

**MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMERCIO
DIRECCIÓN DE MEJORA REGULATORIA Y REGLAMENTACIÓN TÉCNICA**



**“Compendio de Legislación de Mejora Regulatoria y
Simplificación de Trámites”**

**San José-Costa Rica
2014**

Contenido

<i>Presentación</i>	3
MANUAL PARA ELABORAR REGULACIONES Y TRÁMITES SIMPLES	5
1. <i>Introducción</i>	6
2. <i>Marco conceptual</i>	7
2.1. ¿Qué es la regulación?.....	7
2.2. Características de la regulación.....	9
2.3. Gobernanza Regulatoria.....	10
2.4. ¿Qué es la Mejora Regulatoria y Simplificación de Trámites?	12
3. <i>¿Cómo elaborar regulaciones de calidad y trámites simples?</i>	15
3.1. Definición del problema y beneficiarios.....	15
3.2. Definición del objetivo de la regulación.....	18
3.3. Análisis de alternativas de la regulación	19
3.4. Fundamento legal de la regulación	19
3.5. Toma de una decisión	20
3.5.1. Procedimiento para simplificar una regulación existente	21
3.5.2. Procedimiento para elaborar la nueva regulación	24
4. <i>Bibliografía</i>	29
5. <i>Anexos</i>	30
LEGISLACIÓN APLICABLE	32
1. <i>Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos</i>	33
2. <i>Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor</i>	39
3. <i>Ley General de la Administración Pública</i>	44
4. <i>Constitución Política</i>	56

Presentación

La mayoría de las economías latinoamericanas, vienen impulsando hace varias décadas un modelo de desarrollo con una alta apertura internacional, tanto a nivel comercial como en la atracción de inversiones, propiciando abrir nuevos mercados, mejorar las condiciones de acceso de sus exportaciones, complementar la inversión nacional a través del fomento de encadenamientos productivos de esa inversión con nuestras PYMES, todo ello con miras a impulsar el crecimiento económico y generar un mayor nivel de bienestar para su población.

Esta necesidad pone de manifiesto que a nivel del Estado existen una serie de trabas burocráticas, generadas por marcos regulatorios deficientes, con duplicidades y traslapes de competencias, y con una práctica administrativa caracterizadas por un énfasis excesivo en los procesos previos de permiso o autorización (exceso de requisitos documentales, de pasos y de reiteradas intervenciones de actores) y con una muy débil o nula fiscalización “in situ” que garantice el cumplimiento de las reglas bajo las cuales se dieron tales permisos o autorizaciones.

Ante esta problemática los gobiernos de los diferentes países a nivel mundial y por supuesto regional, empezaron desde los años 80’s a llevar adelante procesos de Mejora Regulatoria, definida esta como el conjunto de acciones que realiza el Estado con el propósito de generar regulaciones que cumplan con el objetivo por el que fueron creadas (eficaces), al menor costo para el administrado y para el gobierno (eficientes) y sin excesos o vacíos legales (equilibradas).

¿Qué beneficios se obtienen con la Mejora Regulatoria y para quién van dirigidos?

Cuando se inician acciones de mejora regulatoria en las instituciones, uno de los temas en que mayor convencimiento debe existir, es que hay una ganancia tangible al entrar en este tipo de procesos: La mejora regulatoria no debe nunca visualizarse como “un gasto de tiempo” sino como una inversión a la que hoy dedicamos esfuerzo y tiempo pero que a futuro nos brinda una rentable utilidad, en términos de tiempo, dinero e imagen institucional y bienestar de nuestra población.

Desde la perspectiva de la Administración pública, la Mejora Regulatoria es una forma de hacer nuestro trabajo cotidiano de una manera más eficiente, a través de ella recortamos todo paso o requisito que no es indispensable para tomar decisiones en un proceso administrativo, al hacer esto, los funcionarios a su vez deben dedicar menos tiempo en revisar documentos que no le están aportando nada a un determinado trámite, lo que hace que se reduzcan los plazos de análisis y resolución de los procesos, impactando por supuesto la cantidad de trámites que se resuelven. Esta cadena de impactos positivos genera ante los administrados un mayor grado de satisfacción por los servicios obtenidos de determinada institución, propicia menores quejas de los usuarios y baja el nivel de tensión de los funcionarios que atienden público, con lo cual es de esperar también una mejora en el ambiente de trabajo y la imagen institucional.

Desde la perspectiva del usuario (empresario o ciudadano en general) al contar con reglas claras sobre los requisitos que debe cumplir, al tener certeza de cuando se le va a resolver y el recibir mejores servicios en menores plazos, le genera una ganancia directa, que se traduce en menores costos por ejecutar determinado trámite. Por ejemplo: menor número de llamadas telefónicas o de visitas a la institución para saber cómo va su trámite o cuándo le resuelven; reducción en los costos de oportunidad al poder iniciar su actividad económica sin dilaciones, tranquilidad al tener seguridad del momento en que va a contar con las autorizaciones pertinentes.

Esta mayor eficiencia institucional y la mayor productividad del sector privado, genera un círculo virtuoso en beneficio del bienestar del país. Al contar con mayor producción, se va a generar más y mejores empleos, lo que a su vez genera más capacidad de pago, propicia más demanda que

estimula aún más la producción y ambas generan más pago de impuestos, que serían utilizados en un Estado más eficiente.

El país por más de una década ha venido haciendo esfuerzos por mejorar y agilizar los trámites y se han logrado avances importantes, entre los que destacan la mejora en los trámites de apertura de una empresa y de permisos de construcción. Por ejemplo, a través de la plataforma CrearEmpresa se simplifica e integra en un solo trámite el proceso para inscripción y operación de una empresa (escritura ante notario y Registro Nacional, pago de edicto, autorización de libros legales y contables, uso de suelo, patente comercial), reduciendo el plazo de 28 a 1 día; en el caso del proceso de construcción, mediante la plataforma de Autorización de Proyectos de Construcción –APC– desarrollado en conjunto con el CFIA, se integra la revisión simultánea de planos por parte de la 6 instituciones competentes, lo que permitió reducir los plazos de resolución de 51 a 15 días, a 7 días para las viviendas y de 90 a 30 días para el resto de los proyectos, además es implementado por al menos 50 municipios para tramitar el permiso de construcción.

Otros dos trámites adicionales que se han simplificado en pro de hacer un uso más eficiente de los recursos del Estado son: Registro de Medicamentos, a través de la implementación de la Plataforma “Regístrelo”, que desarrolló la Secretaría Técnica de Gobierno Digital en conjunto con el Ministerio de Salud, la cual permite dar trazabilidad al trámite por parte del administrado, y ahorros en tiempos para la administración y administrado. Proyecto Región Brunca, el cual consistió en un análisis de procesos que llevó a unificar el trámite de tres instituciones y 6 municipalidades de la región, estableciendo un único punto de contacto para el administrado y un formulario único para obtención de la patente comercial, ello reduce el plazo de 45 a 10 días, y las visitas del usuario pasan de 13 a 4, siendo ello un ejemplo del principio de coordinación interinstitucional.

Aunque los resultados han sido muy satisfactorios, para propiciar una verdadera transformación de nuestro sistema regulatorio debe realizarse un esfuerzo nacional. Para ello se requiere generar una política integral de Estado apoyada desde el más alto nivel y que se genere un proceso multiplicador de la mejora regulatoria a través de la actuación de las diferentes instancias que generen regulaciones.

Debe existir conciencia de los que toman las decisiones, de la necesidad de generar una nueva cultura de simplificación de trámites y mejora regulatoria, que garantice que las regulaciones sean eficientes, que protejan objetivos legítimos como son: la protección a la salud humana, a la sanidad vegetal, a la salud animal, al ambiente, la seguridad y evitar el engaño a los consumidores, que generen beneficios mayores a los costos de su implementación.

Con el propósito de apoyar la labor de las instituciones, departamentos legales, los empresarios y el público en general, presentamos el siguiente manual, el cual constituye una guía paso a paso sobre el procedimiento a seguir para elaborar regulaciones y trámites simples, para generar reglas claras, brindar seguridad jurídica, eliminar los requisitos y procedimientos innecesarios y crear los controles que sí son necesarios y fortalecer la fiscalización a posteriori.

Este instrumento es también una guía de mucha utilidad para los diferentes sectores de la economía y la ciudadanía que deseen proponer regulaciones de diferentes rangos jerárquicos, que se tramitan ante la Asamblea Legislativa, el Poder Ejecutivo, o que se le presentan a Administración Pública en general, a fin de garantizarse contar con aquellas regulaciones necesarias y sencillas, que no se conviertan en un obstáculo innecesario al comercio y que alcancen el fin para el cual fueron creadas.

Isabel Cristina Araya Badilla
Directora
Mejora Regulatoria y Reglamentación Técnica

**MANUAL PARA ELABORAR REGULACIONES Y
TRÁMITES SIMPLES**

1. Introducción

El presente manual es una herramienta práctica para lograr la formulación de regulaciones claras y sencillas, sin trámites y requisitos innecesarios y apegados estrictamente a la ley. Es decir, para obtener regulaciones de calidad, entendiendo como tales aquellas que cumplen con los principios de legalidad¹, buena fe, transparencia y razonabilidad. Estos principios, a su vez, se traducen en tres atributos básicos que toda regulación debe cumplir: *eficaz*, que alcance efectivamente el objetivo social pretendido; *eficiente*, que el beneficio que se alcanza sea mayor al costo de cumplirla; y *equilibrada*, que no sea ni omisa ni excesiva.

Así, el objetivo de éste manual es guiar paso a paso a cada Institución Pública, así como, a los sectores o ciudadanía que desean elevar a conocimiento de la Administración Pública propuestas de regulación nuevas o modificaciones a las existentes, con el fin de propiciar una mejor calidad en las regulaciones y mayor transparencia en el proceso regulatorio.

Lo anterior se enmarca en las competencias que al Ministerio de Economía, Industria y Comercio le confiere en su artículo 11 la “*Ley de protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos*”, Ley 8220, como rector en materia de simplificación de trámites y mejora regulatoria. Lo anterior es llevado a la práctica desde la Dirección de Mejora Regulatoria y Reglamentación Técnica por medio de los Departamentos de Análisis Regulatorio y Apoyo Institucional. Para mayor información al respecto se dispone del correo electrónico infotramites@meic.go.cr y el sitio web <http://www.tramites.go.cr> o www.meic.go.cr

¹ Artículo 11 de la Ley N° 6227, “*Ley General de la Administración Pública*”.

2. Marco conceptual

2.1. ¿Qué es la regulación?

Según Cornick (2001, p. 137), desde un punto de vista económico la regulación constituye un requisito indispensable para el desarrollo de la actividad económica: leyes y normas que regulen la actividad comercial y productiva. En este contexto, la regulación es una función fundamental del Estado para promover, procurar y preservar dicho desarrollo.

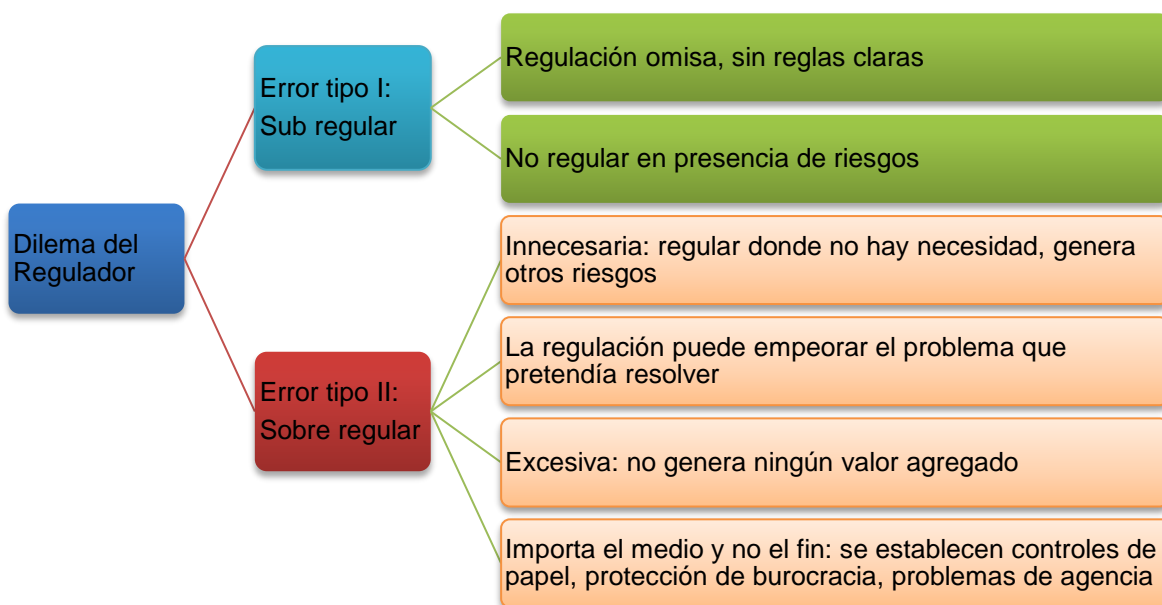
La regulación se crea con el fin de establecer las reglas de juego que regirán en las diferentes relaciones de los agentes que conforman una sociedad. Según la Comisión Federal de Mejora Regulatoria de México (COFEMER, 2012a, p. 7), *“la regulación puede ser percibida como un semáforo que restringe las actividades o comportamientos no deseados en una sociedad o que los facilita para que la beneficien. Por esta razón, en muchas ocasiones se señala que la regulación es “la mano visible” que opera cuando la “mano invisible” no es capaz de incentivar ciertas conductas en favor del bienestar social.”*

Para la COFEMER, (COFEMER, 2012a) existen tres tipos de regulación gubernamental:

- **Regulación económica:** Disposiciones mediante las cuales el gobierno interviene en los mercados imponiendo restricciones para participar en el mercado y así mejorar la eficiencia del mismo; algunas medidas son la fijación de precios o cantidades de la producción, barreras de entrada o establecer especificaciones técnicas.
- **Regulación social:** Disposiciones que buscan proteger el interés público en áreas tales como medio ambiente, salud humana, animal y vegetal, y la cohesión social.
- **Regulación administrativa:** Forma por la cual la administración pública interviene en las decisiones económicas y organiza su funcionamiento para proveer servicios y bienes públicos mediante trámites y formalidades administrativas.

