de los requerimientos asociados a los trámites que integran la regulación. En esa línea, un estudio del BID reveló que:

*La gran cantidad de tiempo que gastan los ciudadanos de la región haciendo trámites puede deberse a varios factores. Por una parte, sugiere que en muchas ocasiones los individuos gastan mucho tiempo en desplazamientos, lo cual indicaría que existe un déficit de puntos de acceso en los países que hacen que los ciudadanos deban viajar largos trayectos para poder llegar a la oficina donde completarían el trámite. También se explica en parte por el hecho de tener que ir múltiples veces a las oficinas públicas para poder completarlos. (BID, 2018, p. 53)*

Según este mismo estudio del BID, en el caso de Costa Rica, un 55% de los trámites fueron resueltos con una primera visita o interacción del ciudadano con las oficinas

públicas, mientras que un 23% requirió de más de tres visitas a la instancia tramitadora. (BID, 2018, pp. 53-54).

Por otra parte, en un estudio realizado por la Contraloría General de la República para el trámite del permiso de construcción en la Municipalidad de San José, determinó que la obtención de un permiso de construcción le transfiere al ciudadano dos tipos de costos económicos. Uno por la carga administrativa de obtener todos los requisitos, el cual es inherente al trámite mismo (certificaciones, fotocopias, impuestos, costo de planos, traslados y esperas, etc.) y que se estimó en el 2018 en ₡1.904.129. El otro, es el costo de oportunidad relacionado con los recursos que tiene que invertir el ciudadano, en virtud de la espera que tiene que hacer hasta que le otorguen el permiso de construcción, el cual se estimó en ₡198.027. Una de las principales quejas de los administrados considerados en este estudio se asoció a los tiempos de resolución, donde el 20% de las gestiones de ese año 2018 se devolvieron entre dos y cinco veces a los profesionales responsables para que se completaran requisitos omitidos en el trámite o se aclarara y subsanara información. (CGR, 2019, pp. 14 a 17)

Asimismo, para la administración la ejecución de las actividades asociadas a una regulación para otorgar al ciudadano el permiso, licencia, autorización, concesión, beneficio u otro, también conlleva un costo, que será mayor conforme el diseño de la regulación sea más complejo y demande más interacciones con los regulados.

*Los trámites ineficientes le generan costos al gobierno. El primer costo es el de prestación, que es un costo monetario directo; este se materializa como un gasto que los ministerios de finanzas deben cubrir con el presupuesto. Tener trámites ineficientes hace que los gobiernos deban gastar recursos en funcionarios que se dedican a resolver dudas, rechazar aplicaciones y revisar millones de documentos, lo que se podría ahorrar de demandar menos requisitos, de contar con sistemas que interoperan o de tener el canal digital para hacer más trámites. En la coyuntura actual de la región, donde el 89% de los trámites se realiza de manera presencial, esto es especialmente relevante.*

Los trámites presenciales son muy costosos de prestar. Cálculos realizados con información de Australia, México, Noruega y Reino Unido muestran que los trámites por el canal presencial son entre 20 y 42 veces

más costosos de prestar que por el canal digital. (BID, 2018, p. 70)

En este ensayo se analizará los fundamentos que sustentan la necesidad de medir o costear la carga regulatoria que asumen tanto los regulados como los reguladores. Asimismo, interesa analizar algunos métodos sugeridos por la OCDE para llevar a cabo dicha medición y finalmente, una propuesta para la realización de este ejercicio para Costa Rica desde la perspectiva de una alianza público privada suscrita entre el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) y una ONG, iniciativa denominada Costa Rica Fluye.

## LA MEDICIÓN DE LA CARGA REGULATORIA

La medición o costeo de la gestión y cumplimiento de una regulación parte de una metodología de análisis de impacto de la regulación que denomina la OCDE Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) *ex post*.

*El acervo de regulaciones es mucho mayor que el flujo, sin embargo, a menudo se presta poca atención a las propuestas regulatorias una vez que se han convertido en leyes. La evaluación ex post es, por tanto, una herramienta fundamental para garantizar que las regulaciones sigan siendo adecuadas para su propósito, que las empresas no se vean sobrecargadas innecesariamente y que la vida de los ciudadanos esté protegida. Sin embargo, a pesar de esto, solo ha habido un aumento menor en el número de países que tienen requisitos formales y una metodología integral para las evaluaciones ex post. (OCDE, 2018).*

El análisis *ex post* incluye la estimación de costos por cargas administrativas y costos de cumplimiento.

*Hoy en día, de acuerdo con las prácticas internacionales en el ámbito de la simplificación administrativa, la medición de las cargas administrativas impuestas a los ciudadanos y las empresas se recomienda como primer paso en la estrategia para eliminar costes innecesarios asociados con la regulación. Esta medida supone una de las principales estrategias para promover el crecimiento económico a nivel nacional y regional a través de la identificación de los sectores y agencias en donde se encuentran la mayoría de las cargas. Por eso, algunos países de todo el mundo han hecho esfuerzos*

*considerables para medir los costos innecesarios asociados con las regulaciones e implementar nuevas mejoras para liberar recursos que puedan ser transferidos a las actividades productivas de la economía. Sin embargo, se requiere del establecimiento de procesos, metodologías y estándares de referencia para estimar los costos de cumplimiento de la regulación. (LATIN REG, 2012)*

La primera razón para costear la gestión y cumplimiento de una regulación es conocer cuánto le cuesta al país la aplicación de dicha normativa, los trámites asociados a ella y los requerimientos de información propios de cada trámite. Cuando no se tiene una cultura de medición es muy posible que se establezcan regulaciones sin cuestionarse cuánto le va a costar a la administración gestionarla y cuáles serán los costos explícitos e implícitos que conlleva para los regulados, quienes deben cumplir con lo que se prescriba.

Esta primera aproximación permite establecer una línea base de cargas administrativas y su respectiva cuantificación monetaria, que debería servir hacia adelante para determinar cuál será el impacto de cualquier acción que se emprenda para mejorar la regulación y medir su efectividad, entre otros mecanismos, por medio de una reducción de costos en su aplicación luego de modificarse.

Una segunda razón para costear la regulación desde la perspectiva de la administración es analizar cómo se está haciendo la asignación de recursos en la manera como se desarrollan y aplican las regulaciones, siendo vital realizar un análisis de costo beneficio de la existencia y aplicación de dicha regulación, ya que podría estarse generando cargas presupuestarias altas para la administración y los contribuyentes, que no justifican esa inversión de cara a la necesidad o problema que se espera atender con la emisión de la regulación. En resumen, racionalizar la regulación implica racionalizar el gasto público.

Una tercera razón apunta a los regulados. Muchas veces se indica que la realización de un trámite asociado a una regulación no tiene costo, sin embargo, la obtención de todos los documentos e información que se requieren para realizar uno o varios trámites, implican tiempo que tiene un costo para la ciudadanía, por lo que tener claridad de ello, es contar con un dato de la carga que se está imponiendo para obtener un permiso, licencia, autorización, concesión o beneficio.

Para calcular la carga regulatoria de los trámites, se toma como supuesto que el tiempo que la ciudadanía y el sector empresarial dedican a gestionar y esperar la resolución de un trámite es tiempo que pueden dedicar a realizar actividades productivas, esto es, la generación de ingresos económicos.

