

GUÍA BÁSICA PARA LA EVALUACIÓN PREVIA DE POLÍTICAS Y ACCIONES

“GUÍA BÁSICA PARA LA EVALUACIÓN PREVIA DE POLÍTICAS Y ACCIONES”, fue elaborado en la gestión de:

Hernán Iván Arias Durán
Alcalde Municipal de La Paz

Diego Andrés Chávez Rodríguez
Secretario Municipal de Planificación

Huascar Fidel Mantilla Gutierrez
Director de Investigación, Información y Estadísticas Municipales a.i.

ELABORACIÓN

Javier Gustavo Perez Mendieta
Analista de Investigación y Políticas Municipales

REVISIÓN

Patricia Isabel Jiménez Marini
Jefe de la Unidad de Investigación y Políticas Municipales

DIAGRAMACIÓN

Axel Salas Espinoza
Analista Técnico de Comunicación

CONTENIDO

1.	Introducción.....	4
2.	Concepto y alcances	4
3.	Tipos de regulaciones	5
4.	Componentes del AIR	6
4.1.	Definición del problema	6
4.2.	Objetivos de la política pública	7
4.3.	Evaluación de impactos	7
4.3.1.	Análisis Costo-Beneficio.....	8
4.3.2.	Análisis Costo-Efectividad.....	10
4.3.3.	Análisis Multicriterio.....	10
4.4.	Consulta pública.....	11
4.5.	Implementación	12
4.6.	Cumplimiento de la regulación.....	12
4.7.	Monitoreo y evaluación.....	12
5.	Referencias bibliográficas	13



1. INTRODUCCIÓN

La emisión de políticas públicas realizada por los gobiernos tiene el objetivo de mejorar un estado de situación sobre un problema público identificado, sin embargo, a veces tiene efectos negativos considerables que incluso resultan mayores a los beneficios que se buscó con la medida. Pero, ¿Se puede tomar acciones para evaluar los posibles efectos de la medida? La respuesta es definitivamente sí y la exploraremos en este documento.

El Análisis de Impacto Regulatorio es una metodología utilizada para evaluar los efectos positivos y negativos de una determinada política pública antes de ser asumida. De esta manera, este análisis permite elegir entre diferentes alternativas destinadas a resolver un problema público analizando en cada caso los efectos esperados, o incluso la posibilidad de elegir la opción de no normar.

Es importante mencionar que este documento resulta complementario a las metodologías planteadas en el Reglamento Básico de Preinversión del Estado boliviano y en general del Sistema Nacional de Inversión Pública, sin embargo, plantea un énfasis en la selección de alternativas, pero además que no solamente sea aplicable para proyectos de inversión pública, sino en cualquier iniciativa de abordaje de los problemas públicos (emisión de normas regulatorias, prestación de servicios, provisión de bienes, proyectos de infraestructura, etc.).

En este punto cabe mencionar una aclaración. En la literatura internacional, se utilizó el concepto de **“Análisis de Impacto Regulatorio”** para nombrar este proceso de evaluación ex ante de las políticas públicas a ser emitidas, sin embargo, no debe confundirse con el concepto de **“regulación sectorial”**, que implica la emisión de normas y fiscalización en la prestación de servicios públicos prestados por terceros, concepto al que no se referirá esta guía. Para ser más concreto, este documento responderá a la pregunta **¿Cómo evaluar los costos y beneficios de diferentes alternativas posibles para resolver problemas públicos antes de emitir una normativa al respecto?** Utilizaremos, por tanto, el término de regulación desde una concepción amplia como el desarrollo y emisión de normativa para abordar un asunto público.

En este sentido, este documento tiene el objetivo de poner a disposición de los profesionales y técnicos municipales y de otros niveles de gobierno una **Guía Básica para la Evaluación Previa de Políticas y Acciones** para mejorar el proceso de diseño, e implementación de las normas, planes o políticas u otros instrumentos o acciones de la gestión pública a ser desarrolladas para resolver problemas públicos. Si bien como tal la metodología fue diseñada para evaluar distintas opciones normativas, también podría utilizarse sobre proyectos de infraestructura u otras medidas concretas.

Esta guía contiene la conceptualización del Análisis de Impacto Regulatorio, la identificación de los tipos de regulación, y los componentes del análisis. Esta última sección describe la secuencia de pasos recomendados en la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio con el fin de seleccionar la mejor opción entre distintas alternativas.

