



ORGANISMO
DE MEJORA
REGULATORIA

METODOLOGÍA
PARA LA MEDICIÓN DE LOS COSTOS ADMINISTRATIVOS DE LOS TRÁMITES
PARA SU APLICACIÓN POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

San Salvador, junio de 2026


 GOBIERNO DE EL SALVADOR	ORGANISMO DE MEJORA REGULATORIA	Metodología	CÓDIGO: GEIRSA - M – 001 FECHA: JUNIO 2026 REVISIÓN: 1 PÁGINA: 2 de 14
MEDICIÓN DE LOS COSTOS ADMINISTRATIVOS DE LOS TRÁMITES PARA SU APLICACIÓN POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA			

Tabla de contenido

Introducción	3
Objeto.....	3
Ámbito de aplicación	4
Definiciones	4
Capítulo I. Costo de la Carga Administrativa.....	7
1.1. Desarrollo de la metodología	7
1.1.1. Costo Unitario (CU).....	7
1.1.2. Tabla de valores estándar	8
1.2. Aplicación práctica del modelo	9
Capítulo II. Costos Administrativos Internos (CAI) de los Trámites.....	11
2.1. Desarrollo de la metodología	11
1.2.1. Determinación de las actividades involucradas, tiempo promedio y recursos humanos	11
1.2.2. Determinación del valor en dinero de los recursos humanos, insumos y materiales involucrados.....	11
1.2.3. Supuestos metodológicos	12
2.1. Fórmulas para los cálculos	12
2.2. Aplicación práctica del modelo	13
Bibliografía	14



**MEDICIÓN DE LOS COSTOS ADMINISTRATIVOS DE LOS TRÁMITES
PARA SU APLICACIÓN POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Introducción

La presente Metodología surge ante la necesidad de reducir la existencia de trámites institucionales obsoletos, complejos y costosos que desincentivan y dificulta el cumplimiento por parte de los particulares. Esta situación no solo limita la atracción de inversiones, el comercio exterior y la competitividad, sino que también genera descontento y desconfianza por parte en los particulares.

Bajo este escenario, se define como costos administrativos aquellas cargas en los que incurren los usuarios (persona natural o jurídica) para realizar las actividades que supone cumplir con un trámite, y, además, los costos operativos en los que incurre la Administración Pública para emitir una resolución. Esto incluye los costos de los requisitos y las etapas del proceso del trámite.


Es en ese sentido, que la Metodología se convierte en una herramienta diseñada para abordar dos dimensiones: por un lado, permite a las Instituciones de la Administración Pública identificar el costo del proceso interno desde la recepción de la solicitud hasta la entrega de respuesta o resolución final al particular; y, por otro lado, permite determinar el costo en el que incurren los usuarios por cumplir con un trámite.

Por lo que, la metodología se consolida como un instrumento estratégico que busca fortalecer la mejora regulatoria y la eficiencia institucional.

Mediante la implementación de esta metodología, no solo se busca optimizar el uso de recursos públicos, sino también aliviar la carga administrativa a los particulares, esto permite que haya un entorno más competitivo, transparente y atractivo para la inversión.

Objeto

El objetivo de esta metodología es determinar la monetización, tanto de los costos de la carga administrativa en la que incurren los particulares como el costo administrativo interno que asumen las instituciones de la Administración pública para gestionar un trámite y emitir una resolución final. Con ello, se busca brindar una herramienta técnica que permita a las instituciones fortalecer los esfuerzos de simplificación y reingeniería de procesos en aquellos elementos de mayor impacto económico y operativos, logrando de esa manera optimizar el presupuesto de las instituciones, eliminando tareas obsoletas o redundantes y brindando mejores servicios a sus reguladores y a los ciudadanos.

