



ORGANISMO
DE MEJORA
REGULATORIA

Evaluación de Impacto Regulatorio (EIR) *ex-ante*

Organismo de Mejora Regulatoria
Gerencia de Estudios y Evaluaciones de Impacto Regulatorio

Rafael.juarez@omr.gob.sv

Enero 2022

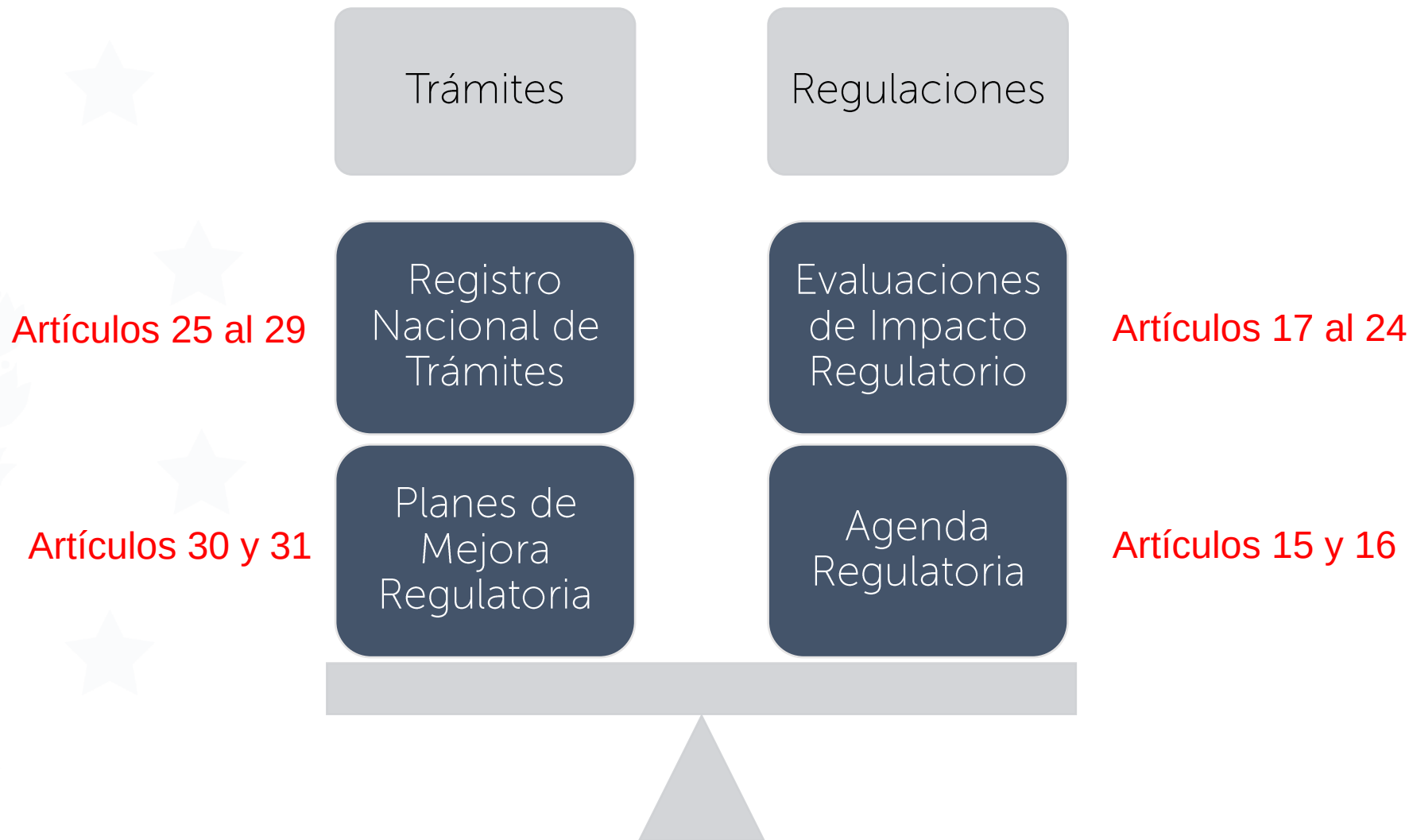
Objeto de la Ley de Mejora Regulatoria

Art. 1.- Asegurar la calidad de las regulaciones de los sujetos obligados (SO), para que generen **beneficios superiores a sus costos** y el máximo beneficio para la sociedad, y se eliminen exigencias y requisitos que afecten el **clima de negocios, la competitividad, el comercio exterior y la atracción de inversiones.**

