

Guía para la Evaluación de Impacto Regulatorio sobre EMT

En el marco de la aplicación del Art. 5° de la Ley 20.416, se hace necesario definir los criterios de evaluación de impacto regulatorio sobre empresas de menor tamaño (EMT) de las propuestas normativas que afectan a EMT y que son elaboradas y dictadas por ministerios u organismos de la Administración del Estado.

Criterios de evaluación de impacto regulatorio

Los criterios de evaluación del impacto regulatorio sobre las EMT de las normas propuestas son:

- i) Si sus “disposiciones, de modo directo o indirecto, pudieren alterar el desenvolvimiento de dichas empresas en las etapas de iniciación, funcionamiento o término” (Art. 6° del Decreto reglamentario N° 80/2010)
- ii) Existencia de costos (o beneficios) de tipo incremental, es decir se busca identificar el costo (o beneficio) adicional que se genera para las empresas por la aplicación de la norma en relación con la situación actual sin norma; y
- iii) Sólo si la regulación es de cumplimiento obligatorio se asume que podría existir un costo (o beneficio) asociado por el cumplimiento de la norma, mientras que si la regulación es de cumplimiento voluntario, se asume que el costo de cumplimiento es nulo o cero.

Definición de Costos de Cumplimiento

Costos de cumplimiento son costos que las empresas enfrentan para cumplir con las regulaciones del Gobierno. Los costos de cumplimiento de una propuesta regulatoria son sólo aquellos costos incrementales que surgen de la aplicación de una norma. Ellos no incluyen costos de actividades del negocio que hubieran tenido que realizarse de todas maneras.

Clasificación de costos y beneficios para las empresas

Para realizar la evaluación de impacto regulatorio, se debe tomar en cuenta que los costos y beneficios que imponga la regulación sobre las empresas pueden ser recurrentes (ocurren periódicamente) o no recurrentes (ocurren por una sola vez). Además, con la finalidad de hacer comparaciones, es preferible que estén expresados en valores monetarios, siempre que sea posible realizar estimaciones adecuadas. A continuación se presentan los posibles tipos de costos regulatorios para las empresas:

1. Costos Directos

Los costos directos que impone una regulación pueden ser de inversión, administrativos o de producción y afectan directamente las operaciones de la empresa.

Costos de cumplimiento administrativos

Pueden ser costos monetarios o no monetarios:

- a) Los **costos administrativos monetarios** se refieren al gasto monetario requerido para cumplir con una regulación referida a trámites, requerimientos de información, procedimientos administrativos, de gestión y otros. Como ejemplos se pueden mencionar:
 - a. Cargos monetarios directos relacionados con el pago de tasas, tarifas, comisiones, etc. para la obtención de permisos, patentes, autorizaciones, certificados u otros.
 - b. los gastos en que se deba incurrir para la contratación de servicios especializados (por ej. asesoría legal, auditoría, investigación, etc.);
 - c. la adquisición obligatoria de materiales y/o equipos tales como extintores, equipos de seguridad laboral, colocación de señales de precaución etc.;
 - d. la capacitación del personal para aplicar la nueva regulación;
 - e. la generación y difusión de información, registros, reportes y notificaciones;
 - f. la ejecución de actividades procedimentales tales como simulacros de evacuación, etc.

- b) Los **costos administrativos no monetarios** se refieren al tiempo productivo gastado para cumplir con una regulación (expresado en horas). Por ejemplo: el tiempo requerido para realizar un trámite; atender a inspectores o fiscalizadores, etc. Para valorizar el tiempo gastado se sugiere utilizar el costo de la mano de obra¹ por hora total² del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Costos no administrativos

Los costos no administrativos que puede imponer una regulación se refieren a los costos incrementales relacionados con el proceso productivo de las empresas. Estos costos comprenden:

- a) **Costos de inversión adicionales** en nueva tecnología, infraestructura, vehículos, maquinaria y equipos, y otros.

- b) Los **costos de producción** referidos a:
 - a. Costos laborales adicionales que provienen de la contratación de nuevo personal, incrementos salariales, capacitación de los trabajadores, cotizaciones previsionales y otros.
 - b. Gastos adicionales en materias primas e insumos.
 - c. Gastos adicionales en mantenimiento de equipos, maquinaria e infraestructura.

¹ El concepto de costo de la mano de obra corresponde a las remuneraciones más costos del empleador por devoluciones de gastos del trabajador, por capacitación y perfeccionamiento, y por los servicios de bienestar del personal, menos las cotizaciones imputadas al empleador por regímenes de seguridad social (INE, 2009).

² La hora total se refiere a la suma de horas ordinarias más horas extraordinarias pagadas (INE, 2009).

- d. Gastos adicionales en servicios básicos, de transporte y otros servicios necesarios para la producción y comercialización.