 GOBIERNO DE EL SALVADOR	ORGANISMO DE MEJORA REGULATORIA	Metodología	CÓDIGO: GEIRSA - M – 001 FECHA: JUNIO 2026 REVISIÓN: 1 PÁGINA: 4 de 14
MEDICIÓN DE LOS COSTOS ADMINISTRATIVOS DE LOS TRÁMITES PARA SU APLICACIÓN POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA			

Ámbito de aplicación

Esta metodología ha sido creada para que sea utilizada por las instituciones de la Administración Pública, al momento de diseñar nuevos tramites, así como la evaluación de los ya existentes. Su alcance comprende dos dimensiones de análisis:

- a) **Cargas Administrativas:** permite medir el costo de los requisitos y tiempo que los particulares (personas naturales o jurídicas) deben asumir para dar cumplimiento a un trámite contenido en una regulación, y;
- b) **Costo Administrativo Interno:** permite medir el costo de los recursos, tiempo y actividades en los que incurren las instituciones de la administración pública para gestionar, procesar y resolver un trámite y emitir una resolución final.

Las instituciones podrán aplicar esta metodología como una herramienta para determinar los costos que sus trámites imponen a los particulares o para identificar aquellos elementos del trámite que representan el mayor costo en ambas dimensiones y, por tanto, le permitirá focalizar los esfuerzos de simplificación y mejora de estos.

Definiciones

En esta metodología se utilizan las siguientes definiciones:

- **Costo de la Carga Administrativa (CCA, referidos habitualmente como “papeleo”):**
 Son los costos en los particulares incurren para realizar las actividades que supone cumplir con la regulación. En este tipo de costos se encuentran los causados por actividades que, por ejemplo, los empleados de una empresa deben realizar para cumplir con la regulación, obtener estudios de factibilidad, declaraciones juradas de tercera parte, entre otros. También incluye la generación y mantenimiento de registros para satisfacer obligaciones de información¹. Es la monetización del tiempo en que incurre un particular para realizar un trámite.

¹ El ABC de la Mejora Regulatoria para las Entidades Federativas y los Municipios: Guía práctica para funcionarios, empresarios y ciudadanos; OCDE, 2016; página 138.



**MEDICIÓN DE LOS COSTOS ADMINISTRATIVOS DE LOS TRÁMITES
PARA SU APLICACIÓN POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

- Costo Administrativo Interno (CAI)

Estimación del costo en el que incurre la institución para atender y resolver un trámite. Es calculado a partir del Costo Operativo Anual (COA), el número de plazas ocupadas y el tiempo en minutos dedicados en el trámite que corresponda.

- Costo Operativo Anual (COA)

Estimación del costo de la institución para funcionar normalmente durante un año. Es obtenido a partir de la ejecución presupuestaria anual institucional, siendo la sumatoria de los rubros de agrupación de gastos: 51 Remuneraciones, 54 Adquisiciones de bienes y servicios y 55 Gastos financieros, y otros. Estos valores agrupan los elementos de costo asociados a: costo del personal, de los bienes y de los servicios generales utilizados para la operatividad institucional. Se excluye de este cálculo el costo de la depreciación de los equipos.

- Costo Unitario (CU):

Es el gasto que debe realizar el particular para cumplir con cada elemento (requisitos o actividades) del trámite y está determinado por el "tiempo destinado a obtener un requisito o realizar una actividad" multiplicado por el "gasto por unidad de tiempo" del personal y/o equipo requerido para obtener ese requisito o realizar esa actividad.


- Tabla de valores estándar:

Es la recopilación de los elementos del costo, la descripción de esos elementos y su costo unitario, clasificados en función de si el trámite se realiza en forma "Presencial" o "En línea".

- Trámite²:

Solicitud o entrega de información por parte de los particulares a la Administración Pública, con el objetivo de cumplir con una obligación, obtener un beneficio, recibir un servicio u obtener alguna resolución.

² Artículo 5, literal h), Ley de Mejora Regulatoria

 GOBIERNO DE EL SALVADOR	ORGANISMO DE MEJORA REGULATORIA	Metodología	CÓDIGO: GEIRSA - M – 001 FECHA: JUNIO 2026 REVISIÓN: 1 PÁGINA: 6 de 14
MEDICIÓN DE LOS COSTOS ADMINISTRATIVOS DE LOS TRÁMITES PARA SU APLICACIÓN POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA			

- **Tiempo del Trámite (TT)**

Es la suma de todos los tiempos que invierte el personal de la institución para recibir, analizar, prevenir, observar, inspeccionar, realizar pruebas y resolver las solicitudes realizadas por los particulares para obtener, en términos generales, una resolución por parte de la administración pública. Es obtenido a partir del levantamiento de las actividades y los tiempos del proceso.