Para lo anterior, el cálculo de la carga regulatoria en dos elementos, que sumados dan como resultado la carga regulatoria o costo económico del trámite.

El primer elemento es la acumulación de requisitos que es la suma del tiempo que tarda la persona interesada en gestionar cada uno de los requisitos solicitados por un trámite.

Por otro lado, el elemento de resolución de la dependencia corresponde al tiempo que le toma a una instancia gubernamental resolver un trámite, desde que la persona interesada solicita y entrega en tiempo y forma los requisitos del trámite, hasta que la dependencia entrega la resolución del trámite, ya sea positiva o negativa. (CONAMER, 2020, p. 51)

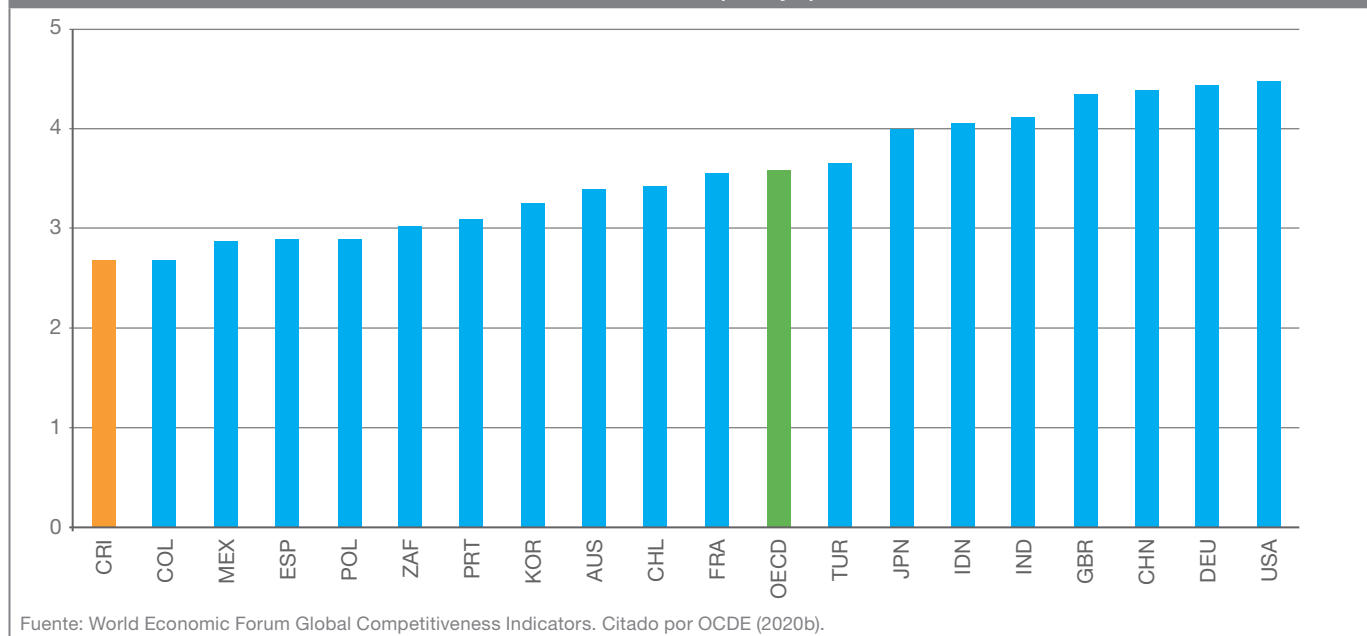
De acuerdo con la OCDE, en lo relativo al análisis impacto regulatorio *ex post* “en la actualidad Costa Rica no incluye la medición de la carga de los costos de cumplimiento en sus esfuerzos de simplificación. Además, el programa de simplificación no incluye las

TIC ni entraña la participación del nivel subnacional de manera sistemática.” (OCDE, 2020). Además, se ha identificado que la percepción ciudadana es que existe en el país una carga regulatoria importante.

En ese mismo informe se indica que:

Solo dos países de la OCDE tienen mayores barreras administrativas que Costa Rica. Las grandes barreras de entrada se deben a una combinación de sistemas de licencias y permisos largos y costosos y cargas administrativas para las pequeñas empresas. Estas barreras de entrada afectan particularmente a las PYMEs. Hacer frente a las regulaciones implica costos fijos, que son una carga mayor para las PYMEs que para las empresas grandes, ya que la facturación de las PYMEs es menor. Las barreras de entrada protegen las actividades y empresas existentes en detrimento de la creación de empresas dinámicas y productivas empresas (sic) y de nuevos empleos. Esto obstaculiza la competencia, lo que a su vez crea rentas, reduce la proporción de los salarios en los sectores con actividades de valor agregado, y empeora la distribución de los ingresos. Los precios más altos para los consumidores reducen el poder adquisitivo y afectan desproporcionadamente a los hogares de bajos ingresos. (OCDE, 2020b).

GRÁFICO 1. CARGA REGULATORIA ES PERCIBIDA COMO MUY ALTA  
Índice de 1 a 7 (el mejor)



Indudablemente, el impacto de una carga regulatoria elevada se manifiesta en todas las actividades de la economía, generando un efecto multiplicador negativo que constriñe el desarrollo de las actividades productivas y afecta la competitividad del país.

## MÉTODOS DE COSTEO

Conforme las mejores prácticas de la OCDE (2016), se plantea como necesario contar con una metodología para la medición de costos y cargas administrativas. Dicha metodología define los tipos de costos a medir, proporciona un marco conceptual para su entendimiento, permite determinar las categorías o factores que representan o causan los costos a cuantificar, así como la forma, criterios, actividades y/o pasos que deben seguirse para elaborar dicha cuantificación y, finalmente, el tipo de resultados a obtener. Consecuentemente, la metodología determina las necesidades de información para hacer el cálculo, las fuentes de las que debe obtenerse y el grado de confiabilidad de los resultados. Este proceso se asume que contará con adecuados 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 (OCDE, (2016), pp. 139-140):

- a) Costos financieros directos: que corresponden a la transferencia o pago de una cantidad de dinero al gobierno o a la autoridad competente. Por ejemplo, como parte del trámite de obtención de una cédula de residencia temporal, el extranjero debe pagar el monto correspondiente a la emisión del plástico llamado DIMEX que le entrega la Dirección General de Migración y Extranjería, y cuyo costo es de alrededor \$123. También podría referirse a pagos que se hacen por derechos para adquirir servicios o la cuota por solicitar un permiso, como los \$100 o \$50 que cobra el Ministerio de Salud por el otorgamiento de los permisos sanitarios de funcionamiento.
- b) Costos de cumplimiento: son aquellos costos en que incurre el regulado para obtener la documentación e información que solicita un trámite, es decir, para cumplir con los requerimientos solicitados, tales como copias de planos catastrados, pólizas, inscripción en el Ministerio de

Hacienda, gastos de transporte y otros. Pueden dividirse en:

- 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 la construcción de una rampa de acceso a un local comercial para personas con condiciones especiales, que es un gasto en el que se incurre una sola vez; pueden ser también pagos periódicos como los exámenes de laboratorio para las aguas de piscinas que requieren hacer cada cierto tiempo los lugares que brindan servicios de ocio que implican el uso de piscinas o servicios similares.
- 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:
 

Por su naturaleza, medir los costos administrativos exige identificar las actividades, medirlas y luego cuantificarlas de acuerdo con algún precio o tarifa que se pague por su realización. Dicho precio usualmente consiste en la suma del costo pagado para que las actividades tengan lugar, por ejemplo, por medio de salarios de trabajadores, además de otros resultantes de la contratación de servicios de terceros, como es el caso de consultorías o asesorías contables o legales. Dicha medición, como veremos más adelante, involucra saber el tiempo por el que se desarrollan las actividades para cumplir con la norma. (OCDE, 2016, p. 138).
- Los costos de retraso o costos de oportunidad, en los que incurre el regulado por ingresos dejados de percibir porque el otorgamiento de la licencia, permiso o autorización, que son las pérdidas de ingreso del regulado producto del retraso que causan los requisitos o la aprobación que exige la regulación; o bien, la necesidad de incurrir en un costo mientras obtiene la licencia o permiso, como pagar el alquiler de un local comercial que

no está pudiendo utilizar para desarrollar su actividad productiva.

- c) Otros costos que se refieren a los llamados costos de capital, que surgen cuando el cumplimiento de la regulación exige la provisión de maquinaria o equipo especial y que el regulado debe demostrar que cuenta con ellos para poder recibir la licencia, permiso, autorización o concesión gestionada. Por ejemplo, cuando se exige que para otorgar un permiso de funcionamiento el local debe instalar equipo de desinfección como prevención del contagio de la COVID-19, como lavatorios, dispensadores de jabón, secadores de manos y otros, equipamiento que, dependiendo de su vida útil y las reglas fiscales, pueden deducirse periódicamente hasta depreciar su valor. El costo que se carga por esta inversión constituye un costo de capital.

Esta identificación de los posibles costos en los que se incurre cuando se aplica una regulación, debe realizarla tanto la administración pública que gestiona la regulación como el regulado que debe cumplirla. Por ejemplo, en un análisis de este tipo aplicado en la Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL), en la regulación del servicio de conexión y desconexión de servicios eléctricos, consideró para la administración lo siguiente:

*Para la cuantificación de cargas administrativas por parte del regulador el cálculo se realizó de manera diferente, promediando el costo total por trámite en los cuales incurría la administración para hacer cumplir la regulación, este cálculo se conforma a partir de las siguientes variables:*

- *Salario base: Definido como la cuantía mínima de remuneración que un empleador está obligado a pagar a sus asalariados por el trabajo que éstos hayan efectuado durante un período determinado.*
- *Promedio de incentivos: Son pagos en los que se valora de forma más tangible la contribución del empleado, en esta ocasión el regulador brindó el porcentaje promedio que se le asignan a los trabajadores involucrados.*
- *Gasto en combustible: Es el gasto promedio de combustible para hacer cumplir cada trámite.*

- *Gasto en materiales: Es el costo promedio en materiales, los cuales son utilizados en la atención del trámite en el momento de ejecutar la gestión solicitada por el regulado. (Costa Rica Fluye, 2021, p. 26)*

En ese mismo estudio para la CNFL, para los regulados se indica lo siguiente:

*El coste asociado al regulado y siendo estos datos obtenidos a partir de un Focus Group, en donde se consultaba el tiempo, las adquisiciones, los costos internos generales y los costos externos que le tomó al regulado completar los requisitos y obtener el servicio, se eligió a criterio de experto el obtener los resultados finales por rango y no por promedio, ya que dentro de la información suministrada podía variar en casos extremos el costo y el tiempo invertido por el regulado para completar un trámite, ya que este dependería de muchos factores. (Costa Rica Fluye, 2021, p. 24). Entre los factores citados están las llamadas obras de acondicionamiento para obtener el servicio, requiriéndosele al regulado que ejecute obras como cableado y posteo dentro de su propiedad, la construcción de un sitio donde colocar medidores y otros requerimientos técnicos que pudieran hacersele.*

Ahora bien, una vez identificados los posibles costos en los que pueden incurrir reguladores y regulados, debe definirse cuál será el método de costeo a utilizar. De conformidad con las mejores prácticas de la OCDE, se pueden utilizar diferentes métodos de costeo, los que se clasifican básicamente en dos tipos (OCDE, 2016, p. 132):

- a) Métodos simples de conteo regulatorio. Parten de realizar una cuantificación de la carga que supone la regulación mediante el conteo de aspectos específicos contenidos en la regulación, de manera que entre mayor cantidad de trámites vinculados con una regulación y de requisitos asociados a cada trámite, mayor será el impacto y complejidad que presenta dicha regulación. Es decir, que las cargas regulatorias son medidas con el número de regulaciones existentes, o bien del número de obligaciones que establecen. Estos sistemas suponen una medición aproximada de la carga calculada mediante un conteo simple, generado a partir del análisis de la norma misma.

Precisamente, en esto reside su simpleza ya que permiten una medición rápida, sencilla y unilateral en su construcción y relativamente uniforme de lo que supone para la ciudadanía y las empresas cumplir con la regulación, lo que la hace susceptible de aplicarse simultáneamente a un gran número de regulaciones. Ahora bien, pueden verse limitados en cuanto a la precisión de la información, la vinculación entre obligaciones y costos, la medición efectiva de estos últimos, la incorporación de los sujetos regulados como proveedores de información y, en general, la robustez y utilidad de sus resultados para establecer acciones de mejora regulatoria eficaces.

Estos métodos priorizan la desregulación, es decir, la cantidad sobre la mejora en la calidad de la regulación. Estos instrumentos proveen de una aproximación gruesa favorable para realizar recortes drásticos de regulación que, sin embargo, pierden precisión y eficacia en el objetivo de la mejora regulatoria. Ahora bien, existen diversos métodos de conteo que se distinguen principalmente por la variable que cuentan. En este sentido es posible distinguir dos métodos simples de medición: conteo de regulaciones y conteo de obligaciones o requerimientos.

El primer sistema es el que se utiliza para aplicar lo que se llama la “guillotina regulatoria”, o sea, eliminar todas aquellas regulaciones que no cumplen con los parámetros que se esperan de ellas. El segundo sistema lo que busca es la llamada simplificación de trámites y requisitos, pero no la mejora de la regulación que los contiene, por lo que el enfoque es más micro que macro.

- b) Los métodos de costeo de las cargas regulatorias. Se concentran en la determinación de la magnitud de recursos y tiempo que una empresa o un ciudadano debe incurrir en el cumplimiento de la regulación. Parte de la misma preocupación que los métodos simples, pero de una premisa distinta: el problema de las cargas regulatorias está en los recursos que deben dedicar los individuos para cumplir con las normas. El tamaño del sacrificio y el costo de oportunidad que ello supone ocasionan un costo que, de ser excesivo, inhibe la actividad económica.

Dentro de estos métodos resulta relevante el Sistema de Costeo Estándar (SCM, por sus siglas en inglés), que es el que se desarrolla en este ensayo.