2. Beneficios Directos

En general, los beneficios regulatorios se pueden medir como reducciones (ahorros) en los costos regulatorios mencionados anteriormente. Es decir, se refieren a disminuciones de los costos administrativos, de producción y/o de inversión para las empresas como resultado de la regulación.

3. Costos y Beneficios Indirectos

Los costos (beneficios) indirectos se relacionan con los cambios en el comportamiento de las empresas como resultado de un incremento (reducción) de los costos directos, y pueden incluir:

- Efectos negativos (positivos) sobre las decisiones de las empresas para invertir o comercializar en el mercado interno o externo.
- Efectos negativos (positivos) sobre las decisiones de las empresas para innovar (por ejemplo, realizar inversiones en I&D, innovación de productos y procesos).
- Efectos negativos (positivos) sobre la habilidad de las empresas para competir (por ejemplo, para entrar a ciertos mercados, efectos sobre el entorno competitivo para las EMT en comparación con las grandes empresas, etc.).

En particular, los efectos indirectos están relacionados con cambios en las características de los mercados que alteran el desenvolvimiento de las empresas. En este sentido, la regulación puede provocar algunos de los siguientes efectos indirectos:

... en los mercados del bien o servicio final:

- Influir en el precio o cantidad de bienes o servicios que pueden ser vendidos por las empresas.
- Cambiar el tipo de productos o servicios que las empresas pueden ofrecer (prohibición de productos o prácticas industriales)
- Cambiar la forma en que los productos pueden ser ofrecidos.
- Fijar estándares de calidad para el producto o servicio.

... en los mercados de proveedores de bienes y servicios:

- Cambiar el precio o cantidad de insumos o servicios disponibles para las empresas.
- Cambiar el tipo o calidad de insumos o servicios necesarios para la producción.

... en el mercado laboral

- Cambiar el número de trabajadores ocupados (despidos o contrataciones nuevas)
- Mejorar las condiciones laborales.

Finalmente, el análisis de los efectos indirectos sobre las empresas nos permite indagar también sobre los efectos de la regulación sobre la competencia en los mercados y la libre concurrencia de los actores económicos.

Criterios de clasificación del grado de impacto regulatorio

Las diferentes evaluaciones de impacto regulatorio de las propuestas normativas pueden clasificarse según el grado o significancia de impacto que las normas puedan generar sobre las EMT. Para determinar si el impacto regulatorio de una propuesta es significativo se propone utilizar los siguientes criterios para categorizar una propuesta normativa.

- i) Número de empresas afectadas (total EMT y/o por tamaño de empresas)
- ii) Costos (beneficios) directos adicionales como % de las ventas promedio de las EMT afectadas por la regulación

Las categorías de impacto total de una propuesta normativa sobre las empresas de menor tamaño pueden ser:

1. Impacto alto (positivo o negativo)
2. Impacto bajo (positivo o negativo)

Para conocer si el impacto regulatorio es positivo o negativo, se debe realizar una estimación del valor presente de los costos y beneficios monetizados de la regulación sobre las empresas de menor tamaño y compararlos. Si los beneficios son superiores a los costos, el impacto de la propuesta normativa es **positivo**, caso contrario, el impacto es **negativo**.

Para calcular el valor presente, se propone utilizar una tasa social de descuento de 6% y evaluar para un período de tiempo de 5 o 10 años. Por simplicidad, para los costos (beneficios) regulatorios que sean recurrentes o se realicen en el futuro en diferentes momentos en el tiempo, se sugiere utilizar la siguiente fórmula:

$$VPC = \sum_{t=0}^n [C_t / (1+r)^t]$$

Donde:

Ct: costos (beneficios) incurridos durante el periodo t

n : horizonte de evaluación

r : tasa social de descuento

Para los costos (beneficios) regulatorios recurrentes que se asuman constantes en el tiempo, se sugiere utilizar la fórmula del valor presente de una perpetuidad:

$$VPC = C/r$$

Donde:

C: costos (beneficios) incurridos

r : tasa social de descuento

Para medir el grado de impacto de la regulación sobre las empresas de menor tamaño puede considerarse los siguientes umbrales:

Impacto Alto:

- i) Número de EMT afectadas (total o por tamaño de empresa) > 10% del número total de EMT (total o por tamaño de empresa)
- ii) Costos (Beneficios) > 5% Ventas promedio de EMT afectadas

Impacto Bajo:

- i) Número de EMT afectadas (total o por tamaño de empresa) < 10% del número total de EMT (total o por tamaño de empresa)
- ii) Costos (Beneficios) < 5% Ventas promedio de EMT afectadas

En caso que no sea posible cuantificar los costos y beneficios, entregue una explicación clara y fundamentada sobre el impacto total que causará la regulación sobre las empresas de menor tamaño.