Así, vista la regulación como el medio que fija reglas para garantizar los máximos beneficios, es que la regulación es justificada económicamente porque corrige los fallos de mercado, a saber: Fallo de competencia, información asimétrica, externalidades, mercados incompletos, Bienes públicos. A pesar de lo anterior, la regulación puede convertirse en un obstáculo para el crecimiento y desarrollo de un país cuando el regulador entra en un dilema, entre sub regular (error tipo I) o sobre regular (error tipo II), ver figura 1.

Figura 1: Dilema del regulador



Fuente: Elaboración propia con información de COFEMER (2012a).

Adicional al dilema del regulador, las instituciones regulatorias se enfrentan al problema de la captura regulatoria, cuando diseñan regulaciones que obedecen a intereses particulares de una industria y no al interés general (COFEMER, 2012b). El cuadro 1 presenta un resumen de los efectos más importantes que tienen regulaciones excesivas.

Cuadro 1: Efectos nocivos de la regulación excesiva, en las esferas social y económica

Esfera económica	Esfera social
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Desestimulo y desaceleración económica de las empresas, en especial las PYMES, debido a los altos costos por tramitología. ▪ Reducción en la competitividad y capacidad de las empresas de competir en el mercado. ▪ El abuso del poder económico o de mercado. ▪ Formación de barreras de entrada a nuevos competidores. ▪ La formación o preservación de Monopolios y Oligopolios. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Altos precios de los bienes y servicios. ▪ Oferta limitada y mercado contraído de bienes y servicios. ▪ Poca efectividad en la recepción de asistencia estatal. ▪ Poca y deficiente distribución de recursos. ▪ Servicios de asistencia estatal de mala calidad y demorados.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Alto costo de mantenimiento de la estructura estatal. ▪ Altas cargas impositivas a todos los agentes. ▪ Ambiente propicio para la corrupción. ▪ Poca o nula Seguridad Jurídica. 	

Fuente: Elaboración propia.

Con base en lo anterior, es indispensable establecer un equilibrio de manera que la poca regulación no genere desprotección jurídica, o que el exceso de ésta se convierta en un obstáculo al desarrollo económico del país.

2.2. Características de la regulación

Existen una serie de principios con los que deben cumplir todas las regulaciones que la Administración Pública imponga a los particulares, para garantizar el cumplimiento de los objetivos para los cuales fueron diseñadas. Éstos son, a saber, aplicabilidad, claridad, coordinación, eficacia, eficiencia, equilibrio, legalidad y transparencia. (Para mayor detalle consultar anexo 1 del documento *Planes de Mejora Regulatoria y Cartas de Compromiso con la Ciudadanía. Guía Metodológica*).

El cumplimiento de estos principios, a su vez, permite que la normativa legal cumpla con una serie de requisitos cualitativos, propios de una buena regulación.

Por otro lado, el incumplimiento de estos atributos provoca efectos predecibles y perjudiciales, no solo para el Estado encargado de su aplicación, sino para los administrados llamados a cumplirla. El cuadro 2 presenta una síntesis de los posibles efectos provenientes de las regulaciones que no cumplen con dichas características.

Cuadro 2: Efectos directos e indirectos provenientes de regulaciones carentes de calidad, según característica cualitativa

Cualidad	Efectos directos	Efectos indirectos
Aplicabilidad Ser objetiva y de fácil cumplimiento por parte del administrado, y de fácil verificación para la administración.	Control de papel, no logro del objetivo de la regulación, dificultad de cumplimiento por parámetros irreales.	Alto costo económico y social, uso ineficiente de los recursos públicos, frustración de los empleados públicos, posibilidades de corrupción.
Claridad Ser fácil de comprender	Confusión, pérdida de tiempo, dispersión, y desorden administrativo.	Alto costo económico y social, malestar de los ciudadanos, y corrupción.
Coordinación No debe pedir información o trámites que ya se tienen en la misma institución o dependencia y evitar duplicidad con otras instituciones	Descoordinación interna y de entes afines, trámites y requisitos repetitivos, duplicidad de funciones.	Alto costo económico y social, malestar de los administrados y corrupción, uso ineficiente de los recursos públicos.
Eficacia Debe alcanzar o cumplir el objetivo propuesto.	Desacierto, pérdida de competitividad de las empresas, ineficiencia administrativa, no logro del objetivo de la regulación.	Alto costo económico y social y malestar de los ciudadanos, corrupción.
Eficiencia Que el beneficio de su aplicación supere a los costos de cumplirla.	Incorrecta asignación de los recursos públicos, pérdida de competitividad de las empresas, baja o nula capacidad de fiscalización.	Alto costo económico y social, administración pública irracional.
Equilibrio No debe ser omisa ni excesiva, en cuanto a los requerimientos de la Ley que le asiste.	Vacíos o extralimitaciones de las regulaciones, excesiva burocracia, pérdida de tiempo y desorden administrativo.	Alto costo económico y social, abuso por parte de los funcionarios públicos, posibilidades de corrupción.
Legalidad Estar sujeta a la Ley de la que se deriva.	Excesos, abuso de autoridad, dificultad para cumplir y pérdida de tiempo.	Alto costo económico y social, discrecionalidad, corrupción, inseguridad jurídica.

Cualidad	Efectos directos	Efectos indirectos
Transparencia Debe estar expresa y claramente establecida, para evitar interpretaciones discrecionales por parte de la administración.	Trámites y procedimientos no divulgados y confusos, decisiones discrecionales, requisitos y papeleo innecesarios.	Alto costo económico y social, altos índices de corrupción, inseguridad jurídica, Administración carente del principio de legalidad.

Fuente: Elaboración propia.

2.3. Gobernanza Regulatoria

El estudio de regulaciones de calidad es actualmente parte de las recomendaciones de política pública en foros internacionales bajo el concepto de *Gobernanza Regulatoria*. Según Carballo y Camacho (2012) el Banco Mundial se refiere a la gobernanza regulatoria como “la forma en que el poder se ejerce a través de las instituciones económicas, políticas y sociales en un país”, y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), la define como una “visión general sobre la regulación, incluyendo la estructura del Gobierno, la interacción entre éste y las entidades no gubernamentales”; a partir de ello la OCDE postula tres pilares fundamentales (ver figura 2).

Figura 2: Pilares de la gobernanza regulatoria



Fuente: Elaboración propia con información de Carballo & Camacho (2012, p.12)

A partir de la filosofía de mejora continua, la gobernanza regulatoria busca la creación de un sistema regulatorio que genere sinergias entre regulados, reguladores, supervisores y ciudadanos en el proceso de regulación, para lo cual, según indican Carballo & Camacho (2012, p. 13) la OCDE propone un ciclo de cinco etapas a seguir:

- I. **Planeación:** comprende de manera preliminar la identificación de los objetivos, recursos, capacidades y herramientas a utilizar al identificar la existencia de un problema que requiere la intervención estatal.

- II. **Desarrollo de la estrategia de política:** recolección de opiniones de los actores involucrados y se define el instrumento de política pública (regulación u otra alternativa), así como definir el apoyo de más alto nivel.
- III. **Revisión y diseño:** se parte de la revisión de la normativa existente a mejorar o diseño de la nueva, definiendo los objetivos, responsables, plazos de ejecución, capacidades y herramientas a utilizar.
- IV. **Implementación y cumplimiento:** aplicación de la regulación y recursos para su cumplimiento.
- V. **Evaluación y monitoreo:** consiste en la evaluación de los objetivos planteados con el fin de verificar que cumplan el fin para lo cual se crearon.

Figura 3: Ciclo de Gobernanza Regulatoria



Fuente: Elaboración propia con información de Carballo & Camacho (2012, p.13)

Para que todas las acciones que se pretendan desarrollar tengan un impacto en el bienestar de la sociedad se han identificado algunas claves para el éxito según las mejores prácticas internacionales:

- Liderazgo desde el más alto nivel, y efectiva comunicación hacia los niveles inferiores.
- Visión de largo plazo y metas claras a corto plazo.
- Participación de las instituciones públicas y privadas en la formulación y evaluación de las regulaciones.
- Implementar reformas continuas y congruentes a nivel nacional y local.
- Aprender de prácticas internacionales utilizando indicadores para identificar oportunidades de mejora.
- Tener una estrategia de comunicación de las mejoras implementadas dirigida hacia los administrados.

Por otro lado, para el caso costarricense los pilares de la gobernanza regulatoria en el ámbito de trámites administrativos son:

Cuadro 3: Pilares de la Gobernanza Regulatoria Costarricense

Política	Instituciones	Herramientas
<ol style="list-style-type: none"> 1. Ley 8220 “Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos” y su reforma 2. Reglamento a la Ley 8220, Decreto Ejecutivo 37045-MP-MEIC, que incluye en el art. 9 el “Sistema de Simplificación de Trámites y Mejora Regulatoria”² 3. Estrategias incluidas en el Plan Nacional de Desarrollo vigente y en los planes operativos institucionales. 4. Coordinación institucional, interinstitucional y apoyo político de más alto nivel por medio del Presidencia de la República y los órganos que ésta establezca para este fin. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. MEIC como ente rector, por medio de la Dirección de Mejora Regulatoria y Reglamentación Técnica. 2. Jerarcas de las instituciones de la Administración Central y Descentralizada que emiten regulaciones. 3. Comisión de Mejora Regulatoria a nivel nacional integrada por organismos públicos y privados. 4. Oficiales de Simplificación de Trámites de cada institución. <ol style="list-style-type: none"> a. Comités de mejora regulatoria en las instituciones públicas b. Planes y programas de mejora regulatoria. 5. Oficinas de Información al Ciudadano de cada institución. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Publicación de las regulaciones en La Gaceta, Catálogo Nacional de Trámites, y en el Sistema Nacional de Legislación Vigente (SINALEVI). 2. Consulta pública de las regulaciones en la Gaceta y páginas web de las instituciones. 3. Control previo de las regulaciones mediante la emisión del criterio vinculante o recomendador. 4. Presentación de la Evaluación Costo–Beneficio en las regulaciones con trámites y requisitos. 5. Manuales de elaboración y simplificación de trámites, así como boletines informativos. 6. Capacitación a funcionarios públicos y ciudadanos sobre la Mejora Regulatoria y Simplificación de Trámites. 7. Desarrollo de proyectos de simplificación de trámites, aplicación de ventanillas únicas y de sistemas digitales interoperables. 8. Plataformas digitales y otros sistemas de información de Mejora Regulatoria.

Fuente: Elaboración propia.

2.4. ¿Qué es la Mejora Regulatoria y Simplificación de Trámites?

La mejora regulatoria es el conjunto de acciones que deben realizar los órganos y entes que conforman la Administración Pública central y descentralizada para mejorar la manera en que regula

² El sistema “son los componentes orgánicos y funcionales que ejercen funciones de gestión institucional, seguimiento y sanción por incumplimientos de los procesos de trámites que realizan los ciudadanos ante la Administración Pública” (inciso r, artículo 2 del Reglamento a la Ley 8220, Decreto Ejecutivo 37045-MP-MEIC).

o norma las actividades del sector público, en interacción con el sector privado, y en general con la sociedad. Busca evaluar de manera crítica y pragmática las regulaciones para determinar si cumplen con los fines para los cuales fueron hechas, y al menor costo para el administrado y para el Estado.

La mejora regulatoria se desarrolla desde dos vías:

- **Revisión del inventario regulatorio:** Consiste en la revisión constante de las regulaciones vigentes por medio de la definición de los planes de mejora regulatoria que promuevan la simplificación de los trámites.

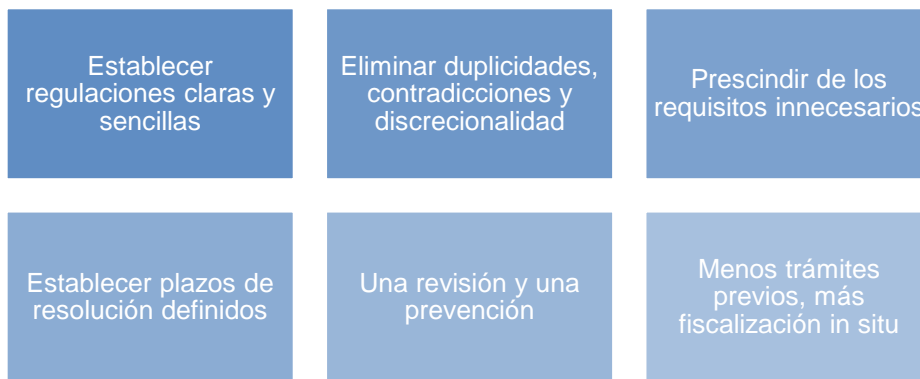
La Simplificación de Trámites se entiende como la reducción de la complejidad de los procesos, mejorando la calidad del servicio, lo que conduce a menos etapas, menos interdependencias, menos procedimientos. Puede presentarse al eliminar o reducir documentos, requisitos, actividades, pasos y tiempos para que el trámite pueda realizarse de una forma más fácil, sencilla y ágil.

- **Análisis del flujo regulatorio:** Consiste en la emisión de nuevas regulaciones de calidad, donde se contemple el ciclo de gobernanza para lograr el menor impacto o costo en la sociedad o su máximo beneficio, para lo cual debe realizarse siempre la evaluación costo-beneficio.

Sobre los alcances de la mejora regulatoria Araya (2012, p. 95) los responde por medio de tres interrogantes:

- ¿Qué busca la mejora regulatoria?