## SISTEMA DE COSTEO ESTÁNDAR

El Modelo de Costeo Estándar (SCM por sus siglas en inglés) es un método simple para medir las cargas administrativas, impuestas por las regulaciones vigentes, principalmente para empresas y ciudadanos, así como para la misma institución pública que aplica la regulación.

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 cumplirlos. El SCM ha sido un método muy exitoso para prevenir nuevas cargas administrativas y eliminación de las existentes. En relación con los reguladores se identifican las actividades y sus ejecutores para gestionar la regulación, sus trámites y requisitos, de manera que a partir de un mapeo simple de los principales procesos se logre identificar el costo y la frecuencia con que cada actividad se desarrollada durante un período determinado de tiempo.

Con la aplicación de este método, los costos administrativos totales creados por la regulación pueden ser expresados claramente, y se pueden identificar las posibilidades de simplificar o eliminar los requisitos administrativos asociados a una determinada regulación. (Marušić, 2011, p. 29)

Para cada actividad o procedimiento asociado a una regulación deben existir parámetros que permitan cuantificar los costos de dicha regulación, entre los que están el precio o el costo incurrido, el tiempo dedicado a ejecutar cada actividad y la cantidad y frecuencia con que se ejecuta el proceso.

La fórmula del SCM, es la siguiente:

$$\text{SCM} = \text{precio} \times \text{tiempo} \times \text{cantidad}$$

Donde,

*Cantidad:* la cantidad se determina a partir del número de regulados que llegan a la institución y la frecuencia con que realizan dichas gestiones, por unidad de tiempo. En el caso de la institución se refiere a la cantidad de gestiones atendidas por unidad de tiempo que se asocian a uno o varios ejecutores.

*Tiempo:* es la cantidad de tiempo (días, horas, minutos u otro) que se requiere para ejecutar cada actividad



asociada al cumplimiento de los requerimientos de información y documentos que solicita cada trámite para su realización. Para la administración se refiere al tiempo que, a partir de un análisis de cargas de trabajo, le dedica el personal asignado a la atención de cada gestión que realizan los regulados producto de una regulación.

*Precio:* se refiere a la tarifa pagada por salario, costos operativos (gastos normales de operación de una empresa, o bien, los gastos en que incurre el ciudadano por transporte, papeleo y otros, por actividad administrativa. También puede incluir los pagos a terceros o auxiliares de la regulación contratados para apoyar las gestiones ante la administración. Respecto de la administración este dato se refiere al salario pagado a los funcionarios que apoyan la atención de las gestiones presentadas por los regulados para obtener la licencia, permiso, autorización, concesión o beneficio de que se trate.

Es posible incluir otros gastos que realiza la administración para cumplir a cabalidad con el ejercicio regulatorio que tiene encargado, cuando el análisis de cargas se realiza desde la perspectiva de la institución pública. Las empresas o ciudadanos también pueden considerar un costo promedio anual de las compras que se realizan exclusivamente para poder cumplir con una obligación determinada o un requerimiento de dato. Ahora bien, podría considerarse que la empresa requiere, por ejemplo, una conexión de Internet para cumplir con un requerimiento digital, pero como la conexión se utiliza para otras actividades el costo de la conexión no debe incluirse directamente en la medición. Estos costos deben incluirse mediante los costos operativos, es decir, aquellos necesarios para la operación de la empresa, que normalmente se consideran como un porcentaje de los gastos por planilla en los que se incurre. Esto lo que indica es que la asignación de costos no es un proceso simple, sino que requiere análisis y cuidado.

El SCM puede ser usado para hacer una medición base de toda la carga administrativa, una medición *ex post*, que es una medición de las consecuencias administrativas para las empresas y ciudadanos respecto a una regulación. Se le llama medición base porque permite establecer una línea de comparación hacia adelante cada vez que se revise la efectividad de un cambio a la regulación, en cuyo caso sería de esperar menores costos. La medición base consiste en una revisión general de los costos administrativos que tienen los negocios o los individuos en un punto del tiempo con respecto a la regulación vigente; en el mismo sentido se aplica para la administración como entidad que aplica

la regulación. La medición base puede ser tomada para áreas específicas de la regulación o para toda la regulación que afecta a los regulados.

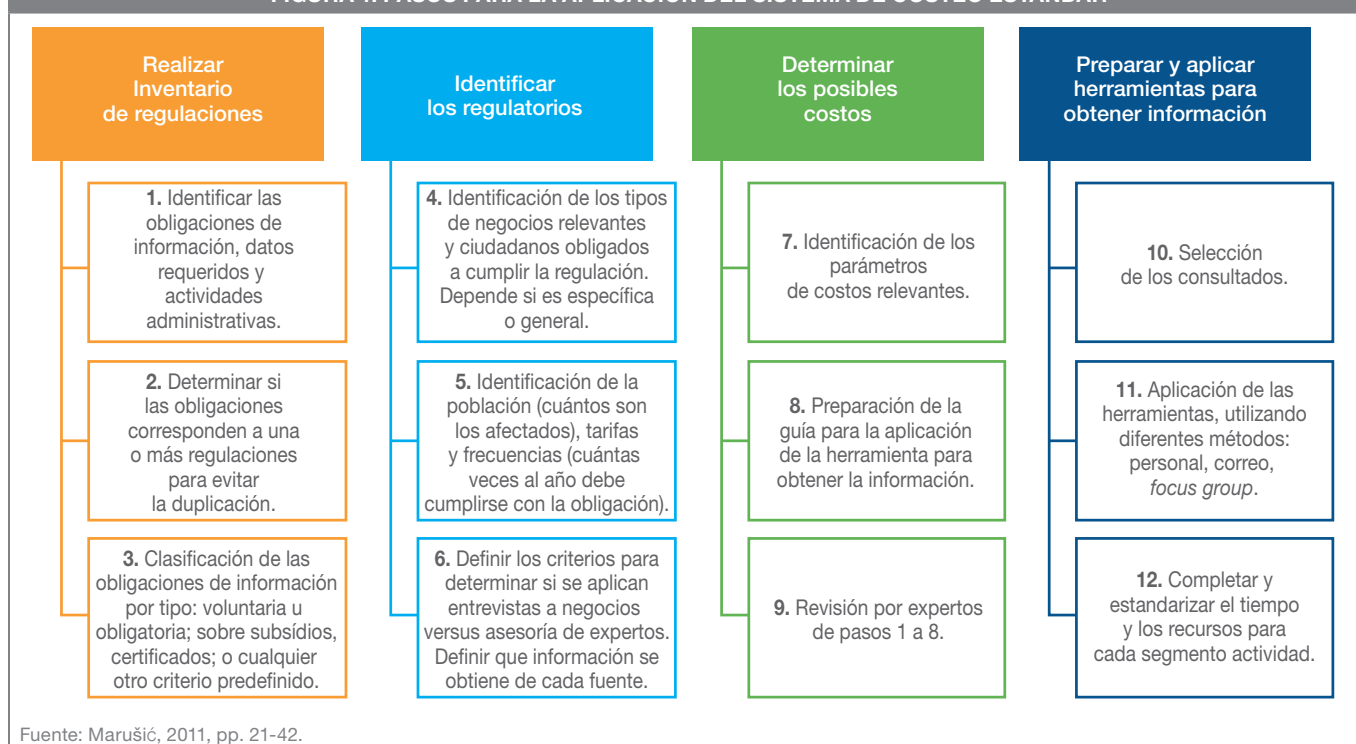
En razón de lo anterior, la aplicación del SCM puede hacerse de manera anticipada para determinar previamente las consecuencias administrativas de implementar una nueva regulación, es decir, hacer una un análisis prospectivo. Los resultados de una medición *ex ante* pueden ser parte de una evaluación de impacto de una reforma económica y sus efectos administrativos en el sector público, empresas, ciudadanos, medio ambiente, etc. Esta medición base es importante mantenerla actualizada por medio de mediciones *ex post* para conocer el impacto de nuevas reglas o leyes modificadas, es decir, mediante un análisis retrospectivo. (OCDE, 2016, p. 147)