2. CONCEPTO Y ALCANCES

Desde una concepción amplia, la regulación es el conjunto de instrumentos normativos por los cuales los gobiernos establecen los requisitos que los ciudadanos y empresas deben cumplir (SENPLADES, 2014). Esta regulación que emiten los gobiernos puede tener efectos positivos o negativos, planificados o no previstos. La evaluación previa, es decir, antes de emitida una regulación, de los posibles efectos o impactos que puede tener una regulación se denomina Análisis de Impacto Regulatorio.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OCDE (2019) define al Análisis de Impacto Regulatorio como **“una herramienta que sirve para examinar de manera sistemática los beneficios, costos y efectos potenciales de una propuesta normativa** (o alternativa no regulatoria), ya sea nueva o la modificación de una preexistente”, aplicada “cuando los proyectos regulatorios sean potencialmente importantes en sus efectos sobre la sociedad” preferentemente con carácter cuantitativo, incluyendo “costos directos (administrativos, financieros, etc.) e indirectos (costos de oportunidad o efectos derivados)”.

Este análisis deberá considerar cualquier posible impacto que sea generado por la regulación en empresarios, consumidores, Estado y sobre la sociedad en general, sean de carácter económico, social, cultural o ambiental (Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, 2024). En última instancia, pretende evaluar la coherencia entre los objetivos que se tiene para abordar un problema y la norma que se busca aplicar.

Algunos beneficios y características del Análisis de Impacto Regulatorio son las siguientes (OCDE, 2019; SENPLADES, 2014):

- Apoya a los gobiernos a tomar decisiones equilibradas evaluando la mejor opción de entre las diversas soluciones posibles identificadas, incluyendo la decisión de no hacer nada.
- Provee un método de análisis basado en evidencia e información empírica que compara distintas propuestas o alternativas.
- Promueve la identificación de beneficios y costos (directos o indirectos) derivados de la regulación.
- Establece un sistema racional de decisiones y evalúa de forma transversal la regulación.
- Debe incluir un análisis sobre la propia necesidad de normar, o incluso sobre la intervención del gobierno.
- Incluye la identificación de un problema específico, como las deficiencias del mercado, la asimetría en la información, la necesidad de proteger derechos ciudadanos.
- Implica la identificación de la mejor opción de intervención del gobierno si es justificable (objetivo de la política pública), que puede ser un instrumento normativo u otro de distinta naturaleza.

De acuerdo a la OCDE (2019) los objetivos del Análisis de Impacto Regulatorio son:

- Reducir los efectos perversos y no intencionados,
- Reducir las cargas regulatorias a través de la desregulación y las alternativas a la regulación,
- Reducir las incongruencias en la regulación y la falta de experiencia, y
- Reducir la falta de capacidad institucional y de profesionalización en la regulación.

3. TIPOS DE REGULACIONES

Una vez identificado un problema público, los gobiernos tienen la posibilidad de emitir normas que establezcan obligaciones a las personas, empresas o grupos dirigidas a abordar el problema, disminuyendo o eliminando sus efectos negativos. En este marco, los gobiernos cuentan con diferentes modalidades y grados de regulación.

En un breve pero relativamente exhaustivo recuento de las posibilidades que los gobiernos tienen para abordar un determinado problema público, se puede identificar las siguientes (OCDE, 2020; Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, 2024):

- Regulación explícita o regulación de comando y control: Orienta el comportamiento de los agentes detalladamente. El Estado verifica el cumplimiento y la aplicación de sanciones punitivas.
- Instrumentos económicos o de mercado: Modifican el comportamiento de los regulados a través de incentivos económicos como impuestos, subsidios, asignaciones presupuestarias, permisos negociables, vales. En teoría, el uso de instrumentos económicos debería ser a priori el medio preferido para alcanzar objetivos de política en una amplia gama de situaciones.
- Regulación basada en desempeño: Establece objetivos o estándares de resultados específicos. Es más flexible que la regulación explícita y promueve la innovación, por lo que es relevante en las industrias de alta tecnología. Las empresas y los individuos pueden elegir el proceso por el cual cumplirán con la ley. Esto les permite identificar procesos que son más eficientes y de menor costo en relación con sus circunstancias, y también promueve la innovación y la adopción de nuevas tecnologías en una escala más amplia.
- Campañas de información y educación: Buscan proveer a los particulares de más y mejor información para que puedan tomar mejores decisiones; o bien, consisten en información que el Estado ofrece a los consumidores (personas y empresas) para modificar su comportamiento. Estos enfoques abordan las asimetrías de información y empoderan a los ciudadanos y consumidores para adoptar acciones o hacer elecciones informadas que coincidan con sus preferencias y alineen su sensibilidad a los riesgos.
- Cuasi-regulación o Co-regulación: El rol regulador es compartido entre el gobierno y la industria. Generalmente se efectúa a través de una referencia legislativa o la aprobación de un código de prácticas. Por lo general, la industria o una gran proporción de los participantes de la industria formulan un código de prácticas en consulta con el gobierno, y las infracciones del código suelen hacerse cumplir mediante sanciones impuestas por la industria o las organizaciones profesionales en lugar de por el gobierno directamente.
- Auto-regulación: Se refieren a códigos de comportamiento voluntario desarrollados exclusivamente por la industria. Se entiende que los problemas pueden ser solucionados por el mercado mismo, por lo que el Estado tiene nula o poca participación. Incluyen iniciativas voluntarias, códigos voluntarios, acuerdos