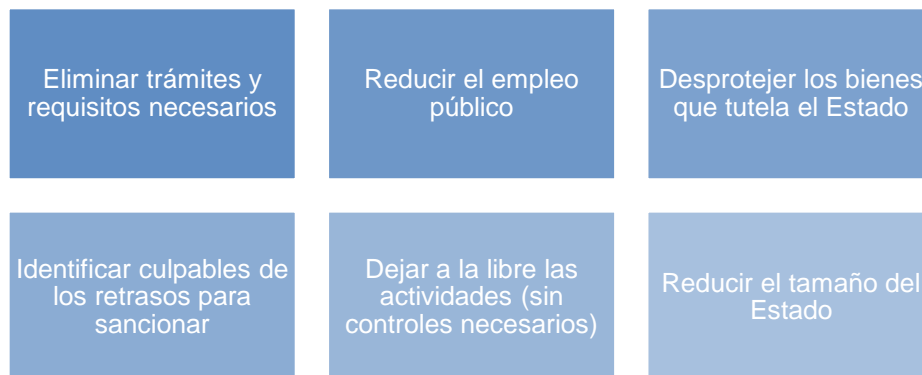
Figura 4: Objetivos de la Mejora Regulatoria



Fuente: Araya (2012, p. 96)

- ¿Qué no busca la mejora regulatoria?

Figura 5: Aspectos excluidos de la Mejora Regulatoria



Fuente: Araya (2012, p. 96)

- ¿Qué beneficios se obtienen y a quién van dirigidos?

Figura 6: Ganadores de la Mejora Regulatoria



Fuente: Araya (2012, p. 97)

3. ¿Cómo elaborar regulaciones de calidad y trámites simples?

Para elaborar una propuesta de regulación, toda entidad pública cubierta por la Ley 8220 deberá contemplar el ciclo de gobernanza regulatoria; para lo cual se establecen las siguientes pautas con el fin de que el Estado brinde trámites y servicios de calidad en apego a los principios constitucionales, y a los atributos de eficiencia, eficacia y equilibrio en las regulaciones.

Con el fin de hacer un proceso que cumpla con los sistemas de calidad y control interno, el jerarca de la institución deberá considerar la creación de una Comisión de Mejora Regulatoria Institucional (CMRI) encargada de planear, ejecutar, verificar, y actuar el proceso de elaboración de regulaciones. La CMRI es un equipo de trabajo encargado de elaborar y dar seguimiento al Plan de Mejora Regulatoria, así como de coadyuvar al Oficial de Simplificación de Trámites a mantener actualizado el Catálogo Nacional de Trámites. Esta Comisión estará integrada por el Oficial de Simplificación de Trámites o su representante, un representante del Departamento Legal, de la Contraloría de Servicios, de Planificación Institucional, y otros que el Jerarca considere pertinentes.

El análisis se dividirá en cinco apartados que incluyen el ciclo de gobernanza regulatoria, a saber:



En lo que respecta a la fase de evaluación y monitoreo, las instituciones la realizarán por medio de las políticas de calidad o seguimiento, por ejemplo por medio de “Cartas de Compromiso con la Ciudadanía”, asegurándose de que la normativa responda al objetivo de política planteado.

3.1. Definición del problema y beneficiarios

La Real Academia Española define como problema “*una circunstancia que dificulta la consecución de un fin*”. Asimismo, el problema no es la ausencia o carencia de una necesidad, y se presenta sobre una situación negativa existente y actual, no futura ni imaginaria.

El origen de toda propuesta de regulación por parte del Estado es la identificación de un problema que no puede ser resuelto por el mercado y por lo cual se justifica la intervención del Estado. Para evitar que el regulador entre en el dilema de sub regular o sobre regular, es necesario definir clara y precisamente el problema; por ejemplo, una regulación en tema de salud y educación:

Cuadro 4: Formulación de problemas

Problema mal formulado	Problema bien formulado
Falta de etiquetado nutricional en los alimentos escolares.	80% de los estudiantes presentan problemas de salud por sobrepeso.

Fuente: Elaboración propia.

Así mismo, una correcta acotación de un problema debe incluir los siguientes aspectos:

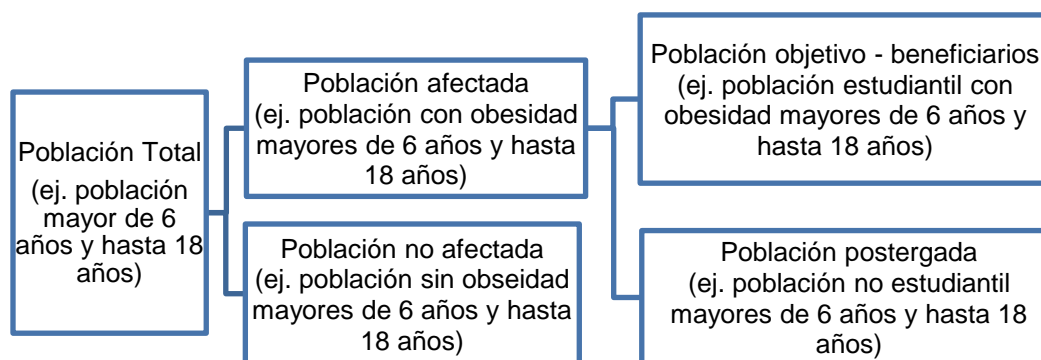
- ¿Por qué existe el problema?
- ¿Qué tan significativo es?
- ¿Cuál es su magnitud?
- ¿Ha existido intervención previa del Estado para solucionarlo?
- ¿Por qué la situación actual en ausencia de intervención no es sostenible?

Para realizar una mejor identificación del problema, se puede hacer uso de instrumentos técnicos como el “Árbol de Problemas”³ (causa-efecto) o “Diagrama de Ishikawa”⁴ (espina de pescado), lo cual se puede complementar con la herramienta de “Los Cinco Por Qué”⁵. Otras metodologías aplicables: lluvia de ideas, diagrama de Pareto, diagrama de flujos, FODA, entre otras.

No todo problema implica una intervención regulatoria del Estado, por lo que se debe justificar la razón fundamental de porqué la acción estatal es indispensable, además identificar si existe la capacidad para solucionarlo y los recursos necesarios. Tres de las justificaciones son: 1) la existencia de fallos de mercado, 2) fallos de gobierno, o 3) cuando hay amenazas graves sobre la población o problemas que afectan la cohesión social. Dicha definición se debe respaldar por evidencia empírica como bases de datos y otras fuentes de información nacional o internacional que permitan delimitar la naturaleza y magnitud.

Al delimitar la naturaleza y magnitud del problema, es necesario identificar la población objetivo, segmento de la población que se afecta directamente de la intervención gubernamental.

Figura 5: Población Objetivo



Fuente: Adaptación de Cohen & Martínez (s.f.)

³ Árbol de problemas: técnica participativa que ayuda a desarrollar ideas creativas para identificar el problema y organizar la información recolectada, generando un modelo de relaciones causales que lo explican.

⁴ Diagrama de Ishikawa: representación gráfica sencilla en la que puede verse de manera relacional una especie de espina central, que es una línea en el plano horizontal, representando el problema a analizar, que se escribe a su derecha.

⁵ Los Cinco Por Qué: técnica sistemática de preguntas utilizada durante la fase de análisis de problemas para buscar posibles causas principales de un problema. La técnica requiere que el equipo de trabajo pregunte “Por Qué” al menos cinco veces, o trabaje a través de cinco niveles de detalle.

De esta forma, al incorporar la identificación de la población objetivo en la correcta definición del problema, el problema formulado en el cuadro 4 estaría redactado en los siguientes términos:

Problema correctamente definido: “80% de los estudiantes mayores de 6 años y hasta 18 años presentan problemas de salud por sobrepeso”

Un aspecto clave en la delimitación del problema es identificar los involucrados (grupos beneficiados o afectados) para detectar sus necesidades y obtener la información que permita delimitar el problema, así como propiciar un proceso participativo y transparente; ello con el fin de construir un instrumento regulatorio que brinde respuesta a la mayor cantidad de sectores, principalmente a la población objetivo.

La importancia de este componente es que permite minimizar efectos contrarios al que se busca con la regulación al tener claro a cuales sectores afectará positiva/negativamente, y directa/indirectamente la propuesta. Para ello, se debe enumerar los diversos afectados, identificar su tamaño, intereses, influencia, definir el rol que desempeñará tanto en la formulación de la regulación como en la implementación.

Entre los sectores involucrados en la emisión de regulaciones podemos citar:

- Ministerios o entidades competentes
- Sectores productivos (cámaras o agrupaciones)
- Sectores académicos
- Consumidores
- Otros

Continuando con el ejemplo de sobrepeso en los estudiantes, un análisis de los involucrados podría plantearse de la siguiente forma:

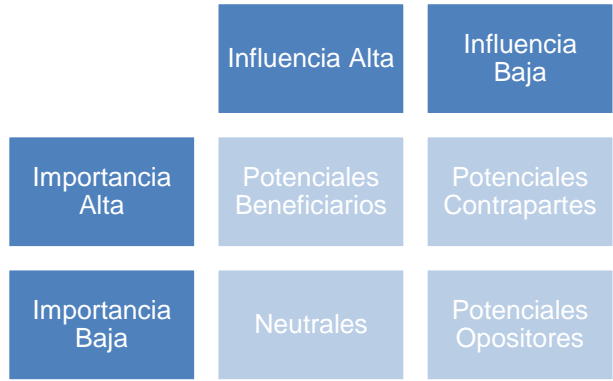
Cuadro 5: Análisis de implicados

Grupo	Afectación	Interés actual	Interés futuro	Importancia del grupo para la entidad reguladora	Influencia de la entidad reguladora sobre el grupo
	- Directa - Indirecta	- A favor - En contra - Neutral	- A favor - En contra - Neutral	- Alta - Baja	- Alta - Baja
Estudiantes mayores de 6 años y hasta 18 años con sobrepeso	Directa	A favor	A favor	Alta	Alta
Ministerio de Agricultura	Directa	A favor	A favor	Alta	Baja
Sector Alimentario industrial	Directa	En contra	Neutral	Baja	Baja
Sector agroalimentario	Indirecta	A favor	A favor	Baja	Alta

Fuente: Perea Arias (s.f.)

A partir de la información contenida en las últimas dos columnas de la opción anterior se pueden categorizar los grupos afectados en cuatro categorías que permiten tener un mayor manejo de la propuesta de regulación. Ver figura 6.

Figura 6: Clasificación de los actores



Fuente: Perea Arias (s.f.)

En este sentido se identifica a los estudiantes como “potenciales beneficiarios”, al sector alimentario industrial como “potencial opositor”, al Sector agroalimentario como “neutral”, y al Ministerio de Agricultura como “potencial contraparte”.

3.2. Definición del objetivo de la regulación

Una vez que se haya identificado el problema, el proponente debe delimitar de forma clara y precisa el objetivo o propósito que justifique la intervención estatal. El objetivo debe ser claro, ya que a lo largo de la formulación de la regulación debe tenerse siempre presente, de manera que los requisitos y trámites que se establezcan sean únicamente con dicha finalidad, y no para satisfacer otros propósitos.

A partir de la información obtenida en el análisis del problema y sus causas, se procede a redactar el objetivo general y específico. Los objetivos se redactan en infinitivo, responden a las interrogantes ¿qué? y ¿cómo?, y señalan la expresión de logro en los beneficiarios, de forma tal que puedan ser medibles por medio de indicadores.

Una forma fácil de redactar el objetivo general es pasar a una expresión en positiva del problema, de manera adicional es necesario fijar un indicador⁶ y una línea base⁷.

Cuadro No. 7: Formulación de objetivos

Problema	Objetivo	Indicador	Línea Base
80% de los estudiantes mayores de 6 años y hasta 18 años presentan problemas de salud por sobrepeso	Mejorar la salud de los estudiantes mayores de 6 años y hasta 18 años, reduciendo el porcentaje de obesidad de 80% a 50% en dos años.	Porcentaje de reducción de peso en los estudiantes mayores de 6 años y hasta 18 años	8 de cada 10 estudiantes mayores de 6 años y hasta 18 años presentan sobrepeso

Fuente: Elaboración propia.

⁶ Indicador: Medida que permite conocer el grado de cumplimiento de las metas asociadas a los objetivos y resultados.

⁷ Línea base: Valor que presenta un indicador antes del inicio del proceso de programación, el cual debe expresarse en la misma unidad de medida del indicador.

3.3. Análisis de alternativas de la regulación

El análisis de alternativas implica realizar una comparación de las posibles acciones gubernamentales, diferentes a la regulación propuesta, que cumplan con el objetivo planteado. Dicho análisis debe realizarse comparando al menos la acción de regular con la de no regular (escenario base), y con alguna otra acción no regulatoria que genere incentivos para cambiar el comportamiento de la población objetivo.

El cuadro siguiente muestra algunos ejemplos de alternativas regulatorias y no regulatorias.

Cuadro 8: Ejemplos de alternativas regulatorias y no regulatorias

Status quo	Regulación explícita del gobierno	Regulación basada en desempeño	Co-regulación	Instrumentos de mercado	Cuasi-regulación	Auto-regulación	Campañas de información
Los beneficios no justifican la reducción de peso en los estudiantes	Regulación de los registros de productos alimenticios	Regulación sobre el etiquetado de los productos pre empacados vendidos en escuelas	Estándares nutricionales formulados por la industria alimentaria y supervisados por el gobierno	Impuestos a los productos pre empacados vendidos en escuelas	Código de comportamiento de publicidad de la industria de alimentos pre empacados	Código voluntario establecido por las cámaras de industrias alimentarias	Campaña publicitaria para desincentivar el consumo en estudiantes de productos pre empacados

Fuente: Elaboración propia con base en COFEMER (2013).

Es importante considerar que algunas alternativas de solución pueden estar siendo implementadas por otras acciones dentro o fuera de la institución, por lo cual es necesario consultar si otra instancia competente está emprendiendo un proyecto similar. Es decir, se debe analizar bien el ámbito de competencia para velar por el principio de cooperación interinstitucional e institucional con el fin de no duplicar regulaciones, sino que emprender regulaciones conjuntas entre las instituciones; por lo anterior, es clave realizar un buen análisis de involucrados.