Para alcanzar este objetivo, el OMR dispone de 4 herramientas:

- a) Agenda Regulatoria
- b) Planes de Mejora Regulatoria
- c) Registro Nacional del Trámite (RNT), y
- d) Evaluación de Impacto Regulatorio (EIR)

Herramientas de mejora regulatoria



Sujetos obligados y progresividad de la LMR

Grupo 1 Abril 2019

Órgano Ejecutivo y sus dependencias

Grupo 2 Enero 2022

Entidades autónomas
Organismos constitucionales
Órganos Legislativo y Judicial

Grupo 3 Enero 2023

Municipalidades

Art. 38.- Las Disposiciones de la presente Ley se aplicarán progresivamente, iniciando con el Órgano Ejecutivo y sus dependencias, al entrar en vigencia la misma.

Definiciones

Art. 5.- Para los efectos de la presente Ley, se entiende como:

c) **Evaluación de Impacto Regulatorio**: proceso de análisis sistemático de los objetivos, opciones e **impactos de las regulaciones**, a fin de garantizar que sus beneficios sean superiores a sus costos en la sociedad y que dichas regulaciones representen la mejor alternativa para atender una problemática específica.

g) **Regulación**: normas de **carácter general** que se emiten, según lo previsto en el ordenamiento jurídico, **cualquiera que sea su denominación**, tales como Ley, Reglamento, Decreto, Acuerdo, Resolución General, Instructivo, Disposición Administrativa, Circular, Norma Técnica u otras.

Definiciones

h) **Trámite**: la 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.

Respecto a las normativas se entenderá aplicable a las que rigen actuaciones entre la administración pública y los particulares, que estén en línea con el objeto de LMR y que pudiesen afectar el clima de negocios, la competitividad, el comercio exterior y la atracción de inversiones.

Para los fines de la política de mejora regulatoria, la regulación deberá entenderse como un **instrumento de política pública** y por tanto su fin debe ser la solución de una problemática de interés público.

Evaluación de Impacto Regulatorio

Competencia y responsabilidades de los sujetos obligados

- a) Realizar las EIR de sus proyectos de regulación y cumplir con las obligaciones de consulta pública; y eventualmente, dar respuesta ante las posibles observaciones. (**LMR, art. 13, letra b**).
- b) Realizar una EIR previo a la aprobación o a someter a aprobación una nueva regulación o la reforma de regulaciones existentes. (**LMR, art. 17, inciso primero**)
- c) Realizar una EIR, previo a la decisión de regular o no regular, de acuerdo a los modelos técnicos establecidos por el organismo a quien corresponda dictar y vigilar el cumplimiento de las Políticas de Mejora Regulatoria. (**LPA, artículo 161, inciso cuarto**)

La EIR *ex ante* debe realizarse antes de que el SO tome la decisión de regular o modificar una regulación, puesto que la EIR debe ser un documento de análisis técnico y sistemático basado en evidencia que sustente tal decisión.

Competencias del OMR

- a) Emitir **lineamientos** para la evaluación de impacto regulatorio, desarrollando los criterios para su clasificación, consulta pública, contenido, procedimientos, exención, dictámenes, EIR ex post, entre otras materias. (**LMR, art. 22**).
- b) Establecer los **modelos técnicos** para realizar las EIR. (**LPA, art. 161, inciso cuarto**).
- c) Dictaminar las **solicitudes de exención de EIR y las EIR** que le sean remitidas. (**LMR, arts. 19 y 20**).

Clasificación de las Regulaciones

Art. 18.- Las regulaciones se clasifican en:

- a. Las que **generan** costos de cumplimiento; y,
- b. Las que **no generan** costos de cumplimiento.