**MEDICIÓN DE LOS COSTOS ADMINISTRATIVOS DE LOS TRÁMITES
PARA SU APLICACIÓN POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Capítulo I. Costo de la Carga Administrativa

1.1. Desarrollo de la metodología

El proceso de identificación de Costo de la Carga Administrativa para su posterior reducción permitirá el establecimiento de mediciones aplicadas de manera estándar.

Basados en la información de más de 5,000 trámites gubernamentales³ recopilada por este Organismo en el proceso de conformación del Registro Nacional de Trámites⁴ y la información obtenida en el trabajo de campo realizado para estimar los costos asociados al cumplimiento de los requisitos establecidos, se ha podido desarrollar una estructura de costos asociados a los diferentes elementos exigidos, con el fin de estimar el Costo Administrativo de estos.

Consecuentemente, para realizar el cálculo estimado del Costo de la Carga Administrativa (CA) de un trámite por sector o población objetivo, se multiplican tres factores: el "Costo Unitario" (CU) de cumplir con el mismo, la "Frecuencia" (FR) anual con la que debe realizarse y la "Población" (PB) que debe realizarlo.

$$\text{En términos matemáticos: } CCA = CU \times FR \times PB$$

La aplicación de esta Metodología permite estimar el valor monetario del Costo de la Carga Administrativa expresado en dólares de los Estados Unidos (USD) y en términos anuales.

1.1.1. Costo Unitario (CU)


El CU está determinado en función de los parámetros "tiempo destinado a la actividad" y "costo por unidad de tiempo" del Modelo de Costeo Estándar⁵. En cuanto a la estimación de los valores, se tendrán en cuenta los datos recabados por el OMR con especialistas de diferentes sectores económicos, estadísticas publicadas y baremos públicos.

Para mantener la actualización de estos valores será necesario revisarlos periódicamente; lo cual podrá realizarse cuando se tenga acceso a datos más actualizados y completos,

³ Número de trámites recopilados a la fecha de elaboración de la presente metodología. El número de trámites puede variar de conformidad con su análisis.

⁴ Organismo de Mejora Regulatoria, SIMEJORA: <https://omr.gob.sv/category/rnt/>

⁵ Alfonso Carballo Pérez, Gustavo Mendoza Fierros, Margherita Corina y Franco A. Pineda Garduño. (2012). Implementación del Modelo de Costeo Estándar: Lecciones y Experiencias de México.

 GOBIERNO DE EL SALVADOR	ORGANISMO DE MEJORA REGULATORIA	Metodología	CÓDIGO: GEIRSA - M – 001 FECHA: JUNIO 2026 REVISIÓN: 1 PÁGINA: 8 de 14
MEDICIÓN DE LOS COSTOS ADMINISTRATIVOS DE LOS TRÁMITES PARA SU APLICACIÓN POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA			

respecto a los costos que enfrentan los ciudadanos y las empresas. Los elementos de costo que conforman el CU se detallan en la tabla N°1.

Para determinar el CU de un trámite, se deben identificar cuáles elementos de la tabla aplican para cada caso (en función de los requisitos y condiciones específicas establecidas) y multiplicar cada elemento por la cantidad en USD requerida (si aplica) y luego realizar la sumatoria de estos resultados. Esto permite determinar el CU del trámite.

1.1.2. Tabla de valores estándar

La tabla está compuesta de los siguientes elementos:

- **Elemento de costo:** es el componente central que permite determinar cada particularidad del CU de un trámite. Estos se establecieron por medio de un análisis efectuado sobre los diferentes requisitos y condiciones de más de 5,000 trámites ingresados en la plataforma tecnológica SÍMEJORA del OMR.
- **Descripción:** esta permite identificar con mayor precisión cada elemento de costo, de forma que estos se puedan aplicar de manera inequívoca. Esta descripción es únicamente con fines aclarativos.
- **Costo:** presenta el gasto en términos de USD asociado con cada Elemento de Costo, el cual se divide en dos tipos "Presencial" y "En línea", dependiendo de la forma de presentación de la solicitud establecida para el trámite.