Por último, la evidencia internacional, entendida como el análisis e identificación de problemas similares en otros países, puede funcionar como un activo importante a la hora de analizar las distintas alternativas. Ésta permite identificar cómo esos problemas fueron resueltos, así como los posibles resultados esperados.

Para cada una de las alternativas consideradas, debe tomarse en cuenta tanto sus efectos positivos como negativos a nivel social y económico, que permita realizar una comparación entre ellas. Lo anterior con la finalidad de elegir la alternativa más eficaz y eficiente, para lo cual se pueden utilizar métodos tales como el análisis costo-beneficio, análisis costos-efectividad, o indicadores de rentabilidad (tasa interna de retorno, costo anual equivalente).

3.4. Fundamento legal de la regulación

En este punto, lo que se pretende es identificar el fundamento legal que le da la potestad y competencia a la entidad para emitir la disposición normativa a proponer. Para ello se debe revisar la legislación nacional e internacional, para asegurar que toda la regulación este acorde con la legislación y que sea coherente con las obligaciones adquiridas por medio de tratados y principios legales, así como ser consistente con pronunciamientos de la Procuraduría General de la República,

resoluciones de la Corte Suprema de Justicia o Disposiciones de la Contraloría General de la República, para así sustentar la legalidad de la propuesta.

Para la consulta de la legislación nacional e internacional se recomienda consultar las siguientes fuentes:

- Procuraduría General de la República www.pgr.go.cr/SCIJ
- Corte Suprema de Justicia www.poder-judicial.go.cr
- Ministerio de Economía Industria y Comercio www.reglatec.go.cr
- Organización Mundial del Comercio www.wto.org
- Páginas de otros ministerios y organismos nacionales e internacionales
- Buscadores en línea

En cuanto a la investigación internacional, es importante que el ente proponente incluya dentro de su investigación el estudio del marco regulatorio de otros países con realidades semejantes, como por ejemplo de países como Chile, Colombia, México, Perú u organizaciones mundiales de incidencia importante para el país, Banco Mundial, OECD, con el fin de realizar un estudio comparativo.

En todo caso deberá verificarse que no existe legislación vigente contradictoria, que pueda generar traslape de competencias con otras instituciones (duplicidades). En caso de hacer derogaciones, estas deben ser de manera expresa, así como las guías o formularios que pierden vigencia con la propuesta derogada.

La información recopilada debe estar almacenada en un expediente digital o físico, debidamente foliado, con el fin de poder utilizarla a lo largo de todo el análisis y de dar respuesta a consultas de los sectores interesados o de entregar a solicitud de alguna de las partes involucradas.

Con base en la información recopilada se recomienda realizar el siguiente análisis:

- a. Definir el marco de acción que permite la ley, para precisar hasta dónde puede la entidad regular.
- b. Identificar si existen competencias otorgadas a otros Entes sobre esa misma actividad.
- c. Investigar si existe regulación específica que tiene la misma finalidad, en el caso de que no exista, se deberá plantear una regulación. Si ya existe regulación, se deberá verificar:
 - i. Si la regulación existente cumple con el objetivo planteado por la regulación propuesta, es innecesario crear una nueva regulación.
 - ii. En caso contrario, analizar el por qué no cumple:
 - No se aplica en la práctica en su totalidad o se aplica inadecuadamente. En este caso se deberá tomar las medidas necesarias para su efectiva aplicación.
 - Es obsoleta o desactualizada. En este caso corresponde realizar una modificación o actualizar la regulación existente.

3.5. Toma de una decisión

Finalizado el análisis y comprobado que la mejor alternativa para solucionar el problema es la intervención estatal por medio de regulaciones, y habiéndose identificado en el estudio legal que hay competencia y que no existe regulación o que la existente debe actualizarse, se deberá definir si el objetivo es alcanzable por una simplificación o por la elaboración de una nueva regulación.

En los siguientes dos apartados se explican los pasos a seguir para las dos posibles alternativas: simplificar una regulación existente o bien elaborar una nueva regulación.

3.5.1. Procedimiento para simplificar una regulación existente

Si se determinó que es necesario simplificar una regulación existente, se elaborará la propuesta de mejora que debe ser incluida en el Plan de Mejora Regulatoria institucional. Los pasos recomendados a seguir son:

3.5.1.1. Identificación de los trámites a mejorar

El insumo fundamental para la identificación del trámite a simplificar, es el del inventario de trámites (revisión del inventario regulatorio) contenido en el perfil institucional del Catálogo Nacional de Trámites. Para ello la institución procede a priorizar los trámites institucionales

Dicha priorización se realiza estableciendo criterios objetivos que permitan identificar el trámite a simplificar, dado que se ha detectado un problema. Para cada trámite se identifica el problema y se define el objetivo tal como se indicó en las secciones previas, y posteriormente se jerarquizan los trámites por simplificar para ser incluidos en el Plan de Mejora Regulatoria, de acuerdo con lo estipulado en Título IV de la Guía Metodológica “*Planes de Mejora Regulatoria y Cartas de Compromiso con la Ciudadanía*”.

3.5.1.2. Definición de la mejora del trámite

Seleccionado el trámite a mejorar, se procede a identificar posibles opciones de mejora. Este es un proceso que debe considerar la opinión de los involucrados en el trámite, para ello se pueden realizar sondeos de opinión a los encargados de los procesos y a los administrados (encuestas, grupos de trabajo con técnicas como lluvia de ideas), analizar la experiencia internacional, realizar estudios de campo en la revisión de expedientes, recopilar estadísticas, así como tomar las recomendaciones identificadas a partir de los informes de control interno y de valoración del riesgo institucional, informes de la auditoría o disposiciones de la Contraloría General de la República.

Para sistematizar la información de cada trámite se sugiere utilizar el siguiente cuadro:

Cuadro No. 8: Definición de áreas a mejorar

Nombre del Trámite:			
Objetivo del trámite:			
Aspecto a valorar	Situación real (línea base)	Propuesta de mejora	Mejora
Pasos que debe realizar el ciudadano			
Procedimientos internos			
Número de Requisitos			
Plazo de resolución			
Vigencia del trámite			
Costo para el ciudadano			
Costos administrativos			
Formularios			
Manuales			
Puntos de atención			

Fuente: Adaptación de metodología utilizada por el Departamento Administrativo de la Función Pública de la República de Colombia. (s.f.)

Una vez elaborado el diagnóstico anterior, se realiza un análisis más profundo desde el punto de vista jurídico, técnico, político, económico (FUNDES, s.f.), con el fin de que la regulación cumpla con los principios constitucionales de mejora regulatoria.

- Viabilidad técnica: Consiste en un análisis de los procesos, actividades y pasos del trámite, así como de la estructura administrativa con el fin de establecer una acción de mejora. Para ello se procede a:
 - Realizar el levantamiento del macro proceso, los grandes pasos de un trámite que articula los procedimientos.
 - A continuación, proceder con el análisis de los procedimientos, acciones o tareas que genera un resultado.

En ambos casos se hace uso de flujo gramas que permitan identificar cuellos de botella, pasos redundantes o que no agregan valor, inspecciones innecesarias o pasos que se puedan trasladar ex post.

- Otra herramienta de análisis es la construcción de un “Curso Grama”⁸, donde se identifiquen para cada procedimiento, los responsables/departamento, documentos, tiempos (efectivos, muertos, de traslado, de espera, de revisión y resolución) dentro de la institución. Importante cuantificar el tiempo de los ciudadanos en entregar información (trámites previos, filas de espera y ventanilla) o de parte de otras instituciones externas en trámites que requieran coordinación interinstitucional e institucional. Para cada procedimiento se pueden identificar oportunidades tales como: mantener, modificar, unificar o eliminar.
- Analizar los formularios y guías, para identificar mejoras que permitan hacer más clara y sencilla la solicitud de información y también disminuir los tiempos de los administrados para completar formularios.
- Diagnosticar el uso de plataformas tecnológicas y bases de datos.
- Cuestionarse temas de talento humano, es el mejor lugar para recibir el trámite, son los funcionarios indicados. Organizar espacios de trabajo. Clima organizacional, capacitación, señalar dependencias

El Anexo N° 1 incluye una serie de preguntas que se recomienda realizar para guiar el análisis de la viabilidad técnica.

- Viabilidad jurídica: Analizar el fundamento de la normativa que respalda al procedimiento, los requisitos y costos del trámite, tal que esté fundamentado en una ley, reglamento o decreto, en caso de ser negativa la respuesta se procede a eliminar. También se debe identificar vacíos legales, duplicidades o contradicciones entre las regulaciones existentes y a la Ley 8220 y su reforma, así como actualizar la norma, comprobar si se aplican los principios de coordinación institucional e interinstitucional, reglas claras, entre otros.

⁸ Es una representación gráfica de un proceso que muestra la secuencia cronológica de todas las operaciones que lo conforman.

Importante verificar que la regulación existente esté debidamente publicada en el Diario Oficial La Gaceta, y publicar su posterior reforma.

Por su lado, el Anexo 2 incluye una serie de preguntas que se recomienda realizar para guiar el análisis de la viabilidad jurídica.

Como instrumento de análisis se plantea la siguiente ficha, la cual forma parte del análisis costo beneficio.

Cuadro No. 9: Análisis legal de los requisitos

Nombre del trámite:		Plazo de resolución (días hábiles o naturales):
Vigencia del trámite:		Aplica Silencio Positivo:
Requisitos que crea o modifica	Fundamento legal para cada requisito (Art. de ley, decreto o reglamento)	Justificación para cada requisito de por qué resulta ESENCIAL para resolver el acto administrativo y para cumplir los objetivos de la regulación (fundamento técnico–científico si aplica)

Fuente: Adaptación de metodología del Análisis Costo Beneficio, Decreto Ejecutivo 37045-MP-MEIC

- **Viabilidad económica:** Identificar los beneficios de la simplificación del proceso para el administrado y la administración al comparar el proceso anterior con el nuevo. Para esto se recomienda la utilización de la Evaluación Costo-Beneficio contenida en el Reglamento a la Ley 8220, Decreto Ejecutivo N° 37045.

Algunas preguntas que orientan el análisis del proceso y procedimiento pueden ser:

- ¿El trámite o proceso beneficia al administrado? ¿Ofrece el trámite un beneficio social?
- ¿El administrado debe desplazarse de un lugar a otro (ventanillas/instituciones) para lograr una respuesta asertiva de la administración?
- ¿Los costos del trámite son los más apropiados?
- ¿La cantidad de recursos disponibles para realizar el proceso son suficientes en calidad y cantidad?

- **Viabilidad política:** se analiza a partir de las políticas de gobierno y a la voluntad de las autoridades. Para ello es necesario que el Oficial de Simplificación de Trámites forme parte de todo el proceso.

3.5.1.3. Elaboración e implementación de la propuesta de mejora del trámite

A partir del análisis del trámite se procede a realizar la propuesta de mejora, incorporando la información en la “Hoja de Ruta” incluida en el Anexo 4 de la Guía Metodológica “*Planes de Mejora Regulatoria y Cartas de Compromiso con la Ciudadanía*”, que sistematiza la información del trámite a mejorar como: descripción de la reforma, impacto, el cronograma de implementación y otros elementos que permiten dar el adecuado seguimiento.

La implementación de la mejora puede consistir en:

- Eliminación del trámite
- Eliminación o sustitución de requisitos, documentos, procedimientos, autorizaciones
- Reducción del plazo de resolución o de costos (para administración y administrado)
- Automatización del trámite

- Definición de plazos, de fundamentos legales
- Rediseño de los formularios, expedientes (expediente único), de espacios de atención (un único punto de contacto)
- Entre otros

La propuesta de mejora debe contener un elemento de sensibilización hacia el funcionario antes de ser implementada, y una vez aplicada debe de capacitarse a los encargados de los procesos, y finalmente divulgar a los administrados los ajustes.

Si la propuesta de mejora implica una modificación reglamentaria, ésta deberá contar con el criterio que emita el MEIC por medio de la Dirección de Mejora Regulatoria, según el procedimiento establecido en el Reglamento a la Ley 8220, Decreto Ejecutivo 37045.

Finalmente, una vez recibido el informe positivo de la Dirección de Mejora Regulatoria, la institución puede proceder con el procedimiento establecido para la publicación de la reforma de la regulación en el Diario Oficial La Gaceta. Asimismo, debe actualizar el perfil institucional del Catálogo Nacional de Trámites, <http://www.meic.go.cr>

3.5.2. Procedimiento para elaborar la nueva regulación

Si se determinó que es necesario emitir una nueva regulación, la propuesta debe redactarse tomando en cuenta los siguientes aspectos.

3.5.2.1. Evaluación Costo-Beneficio

El análisis costo-beneficio de la regulación procura medir el impacto económico y administrativo neto que tiene toda propuesta de regulación, cuando ésta constituya trámites, requisitos y procedimientos, con el propósito de asegurar que dichas propuestas sean eficientes y que realmente logren el objetivo para el cual se formulen, sin establecer medidas y requisitos innecesarios.

Dicho análisis se debe aplicar de conformidad con el artículo 12 de la Ley N° 8220 y su reforma, el cual establece que todas las instituciones que conforman la Administración Pública, central y descentralizada, instituciones autónomas y semiautónomas, órganos con personalidad jurídica instrumental, entes públicos no estatales, municipalidades y empresas públicas (Art. 1 de la Ley N° 8220 y su reforma), están obligadas a realizar el análisis costo beneficio **antes** de emitir cualquier regulación nueva cuando ésta establezca nuevos trámites, requisitos y procedimientos que deba cumplir el administrado ante la administración.