Las regulaciones que generan *costos de cumplimiento* son:

- a. Las que crean **nuevas obligaciones** para los particulares o **vuelven más estrictas las existentes**;
- b. Las que **crean o modifican trámites**, excepto cuando sea para simplificar o facilitar su cumplimiento;
- c. Las que reducen, restringen o afecten **derechos y prestaciones**; y,
- d. Las que **establecen definiciones**, clasificaciones o cualquier término de referencia que, conjuntamente con otra regulación en vigor, pueda afectar derechos, obligaciones, prestaciones o trámites de los particulares.

Clasificación de las Regulaciones

Se deberán realizar evaluaciones de impacto regulatorio **únicamente** para las regulaciones que **generan costos de cumplimiento para los particulares**.

En caso que **no generan costos de cumplimiento**, los SO deberán **solicitar un dictamen de exención** al OMR, según se establece en el inciso primero del art. 19 de la LMR.

Se evaluará la solicitud de exención y la propuesta de regulación, verificando que el contenido y forma cumpla con los lineamientos y sea consistente con la propuesta de regulación

En caso de la EIR, se evaluará con el único fin de confirmar si efectivamente la propuesta regulatoria no genera costos de cumplimiento para los particulares.

Dictamen de Exención

Efectos del dictamen de exención

Si la evaluación confirma que la propuesta de regulación **no genera costos de cumplimiento**, se emitirá un **dictamen de exención**, pudiendo el SO continuar con el proceso de aprobación de la propuesta de regulación.

En caso se considere que la propuesta de regulación **genera costos de cumplimiento**, se requerirá al SO **realizar una EIR** según lo dispuesto en el art. 19 de la LMR.

La EIR deberá ser realizada antes de aprobar o someter a aprobación la propuesta de regulación.

Plazo para la emisión del dictamen de exención

En línea con el art. 19 de la LMR, el dictamen de exención será emitido por el Organismo de Mejora Regulatoria en un **plazo máximo de diez días**.

Evaluaciones de Impacto Regulatorio

Art. 17.- La EIR deberá contener, al menos, los elementos siguientes:

- a. Explicación de la **problemática**, objetivos que se persiguen y presentación de evidencia;
- b. Identificación de **posibles alternativas** disponibles, para solucionar el problema;
- c. **Evaluación de los costos y beneficios** de las alternativas regulatorias y no regulatorias, que son consideradas para solucionar la problemática;
- d. **Selección de la alternativa**, que genera los mayores beneficios para la sociedad;

Evaluaciones de Impacto Regulatorio

- d. Análisis de los **mecanismos de implementación**, verificación y los recursos necesarios para su aplicación;
- e. Identificación de los mecanismos e **indicadores**, que serán utilizados para evaluar el logro de los objetivos que se persiguen con la propuesta regulatoria; y,
- f. **Consulta pública** del proyecto regulatorio, un resumen de las consultas llevadas a cabo para la conformación del proyecto, que incluya las opiniones de los usuarios interesados, el público en general y otros SO, así como las ponderaciones realizadas.

Explicación de la problemática

La problemática deberá desarrollar la siguiente información:

- a) Identificación específica de la problemática y de los sujetos afectados;
- b) Estimación de la magnitud de la problemática;
- c) Posibles causas y consecuencias subyacentes; y
- d) Evolución esperada de la problemática en caso de no intervención.

Algunas preguntas para definir la problemática son:

- ¿Cuál es el problema o situación que se ha identificado?
- ¿Quién es afectado por la problemática?
- ¿Cuál es el origen o la fuente del problema?
- ¿Se cuenta con evidencia de que existe un problema?
- ¿Existe ya regulación de parte del gobierno que trate infructuosamente de atender la problemática?

Los SO deberán detallar la **evidencia cualitativa o cuantitativa** que respalde la existencia del problema y la definición de la misma.

Definición de los objetivos

Definir los objetivos que se pretenden alcanzar con la propuesta de regulación, cumpliendo con los siguientes criterios:

- a) Específicos;
- b) Medibles;
- c) Alcanzables;
- d) Relevantes;
- e) Con un tiempo definido para su consecución.

La definición de los objetivos puede guiarse a través de las siguientes preguntas motivadoras:

- ¿Qué se busca lograr?
- ¿Qué representaría un resultado exitoso?
- ¿Cómo se podrán medir los resultados y el logro de los objetivos?