## PROCESO DE APLICACIÓN DEL SISTEMA DE COSTEO ESTÁNDAR

La utilización del SCM empieza por hacer una buena identificación de los diferentes de actores que, de acuerdo con el involucramiento en el proceso, tienen conocimiento detallado sobre las reglas a las cuales están sujetos los negocios y sobre cómo se efectúa el cumplimiento de la regulación. La participación de empresarios, ciudadanos, trabajadores, algunos profesionales que apoyan en el cumplimiento de obligaciones derivadas de regulaciones y las mismas instancias públicas involucradas, puede resultar muy útil para obtener la información requerida para hacer la aplicación del método de costeo estándar. Es decir, que se trata de hacer una clara identificación de las fuentes de información para obtener todos los datos necesarios para medir las cargas administrativas que conlleva la regulación.

De acuerdo con el *International Standard Cost Model Manual* (2004), el proceso de aplicación de este método implica el seguimiento de una serie de pasos, que se resumen en la siguiente Figura. El proceso que se define busca primero contar con un inventario de las regulaciones y de los trámites y obligaciones asociadas a ellas. Además, es necesario conocer quiénes son los obligados o afectados por la regulación, estimando, incluso, un posible número de regulados. Igualmente, es necesario definir los parámetros de costo asociados a esa regulación y diseñar las herramientas que permitan documentar todos estos procesos, en cada una de sus fases.

FIGURA 1. PASOS PARA LA APLICACIÓN DEL SISTEMA DE COSTEO ESTÁNDAR



La identificación de las obligaciones de información, datos requeridos y actividades administrativas, así como determinar si las obligaciones corresponden a una o más regulaciones, es el primer paso para iniciar un proceso de costeo. Debe tenerse en cuenta que la regulación está compuesta por trámites y estos a su vez comprenden todos los requerimientos de datos y documentos que debe aportar el regulado. También deben identificarse las actividades administrativas que desarrolla el regulador para atender las gestiones presentadas por los regulados.

Igualmente, es importante definir si la regulación a analizar tiene vinculación con otras regulaciones, ya que estas podrían generar costos derivados de la combinación de varias regulaciones. Por ejemplo, para obtener una licencia de funcionamiento de la municipalidad, o patente, se requiere contar con un permiso sanitario de funcionamiento emitido por el Ministerio de Salud que tiene un costo para quien lo solicite desde \$20 hasta \$100, dependiendo de la naturaleza de la actividad. También se requiere contar con una póliza del Instituto Nacional de Seguros (INS) que igual tiene un costo.

Esta información se recolecta del administrador público encargado de la gestión de la regulación y de las obligaciones derivadas de ellas. En las siguientes fases del proceso se irá haciendo una verificación de dicha información y de cualquier otra que puedan aportar directamente los regulados.

El siguiente paso en este proceso es hacer una clasificación de las obligaciones de información por tipo, a partir de la identificación de los requisitos y obligaciones propios de los trámites que integran la regulación.

Entre los criterios de clasificación que se utilizan están, si el cumplimiento de la información es voluntario u obligatorio. Un ejemplo de un trámite de aplicación voluntaria es el registro de una empresa como Pyme ante el MEIC, de manera que, si bien es necesario cumplir con una serie de requisitos al crear la empresa y ponerla a funcionar, incorporarse a ese registro no es un requisito obligatorio para operar. También es importante determinar la periodicidad del cumplimiento del trámite o de requisitos asociados a este. Un ejemplo de este caso es el artículo 36 del Reglamento sobre Manejo de Piscinas Públicas, Decreto No 35309-S, que establece que la periodicidad con la que debe evaluarse por un

laboratorio contratado al efecto de la calidad del agua, a saber: Parámetros Físico Químicos, evaluados una vez al día; Parámetros Físico Químicos y Biológicos, evaluados una vez al mes; y Parámetros Biológicos, evaluados una vez cada dos meses y verificados, cada vez que el control biológico mensual, muestre deterioro de la calidad del agua.

También es importante clasificar a qué sector económico pertenece la actividad económica regulada. Toda esta información permite identificar posibles costos que se asocian al cumplimiento de la regulación y que deberán considerarse para medir las cargas administrativas y los costos asociados a ella.

Como parte del proceso de identificación de actores u obligados al cumplimiento de la regulación y sus trámites se realiza un análisis de las actividades productivas relevantes sobre los que incide la regulación (quiénes son los afectados), periodicidad, estimación de tiempo para calcular costos.

Debe tenerse presente que lo que interesa es tener claridad sobre quién es la población meta de la regulación, y si existe posibilidad de identificar segmentos específicos para poder obtener información más detallada que permita cuantificar el costo o los costos asociados a su aplicación.

De la ejecución del paso anterior, ya se cuenta con una aproximación de dónde se puede estar concentrando buena parte de los regulados, ahora interesa empezar a contar con información que permita realizar los cálculos de costeo de la aplicación de la regulación, tales como tiempo, frecuencia y cantidad de regulados.

Por ello, se debe contar con información del tipo de regulado. Si se trata de una empresa interesa su tamaño (micro, pequeña, mediana, grande o todas), o si más bien el regulado es la persona física que representa el ciudadano. Es importante estimar la cantidad de regulados para poder contar con datos de posibles cantidades de gestiones; igualmente interesa la periodicidad del cumplimiento de la obligación y el tiempo estimado que toma realizar todas las actividades que realiza tanto el regulado como la administración.

El siguiente paso se asocia con la definición de los criterios para delimitar el tipo de instrumento que se utilizará para documentar la información necesaria y suficiente para realizar el costeo. En el caso de los regulados, una posibilidad es acudir directamente a estos para obtener la información. Sin embargo,

también podría pensarse en los llamados auxiliares de la regulación, que son aquellos profesionales que apoyan a los ciudadanos en las gestiones que deben realizar ante la administración para obtener un permiso, licencia, autorización o beneficio que otorga dicha institución pública, como una instancia de donde obtener información.

La herramienta a utilizar dependerá de la facilidad y cantidad de regulados a los que se puede llegar para obtener la información. Puede tratarse de entrevistas, encuestas, *focus group*, reuniones u otras similares que permitan obtener datos.