Para realizar la Evaluación Costo-Beneficio debe utilizarse la metodología incluida en el Reglamento a la Ley N° 8220, Decreto Ejecutivo N° 37045. Tanto la Evaluación como una guía para su llenado pueden ser consultadas en la página web del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, <http://www.meic.go.cr/>

3.5.2.2. Redacción de la propuesta de regulación

A continuación se enumeran los principales aspectos de forma y contenido que deben considerarse al momento de redactar la propuesta de regulación.

a. Aspectos de forma y contenido para la Administración Central

Las instituciones de la Administración Central deben seguir los lineamientos que la Dirección de Leyes y Decretos del Ministerio de la Presidencia establezca para la redacción de los Decretos por publicar.

b. Recomendación en aspectos de forma para la Administración Descentralizada

Para estas instituciones, en caso de no tener un formato establecido para la publicación de reglamentos, se recomienda tomar en consideración los siguientes aspectos:

i. Encabezado

Título y número de la regulación

ii. Fundamento Legal

Citar la Normativa Legal que le da la competencia a la institución para suscribir el reglamento, indicando claramente para cada norma mencionada su fecha de publicación

iii. Considerando

Colocar como título, en negrita, centrado y luego dos puntos, si fuera más de escribir "CONSIDERANDOS:". En este apartado se indica:

- Antecedentes, breve reseña de lo que originó el reglamento.
- Justificación legal, técnica o fáctica del reglamento.
- Objetivos, oportunidad y conveniencia de su promulgación.
- Cuando se trate de reformas o modificaciones (señalar los inconvenientes o problemática de las disposiciones actuales).

iv. Parte dispositiva

- El subtítulo con el articulado, en negrita, dejando sangría, con número consecutivo por ej.: (**Artículo 1º.-**)
- Cuando se modifica un artículo, se debe indicar la redacción del artículo tal como se desea dejar (entre comillas, en cursiva, colocar la frase: "El resto del reglamento queda incólume o igual").
- Si se fueran a modificar muchos artículos, para efectos de una mejor implementación y comprensión por parte de los administrados y funcionarios, se recomienda mejor derogar todo el reglamento y hacer uno nuevo.

v. Transitorios

- Se ubican antes del rige, en negrita, todo en mayúscula, si fuera sólo uno, se coloca la frase "**TRANSITORIO ÚNICO**", y si son más de uno, enumerar cada uno.

vi. Vigencia

- El rige es siempre el último artículo del reglamento. (puede regir a partir de su publicación o bien se puede señalar una fecha exacta a posteriori, se recomienda que sean al menos la misma de emisión o una posterior)

c. Aspectos de Mejora Regulatoria

Los siguientes rubros de mejora regulatoria y simplificación de trámites deben tomarse en cuenta durante todo el proceso de diseño y redacción de la regulación, tanto para la Administración Centralizada como para la Descentralizada:

i. Referencia

Al mencionar reglamentos debe indicarse su fecha o bien la cita de publicación en el Diario Oficial.

ii. Declaración Jurada

Siempre debe especificarse si la declaración jurada solicitada es notarial o simple. En el caso de que se pretende solicitar Declaración jurada notarial, se debe fundamentar jurídicamente tal escogencia sobre la declaración simple.

iii. Plazos

Debe incluirse expresamente el plazo de resolución del trámite, así como si este es en días hábiles o naturales. En el caso que se opte por un plazo distinto al establecido en la Ley General de la Administración Pública, se debe justificar técnicamente en el análisis costo beneficio tal situación.

iv. Copias certificadas

La solicitud de copias certificadas debe reservarse para los casos en los que el trámite no se puede realizar de manera personal, o bien cuando la ley así lo establezca. Para los casos restantes sólo se debe solicitar el original y una copia simple para confrontar.

v. Certificaciones

Debe especificarse la vigencia de las certificaciones que solicite la administración, cuando proceda. Recordemos que hay casos en que el hecho generador no varía con el tiempo, como el nacimiento o la muerte, mientras que para las certificaciones sobre hechos que cambian con el tiempo.

vi. Cédula de personería jurídica

Este documento ya no es emitido por el Registro Nacional, por lo que no debe solicitarse

vii. Status de no morosidad con otras instituciones

No deben solicitarse certificaciones de no morosidad de distintas instituciones del Estado. La institución debe verificar en línea y a lo interno en las bases de datos de las instituciones que corresponda que el administrado esté al día. En la redacción de reglamentos se debe indicar como requisito “Estar al día con...” en lugar de “Aportar certificación de no morosidad de...”.

viii. Establecimiento de requisitos por medio de directrices

Los requisitos deben definirse por medio de Leyes, Decretos o Reglamentos, no por medio de directrices, resoluciones administrativas o cualquier otra disposición administrativa distinta a las aquí indicadas.

ix. Renovaciones

En los trámites de Renovación deben solicitarse únicamente los requisitos que hayan perdido vigencia.

x. Firmas

No debe solicitarse autenticación de la firma cuando la solicitud o el trámite se realizan de manera personal.

xi. Requisitos internos

No deben solicitarse a los administrados requisitos que emite el mismo ente, sino que deben establecerse mecanismos para que los órganos de dicho ente verifiquen dichos requisitos de manera interna.

xii. Formularios, guías, manuales

Cuando se solicite llenar un formulario éste debe estar adjunto como anexo a la propuesta reglamentaria.

Cuando se mencionen otros formularios, guías o manuales debe referenciarse su fecha de publicación o el Decreto Ejecutivo en el que se publicaron como Anexo.

xiii. Frases que se deben evitar

Debe evitarse el uso de las siguientes frases:

- “Que cumpla con la normativa vigente...” Debe indicarse expresamente qué normativa debe cumplirse.
- “Presentar documentación fehaciente...” Debe aclararse específicamente cuál documento debe presentarse.
- “Cumpliendo con los requisitos establecidos...” Debe indicarse claramente cuáles son los requisitos que se deben cumplir.
- “Requisitos mínimos”, “Aportar como mínimo”, “Aportar al menos los siguientes requisitos”. Debe indicarse claramente cuáles son los requisitos que se deben cumplir.
- “Cualquier otro requisito que considere la administración” Debe indicarse claramente cuáles son los requisitos que se deben cumplir.
- “Deróguese todas las normas que se le oponen” Debe hacerse una derogatoria expresa de toda la normativa que se le opone.

xiv. Establecimiento o modificación de tarifas por servicios

Cuando se establecen cobros sobre servicios o se incrementan los mismos, debe justificarse en la Evaluación Costo-Beneficio un método para la determinación del cobro o el incremento de las tarifas.

xv. Características que deben cumplir los requisitos de los trámites

- Ser verificables o medibles
- Ser los necesarios para la toma de decisiones
- Suministrar la información básica o indispensable
- Estar en función de los objetivos de la regulación
- Ser los mínimos necesarios para una verificación ex-ante
- Estar basados en la presunción de buena fe del administrado
- Ser fundamentados en un análisis técnico-científico y contengan una base legal
- Aportar un valor agregado al fin u objetivos que se persigue con la regulación propuesta
- No limitar la competencia y libre concurrencia en el mercado, ni generen barreras de ingreso al desarrollo de determinada actividad

d. Aspectos adicionales

Para la elaboración de un decreto ejecutivo o un reglamento, partiendo de lo establecido en la Ley General de la Administración Pública, en sus artículos 11, 12, 16 inciso 1), 60, 65, 113, 121, 124, 125, 128, 129, 131, 132, 136, 158, 190, 199, 240, 255, 256, 258, 261, 264, 273, 330, 331, 361, 362, debe tenerse presente lo siguiente:

- La propuesta que se está elaborando no debe ir más allá de las competencias y facultades que la ley le señala al emisor. Ni establecer restricciones o prohibiciones que la ley no le permita.
- El contenido del decreto debe estar conforme a la ley, redactado de forma clara y precisa, entendible para todos los ciudadanos.

- Deben estar claros los motivos y fines públicos que se tienen para la emisión de la regulación.
- Cuando se establezcan requisitos o se obligue al cumplimiento de algunas medidas, estos deben estar ajustadas a la ciencia, a la técnica. También deben ser razonables, lógicos, proporcionados al fin, y sobre todo verificables.
- Siempre que tengan un alcance general, deben ser decretos ejecutivos.
- Deben establecerse plazos acordes a la ley.
- Debe tenerse presente la figura del silencio positivo y en qué casos aplica. Sobre todo en qué casos no aplica, como por ejemplo: materia ambiental, transporte público y educación (debe haber una ley que lo establezca expresamente o bien una resolución de la Corte Suprema de Justicia).
- Debe estar claro cuál es la institución encargada de la implementación y el mecanismo de verificación.
- Deben establecerse las sanciones por incumplimiento.
- Derogar expresamente las disposiciones que contradigan o modifiquen alguna regulación. Si bien teóricamente existe la posibilidad de derogatorias tácitas, desde un punto de vista práctico, de seguridad jurídica debe hacerse expresamente.
- Por la “Ley de Defensa del Idioma Español y Lenguas Aborígenes Costarricenses”, Ley N° 7623 del 11 de setiembre de 1996. Si se requiere poner palabras en inglés se debiera buscar traducirlas.

3.5.2.3. Control Previo de Mejora Regulatoria

De acuerdo con la Ley 8220 y su reglamento, toda nueva regulación que contenga trámites requeridos a los ciudadanos, debe contar con el criterio que emita el MEIC por medio de la Dirección de Mejora Regulatoria, el cual tendrá carácter vinculante para la Administración Central y recomendatorio para la Administración Descentralizada.

Para contar con este criterio, debe seguirse el procedimiento establecido en el Reglamento a la Ley 8220, Decreto Ejecutivo 37045.

3.5.2.4. Promulgación y publicación

Una vez recibido el informe positivo de la Dirección de Mejora Regulatoria, la institución puede proceder con el procedimiento establecido para la publicación de la nueva regulación en el Diario Oficial La Gaceta. Asimismo, debe actualizar el perfil institucional del Catálogo Nacional de Trámites, <http://www.meic.go.cr>

4. Bibliografía

- Araya Badilla, Isabel Cristina (2012). La mejora regulatoria en Costa Rica: 10 años de experiencia. Comisión Federal de Mejora Regulatoria (Ed.) *Reforma Regulatoria en América Latina*. (pp. 93-117). México: COFEMER.
- Carballo Pérez, Alfonso & Camacho Mier y Terán, Ignacio. (2012). Introducción: Mejora regulatoria y competitividad en América Latina. Comisión Federal de Mejora Regulatoria (Ed.) *Reforma Regulatoria en América Latina*. (pp. 5-16). México: COFEMER.
- Cohen, Ernesto & Martínez, Rodrigo. (s.f.) *Formulación, evaluación y monitoreo de proyectos sociales*. Recuperado el 17 de junio de 2013, del sitio web de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe: http://www.eclac.org/dds/noticias/paginas/8/15448/Manual_dds_200408.pdf
- Comisión Federal de Mejora Regulatoria. (2012a). *Introducción a la Regulación*. (Diplomado en Regulación). México: COFEMER.
- Comisión Federal de Mejora Regulatoria. (2012b). *Introducción a la Evaluación de Impacto Regulatorio y a las Decisiones Estratégicas*. (Diplomado en Evaluación de impacto regulatorio: Metodologías y estrategias aplicadas a casos prácticos). México: COFEMER.
- Cornick, Jorge (2001). Los alcances de la mejora regulatoria en Costa Rica. Ronulfo Jiménez (Ed.). *La Mejora Regulatoria en Costa Rica*. (pp. 137-162). San José, Costa Rica: Academia de Centroamérica.
- Departamento Administrativo de la Función Pública & Alcaldía Mayor de Bogotá. (s.f.a) *Guía nacional para la simplificación, el mejoramiento y la racionalización de procesos, procedimientos y trámites*. Bogotá, Colombia: Subdirección Imprenta Distrital.
- Departamento Administrativo de la Función Pública (s.f.b) *Guía para la racionalización de trámites, procesos y procedimientos*. Recuperado el 17 de junio de 2013, del sitio web: <http://www.virtual.unal.edu.co/cursos/economicas/2006838/pdf/dapf/guia.pdf>
- Fundación para el desarrollo. (s.f.) *Guía teórica para la construcción de procesos*. (Documento de trabajo para la simplificación de trámites y procesos). Costa Rica: FUNDES.
- Ministerio de Economía, Industria y Comercio. (2006). *Compendio de Legislación de Mejora Regulatoria y Simplificación de Trámites*. San José, Costa Rica: MEIC.
- Perea Arias, Óscar D. (2003) *Guía de formulación de proyectos sociales con marco lógico*. Recuperado el 17 de junio de 2013, del sitio web de la Plataforma de ONG de Acción Social de España: http://www.plataformaong.org/planestrategico/documentos/5/Guia_de_Formulacion_de_Proyectos_Sociales_con_Marco_Logico

5. Anexos

ANEXO 1. Preguntas para guiar el análisis de la viabilidad técnica

- ¿Por qué se ejecuta de este modo?
- ¿Por qué se hace en este momento?
- ¿Es realmente necesario?
- ¿Podría hacerse algo para mejorarlo o sustituirlo?
- ¿Por qué se hace con este personal?
- ¿Por qué se utilizan estos medios de divulgación?
- ¿Es este el mejor lugar para hacerlo?
- ¿Es posible economizar tiempo, recursos, transporte, haciéndolo en otro lugar o de otra forma?
- ¿Podría hacerse mejor cambiando la persona o el equipo del lugar?
- ¿Es de fácil acceso para el usuario el lugar al que tiene que acudir?
- ¿Quién hace el trabajo es el funcionario indicado?
- ¿Reúne las calidades y aptitudes requeridas?
- ¿Podría ser otra persona con otras capacidades?
- ¿Es compleja la forma en que se hace el trabajo?
- ¿Son apropiados el ambiente, las herramientas y los equipos?
- ¿Se hace en una secuencia adecuada?
- ¿Se pueden combinar o eliminar actividades?
- ¿Se posee una visión integral del trámite o proceso?
- ¿Si hay varias instituciones las que están involucradas en los procesos para lograr el trámite?
- ¿Determinar cuáles son las instituciones que interactúan en el trámite?
- ¿Definir el grado de coordinación entre las instituciones, que interfieren en el trámite?
- ¿Qué parte del trámite (proceso/Subprocesos) atiende cada una de las instituciones involucradas?
- ¿De no estar involucradas las instituciones, corroborar que mecanismos podrían usarse para que coordinen y gestionen de manera fluida el trámite?
- ¿De estar el trámite disperso en a nivel interinstitucional o infra institucional, como establecer las sinergias necesarias, la delimitación de competencias y funciones entre las partes involucradas?
- ¿Valoración de alternativas, para descentralizar o unificar?
- ¿Se comunicaron con anticipación los cambios en horarios y los turnos de atención?
- ¿La cantidad de funcionarios públicos que atienden el trámite y desarrollan el proceso en la institución es el adecuado?
- ¿Tiene el funcionario público las características, condiciones, requisitos y capacitación necesaria para desempeñar las funciones para atender la gestión?
- ¿Cuenta el funcionario público con el equipo idóneo (hardware/Software) para generar el proceso?
- ¿Es posible y necesario dotar al funcionario público con el de equipo y los recursos necesarios para gestionar el trámite?