Identificación de posibles alternativas

Toda EIR debe considerar el análisis de posibles alternativas:

1. La propuesta de regulación;
2. Una o más alternativas no regulatorias; y
3. Siempre deberá considerarse la opción de no intervenir o no hacer nada (línea base de comparación)

Es importante detallar en qué consiste cada una de las alternativas planteadas, en particular la propuesta no regulatoria debe describirse de tal forma que facilite la comprensión de los posibles beneficios y costos asociadas a la misma.

En el caso de la propuesta regulatoria, se debe detallar los principales contenidos de la propuesta regulatoria y en caso de un proyecto de reforma cómo se diferencia la propuesta de la regulación vigente.

Evaluación de impactos potenciales

Para cada una de las diferentes alternativas identificadas, se deberá realizar un análisis cualitativo y/o cuantitativo de los posibles beneficios y costos para los diferentes actores o grupos afectados.

Dentro de los grupos afectados, siempre deberá pensarse en los impactos sobre los empresarios, consumidores, Estado y sobre la sociedad en general. De forma similar, deben analizarse los impactos económicos, sociales, culturales y/o medioambientales en caso que los haya.

Los SO deberán seleccionar la alternativa que genere el mayor beneficio neto (beneficios menos costos) para la sociedad.

Mecanismos de implementación, verificación e indicadores

Los SO deberán detallar los mecanismos de implementación de la alternativa seleccionada y la disponibilidad de los recursos requeridos para ello, o en su defecto, los medios y tiempos para conseguirlos

Para evaluar el logro de los objetivos de la alternativa seleccionada, los SO deberán detallar:

- Indicadores
- Forma de medirlos;
- Metas;
- Medios de verificación y;
- Mecanismos de seguimiento y evaluación.

Consulta pública y sus plazos

Los SO deberán someter sus **propuestas regulatorias y un resumen de la EIR** a consulta pública, detallando expresamente la fecha de inicio y de finalización del período de consulta.

El **resumen de la EIR** deberá contener al menos los siguientes elementos:

- Definición de la problemática,
- Objetivos que se persiguen, e
- Identificación de las posibles alternativas para atender dicha problemática.

La consulta pública deberá considerar todos los actores públicos y privados y/o grupos afectados; así como utilizar los mecanismos de consulta adecuados para cada uno de ellos.

Consulta pública y sus plazos

Los SO podrán utilizar los medios que estimen convenientes para someter a consulta la propuesta regulatoria y el resumen de la EIR, no obstante, ambos documentos deberán ser enviados al OMR para su difusión en la plataforma o repositorio que para tal fin disponga el Organismo, a **más tardar el primer día** del período de la consulta.

El **plazo mínimo** para realizar la consulta pública es de **15 días**; sin perjuicio de lo anterior, cuando las propuestas de regulación tengan impacto en el **comercio exterior o sean de contenido especializado y complejo**, los SO procurarán que la consulta pública se realice en un plazo razonable y suficiente, **no menor a 40 días**.

Consulta pública y sus plazos

El período de consulta pública se podrá iniciar antes de finalizar la EIR, siempre y cuando se hayan desarrollado los elementos detallados en el resumen de la EIR.

Finalizado el plazo de la consulta pública, los SO deberán sistematizar los comentarios y aportes recibidos y preparar un informe, el cual deberá agregarse como evidencia a la EIR que se someta al OMR.

El **informe final de la consulta** deberá contener lo siguiente:

- Período de consulta;
- Actores e instituciones gubernamentales consultadas;
- Los mecanismos de consulta pública utilizados y sus resultados;
- La ponderación de los aportes o comentarios considerados y no considerados en la propuesta regulatoria y su EIR; así como las justificaciones respectivas.

Dictamen de la EIR, plazos

Una vez recibida una EIR y en caso de que esta cumpla en forma y contenido, se realizará la evaluación de la misma y emitirá **dictamen favorable** si cumple con la LMR, su reglamento y los lineamientos.

Si la EIR no se ha realizado de **forma aceptable**, se informará al SO, en un plazo **no inferior a diez días y no superior a veinte días**, de las deficiencias encontradas y recomendará acciones para su corrección.