- voluntarios y autorregulación, y pueden variar en cuanto a su aplicabilidad y grado de voluntarismo.
- Regulaciones basadas en procesos: Estas regulaciones se denominan así porque requieren que las empresas desarrollen procesos que aseguren un enfoque sistemático para controlar y minimizar los riesgos de producción. Se basan en la idea de que, dados los incentivos adecuados, los productores probablemente resulten más efectivos en la identificación de peligros y el desarrollo de soluciones de menor costo que una autoridad reguladora central.
- Regulación económica: una explicación más moderna considera que la regulación económica tiene menos que ver con corregir fallas del mercado y más con permitir que los mercados funcionen de manera más efectiva. Es decir, cuando la disciplina de la competencia es débil o inexistente, un regulador económico actúa como una “mano visible” que intenta guiar a los proveedores de servicios hacia los resultados (por ejemplo, en términos de precio, calidad o ambos) que se habrían obtenido si el mercado hubiera estado sujeto a esa disciplina competitiva.
- Información conductual (BI): utiliza un enfoque inductivo para la formulación de políticas que busca comprender cómo el contexto y los sesgos influyen en la toma de decisiones y probar soluciones para determinar qué funciona antes de implementarlas a mayor escala. Este método utiliza información de la psicología, la ciencia cognitiva y las ciencias sociales para anticipar las consecuencias conductuales de las políticas y, en última instancia, diseñar y aplicar políticas más efectivas mediante el uso de estrategias basadas en la conducta para guiar la toma de decisiones.

La SENPLADES (2014), desde una óptica sectorial, considera tres tipos regulaciones:

- Las regulaciones económicas que interfieren directamente en las decisiones de mercado tales como la fijación de precios, la protección de la competencia, los límites a la entrada o salida de los mercados.
- Las regulaciones sociales que protegen intereses públicos como salud, seguridad, medio ambiente y la cohesión social.
- Las regulaciones administrativas que implican llenar formatos y seguir procedimientos y trámites administrativos, a través de los cuales los gobiernos recogen información a fin de decidir sobre cómo intervenir en las decisiones económicas individuales.

4. COMPONENTES DEL ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO

El Análisis de Impacto Regulatorio comprende una secuencia lógica de elementos o pasos que inician con una definición cabal y profunda del problema público y culminan con la evaluación. A continuación se describirá el alcance y condiciones de cada uno de los pasos, así como algunas preguntas que pueden guiar el análisis (SENPLADES, 2014; OCDE, 2019; OCDE, 2020):

4.1. Paso 1: Definición del problema

Una identificación adecuada del problema público es fundamental tanto para formular de manera adecuada las alternativas de solución, como para el Análisis de Impacto Regulatorio. De acuerdo con la OCDE (2019): “Un problema mal identificado es la antesala de políticas mal orientadas y resultados deficientes, en el mejor de los casos”.

Se trata de conocer y describir con precisión el problema al que nos enfrentamos. Puede ser, por ejemplo, un problema relacionado con la desnutrición infantil en un municipio. Este problema, identificado de manera general deberá ser descrito de manera profunda para poder abordarlo con éxito. Para desarrollar una correcta definición del problema, se puede acudir a la metodología del Árbol de Problemas para lo que se sugiere consultar la “Guía Práctica para la elaboración del Árbol de Problemas y Árbol de Objetivos”¹.