Los datos a solicitar pueden estar referidos a determinar la existencia de costos más allá de los financieros, ya que la regulación conlleva otros impactos (positivos o negativos) de naturaleza diferente, como impactos sociales, ambientales, en la salud, económicos de carácter general y otros relevantes. Esto significa que puede requerirse contar con información más cualitativa, porque el análisis de impacto y el SCM no solo buscan tener datos duros sino también información “suave” que también indica qué ha estado pasando con la regulación (análisis *ex post*) o qué podría pasar a futuro (análisis *ex ante*).

Entre la información cualitativa a buscar está la relacionada con temas de igualdad (género, grupos étnicos, poblaciones con condiciones especiales); impactos económicos generales, sobre la competitividad o según el tamaño de las empresas; impactos ambientales, sociales o administrativos. Estos interesan en el tanto puedan generar costos adicionales a los explícitos en la aplicación de la regulación.

Un paso importante es la identificación de los parámetros de costos relevantes. El Sistema de Costeo Estándar, plantea en este paso hacer una identificación previa de los costos asociados a una regulación, tanto los que se generan a lo interno de la empresa o regulado como los que son de carácter externo, como los costos de contratar asesores externos que apoyan en las gestiones que implica ante la administración la aplicación de la regulación. Entre los parámetros a tomar en cuenta están:

- a) Internos, es decir, en los que incurre directamente el regulado, o la administración para desarrollar las actividades. Se incluyen en estos, entre otros, los siguientes:

- i. Número de horas / minutos dedicados a la actividad administrativa requerida por la regulación.
  - ii. Pago por hora para los empleados de la empresa que se encargan de las tareas relacionadas con la regulación. Se puede hacer una caracterización tipo de cada tipo de empleados para asociarlos, por ejemplo, al Decreto de Salarios Mínimos que emite el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, para facilitar el cálculo. De igual manera se procede en el caso de la administración, utilizando como parámetro de valoración los salarios establecidos en sus escalas salariales y los pluses que se le reconocen a los funcionarios públicos.
  - iii. Si se trata de un trámite que hace un ciudadano por sí mismo, también se puede asumir el mismo tipo de grupo salarial para estimar el costo para el regulado individual.
  - iv. Gastos generales. Se define como un porcentaje que se aplica sobre los gastos directos.
- b) Externos, se refiere a los costos en que incurre un tercero que apoya a la empresa o ciudadano en la realización de los trámites.
- i. Número de horas / minutos dedicados a la actividad administrativa.
  - ii. Tarifa por hora para varios proveedores de servicios externos que realizan actividades administrativas. En caso de tratarse del apoyo de un profesional, es posible utilizar los aranceles de honorarios definidos por los colegios profesionales a los que pertenecen para determinar el costo horario de las actividades que realizan.
- c) Gastos en adquisiciones necesarias para cumplir con las obligaciones de información específicas y / o requisitos de datos. Se calculan anualmente, ya que se asigna el% correspondiente a la vida útil del activo. Esto implica definir los activos que se requiere aportar para cumplir con la regulación.

En el caso de la Administración, la metodología SIMPLIFICA que utiliza México para medir las cargas regulatorias, lo que hace es que la información para estimar el costo de aplicación de una regulación se

obtiene a través de los servidores públicos responsables de los trámites, por lo que no es necesario incurrir en costos adicionales de aplicar encuestas, pero sí es necesario voluntad y tiempo de dichos servidores públicos. En su criterio, esto facilita el seguimiento y sistematización, ya que para el seguimiento de la evolución de la carga regulatoria no es necesario recurrir mensual o anualmente a la realización de encuestas, basta con la actualización de la información que realicen los servidores públicos en los registros de trámites y servicios. (CONAMER, 2020, p.26).

En línea con lo anterior, entre la información requerida se encuentra el tiempo promedio de resolución de cada gestión relacionada con los trámites propios de una regulación; identificación de los ejecutores de cada actividad, así como la distribución promedio de tiempo dedicado a resolver la gestión del regulado, en caso que participen varios funcionarios en la resolución; expresión del tiempo utilizado, en una unidad de medida común; el costo horario o salario por hora devengado por cada participante en el proceso. Con toda esta información es posible obtener el costo promedio de cada resolución que, multiplicado por la cantidad de resoluciones emitidas, permite estimar el costo total para la administración.

La siguiente fase tiene que ver con la preparación de la herramienta que se utilizará para documentar la información. La información recopilada hasta el paso anterior permite tener una visión general del impacto que puede tener la regulación, es posible completar y corroborar alguna de esa información con los regulados.

Normalmente será importante consultar con algunos expertos en dicha regulación para validar la información obtenida. A partir de este análisis podría concluirse que la información que se ha obtenido hasta este punto sea suficiente para tener una adecuada evaluación del impacto de la regulación, terminando el proceso en este punto.

Sin embargo, si se considera que es necesario completar y corroborar alguna información, se recomienda la aplicación de entrevistas que permitan contar con una evaluación de impacto más consistente. Esto implica la realización de las siguientes actividades:

- ✓ Selección de una muestra representativa de los regulados afectados a la regulación. Por tratarse de información sobre la realización del proceso

regulatorio, puede ser importante que este grupo se integre por los representantes del sector productivo, ciudadanos y otros stakeholders interesados en plantear soluciones a partir de su experiencia, en los diferentes temas que se vayan desarrollando. En ese sentido su conformación variará dependiendo de las regulaciones que se vayan revisando y depurando. Es una instancia de consulta *ad hoc* de los equipos de trabajo sobre los trámites y regulaciones que se están analizando.

- ✓ Diseño del instrumento de entrevista y escogencia del método a utilizar para realizar dicha entrevista. El instrumento tendrá como objetivo completar la información que ya se ha recopilado, o bien, para validar dicha información. Dependiendo de dicho objetivo así será su contenido.
- ✓ Revisión y aprobación de la entrevista diseñada.

Con las anteriores actividades concluidas se procede a aplicar las entrevistas. La aplicación personalmente, vía telefónica o mediante un *focus group*, estará en función de la cantidad y facilidad de acceso a los entrevistados escogidos. Incluso, podría valorarse que al estar el equipo revisor instalado en la institución que gestiona la regulación, se aproveche la presencia de regulados realizando sus gestiones en la misma institución y ahí mismo se aplique la encuesta.

Debe tenerse presente que en las entrevistas no se tiene información completa sobre el entrevistado, por ejemplo, sobre la calidad de la información que pueda brindar, para tener una certeza razonable de que lo dicho refleja la realidad del impacto que tiene la regulación en su actividad económica o en su vida personal.

Una vez que se han terminado las entrevistas se compara la información de cada una para determinar si se está ante información estándar, o más bien, el nivel de dispersión es tan grande que no se permite tener una posición clara sobre el impacto de la regulación, lo que podría demandar hacer más entrevistas. Esta situación puede estar asociada a la eficiencia de la gestión administrativa de la empresa que fue seleccionada para ser entrevistada.