El SO podrá subsanar las deficiencias en un **plazo máximo de veinte días** y requerir nuevamente la revisión previo a la aprobación de la regulación

Se emitirá dictamen final, en un **plazo máximo de veinte días**, una vez se haya recibido la solicitud de revisión de la EIR con las subsanaciones o cuando haya vencido el plazo y el sujeto obligado no haya respondido.

En caso de regulaciones de contenido especializado y complejo y según lo dispuesto en el inciso final del art. 20 de la LMR, los plazos podrán ampliarse por un período igual, mediante resolución motivada del OMR.

Criterios para dictaminar favorablemente una EIR

- a. La información ha sido remitida conforme a los formatos establecidos.
- b. La EIR contiene todos los elementos y han sido desarrollados conforme a la LMR, reglamento y lineamientos;
- c. Se ha realizado un análisis completo en la identificación de alternativas para solucionar la problemática y de los beneficios y costos;
- d. La información y los métodos utilizados en el desarrollo de la EIR son fidedignos;
- e. La alternativa seleccionada es consistente con la evaluación de los costos y beneficios desarrollados;
- f. La EIR presentada es consistente con el proyecto de regulación remitido al OMR.

Efectos del dictamen de la EIR

Antes de aprobar una regulación que genere costos a los particulares, los SO deberán contar con el dictamen de la EIR emitido por el OMR.

De igual forma, cuando la aprobación de la regulación dependa de una autoridad distinta, los SO deberán contar previamente con el dictamen respectivo, antes de someter la propuesta a revisión y autorización.

Si el OMR emite un **dictamen desfavorable** de la EIR, el SO deberá comunicar al Organismo, en un plazo **no mayor a cinco días**, si continuará o no con el proceso de aprobación de la propuesta de regulación.

En caso de que el SO decida continuar con la aprobación, deberá además motivar las razones que justifican esa decisión.

Divulgación y publicación de las EIR

Los SO deberán **publicar** en su página web, o en cualquier otro medio institucional cuando no cuenten con una, las **solicitudes de exención o las EIR** que realicen junto con los dictámenes emitidos por el OMR.

El Organismo publicará en su página Web las solicitudes de exención y las EIR de los diferentes SO, así como los dictámenes correspondientes.

Conforme con el artículo 24 de la LMR, las regulaciones aprobadas por los SO, deberán ser **publicadas en el Diario Oficial** para su entrada en vigencia. Los SO deberán **notificar al OMR** de dicha publicación, con el fin de que el Organismo pueda elaborar un **inventario de las regulaciones** emitidas. En caso que una regulación aprobada no sea publicada en el Diario Oficial, deberá informarse al OMR sobre el acto de aprobación de la misma junto con una motivación que justifique la falta de la mencionada publicación.

Sobre la firma, recepción y dictámenes de exención o dictámenes de EIR

Las EIR serán **firmadas por el titular** del SO a través de su firma electrónica simple o firma autógrafa y enviadas al OMR por correo electrónico a la dirección EIR@omr.gob.sv.

Los formularios de EIR, deberán ser enviados en formato PDF debidamente firmados y acompañados de una copia (no firmada) en formato editable. Asimismo, los documentos anexos deberán ser remitidos en formato PDF y una copia en formato editable.

Los informes de deficiencias, dictámenes o similares emitidos por el OMR, así como cualquier otra comunicación en el marco de este procedimiento, contendrán la firma electrónica simple o firma autógrafa del director(a) ejecutivo(a) del Organismo de Mejora Regulatoria y serán enviados al SO a la dirección de correo electrónico establecido en la solicitud respectiva

Excepciones en el marco de la LPA

Para los SO por LPA y no por LMR, deberán realizar una EIR en el marco de lo dispuesto en los **incisos 4 y 5 del art. 161 de la LPA**, rigiéndose bajo las siguientes excepciones:

- a) Para normativas que **no generen costos de cumplimiento**, deberán completar el **formato de solicitud de exención** como equivalente a la EIR requerida por el artículo 161 de la LPA, no siendo necesario un dictamen de parte del OMR.
- b) Para normativas que **generen costos de cumplimiento**, deberán desarrollar una EIR con el **contenido establecido en el art. 17 de la LMR, con excepción de los literales d) y e)**. No es necesario un dictamen de parte del OMR



ORGANISMO
DE MEJORA
REGULATORIA