De igual manera, resulta importante que, en el problema identificado, sus causas y efectos cuenten con indicadores que representen la línea de base de la intervención. Adicionalmente, resulta importante describir con mayor precisión a los afectados, por lo que se sugiere responder los siguientes cuestionamientos e instrucciones:

- ¿A quiénes afecta el problema? Describir las empresas, comunidades y organizaciones civiles que son afectadas por el problema.
- Explicar qué está haciendo el gobierno al respecto (si es que ya existe una política dirigida a este problema) y establecer por qué no funcionan o cómo están funcionando estas medidas.

¹ <https://lapaz.bo/smp/blog/index.php/2024/07/02/una-guia-practica-para-la-elaboracion-del-arbol-de-problemas-y-arbol-de-objetivos/>

Con esta información, se podrá identificar con mayor precisión los efectos, es decir, los costos y beneficios de cada uno de los actores involucrados, incluyendo los costos y beneficios para las entidades estatales que emiten la regulación.

4.2. Paso 2: Objetivos de la política pública

El Análisis de Impacto Regulatorio continúa con la definición de los objetivos que se busca con la regulación. Es importante tener precisión al respecto pues como lo señala la OCDE (2019):

“Un error muy común es iniciar el análisis confundiendo los “medios” con los “fines”. El objetivo de política pública o regulatorio es el “resultado final” que el gobierno quiere alcanzar. Esto no debe confundirse con los “medios” para alcanzarlo ya que, de hacerlo, no se tendrá la capacidad de considerar el mérito de todas las alternativas que puedan existir. Por ejemplo, un objetivo de política pública puede ser reducir el número de muertes debido a accidentes de tránsito. Reducir la velocidad permitida es un medio para alcanzar el objetivo, pero no es el objetivo en sí. Otros medios pueden ser requerir medidas de seguridad particulares o mejorar las condiciones viales. Este ejemplo muestra que hay varias formas y opciones de alcanzar el objetivo”.

En este sentido, la identificación de objetivos de la regulación puede ser trabajada dando continuidad al Árbol de Problemas, pues de éste surge el Árbol de Objetivos. En tal sentido, se recomienda acudir a la “Guía Práctica para la elaboración del Árbol de Problemas y Árbol de Objetivos”².

4.3. Paso 3: Evaluación de impactos

Este paso es central en el Análisis del Impacto Regulatorio. Representa su esencia, porque permite evaluar, entre distintas alternativas, los costos y beneficios que podría tener la emisión de una medida. Una primera tarea es definir un listado de alternativas para lo cual podemos remitirnos al capítulo de Tipos de Regulación de este documento para explorar opciones. Es preciso destacar que “no regular” es también una alternativa que debe ser evaluada, siendo en la mayoría de los casos el estado de situación actual que también deberá ser evaluado en términos de costos y beneficios.

Posteriormente, cada alternativa es evaluada con una metodología concreta, preferentemente en términos cuantitativos, para evaluar si tiene un beneficio neto positivo o negativo³. La OCDE (2019) hace una advertencia al respecto:

“Esto significa que se debe tratar de obtener información cuantitativa, hasta donde sea posible, sobre el tamaño del problema, los costos de la acción normativa y los beneficios esperados. Sin embargo, en muchos casos no es posible llegar a términos monetarios para el análisis cuantitativo. Entonces, la información cualitativa también puede ser parte del análisis. Un problema potencial con la información cualitativa es que puede ser evaluada por quienes la leen de maneras diferentes, por eso es importante presentar esa información de la forma más clara y objetiva posible”.

Algunas preguntas que pueden ayudarnos a ser exhaustivos en la identificación de costos y beneficios son las siguientes (SENPLADES, 2014):

¿Cuáles son los impactos positivos y negativos de las opciones seleccionadas, sobre todo en términos de consecuencias económicas, sociales y ambientales, incluidas las repercusiones en la gestión de los riesgos? En particular:

- *¿Cuáles son los costos administrativos probables de su cumplimiento?*
- *¿Cuáles son los posibles impactos sobre el presupuesto?*
- *¿Crearé la medida jurídica (regulatoria) una nueva institución?*
- *¿Existen posibles conflictos e incoherencias entre los impactos económicos, sociales y ambientales que pueden dar lugar a compromisos y decisiones de política relacionadas?*
- *¿Hay efectos especialmente graves para un determinado grupo social, grupo económico o región?*
- *¿Cuáles son los impactos a través del tiempo?*

La OCDE (2020) recomienda considerar los siguientes elementos en el proceso de evaluación de impactos:

² <https://lapaz.bo/smp/blog/index.php/2024/07/02/una-guia-practica-para-la-elaboracion-del-arbol-de-problemas-y-arbol-de-objetivos/>

³ Se refiere a que restando los costos a los beneficios el resultado es positivo. Es decir, se obtiene mayores beneficios respecto a los costos en los que se incurre.