Algunos de los elementos que puede incluir la entrevista son los siguientes:

- La calidad y accesibilidad de los servicios electrónicos.
- Superposiciones de Obligaciones de Información (documentos, tipo de información, etc.).
- El número real de documentos requeridos a los regulados.
- La dificultad de producir nuevos documentos.
- El número real de formularios estándar que se deben completar.
- La complejidad de los formularios estándar.
- Entender en qué medida los datos solicitados sirven realmente para el propósito para el que se solicitó (en opinión del regulado).
- Entender en qué medida los regulados consideran que las obligaciones legales son una buena práctica.
- Procedimientos adicionales realizados por empresas y conjuntos adicionales de datos producidos (aunque no son requeridos específicamente por la legislación).
- Con qué frecuencia los regulados deben enviar datos, reportes u otro tipo de información.
- La disposición de las empresas de cumplir con sus obligaciones de información de forma voluntaria.
- Identifique la dificultad de obtener permisos, autorizaciones, licencias para realizar actividades económicas u obtener algún beneficio social.
- Indicadores de eficiencia de los servicios públicos
- Jerarquía de cargas administrativas basada en costos (lo que causa los costos más altos). (Standard Cost Model Manual (DRAFT), 2010, p. 25).

Finalmente, es necesario elaborar un informe del impacto de la regulación. Las principales características de la plantilla de informes para cada parte de las mediciones (por ejemplo, departamento) podrían ser:

**CUADRO 1. CONTENIDO DEL REPORTE DE ANÁLISIS DE CARGAS ADMINISTRATIVAS EN EL ANÁLISIS DE UNA REGULACIÓN**

Apartados o capítulos	Criterios	Presentación de la información
1. Análisis de contexto	✓ ¿Existen estudios que analicen la incidencia de la regulación a revisar sobre diferentes sectores?	Esta debe ser la introducción al informe. Resuma los principales hallazgos para tener una visión de contexto del impacto de la regulación
2. Perfil de los regulados	✓ ¿Están identificados quiénes están siendo regulados o podrían verse regulados por la regulación y de qué manera?	Es importante contar con una identificación, cuantificación y caracterización de los regulados o posibles regulados que son alcanzados por la regulación
3. Anatomía de los impactos	✓ Identifique los impactos positivos y negativos de la regulación. ✓ ¿Es posible identificar impactos directos e indirectos? ✓ ¿Se pueden determinar cargas administrativas y barreras a la competencia?	Explique cuáles son los impactos que se han identificado
4. Descripción de los beneficios	✓ ¿Se pueden asociar beneficios a la regulación? ✓ ¿La regulación apoya la creación de nuevas empresas en el mercado, y apoya la competencia del mercado	Identifique los beneficios. Explique cómo se favorece la creación de nuevas empresas y apoya la competencia.
5. Cuantificación de costos	✓ ¿Se pueden identificar los costos que impone la regulación a los ciudadanos y las empresas (especialmente las pequeñas y medianas)?	Para cada segmento se estiman los costos utilizando los algoritmos del SMC.
6. Conclusiones y recomendaciones	✓ Se debe mantener, modificar o eliminar la regulación.	A partir del análisis de impacto debe haber una recomendación sobre la regulación o regulaciones bajo revisión y depuración.

Fuente: elaboración propia con base en información de Standard Cost Model Manual (DRAFT), 2010, p. 42.

## LA VIABILIDAD DE LA APLICACIÓN DE ESTA HERRAMIENTA EN EL PAÍS

Tal y como se indicó en uno de los acápite anteriores, en el último informe de la OCDE sobre la calidad y mejora regulatoria en el país, se extraña el hecho de que en el país no se incluye la medición de la carga de los costos de cumplimiento en sus esfuerzos de simplificación. Sin embargo, esto no es un obstáculo para empezar a hacer un análisis de cargas administrativas y costeo de la gestión y cumplimiento de las regulaciones.

El año anterior el Ministerio de Economía, Industria y Comercio suscribió una alianza público privada con una ONG, llamada Horizonte Positivo, para desarrollar un plan piloto que persigue dos grandes objetivos, uno metodológico y otro de impacto en las instituciones públicas participantes de dicho plan piloto. En lo metodológico se busca diseñar, probar y afinar una metodología de análisis de impacto regulatorio ex post, que se aplica en cada institución y su desarrollo genera insumos para mejorar la propuesta metodológica realizada. Además, se está desarrollando una plataforma tecnológica que soporta la aplicación de dicha metodología. Producto de la aplicación de la

metodología se genera un informe técnico sobre la situación de las regulaciones analizadas y una propuesta de mejora de dicha normativa.

En lo referente a costos es “inérito el hecho de determinar en cada institución evaluada el costo de administrar la regulación, tanto para la administración como para los administrados. En otras palabras, se establece una línea base para poder medir a futuro los resultados del proceso de mejora regulatoria”. (Saborío, 2021, p. 39)

En efecto, dentro del marco de la APP mencionada se desarrolla el proyecto de mejora regulatoria Costa Rica Fluye, que al aplicar la metodología de análisis de impacto regulatorio ex post conlleva el análisis de cargas administrativas y costo de las regulaciones, por lo que ya se ha empezado a aplicar el SCM. El ejercicio se aplicó a regulaciones del MEIC, la CNFL, la municipalidad de Cartago y el ICT. También se realizó el ejercicio en el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), la Dirección de Migración y Extranjería, el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados y la Municipalidad de Belén.

A manera de ilustración se ha referencia al costeo que se realizó en el MEIC para la regulación del

registro pyme y emprendedor. Según se describe en el Informe Técnico publicado por ese Ministerio, se identificaron los funcionarios que atienden las dos formas de inscribirse en dicho registro, en línea o presencialmente. El costo para el Ministerio de cada inscripción es el que se muestra en el cuadro siguiente.

**CUADRO 2. CARGA ADMINISTRATIVA DE LA REGULACIÓN REGISTRO PYME PARA EL MEIC**

Proceso	Costo colones del registrar una empresa	Costo dólar*
SIEC	₡ 17,994,76	\$ 29,26
MEIC DIRECTO	₡ 13,874,09	\$ 22,56

\*En el año 2020 solo se registran 8 solicitudes rechazadas, por lo que se aclara que no se debe considerar que es un gasto que se incurre todos los días laborados por la DIGEPYME en el registro emprendedor.  
Fuente: Costa Rica Fluye 2021.

**CUADRO 3. CARGA ADMINISTRATIVA DE LA REGULACIÓN REGISTRO EMPRENDEDOR PARA EL MEIC**  
En colones y dólares

Proceso	Costo colones del registrar un emprendedor	Costo dólar*
SIEC	₡ 3.243,29	\$5,27
Información ingresa por la oficina**	₡ 4.864,11	\$7,91

\*Tipo de cambio utilizado \$ 1/₡ 615  
\*\*Se le debe agregar el costo de recibir los documentos y luego digitar la información para que pueda ser analizada por un profesional.  
Fuente: Costa Rica Fluye 2021.

En el documento se describe el proceso seguido para llegar a este dato, así como la información que se recabó a fin contar con la mayor cantidad de datos

que permitieran estimar cuántos recursos destina el Ministerio a este tipo de regulación.

También se desarrolló el ejercicio para los regulados, aunque se indica que el trámite no tiene costo, siempre hay gastos que realizan las empresas para poder lograr la inscripción. Lo primero que se hizo fue identificar cuáles son los requisitos que deben cumplir, y se cuantificó un tiempo estimado para el cumplimiento de cada requisito y su costo. Esto se muestra en el cuadro 4.