 GOBIERNO DE EL SALVADOR	ORGANISMO DE MEJORA REGULATORIA	Metodología	CÓDIGO: GEIRSA - M – 001
			FECHA: JUNIO 2026 REVISIÓN: 1 PÁGINA: 9 de 14
MEDICIÓN DE LOS COSTOS ADMINISTRATIVOS DE LOS TRÁMITES PARA SU APLICACIÓN POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA			

Tabla N°. 1: Valores estándar en USD para determinar el Costo Unitario (CU)

#	ELEMENTO DE COSTO	DESCRIPCIÓN	COSTO	
			Presencial	En línea
1	Presentar una solicitud	Acto por el cual se hace la entrega de la solicitud a la Administración Pública o se retira el resultado.	\$ 17	\$ 6
2	Presentación de documentos, facturas o requisitos (1)	Presentar cada requisito (documento, estudio, etc.) anexo a la solicitud.	\$ 1	\$ 0.50
3	Aportación de datos en formulario (1)	Ingreso de información en los formularios necesarios para realizar el trámite (agrupado)	\$ 1	\$ 1
4	Elaboración de estudios o memorias técnicas (1)	Preparación de estudios técnicos como parte del trámite (estudio de impacto ambiental, diseño mecánico, etc.)	\$ 3,700	\$ 3,700
5	Llevanza de libros / controles (2)	Obligación de conservar libros (compra, ventas, registro de clientes, etc.)	\$ 1,100	\$ 1,100
6	Legalización o certificación de documentos (1)	Proceso de legalizar o certificar documentos requeridos por el trámite	\$ 30	\$ 30
7	Obligación de comunicar o publicar (1)	Obligación de comunicar a terceros un proceso que se está realizando (consulta pública de un proyecto) o un resultado (publicar la resolución)	\$ 85	\$ 85
8	Control interno de un profesional (2)	Cuando un profesional de la organización emite resoluciones sobre un proceso (Regente, oficial de cumplimiento, profesional responsable, etc.)	\$ 3,800	\$ 3,800
9	Auditoría o controles por organizaciones o profesionales externos (1)	Cuando un profesional un profesional externo (auditor u organismo acreditado) verifica la información relacionada con el trámite	\$ 500	\$ 500
10	Atención de inspecciones o verificaciones técnicas por instituciones (1)	Atender a los inspectores de la institución que como parte del proceso de resolución del trámite deben verificar in situ algunas condiciones del terreno o de las instalaciones.	\$ 6	\$ 6
11	Obligación de consulta pública (1)	Obligación de consultar a los ciudadanos respecto a la realización de un proyecto.	\$ 750	\$ 750


(1) Monto por cada requisito, documento, evento o estudio requerido

(2) Monto anual por el requerimiento

Fuente: Elaboración propia con base en el Modelo Simplificado presentado en el "Manual de Simplificación Administrativa y Reducción de Cargas para la Administración General del Estado", septiembre de 2014, Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas de España.

1.2. Aplicación práctica del modelo

En función de los requisitos y condiciones de un trámite, se deberá identificar cuáles de los elementos de costo son aplicables y luego multiplicar el costo (presencial o en línea) de cada elemento del trámite por el número de elementos que tiene ese trámite en particular y sumar el producto de cada resultado para obtener el monto total.

 GOBIERNO DE EL SALVADOR	ORGANISMO DE MEJORA REGULATORIA	Metodología	CÓDIGO: GEIRSA - M – 001 FECHA: JUNIO 2026 REVISIÓN: 1 PÁGINA: 10 de 14
MEDICIÓN DE LOS COSTOS ADMINISTRATIVOS DE LOS TRÁMITES PARA SU APLICACIÓN POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA			

A manera de ejemplo: si un trámite establece los siguientes requisitos y condiciones:

- Forma de presentación del trámite Presencial (Costo).
- Formulario con 7 elementos de información requeridos (elemento de costo N°3).
- Se deben presentar 2 requisitos anexos (elemento de costo N°2).
- Uno de esos requisitos debe ser legalizado por notario (elemento de costo N°6).