- “Es esencial identificar siempre todos los costos directos e indirectos importantes, así como los beneficios que surgirían si se implementaran las opciones regulatorias disponibles”.
- “la identificación de todos los grupos de partes interesadas que se verían afectados y cómo se verán afectados”.
- “Es necesario ir más allá de los impactos económicos directos e incluir varios tipos de impactos, como los impactos en el medio ambiente, los impactos sociales, los impactos en la innovación, los impactos transfronterizos y también los efectos secundarios y las consecuencias no deseadas, etc”.

De manera simplificada, en un ejemplo concreto cuyo objetivo sea la reactivación económica empresarial⁴, sobre cada alternativa identificada debería evaluarse los costos y beneficios para lo que se sugiere la siguiente matriz:

Tabla 1. Identificación de costos y beneficios de las alternativas identificadas

		Impactos							
		Económico		Social		Ambiental		Otros	
		Costo	Beneficio	Costo	Beneficio	Costo	Beneficio	Costo	Beneficio
Alternativa 1: Reducción de tasa de IVA	Gobierno	Reducción de ingresos por impuestos		Probabilidad de eliminación de proyectos sociales					
	Actor 1: empresas		Mayor posibilidad de inversión y contratación de personal			Mayor emisión de GEI por aumento de producción			
	Actor 2								
		Impactos							
		Económico		Social		Ambiental		Otros	
		Costo	Beneficio	Costo	Beneficio	Costo	Beneficio	Costo	Beneficio
Alternativa 2: Reducción de tasas de interés	Gobierno								
	Actor 1: empresas		Mayor posibilidad de inversión y contratación de personal			Mayor emisión de GEI por aumento de producción			
	Actor 2: Banca	Reducción de utilidades							

Cada costo o beneficio identificado deberá ser cuantificado, valorado o ponderado en función de una metodología concreta. De acuerdo a la experiencia comparada, para la evaluación de efectos o impactos de las diferentes alternativas identificadas se recomienda la utilización de alguna de las 3 metodologías siguientes y que serán descritas sucintamente en este documento: 1) Análisis Costo-Beneficio, 2) Análisis Costo-Efectividad, 3) Análisis de decisión multicriterio⁵. La selección de la metodología más adecuada dependerá del carácter de la medida que se busca aplicar, así como de la disponibilidad de datos cuantitativos.

4.3.1. Análisis Costo-Beneficio

El Análisis Costo-Beneficio es un método de evaluación que permite identificar la eficiencia económica de determinadas propuestas comparando los costos de una medida con los beneficios que genera. Este método tiene las siguientes características:

⁴ El objetivo de este proceso sería reactivar la economía de las empresas para lo cual se puede tener varias alternativas posibles de regular por parte del Estado.

⁵ En las referencias bibliográficas se puede encontrar bibliografía para profundizar la forma de medición, cálculo y aplicación de las metodologías descritas.

- Implica la **monetización** de todos los costos y beneficios (o los más importantes) relacionados con todas las alternativas viables disponibles (OCDE, 2020).
- Se centra en la selección de la alternativa regulatoria que exhibe el mayor beneficio neto social (OCDE, 2020).
- Se utiliza cuando es posible monetizar o cuantificar los costos y los beneficios que genera cada alternativa de solución (Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, 2024).
- Se deben considerar tanto los efectos o impactos económicos como sociales (Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, 2024).
- El objetivo es identificar si el proyecto evaluado genera una asignación de recursos más eficiente en relación con otros proyectos alternativos o el *status quo* (FAO y PNUD, 2019).
- Uno de los conceptos centrales es el de *eficiencia económica*. La eficiencia económica o eficiencia en sentido de Pareto se logra cuando ningún agente económico puede estar en una mejor situación sin empeorar la situación de otro (FAO y PNUD, 2019).
- Permite identificar cuáles son los impactos que pesan más en el balance final y, por otro lado, si se dispone de distintas alternativas poder compararlas, para determinar qué alternativa ofrece una mayor rentabilidad desde el punto de vista del interés general (González Aparicio, 2013).
- Los beneficios pueden ser cualquier ganancia o ventaja, como el aumento de las ventas de ciertos negocios, o recuperación de pérdidas, tales como una reducción en los costos administrativos o una reducción en el número de accidentes (SENPLADES, 2014).
- Los costos son impactos negativos o desventajas de la opción analizada. En este caso los costos podrían ser las pérdidas económicas, como el aumento de los costos de cumplimiento para las empresas, o beneficios no percibidos, como una reducción en los ingresos de los hogares (SENPLADES, 2014).
- En el caso de que algunos de los impactos no tengan valor de mercado -tales como beneficios para la salud, ahorro de tiempo, beneficios y costos ambientales- existen técnicas económicas para estimarlos (SENPLADES, 2014).