ANEXO 2. Preguntas para guiar el análisis de la viabilidad jurídica

- ¿El trámite constituye la vigencia de un derecho, la efectiva regulación de una actividad o la correcta prestación de un servicio?
- ¿Es valioso el objetivo del trámite pero este no se cumple?
- ¿El trámite está fundamentado en alguna norma legal o reglamentaria?
- ¿Los requisitos y documentos exigidos al usuario para cumplir el trámite son necesarios?
- ¿Existe duplicidad entre las normas o entre los requisitos que se exigen?
- ¿Hay extralimitación en la aplicación de la norma o exceso de normas?
- ¿Las normas han sido derogadas, modificadas o creadas y afectan el trámite o proceso, en razón de que no se ha hecho la actualización?
- ¿Se ha verificado el trámite o proceso de cara a las normas de racionalización y simplificación?
- ¿Verificar si hay funcionarios que estén pidiendo requisitos o documentos adicionales a los que establece la norma?
- ¿Los plazos de cumplimiento que tiene la administración para lograr el trámite difieren de los que establece la norma?
- ¿Tiene la institución Oficinas de Información o puntos de contacto a nivel virtual o físico que suministren información al administrado sobre el trámite?
- ¿Constatar si los medios utilizados por la institución para informar sobre el trámite son los óptimos?
- ¿Se suministra al administrado toda la información necesaria para gestionar el trámite?
- ¿Son claras y transparentes las reglas del juego?
- ¿Tiene el administrado acceso a información sobre los objetivos y las funciones de la institución?
- ¿Existen en la institución herramientas de control y fiscalización sobre las gestiones que se atienden?
- ¿Existe registro/bitácora o historial de los trámites y procesos?
- ¿Se han publicado los documentos requeridos?

LEGISLACIÓN APLICABLE

**1. Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites
Administrativos
Ley N° 8220**

LEY N° 8220

PROTECCIÓN AL CIUDADANO DEL EXCESO DE REQUISITOS Y TRÁMITES ADMINISTRATIVOS

Artículo 1º—Ámbito de aplicación. La presente Ley es aplicable a toda la Administración Pública, central y descentralizada, incluso instituciones autónomas y semiautónomas, órganos con personalidad jurídica instrumental, entes públicos no estatales, municipalidades y empresas públicas. Se exceptúan de su aplicación los trámites y procedimientos en materia de defensa del Estado y seguridad nacional.

Para los efectos de esta Ley, se entenderá por administrado a toda persona física o jurídica que, en el ejercicio de su derecho de petición, información y/o derecho o acceso a la justicia administrativa, se dirija a la Administración Pública.

Artículo 2º—Presentación única de documentos. La información que presenta un administrado ante una entidad, órgano o funcionario de la Administración Pública, no podrá ser requerida de nuevo por estos, para ese mismo trámite u otro en esa misma entidad u órgano. De igual manera, ninguna entidad, órgano o funcionario público, podrá solicitar al administrado, información que una o varias de sus mismas oficinas emitan o posean.

Para que una entidad, órgano o funcionario de la Administración Pública pueda remitir información del administrado a otra entidad, órgano o funcionario, la primera deberá contar con el consentimiento del administrado.

Quedan exceptuadas de la aplicación de este artículo las personerías jurídicas.

Artículo 3º—Respeto de competencias. La Administración no podrá cuestionar ni revisar los permisos o las autorizaciones firmes emitidos por otras entidades u órganos, salvo lo relativo al régimen de nulidades. Únicamente podrá solicitarle al administrado, copia certificada de la resolución final de un determinado trámite. Tampoco podrán solicitársele requisitos o información que aún se encuentren en proceso de conocimiento o resolución por otra entidad u órgano administrativo; a lo sumo, el administrado deberá presentar una certificación de que el trámite está en proceso.

Artículo 4.- Publicidad de los trámites y sujeción a la ley

Todo trámite o requisito, con independencia de su fuente normativa, para que pueda exigirse al administrado deberá:

- a) Constar en una ley, un decreto ejecutivo o un reglamento.
- b) Estar publicado en el diario oficial La Gaceta junto con el procedimiento a seguir, los instructivos, manuales, formularios y demás documentos correspondientes y estar ubicado en un lugar visible dentro de la institución.

Asimismo, en un diario de circulación nacional deberá publicarse un aviso referido a dicha publicación.

Sin perjuicio de lo anterior, dichos trámites o requisitos podrán ser divulgados en medios electrónicos.

La oficina de información al ciudadano de las instituciones será la encargada de explicarle al usuario los requisitos y el procedimiento para el otorgamiento de solicitudes, permisos, licencias o autorizaciones. En caso de no contar con esa oficina, la institución deberá designar un departamento o una persona para este fin.

Así reformado por el artículo 1 de la Ley 8990 del 27 de setiembre de 2011

Artículo 5.- Obligación de informar sobre el trámite

Todo funcionario, entidad u órgano público estará obligado a proveerle al administrado información sobre los trámites y requisitos que se realicen en la respectiva unidad administrativa o dependencia. Para estos efectos, no podrá exigirle la presencia física al administrado, salvo en los casos en que la ley expresamente lo requiera.

Para la rastreabilidad y el control de los documentos al presentarse por primera vez ante cualquier entidad u órgano público, se creará un expediente numerado y foliado. En el caso de documentos físicos se deberá incluir una hoja de control con el nombre completo del funcionario o funcionarios responsables, la fecha de ingreso a cada departamento asignado y el estado de trámite actualizado.

En el caso de documentos electrónicos, al administrado se le asignará un código para el acceso y seguimiento del expediente electrónico o su reporte, el cual mostrará una bitácora de trámite con la misma información consignada en la hoja de control.

Cuando un ente, órgano o funcionario público establezca trámites y requisitos para el administrado, estará obligado a indicarle el artículo de la norma legal que sustenta dicho trámite o requisito, así como la fecha de su publicación.

Para garantizar uniformidad en los trámites e informar debidamente al administrado, las entidades o los órganos públicos, además, expondrán en un lugar visible y divulgarán por medios electrónicos, cuando estén a su alcance, los trámites que efectúan y los requisitos que solicitan, apegados al artículo 4 de esta ley.

Así reformado por el artículo 1 de la Ley 8990 del 27 de setiembre de 2011

Artículo 6.- Plazo y calificación únicos

La Administración tendrá el deber de resolver el trámite siempre dentro del plazo legal o reglamentario dado. La entidad, el órgano o el funcionario de la Administración deberán verificar la información presentada por el administrado y prevenirle, por una única vez y por escrito, que complete los requisitos omitidos en la solicitud o el trámite, o que aclare o subsane la información. La prevención debe ser realizada por la Administración como un todo, válida para los funcionarios, y no se podrán solicitar nuevos requisitos o señalar nuevos defectos que no fueron prevenidos oportunamente, aun cuando sea otro funcionario el que lo califique por segunda vez.

La prevención indicada suspende el plazo de resolución de la Administración y otorgará al interesado hasta diez días hábiles para completar o aclarar; transcurridos estos continuará el cómputo del plazo restante previsto para resolver.

Así reformado por el artículo 1 de la Ley 8990 del 27 de setiembre de 2011

Artículo 7.- Procedimiento para aplicar el silencio positivo

Cuando se trate de solicitudes para el otorgamiento de permisos, licencias o autorizaciones, vencido el plazo de resolución otorgado por el ordenamiento jurídico a la Administración, sin que esta se haya pronunciado, se tendrán por aprobadas.

Para la aplicación del silencio positivo bastará con que el administrado presente a la Administración una declaración jurada, debidamente autenticada, haciendo constar que ha cumplido con todos los requisitos necesarios para el otorgamiento de los permisos, las licencias o las autorizaciones y que la Administración no resolvió dentro del plazo correspondiente.

Estos requisitos serán únicamente los estipulados expresamente en las leyes, los decretos ejecutivos o los reglamentos, de conformidad con lo establecido en el artículo 4 de la presente ley.

La Administración, dentro de los tres días hábiles siguientes a la recepción de la declaración jurada, deberá emitir un documento donde conste que transcurrió el plazo para la aplicación del silencio positivo y la solicitud no fue resuelta en tiempo.

Si la Administración no emite este documento dentro del plazo señalado, se tendrá por aceptada la aplicación del silencio positivo y el administrado podrá continuar con los trámites para obtener el permiso, la licencia o la autorización correspondientes, salvo en los casos en que por disposición constitucional no proceda el silencio positivo.

En el cumplimiento de este procedimiento, la Administración deberá coordinar a lo interno para informar al oficial de simplificación de trámites, de conformidad con los artículos 8 y 11 de esta ley.

Ninguna institución podrá desconocer o rechazar la aplicación del silencio positivo que, opera de pleno derecho.

Cuando sea procedente, la Administración aplicará el procedimiento de nulidad en sede administrativa regulado en el artículo 173 de la Ley General de la Administración Pública o iniciará un proceso judicial de lesividad para demostrar que los requisitos correspondientes no fueron cumplidos.

Así reformado por el artículo 1 de la Ley 8990 del 27 de setiembre de 2011

Artículo 8º—Procedimiento de coordinación inter-institucional. La entidad u órgano de la Administración Pública que para resolver requiera fotocopias, constancias, certificaciones, mapas o cualquier información que emita o posea otra entidad u órgano público, deberá coordinar con esta su obtención por los medios a su alcance, para no solicitarla al administrado.

Las entidades o los órganos públicos que tengan a su cargo la recaudación de sumas de dinero o el control de obligaciones legales que deban satisfacer o cumplir los administrados, deberán remitir o poner a disposición del resto de la Administración, mensualmente o con la periodicidad que establezcan por reglamento, los listados donde se consignen las personas físicas o jurídicas morosas o incumplidas. Esta obligación únicamente se refiere a las entidades que requieran esa información para su funcionamiento o para los trámites que realizan.

Artículo 9º—Trámite ante una única instancia administrativa. Ningún administrado deberá acudir a más de una instancia, entidad u órgano público, para la solicitud de un mismo trámite o requisito, que persiga la misma finalidad. Las diferentes entidades u órganos de la Administración Pública que, por ley, están encargados de conocer sobre un trámite o requisito cuyo fin es común, complementario o idéntico, deberán llegar a un acuerdo para establecer un trámite único y compartido, así como la precedencia y competencia institucional.

De no llegarse a un acuerdo dentro de los tres meses siguientes a la publicación de esta Ley el Poder Ejecutivo, mediante decreto, procederá a regular el trámite, para lo cual contará con otros tres meses.

Artículo 10.- Responsabilidad de la Administración y el funcionario

El administrado podrá exigir responsabilidad tanto a la Administración Pública como al funcionario público y a su superior jerárquico, por el incumplimiento de las disposiciones y los principios de esta ley.

La responsabilidad de la Administración se regirá por lo establecido en los artículos 190 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública; la responsabilidad civil y administrativa del funcionario público, por sus artículos 199 y siguientes, y 358 y siguientes; la responsabilidad penal del funcionario público, conforme lo ordena la legislación penal.

Se considerarán como faltas graves los siguientes incumplimientos específicos de la presente ley:

- a) No aceptar la presentación única de documentos o exigir más requisitos de los establecidos en la ley, los decretos ejecutivos o los reglamentos, conforme lo establecido en la ley.
- b) No respetar las competencias.
- c) No dar publicidad a los trámites ni sujetarse a la ley.
- d) No informar de forma clara y completa a las personas interesadas sobre el trámite.
- e) No resolver ni calificar las peticiones, gestiones, solicitudes y demás documentos dentro del plazo establecido para cada uno de esos trámites en la Ley General de la Administración Pública o en ley especial.
- f) Incumplir el procedimiento del silencio positivo.
- g) Incumplir el procedimiento de coordinación institucional e interinstitucional.
- h) Irrespetar el trámite ante única instancia administrativa.
- i) Rechazar los documentos expedidos válidamente por otros órganos, entes o instituciones del Estado en el ejercicio de su propia competencia.
- j) No realizar la evaluación costo-beneficio de la regulación, cuando corresponda.
- k) No acatar los criterios realizados por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), por medio de la Dirección de Mejora Regulatoria, en cumplimiento de las obligaciones establecidas en esta ley y los principios de mejora regulatoria. Se excluyen los casos en que el criterio del MEIC no sea vinculante.

En aplicación del inciso i) anterior, cuando un funcionario considere que algún documento expedido por otra institución pueda presentar vicios susceptibles de producir una nulidad, así lo comunicará a la institución que lo emitió, y contará con un plazo perentorio de ocho días hábiles para comprobar los vicios, transcurrido dicho plazo sin tener respuesta tendrá la obligación de aceptar la validez del documento, siempre y cuando este no sea anulado de conformidad con lo dispuesto en el capítulo VI, título VI, libro I de la Ley General de la Administración Pública, N.º 6227, de 2 de mayo de 1978, y sus reformas.