Con esos datos y de acuerdo con el Decreto de Salarios Mínimos Vigentes, Decreto No. 42748-MTSS, se utilizó el salario de la categoría de Trabajador en Ocupación Semicalificada, para valorar el tiempo que le toma a un tramitador gestionar los requisitos para hacer el registro PYME. De acuerdo con dicha información, el costo de la jornada ordinaria de 8 horas es de ₡11.583,8, lo que representa ₡1.447,975 por hora. En consecuencia, la carga de obtener todos los requisitos para realizar el registro PYME por una pyme representa entre ₡13.030,9 y ₡15.928, o bien, entre \$21 y \$26. Este es un caso donde, por regulaciones relacionadas, se generan costos para los interesados en suscribirse en este registro que opera el MEIC.

Con este ejemplo es posible concluir que si se puede costear la aplicación de una regulación y el proyecto Costa Rica Fluye mencionado, se ha convertido en una instancia pionera en este tema, aplicando la metodología del SCM en doce instituciones públicas. El aprendizaje derivado de estos procesos será muy útil para generar una cultura de medición que será muy útil para determinar la justificación de la existencia de una regulación.

**CUADRO 4. INFORMACIÓN SOBRE TIEMPOS Y COSTEO PARA QUE UN REGULADO CUMPLA CON LOS REQUERIMIENTOS PARA REALIZAR EL REGISTRO PYME**

Requisitos	Rango de tiempo invertido en las inscripciones	Rango de costos
Póliza de riesgos del trabajo	1 hora	₡ 1.447,975
Inscripción ante la CCSS	4 horas*	₡ 5.791,9
Inscripción en el Registro Único Tributario	4 a 6 horas**	₡ 5.791,9-₡ 8.687,85
<b>Costo total:</b>		<b>₡ 15.927,72</b>

\*Tomando en cuenta el tiempo que se demora en filas y el tiempo si debe corregir alguna información, si se realiza virtual el tiempo es menor, alrededor de 2 horas.  
\*\*Tomando en cuenta el tiempo que se demora en filas y el tiempo si debe corregir alguna información, si se realiza virtual el tiempo es menor, alrededor de 3 horas.  
Fuente: Costa Rica Fluye, 2021.

## A MANERA DE CONCLUSIÓN

La mejora regulatoria constituye un medio idóneo para realizar reforma del estado, pero enfocada en la necesidad particular del ciudadano. Si a esto se asocia el hecho de poder costear la carga que implica operativizar una regulación, es indudable que es posible lograr no solo una forma diferente de atender las solicitudes de permiso, licencia, autorización, concesión u otorgamiento de un beneficio, sino también racionalizar el gasto que esto conlleva.

Es necesario incentivar la cultura de medición que conlleva la realización de ejercicios de este tipo. La cantidad de información que se requiere implica contar con los instrumentos adecuados para poder documentar

todos los datos; pero tener claridad de cuál es esa información demanda un análisis cuidadoso en cada caso de dónde están los detonantes directos e indirectos de costo para el regulado y para la administración; solo así se podrá ir perfeccionando la estimación de costos.

Con su reciente ingreso formal a la OCDE, el país adquirió el compromiso de llevar adelante herramientas de trabajo para realizar el análisis de las regulaciones vigentes con miras a mejorar su efectividad, que va desde replantear la regulación hasta su posible eliminación del sistema jurídico. Por ello, el incentivo del uso de este instrumental apuntará en la dirección correcta a fin de empezar a mejorar nuestra administración pública para facilitarle la vida a la ciudadanía.

## BIBLIOGRAFÍA

- Business Development Group, Standard Cost Model Manual (DRAFT). (2010). *Romanian manual for measuring administrative costs for businesses*. <http://sgg.gov.ro/docs/File/UPP/doc/20100617-manual-en.pdf>
- CGR. (2019). *Informe de Auditoría de Carácter Especial Sobre los Requisitos y Trámites Establecidos Para el Otorgamiento de Permisos de Construcción en la Municipalidad de San José*. Informe N.º DFOE-DL-IF-00009-2019, 08 de agosto, 2019. [https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs\\_cgr/2019/SIGYD\\_D\\_2019013415.pdf](https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs_cgr/2019/SIGYD_D_2019013415.pdf)
- CONAMER (Comisión Nacional de Mejora Regulatoria México). (2020). *SIMPLIFICA. Un método para medir y reducir las cargas regulatorias*. (1era ed.).
- Costa Rica Fluye. (2021). *Informe Técnico Mejora Regulatoria*. [Entregado al MEIC en abril de 2021]. <https://tramitescr.meic.go.cr/viewpage/public/Costa%20Rica%20Fluye.html?verensio=true>
- Carballo Pérez, A.; Mendoza Fierros, G.; Corina, M. y Pineda Garduño, F.A. (2012). *Implementación del Modelo de Costeo Estándar: Lecciones y Experiencias de México*. LATIN-REG con la cooperación de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria. [https://conamer.gob.mx/varios/adjuntos/01.11.2012/Mexico\\_Modelo\\_de\\_Costeo\\_Estandar.pdf](https://conamer.gob.mx/varios/adjuntos/01.11.2012/Mexico_Modelo_de_Costeo_Estandar.pdf)
- Marušić, A.; Radulović, B. y Carl, A. (2011). *Regulatory Impact Analysis (RIA) Manual, USAID/Montenegro*. <http://regulatoryreform.com/wp-content/uploads/2015/02/Montenegro-USAID-RIA-Manual-2011.pdf>
- OCDE. (2015). *OECD Regulatory Policy Outlook 2015 [Panorama de la Política Regulatoria de la OCDE 2015]*. <https://dx.doi.org/10.1787/9789264238770->
- OCDE. (2016). *El ABC de la mejora regulatoria para las entidades federativas y los municipios: Guía práctica para funcionarios, empresarios y ciudadanos*. <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/abc-manual-for-regulatory-reform-spanish-version.pdf>
- OCDE (2018). *OECD Regulatory Policy Outlook 2018*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264303072-en>
- OCDE. (2020a). *Regulatory Policy in Costa Rica*. <https://www.oecd.org/governance/regulatory-policy/Pol%C3%ADtica-regulatoria-en-costa-rica-web-esp.pdf>
- OCDE. (2020b). *Estudios Económicos de la OCDE*. <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/c928fcc8-es/index.html?itemId=/content/component/c928fcc8-es#component-d1e10274>
- Roseth, B. et al. (2018). *El fin del trámite eterno: ciudadanos, burocracia y gobierno digital*. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/es/el-fin-del-tramite-eterno-ciudadanos-burocracia-y-gobierno-digital>
- Saborío Soto, A. (2021). Trámites y regulaciones. En Ulibarri Bilbao, Eduardo (Ed). *10 propuestas para mayor bienestar: hacia un debate nacional que impulse las oportunidades del país*. Academia de Centroamérica. <https://www.academiaca.or.cr/serie-vision-para-el-desarrollo/10-propuestas-para-mayor-bienestar/>
- SCM Network. (2004). *International Standard Cost Model Manual: Measuring and reducing administrative burdens for businesses*. Recuperado de: <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/34227698.pdf>