Larrazábal (2008) realiza el análisis de una intervención en el sector social en Bolivia para lo cual estima la relación costo-beneficio como el cociente entre el Valor Presente del Beneficio de la Intervención (VPBI) y el Valor Presente del Costo de la Intervención (VPCI):

$$RCB = \frac{VPBI}{VPCI}$$

Una relación costo beneficio mayor a 1 concluiría un beneficio mayor de la intervención. Una evaluación entre diferentes alternativas podría conducir a la selección de aquella alternativa más recomendable.

González Aparicio (2013) sostiene que en muchas ocasiones en el pasado los intangibles eran eliminados del análisis costo-beneficio, sin embargo, en el último tiempo se desarrollaron varios métodos que permiten valorar o monetizar estos intangibles:

- *“Métodos de coste de oportunidad, basados en la utilización del valor de un bien al que se renuncia debido a un cierto impacto. Un ejemplo típico de esta metodología es la valoración del tiempo ahorrado o gastado debido a una iniciativa pública (construcción de una infraestructura de transporte, impacto en el aumento de tráfico, etc.), en el que se valora este tiempo según el coste del salario medio por hora.*
- *La valoración de la «vida humana estadística» es otro caso de enorme relevancia por su gran utilización en ACB por parte de las administraciones de todo el mundo, y que habitualmente se realiza en base al coste de oportunidad. Relacionar valor económico y vida humana resulta siempre paradójico y polémico, sin embargo las políticas públicas requieren en muchas ocasiones decidir qué nivel de gasto público es el adecuado, ya que en la práctica evitar todo fallecimiento a través de una cierta política podría resultar en un gasto literalmente ilimitado.*
- *Coste de reemplazo o de prevención, en el que el valor de un beneficio es calculado en base al coste del reemplazo o restauración de un cierto activo, de forma que si este coste es conocido se puede asignar al beneficio el valor del coste que evita. Por ejemplo, si un municipio gasta una cierta cantidad en reparar los costes motivados por un contaminante, el beneficio asociado a la eliminación de ese contaminante puede ser valorado mediante los costes de reparación evitados.*
- *Método de valoración de activos o modelo de «precios hedónicos», basado en la valoración de mercado*

de un activo con unas ciertas características frente a otro con distintas características. Por ejemplo, el coste que tiene el incremento de ruido en una población debido a la construcción de un aeropuerto cercano puede ser medido por la reducción de valor en las propiedades afectadas.

- *Método de costes de desplazamiento, habitualmente empleado para valoración de impactos en sitios de recreo, tales como parques naturales, elementos turísticos, etc. La estimación se basa en la valoración que resulta de sumar todos los costes asociados al desplazamiento (coste de oportunidad del tiempo empleado en el desplazamiento, coste del combustible, alojamiento, etc.) multiplicándolo por el número de visitantes por año.*
- *Valoración basada en encuestas. Es uno de los métodos más ampliamente utilizados para valorar bienes no sujetos a un mercado explícito ni sobre los que sea sencillo replicar un precio de mercado. Se basa en la obtención de unos valores estadísticamente significativos a partir de las respuestas de una muestra de la población administrada”.*

4.3.2. Análisis Costo-Efectividad

El Análisis Costo-Efectividad es un método para evaluar el beneficio con menores costos, que se utiliza en casos en los que no es posible monetizar los beneficios (Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, 2024). En este sentido, una pregunta típica que puede responderse mediante el análisis costo-efectividad es “¿cuántos puestos de trabajo se crearán por cada dólar invertido en esta opción?”; o “¿cuántas vidas se salvarán por cada euro gastado en esta opción?” (OCDE, 2020).