En la declaratoria de responsabilidad personal del funcionario público en sede administrativa se impondrán, en su orden, según la gravedad del hecho y sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal correspondiente, las siguientes sanciones:

- i) Suspensión sin goce de salario o remuneración de cualquier clase o forma de tres a ocho días, ante el primer incumplimiento.
- ii) Suspensión sin goce de salario o remuneración de cualquier clase o forma de ocho días a un mes, ante el segundo incumplimiento.
- iii) Despido sin responsabilidad patronal, para los casos de tres o más incumplimientos.

Para efectos de responsabilidad personal del funcionario público, se aplicará el procedimiento administrativo ordinario dispuesto en la Ley General de la Administración Pública.

Las instituciones del Estado en las que el régimen disciplinario está regulado por ley o normativa especial, se ajustarán a dicha regulación específica para el trámite del procedimiento y la aplicación de las sanciones correspondientes

Así reformado por el artículo 1 de la Ley 8990 del 27 de setiembre de 2011

Artículo 11.- Rectoría

El Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), por medio de la Dirección de Mejora Regulatoria, será el órgano rector en materia de simplificación de trámites y mejora regulatoria y, como tal, deberá velar por el cumplimiento de esta ley.

Los órganos y las entidades contemplados en el artículo 1 de esta ley serán también responsables de velar por su cumplimiento y por el seguimiento de los programas de mejora regulatoria que se establezcan.

Para cumplir con lo anterior, el jerarca respectivo deberá designar un oficial de simplificación de trámites en cada órgano o ente. Estos oficiales junto con los jefes serán los responsables de dar seguimiento a las disposiciones de esta ley. Cada ente autónomo, semiautónomo o con autonomía universitaria establecerá sus programas de mejora regulatoria y designará a sus oficiales de simplificación de trámites, y tendrá como referente los criterios que en esta materia emita el órgano rector.

Así adicionado por el artículo 2 de la Ley 8990 del 27 de setiembre de 2011

Artículo 12.- Evaluación costo o beneficio

Las instituciones señaladas en el artículo 1 de la presente ley están obligadas a realizar una evaluación costo-beneficio antes de emitir cualquier nueva regulación o reformar las existentes, cuando establezcan trámites, requisitos y procedimientos que deba cumplir el administrado ante la Administración y, en todo momento, velarán por que tales regulaciones cumplan, en todos sus alcances, con la presente ley y los principios de la mejora regulatoria que establezca el reglamento a esta ley. Los encargados de velar por el cumplimiento de esta obligación serán el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) por medio de la Dirección de Mejora Regulatoria.

Así adicionado por el artículo 2 de la Ley 8990 del 27 de setiembre de 2011

Artículo 13.- Criterio del órgano rector

El criterio que emita el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), por medio de la Dirección de Mejora Regulatoria, sobre los trámites existentes cubiertos por esta ley, así como sobre la emisión de nuevas regulaciones o reformas a las ya existentes que contengan trámites requeridos a los ciudadanos, tendrá carácter vinculante para la Administración Pública central.

Cuando los entes autónomos, semiautónomos o con autonomía universitaria emitan nuevas regulaciones o reformas a las ya existentes que contengan trámites requeridos a los ciudadanos, consultarán al órgano rector la conformidad de estas con los principios y objetivos de la mejora y simplificación de los trámites y a la Ley N.º 8220 y su reglamento. El criterio que vierta el órgano rector para estos casos será con carácter de recomendación.

Así adicionado por el artículo 2 de la Ley 8990 del 27 de setiembre de 2011

Artículo 14.-

Los criterios que emita la Dirección de Mejora Regulatoria, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 13 de esta ley, deberán circunscribirse a la simplificación de trámites. Se prohíbe el ejercicio de esta potestad para interferir o modificar las competencias de otros órganos de la Administración Pública.”

Así adicionado por el artículo 2 de la Ley 8990 del 27 de setiembre de 2011

Transitorio.-

Todos los órganos y las entidades públicas deberán ajustar sus requisitos a lo establecido en el artículo 4 de la presente ley, dentro del plazo de seis meses contados a partir de su entrada en vigencia.”

**2. Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor
Ley N° 7472**

LEY N° 7472

LEY DE PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA Y DEFENSA EFECTIVA DEL CONSUMIDOR,

Artículos 3, 4, 18,19 y 20

(...)

Artículo 3.- Eliminación de trámites y excepciones.

Los trámites y los requisitos de control y regulación de las actividades económicas no deben impedir, entorpecer, ni distorsionar las transacciones en el mercado interno ni en el internacional. La administración pública debe revisar, analizar y eliminar, cuando corresponda, esos trámites y requisitos para proteger el ejercicio de la libertad de empresa y garantizar la defensa de la productividad, siempre y cuando se cumpla con las exigencias necesarias para proteger la salud humana, animal o vegetal, la seguridad, el ambiente y el cumplimiento de los estándares de calidad. Todo ello deberá concordar con lo establecido en leyes especiales y convenios internacionales, así como en las exigencias de la economía en general y una equitativa distribución de la riqueza.

Los estándares de calidad de los productos deben aplicarse a los bienes nacionales y a los importados, según las normas de calidad nacionales e internacionales, establecidas previa audiencia a los interesados.

Los trámites y los requisitos que deban cumplirse para el acceso de bienes producidos en el exterior al mercado nacional, así como las regulaciones al comercio que deban mantenerse, se rigen por el principio de celeridad en el procedimiento administrativo. Cumplidas las formalidades esenciales a cargo del administrado, la Administración Pública debe resolver lo pertinente en un plazo máximo de ocho días, según lo establezca el Reglamento de esta Ley. Vencido ese plazo sin que haya resolución expresa, se tendrá por autorizada la solicitud del interesado.

Un trámite o requisito innecesario es el no esencial o indispensable al acto administrativo. Es necesario el trámite o el requisito que, de acuerdo con el interés público, sea insustituible y consustancial para concretar el acto. En el Reglamento de la presente Ley se deben precisar las características de los requisitos y los trámites esenciales por razones de salud, seguridad pública, medio ambiente y estándares de calidad, a tenor de lo dispuesto en este artículo.

La Comisión de mejora regulatoria, creada en esta Ley, debe velar permanentemente porque los trámites y los requisitos de regulación al comercio cumplan con las exigencias anteriores, mediante su revisión "ex post". Además, debe velar, en particular, para que el principio de celeridad se cumpla y para que las regulaciones y los requisitos, que se mantengan por razones de salud, medio ambiente, seguridad y calidad, no se conviertan en obstáculos para el libre comercio.

Cuando los trámites, los requisitos o las regulaciones sean autorizados mediante silencio administrativo positivo, la Comisión de desregulación escogerá algunos casos utilizando el mecanismo de muestreo al azar para exigir una explicación sobre las razones que motivaron ese silencio a los funcionarios responsables de esos casos. Si se determina una falta grave del funcionario, se procederá conforme a lo establecido en la Ley General de la Administración Pública.

(Mediante el artículo 79 de la ley N° 8343 de 27 de diciembre del 2002, Ley de Contingencia Fiscal, se cambia la denominación de "Comisión para Promover la Competencia" a "Comisión de mejora regulatoria.")

Artículo 4.- Racionalización y eliminación de trámites.

Todos los entes y los órganos de la Administración Pública deben realizar un análisis costo-beneficio de las regulaciones de las actividades económicas que tengan efectos sobre el comercio, los procedimientos y los trámites establecidos para permitir el acceso al mercado, de bienes producidos y servicios prestados en el país o en el extranjero. En virtud de lo anterior, se deben eliminar todos los procedimientos y los trámites innecesarios de acuerdo con el estudio y racionalizar los que deban mantenerse.

La Comisión de mejora regulatoria goza de plenas facultades para verificar el cumplimiento de estas obligaciones. Los entes y los órganos de la Administración Pública, a los que se refiere este artículo, deben suministrar toda la información que esta requiera para cumplir con su cometido.

Se faculta al Poder Ejecutivo, previa recomendación de la Comisión de mejora regulatoria y el informe técnico-jurídico del órgano o entidad competente de la Administración Pública, cuyo criterio no es vinculante para esa Comisión para modificar, simplificar o eliminar cualquier trámite o requisito para inscribir o registrar productos farmacéuticos, medicinales, alimenticios, agroquímicos y veterinarios, así como para inscribir laboratorios y establecimientos donde se puedan producir o comercializar esos productos. Igualmente, queda facultado el Poder Ejecutivo, previa recomendación de esa misma Comisión en los términos expresados, para sustituir los procedimientos, los trámites y los requisitos de inscripción y registro de esos productos o de los laboratorios y establecimientos mencionados, por otros medios más eficaces, a su juicio, que promuevan la libre competencia y, a su vez, protejan la salud humana, animal y vegetal, el medio ambiente, la seguridad y el cumplimiento de los estándares de calidad.

(Mediante el artículo 79 de la ley N° 8343 de 27 de diciembre del 2002, Ley de Contingencia Fiscal, se cambia la denominación de "Comisión para Promover la Competencia" a "Comisión de mejora regulatoria.")

(...)

Artículo 18.— Creación de la Comisión de Mejora Regulatoria.

Créase la Comisión de Mejora Regulatoria, como órgano consultivo de la Administración Pública, adscrito al Ministerio de Economía, Industria y Comercio.

Estará encargada de:

1. Coordinar y liderar los esfuerzos y las iniciativas de las diferentes instancias en materia de mejora regulatoria.
2. Analizar y evaluar propuestas específicas de su seno o provenientes de otras instancias, tal como, los administrados y las instituciones públicas, para la simplificación y agilización de trámites y regulaciones.
3. Recomendar a las instancias correspondientes y sugerir la implementación, en los casos en que proceda, de medidas correctivas específicas para lograr una mayor eficiencia en trámites y regulaciones concretos.
4. Recomendar la derogación o la modificación de leyes y decretos ejecutivos, así como de normas de rango infralegal, en materia de regulación y tramitología.
5. Constituir comisiones técnicas para estudiar temas específicos.
6. Recomendar al Poder Ejecutivo: modificar, simplificar o eliminar cualquier trámite o requisito para inscribir o registrar productos farmacéuticos, medicinales, alimenticios, agroquímicos y veterinarios, así como para inscribir laboratorios y establecimientos donde puedan producirse o comercializarse esos productos.

7. Recomendar al Poder Ejecutivo sustituir los procedimientos, los trámites y los requisitos de inscripción y registro de esos productos o de los laboratorios y establecimientos mencionados por otros medios más eficaces, a su juicio, que promuevan la libre competencia y, a su vez, protejan la salud humana, animal y vegetal, el medio ambiente, la seguridad y el cumplimiento de los estándares de calidad.

A efecto de las recomendaciones a que se refieren los dos incisos anteriores, la Unidad técnica de la Comisión de mejora regulatoria remitirá el informe técnico jurídico y el estudio de impacto regulador elaborados para fundamentar esta iniciativa.

La Comisión de mejora regulatoria gozará de plenas facultades para verificar el cumplimiento de estas obligaciones.

Las dependencias públicas deberán suministrar, por medio de la Unidad técnica creada en esta Ley, la información que a su juicio sea relevante para el logro de los fines de la instancia por presentar sus iniciativas o inquietudes en esta materia, por medio de la Unidad técnica.

Artículo 19.— Integración de la Comisión y requisitos de sus miembros.

La Comisión de Mejora Regulatoria estará compuesta por quince miembros propietarios, nombrados por acuerdo del Poder Ejecutivo, y serán los siguientes:

1. El ministro o el viceministro de Economía, Industria y Comercio, quien la presidirá, tendrá potestad de dirección y elevará las acciones y recomendaciones de la Comisión a las instancias correspondientes.
2. El ministro, el viceministro o un representante del Ministerio de Salud.
3. El ministro, el viceministro o un representante del Ministerio de Ambiente y Energía.
4. El ministro, el viceministro o un representante del Ministerio de Agricultura y Ganadería.
5. El presidente de la Comisión de Promoción de la Competencia.
6. Un representante de la Cámara de Agricultura.
7. Un representante de la Cámara de Industrias.
8. Un representante de la Cámara de Comercio.
9. Un representante de la Cámara de Exportadores.
10. Un representante de la Cámara de Construcción.
11. Un representante de las cooperativas.
12. Un representante de asociaciones agrarias productivas.
13. Un representante del Movimiento Solidarista.
14. Un representante de la Cámara de Representantes de Casas Extranjeras (CRECEX).
15. Un representante del movimiento sindical.

En el caso de los representantes del sector de economía social, descritos en los incisos 11), 12), 13) y 15) de este artículo, serán nombrados por el Poder Ejecutivo, con base en las ternas que serán enviadas por el Consejo Nacional de Cooperativas, la asamblea de organizaciones agrarias productivas inscritas y con personería jurídica al día y la Asociación Movimiento Solidarista Costarricense, respectivamente.

En el caso de los representantes de los sectores privados, a cada entidad le corresponderá enviar al Poder Ejecutivo una terna al ministro de Economía para su nombramiento.

Artículo 20.— Creación de la Unidad técnica de apoyo.

La Comisión de Mejora Regulatoria contará con la Unidad técnica de apoyo, formada por profesionales de las materias que se disponga en el Reglamento de esta Ley. Sus funciones serán:

1. Proponer la adecuada planificación para el trabajo de la Comisión, así como ejecutar y dar seguimiento a los acuerdos de la Comisión.
2. Procesar la información y las propuestas provenientes de las diferentes instancias, tal como los administrados y las dependencias públicas.
3. Requerir la información que considere necesaria para la realización o cumplimiento de sus funciones.
4. Informar a la Comisión sobre quiénes no suministren la información requerida y recomendar medidas por adoptar al respecto.
5. Investigar, analizar y hacer recomendaciones sobre temas específicos que, de oficio o a solicitud de la Comisión, sean pertinentes.
6. Implementar un catálogo de trámites existentes y de los que se llegue a crear, para ello, cual todas las instituciones públicas estarán obligadas a comunicar sus trámites.
7. Cualquier otra función que le solicite la Comisión.