Por consiguiente, para determinar el costo se aplicará la columna de costo presencial y los costos asociados:

Elemento de Costo	Cantidad	Costo	Total
Presentar la solicitud (elemento de costo N°1)	1	\$ 17	\$ 17
Formulario con 7 elementos (elemento de costo N°3)	7	\$ 1	\$ 7
Se deben presentar 2 requisitos (elemento de costo N°2)	2	\$ 1	\$ 2
Uno de estos legalizado (elemento de costo N°6)	1	\$ 30	\$ 30
Costo Unitario			\$ 56

Por cuanto el monto del Costo Unitario sería = \$17 + \$7 + \$2 + \$30 = **USD 56.00**

Para determinar el Costo de la Carga Administrativa (CCA) del trámite se debe multiplicar el CU por el número de veces que el trámite debe realizarse en un año y luego multiplicarlo por la población que lo realiza en un año.

Si se asume que este trámite se debe realizar una vez por año y que la población que debe realizarlo al año asciende a 2,000 (personas naturales o jurídicas), el Costo Administrativo sería:

$$CCA = CU \times FR \times PB$$

$$CCA = USD 56.00 \times 1 \text{ vez} \times 2,000$$

$$CCA = USD 112,000 \text{ anuales}$$

Este trámite representa un Costo de la Carga Administrativa para la sociedad de USD 112,000 al año.



**MEDICIÓN DE LOS COSTOS ADMINISTRATIVOS DE LOS TRÁMITES
PARA SU APLICACIÓN POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Capítulo II. Costos Administrativos Internos (CAI)

2.1. Desarrollo de la metodología

La metodología persigue simplificar la determinación del denominado Costo Administrativo Interno (CAI), el cual es el conjunto de recursos, expresados en dinero, que cada institución debe dedicar para atender y resolver los trámites. Bajo esa lógica es preciso determinar previamente las actividades involucradas, el tiempo promedio para el desarrollo de estas, recursos humanos y materiales involucrados.

2.1.1. Determinación de las actividades involucradas, tiempo promedio y recursos humanos


Esta determinación se realiza mediante un levantamiento de proceso, en el cual se identifican, describen y ordenan todas las tareas, responsables y pasos con los tiempos que se siguen para realizar un trámite.

Para facilitar esta fase el OMR ha desarrollado, en la plataforma SÍMEJORA, un módulo que permite construir una ficha de proceso y el DiagramadorSV con uso de inteligencia artificial, pudiendo llegar incluso hasta la generación de la representación del flujo del proceso. Lo anterior permitirá establecer el tiempo en minutos que se necesita para resolver un trámite (TT).

2.1.2. Determinación del valor en dinero de los recursos humanos, insumos y materiales involucrados

Para esta determinación, la metodología propone utilizar las cifras oficiales de ejecución presupuestaria anual publicadas de manera abierta por el Ministerio de Hacienda de El Salvador en su sitio web, puesta a disposición en la sección "Portal de Transparencia Fiscal"⁶. Los rubros por utilizar son: 51 Remuneraciones, 54 Adquisición de bienes y servicios, 55 Gastos financieros y otros. La suma de estos valores es equivalente al Costo Operativo Anual (COA). Se excluye de este cálculo el costo de la depreciación de los equipos.

⁶ https://www.transparenciafiscal.gob.sv/ptf/es/PTF2-Datos_Abiertos.html

 GOBIERNO DE EL SALVADOR	ORGANISMO DE MEJORA REGULATORIA	Metodología	CÓDIGO: GEIRSA - M – 001 FECHA: JUNIO 2026 REVISIÓN: 1 PÁGINA: 12 de 14
MEDICIÓN DE LOS COSTOS ADMINISTRATIVOS DE LOS TRÁMITES PARA SU APLICACIÓN POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA			

2.1.3. Supuestos metodológicos

La metodología considera en su aplicación el establecimiento de tiempos promedio y cantidad de plazas institucionales, para lo cual se supondrá lo siguiente:

Tiempo hábil anual: 126,720 minutos (equivalente a 12 meses, por 22 días hábiles aproximadamente por cada mes, por 8 horas laborales, por 60 minutos por hora).