Larrazábal (2008) sostiene que esta herramienta es una evaluación de la eficiencia de las intervenciones, que mide una relación entre un indicador de efectividad (de impacto) respecto al Valor Presente del Costo de la Intervención (VPCI), entendiendo al impacto como el cambio en el indicador institucional de la intervención de un programa (I):

$$RCE = \frac{I}{VPCI}$$

De esta manera, mientras mayor sea el resultado, se estaría teniendo un mayor resultado o impacto por cada unidad de inversión realizada. De igual manera, se procede al cálculo del indicador en cada alternativa de regulación identificada para elegir la mejor opción, es decir, la más eficiente.

4.3.3. Análisis Multicriterio

El tercer método es el Análisis Multicriterio que “permite una comparación de opciones de política alternativas según un conjunto de criterios predeterminados. Por ejemplo, los criterios elegidos podrían incluir el impacto en las PYME, el grado de protección de los derechos fundamentales, la protección del consumidor, etc.” (OCDE, 2020).

En este caso, “los pesos que se asignan a cada criterio se definen de manera subjetiva o sujeto a la recomendación que ofrecen expertos en la materia. No obstante, este último aspecto se considera su principal debilidad, pues los resultados que se derivan de la aplicación del Análisis Multicriterio no son tan consistentes como los que arrojan los otros dos métodos; sin embargo, generan legitimidad en la decisión, cuando ésta es analizada con los actores involucrados” (Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, 2024).

Como resultado de la aplicación de alguna de las metodologías, cada costo o beneficio identificado debería tener una valoración y las sumas y restas deberían definir cuál es la mejor alternativa entre las disponibles. En el caso de la metodología Costo-beneficio, sería un valor monetario, en la de Costo-Efectividad un indicador de eficiencia y en la de Multicriterio sería una ponderación, por ejemplo de 0 al 10, de cada costo y beneficio. En la Tabla 2 se pone ejemplos de valoración de la metodología de Costo-Beneficio, sin embargo, puede ser aplicada también en las dos restantes.

Tabla 2. Valoración de costos y beneficios de cada alternativa regulatoria

		Impactos							
		Económico		Social		Ambiental		Otros	
		Costo	Beneficio	Costo	Beneficio	Costo	Beneficio	Costo	Beneficio
Alternativa 1: Reducción de tasa de IVA	Gobierno	Reducción de ingresos por impuestos (130 MM de bs de reducción)		Eliminación de proyectos sociales (20 MM de reducción en proyectos sociales)					
	Actor 1: empresas		Mayor posibilidad de inversión y contratación de personal (130 MM de Bs de posible inversión)			Mayor emisión de GEI por aumento de producción (Valorada mediante encuestas en 10 MM de Bs)			
	Actor 2								
Alternativa 2: Reducción de tasas de interés		Impactos							
		Económico		Social		Ambiental		Otros	
		Costo	Beneficio	Costo	Beneficio	Costo	Beneficio	Costo	Beneficio
	Gobierno								
	Actor 1: empresas		Mayor posibilidad de inversión y contratación de personal (130 MM de Bs de posible inversión)			Mayor emisión de GEI por aumento de producción (Valorada mediante encuestas en 10 MM de Bs)			
Actor 2: Banca	Reducción de utilidades (240 MM de bs de reducción)								

Una vez concluida la valoración, en la metodología de Costo-Beneficio, cada alternativa tendrá un resultado, siendo la mejor alternativa aquella que tenga el mayor beneficio neto, es decir, que en la sumatoria, los beneficios sean mayor que los costos. En el caso de la metodología de Costo-Efectividad será la que tenga una mayor eficiencia, es decir, un menor costo por cada unidad generada. Finalmente, en la metodología Multicriterio, la mejor alternativa será la con un mayor resultado de la suma y resta de ponderaciones de cada criterio.

4.4. Paso 4: Consulta pública

La consulta pública es una parte del proceso que tiene los objetivos de obtener información que respalde, complemente o ajuste el Análisis de Impacto Regulatorio, y de generar apoyo y mejorar el grado de cumplimiento de las medidas regulatorias a ser asumidas (OCDE, 2019). En la historia reciente, a partir de la Ley de Participación Popular de 1994, en Bolivia se aplica la planificación participativa por la cual la ciudadanía expresaba sus inquietudes y necesidades para plasmarlas en planes. Esta experiencia puede fortalecer el proceso de diagnóstico y formulación de políticas.

Para realizar el proceso de consulta pública se recomienda considerar lo siguiente (OCDE, 2019; OCDE, 2020; SENPLADES, 2014):

- Remitir los antecedentes a las personas con el fin de que puedan leerlos y analizarlos.
- Se debe alcanzar a un público amplio y diverso, permitiendo la consulta de inquietudes y preocupaciones.
- Se puede contar con preguntas guía para obtener información precisa de los participantes.
- Las partes interesadas pueden proporcionar información importante sobre los costos y beneficios de las alternativas, incluida su eficacia, fortaleciendo el AIR.

4.5. Paso 5: Implementación

El proceso de implementación deberá estar antecedido por la elaboración de un plan de implementación que defina las actividades, responsables, y tiempos además de evaluar los posibles riesgos a momento de implementar para definir medidas de contingencia o ajustar actividades para que tengan un desarrollo expedito (OCDE, 2019).

4.6. Paso 6: Análisis de Cumplimiento de la regulación

La OCDE (2019) enfatiza en la necesidad de evaluar el probable cumplimiento de la regulación:

“Un elemento importante de evaluar los impactos es hacer un análisis realista de la tasa de cumplimiento que se espera alcanzar con la propuesta normativa. La regulación solamente tendrá un impacto si las personas cumplen con ella. En general, si las tasas de cumplimiento tienden a ser bajas es fundamental poder detectar o reducir el incumplimiento a través de acciones de implementación. Si esto no puede hacerse, entonces puede ocurrir un fracaso en la reglamentación. Eso significa reconsiderar la propuesta regulatoria y ver si hay algún mecanismo alternativo que pudiera ser más efectivo”.

4.7. Paso 7: Monitoreo y evaluación

El AIR deberá contar con un plan de monitoreo y evaluación que permita identificar la eficacia y eficiencia de la regulación. El monitoreo permitirá realizar el seguimiento del cumplimiento de las actividades y productos, en tanto que la evaluación permitirá conocer en qué medida los objetivos están siendo cumplidos.

La OCDE (2019) señala al respecto que:

“Desde que se diseña la normativa, debe pensarse en los mecanismos que se emplearán y que, por lo tanto, deberán implementarse para verificar si el cumplimiento de la normativa lleva a cumplir con los objetivos planteados en un principio. Asimismo, deben preverse los mecanismos que se establecerán para hacer una evaluación del desempeño de la normativa, también conocida como evaluación ex post. La evaluación ex post permitirá determinar si la normativa contribuyó a resolver el problema identificado y, por lo tanto, a cumplir con el objetivo de la política pública”.

En términos generales, la aplicación de esta guía permitirá que los tomadores de decisión conozcan, previamente a la emisión de políticas, los posibles efectos que estas medidas tendrán, podrán valorarlas y tomar la mejor decisión sobre la base de datos concretos.

5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

González Aparicio, Alfonso (2013). El análisis coste-beneficio como herramienta para una gestión pública basada en evidencias. *Economía industrial*, ISSN 0422-2784, N° 390, pp. 23-32

Larrazábal Antezana, Eric (2008). Evaluación del costo-efectividad del gasto social en educación y salud en Bolivia. *Revista Latinoamericana de Desarrollo Económico* N° 10. La Paz. http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2074-47062008000100008

Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca (2024). ANEXO 4: Guía para la Elaboración de Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante. https://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2024/10/anexo_4_guia_para_la_elaboracion_de_analisis_de_impacto_regulatorio_ex_ante.pdf

Organization for Economic Cooperation and Development - OCDE (2019). Implementación del Análisis de Impacto Regulatorio en el Gobierno Central del Perú: Estudios de caso 2014-16. OCDE Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/9789264305809-es>

Organization for Economic Cooperation and Development – OCDE (2020), Regulatory Impact Assessment, OCDE Best Practice Principles for Regulatory Policy, OCDE Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/7a9638cb-en>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura - FAO y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD (2019). *Guía de análisis costo beneficio. Aplicación para medidas de adaptación al cambio climático en el sector agropecuario en Uruguay*. Montevideo. 163 pp. <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/49fd201e-0eba-4f83-82f5-957488672610/content>

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo de Ecuador – SENPLADES (2014). Toolkit sobre Estudio de Impacto Regulatorio. <https://www.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/2020/01/Toolkit-sobre-Estudio-de-Impacto-Regulatorio.pdf>



Secretaría Municipal de
Planificación