Número de plazas institucional: se utilizará la sumatoria de plazas institucionales reflejadas en la Ley de Presupuesto del año correspondiente, publicadas en el sitio web del Ministerio de Hacienda de El Salvador.

2.2. Fórmulas para los cálculos

- Costo Operativo Anual (COA):

Expresado de la siguiente manera:

$$COA = \sum (RM + BS + GF)$$

Donde:

COA = Costo operativo anual

RM = Remuneraciones

BS = Adquisiciones de bienes y servicios

GF = Gastos financieros y otros

- Costo Promedio por Minuto (CPM):

Expresado de la siguiente manera:

$$CPM = \left(\frac{COA}{\frac{\text{Tiempo hábil anual}}{\#de plazas de la institución}} \right)$$



**MEDICIÓN DE LOS COSTOS ADMINISTRATIVOS DE LOS TRÁMITES
PARA SU APLICACIÓN POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Donde:

CPM = Costo promedio por plaza por minuto de la institución

COA = Costo operativo anual

- Costo Administrativo Interno (CAI):

Expresado de la siguiente manera:

$$CAI = CPM * TT$$

Donde:

CAI = Costo administrativo interno


CPM = Costo promedio por minuto por plaza de la institución

TT = Tiempo en minutos que se necesita para resolver un trámite

2.3. Aplicación práctica del modelo

Con el fin de mostrar la aplicación de la metodología propuesta, se muestra un ejemplo de aplicación, así:

1. Presupuesto global anual ejecutado de la institución:
 - a. Total: \$10,606,800.00
 - b. Rubro 51: \$ 3,225,079.00
 - c. Rubro 54: \$ 2,329,643.00
 - d. Rubro 55: \$ 182,482.00
2. Costo Operativo Anual (COA)= \$ 5,737,204.00
3. El total de plazas de la institución (incluyendo permanentes y por contrato) es 99
4. El Costo Promedio por plaza por minuto de la institución, por tanto, se calcularía así:

 GOBIERNO DE EL SALVADOR	ORGANISMO DE MEJORA REGULATORIA	Metodología	CÓDIGO: GEIRSA - M – 001 FECHA: JUNIO 2026 REVISIÓN: 1 PÁGINA: 14 de 14
MEDICIÓN DE LOS COSTOS ADMINISTRATIVOS DE LOS TRÁMITES PARA SU APLICACIÓN POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA			

$$CPM = \left(\frac{\frac{COA}{\text{Tiempo hábil anual}}}{\#de\ plazas\ de\ la\ institución} \right) = \left(\frac{5,737,204 / 126,720}{99} \right) = \$0.46/\text{minuto}$$

Por tanto, el costo de cada minuto que en promedio la institución dedica de cualquiera de sus empleados para atender y resolver una solicitud es de \$0.46

- Si un trámite requiere un total de 2,472 minutos para ser resuelto, el CAI de ese trámite para la institución sería:

$$CAI = CPM * TT = \$0.46 * 2,472 = \$1,137.12$$

Esto significa que este trámite representa para la institución un costo de \$1,137.12

Aprobado por:



Licda. Mariana Carolina Gómez
Directora Ejecutiva
Organismo de Mejora Regulatoria



Bibliografía

Manual de Clasificación para las Transacciones Financieras del Sector Público

Implementación del Modelo de Costeo Estándar: Lecciones y Experiencias de México. Alfonso Carballo Pérez, Gustavo Mendoza Fierros, Margherita Corina y Franco A. Pineda Garduño. (2012).

Manual de Simplificación Administrativa y Reducción de Cargas para la Administración General del Estado, septiembre de 2014, Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas de España.

Decreto No 202 mediante el cual se aprueba la Ley de Mejora Regulatoria (LMR), publicado en Diario Oficial No 5, Tomo No 422, de fecha 19 de enero de 2019.

Decreto No 856 mediante el cual se aprueba la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA), publicado en el Diario Oficial No 30, Tomo No 418, de fecha 13 de febrero de 2018.