3. Ley General de la Administración Pública
Ley N° 6227

LEY N° 6227

LEY GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Artículos relacionados con la Mejora Regulatoria

Artículo 1º.-

La Administración Pública estará constituida por el Estado y los demás entes públicos, cada uno con personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado.

Artículo 3º.-

1. El derecho público regulará la organización y actividad de los entes públicos, salvo norma expresa en contrario.

2. El derecho privado regulará la actividad de los entes que por su régimen de conjunto y los requerimientos de su giro puedan estimarse como empresas industriales o mercantiles comunes.

Artículo 4º.-

La actividad de los entes públicos deberá estar sujeta en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público, para asegurar su continuidad, su eficiencia, su adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen y la igualdad en el trato de los destinatarios, usuarios o beneficiarios.

Artículo 6º.-

1. La jerarquía de las fuentes del ordenamiento jurídico administrativo se sujetará al siguiente orden:

- a) La Constitución Política;
- b) Los tratados internacionales y las normas de la Comunidad Centroamericana;
- c) Las leyes y los demás actos con valor de ley;
- d) Los decretos del Poder Ejecutivo que reglamentan las leyes, los de los otros Supremos Poderes en la materia de su competencia;
- e) Los demás reglamentos del Poder Ejecutivo, los estatutos y los reglamentos de los entes descentralizados; y
- f) Las demás normas subordinadas a los reglamentos, centrales y descentralizadas.

2. Los reglamentos autónomos del Poder Ejecutivo y los de los entes descentralizados están subordinados entre sí dentro de sus respectivos campos de vigencia.

3. En lo no dispuesto expresamente, los reglamentos estarán sujetos a las reglas y principios que regulan los actos administrativos.

Artículo 11.-

1. La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.

2. Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa.

Artículo 16.-

1. En ningún caso podrán dictarse actos contrarios a reglas unívocas de la ciencia o de la técnica, o a principios elementales de justicia, lógica o conveniencia.

2. El Juez podrá controlar la conformidad con estas reglas no jurídicas de los elementos discrecionales del acto, como si ejerciera contralor de legalidad.

Artículo 71.-

1. Los conflictos de competencia entre órganos del Poder Ejecutivo o de un mismo ente deberán ser resueltos de conformidad con las Secciones II y III de este Capítulo, y no podrán ser llevados, en ningún caso, a los Tribunales.

2. Con igual limitación que la señalada en el párrafo anterior, los otros conflictos administrativos entre órganos del Poder Ejecutivo o de un mismo ente, se resolverán por el superior jerárquico común de los órganos en conflicto, aplicando en lo demás las disposiciones de la Sección IV de este Capítulo.

3. Los conflictos, incluso de competencia entre entes, serán resueltos de conformidad con la Sección IV de este Capítulo, en la vía administrativa, pero cada parte conservará su derecho a la acción contenciosa pertinente.

4. Queda a salvo lo dispuesto en la Sección V de este Capítulo para los conflictos con los interesados.

Artículo 72.-

Todo conflicto entre órganos o Ministerios deberá quedar resuelto dentro del mes posterior a su planteo. El superior jerárquico deberá vigilar el procedimiento respectivo para garantizar la celeridad que requiere la observancia de dicho término.

Artículo 73.-

1. El órgano administrativo que se estime incompetente para la resolución de un asunto, remitirá directamente las actuaciones al órgano que considere competente, si depende del mismo Ministerio.

2. Si se considera igualmente incompetente el órgano que recibe el expediente, elevará éste ante el superior jerárquico común, a fin de que decida el conflicto de competencia.

Artículo 74.-

El órgano que se estime competente para resolver un asunto de que conoce otro de igual jerarquía dentro del mismo Ministerio, lo requerirá de inhibición; y si el requerido se considerare competente, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en el artículo anterior.

Artículo 75.-

El inferior no podrá sostener competencia con superior. Llegado el caso, se limitará a exponerle las razones que tenga para estimar que le corresponde el conocimiento del asunto y el superior resolverá lo procedente, agregando la exposición a sus antecedentes.

Artículo 76.-

El órgano administrativo que se estima competente para la resolución de un asunto del que conoce un órgano de otro Ministerio, o que se estime incompetente para la resolución del que le ha sido sometido, y considere competente a un órgano de otro Ministerio, elevará el expediente mediante resolución fundada, al Ministerio de que depende, a fin de que decida si remite las actuaciones o requiere de inhibición, según el caso, al otro Ministerio.

Artículo 77.-

Planteado el conflicto positivo o negativo de competencia, por considerarse competente el otro Ministerio en el primer caso, o incompetente en el segundo, se elevarán las actuaciones al Presidente de la República, quien decidirá el conflicto a la mayor brevedad.

Artículo 78.-

Cuando surja un conflicto de competencia o de cualquier otra naturaleza entre un Ministerio y una institución descentralizada, o entre éstas, la decisión corresponderá al Presidente de la República.

Artículo 81.-

Cuando un interesado estime incompetente a un órgano administrativo, podrá requerirle en cualquier momento para que declare su incompetencia.

Artículo 82.-

1. El órgano requerido de incompetencia deberá pronunciarse dentro de los cinco días posteriores al recibo del requerimiento.

2. Si acogiere la gestión se procederá de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 76, 79 u 82 según el caso.

3. Si se estimare competente, su decisión será recurrible en la vía jerárquica por el procedimiento usual.

4. Agotada la vía jerárquica no cabrá acción contenciosa contra la resolución que fija la competencia salvo el caso del artículo 71.3, pero dictada que sea la resolución de fondo podrá plantearse la nulidad de ésta por incompetencia del órgano que la dictó.

5. La falta de decisión en término se considerará como denegación tácita de la incompetencia.

Artículo 88.-

Si en el curso de un expediente se transfiere legalmente la competencia a otro órgano administrativo, con éste se continuará la causa, de oficio o a gestión de parte.

Artículo 97.-

1. El superior podrá sustituir al inmediato inferior cuando éste omita la conducta necesaria para el cumplimiento de los deberes de su cargo, pese a la debida intimación para que los cumpla, sin probar justa causa al respecto.

2. Para hacer la intimación bastará el envío de carta certificada al inferior con tres días de anticipación, advirtiendo la posibilidad de la sustitución.

3. La sustitución bien fundada será justa causa de despido del inferior.

Artículo 103.-

1. El jerarca o superior jerárquico supremo tendrá, además, la representación extrajudicial de la Administración Pública en su ramo y el poder de organizar ésta mediante reglamentos autónomos de organización y de servicio, internos o externos, siempre que, en este último caso, la actividad regulada no implique el uso de potestades de imperio frente al administrado.

2. Cuando a la par del órgano deliberante haya un gerente o funcionario ejecutivo, éste tendrá la representación del ente o servicio.

3. El jerarca podrá realizar, además, todos los actos y contratos necesarios para el eficiente despacho de los asuntos de su ramo.

Artículo 107.-

1. Todo servidor público estará obligado a obedecer las órdenes particulares, instrucciones o circulares del superior, con las limitaciones que establece este Capítulo.

2. El servidor no estará obligado a obedecer cuando el acto no provenga de un superior jerárquico sea o no inmediato.

Artículo 108.-

1. Deberá desobedecer el servidor cuando se presente cualquiera de las siguientes circunstancias:

a) Que la orden tenga por objeto la realización de actos evidentemente extraños a la competencia del inferior; y

b) Que el acto sea manifiestamente arbitrario, por constituir su ejecución abuso de autoridad o cualquier otro delito.

2. La obediencia en una cualquiera de estas circunstancias producirá responsabilidad personal del funcionario, tanto administrativo como civil, sin perjuicio de la responsabilidad penal que pueda caber.

Artículo 109.-

1. Cuando no se presente ninguna de las circunstancias enumeradas en los dos artículos anteriores el servidor deberá obedecer aunque el acto del superior sea contrario al ordenamiento por cualquier otro concepto, pero en este último caso deberá consignar y enviar por escrito sus objeciones al jerarca, quien tendrá la obligación de acusar recibo.

2. El envío de las objeciones escritas salvará la responsabilidad del inferior, pero éste quedará sujeto a inmediata ejecución de lo ordenado.

3. Cuando la ejecución inmediata pueda producir daños graves de imposible o difícil reparación, el inferior podrá suspenderla, sujeto a responsabilidad disciplinaria y eventualmente civil o penal si las causas justificantes resultaren inexistentes en definitiva.

4. Quedará a salvo lo dispuesto por el artículo 158 del Código Procesal Contencioso-Administrativo.

Artículo 110.-

1. En caso de urgencia el inferior podrá salvar su responsabilidad aun si no ha podido enviar sus objeciones por escrito previamente a la ejecución.

2. En estos casos el inferior podrá hacer verbalmente sus objeciones ante el inmediato superior, pero se requerirá la presencia de dos testigos.

Artículo 111.-

1. Es servidor público la persona que presta servicios a la Administración o a nombre y por cuenta de ésta, como parte de su organización, en virtud de un acto válido y eficaz de investidura, con entera independencia del carácter imperativo, representativo, remunerado, permanente o público de la actividad respectiva.

2. A este efecto considérense equivalentes los términos "funcionario público", "servidor público", "empleado público", "encargado de servicio público" y demás similares, y el régimen de sus relaciones será el mismo para todos, salvo que la naturaleza de la situación indique lo contrario.

3. No se consideran servidores públicos los empleados de empresas o servicios económicos del Estado encargados de gestiones sometidas al derecho común.

Artículo 112.-

1. El derecho administrativo será aplicable a las relaciones de servicio entre la Administración y sus servidores públicos.

2. Las relaciones de servicios con obreros, trabajadores y empleados que no participan de la gestión pública de la Administración, de conformidad con el párrafo 3º, del artículo III, se regirán por el derecho laboral o mercantil, según los casos.

3. Sin embargo, se aplicarán también a estos últimos las disposiciones legales o reglamentarias de derecho público que resulten necesarias para garantizar la legalidad y moralidad administrativa, conforme lo determine por Decreto el Poder Ejecutivo.

4. Para efectos penales, dichos servidores se reputarán como públicos.

Artículo 131.-

1. Todo acto administrativo tendrá uno o varios fines particulares, a los cuales se subordinarán los demás.

2. Los fines principales del acto serán fijados por el ordenamiento; sin embargo, la ausencia de ley que indique los fines principales no creará discrecionalidad del administrador al respecto y el juez deberá determinarlos con vista de los otros elementos del acto y del resto del ordenamiento.

3. La persecución de un fin distinto del principal, con detrimento de éste, será desviación de poder.

Artículo 132.-

1. El contenido deberá de ser lícito, posible, claro y preciso y abarca todas las cuestiones de hecho y derecho surgidas del motivo, aunque no hayan sido debatidas por las partes interesadas.

2. Deberá ser, además, proporcionado al fin legal y correspondiente al motivo, cuando ambos se hallen regulados.

3. Cuando el motivo no esté regulado el contenido deberá estarlo, aunque sea en forma imprecisa.

4. Su adaptación al fin se podrá lograr mediante la inserción discrecional de condiciones, términos y modos, siempre que, además de reunir las notas del contenido arriba indicadas, éstos últimos sean legalmente compatibles con la parte reglada del mismo.

Artículo 134.-

1. El acto administrativo deberá expresarse por escrito, salvo que su naturaleza o las circunstancias exijan forma diversa.

2. El acto escrito deberá indicar el órgano agente, el derecho aplicable, la disposición, la fecha y la firma, mencionando el cargo del suscriptor.

Artículo 136.-

1. Serán motivados con mención, sucinta al menos, de sus fundamentos:

- a) Los actos que impongan obligaciones o que limiten, supriman o denieguen derechos subjetivos;
- b) Los que resuelvan recursos;
- c) Los que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes o del dictamen de órganos consultivos;
- d) Los de suspensión de actos que hayan sido objeto del recurso;
- e) Los reglamentos y actos discrecionales de alcance general; y
- f) Los que deban serlo en virtud de ley.

2. La motivación podrá consistir en la referencia explícita o inequívoca a los motivos de la petición del administrado, o bien a propuestas, dictámenes o resoluciones previas que hayan determinado realmente la adopción del acto, a condición de que se acompañe su copia.

Artículo 139.-

El silencio de la administración no podrá expresar su voluntad salvo ley que disponga lo contrario.

Artículo 158.-

1. La falta o defecto de algún requisito del acto administrativo, expresa o implícitamente exigido por el ordenamiento jurídico constituirá un vicio de éste.

2. Será inválido el acto sustancialmente disconforme con el ordenamiento jurídico.

3. Las causas de invalidez podrán ser cualesquiera infracciones sustanciales del ordenamiento, incluso las de normas no escritas.

4. Se entenderán incorporadas al ordenamiento, para este efecto, las reglas técnicas y científicas de sentido unívoco y aplicación exacta, en las circunstancias del caso.

5. Las infracciones insustanciales no invalidarán el acto pero podrán dar lugar a responsabilidad disciplinaria del servidor agente.

Artículo 190.-

1. La Administración responderá por todos los daños que cause su funcionamiento legítimo o ilegítimo, normal o anormal, salvo fuerza mayor, culpa de la víctima o hecho de un tercero.

2. La Administración será responsable de conformidad con este artículo, aún cuando no pueda serlo en virtud de las secciones siguientes de este Capítulo, pero la responsabilidad por acto lícito o funcionamiento normal, se dará únicamente según los términos de la Sección Tercera siguiente.

Artículo 191.-

La Administración deberá reparar todo daño causado a los derechos subjetivos ajenos por faltas de sus servidores cometidas durante el desempeño de los deberes del cargo o con ocasión del mismo, utilizando las oportunidades o medios que ofrece, aún cuando sea para fines o actividades o actos extraños a dicha misión.

Artículo 192.-

La Administración será también responsable en las anteriores condiciones cuando suprima o limite derechos subjetivos usando ilegalmente sus potestades para ello.

Artículo 194.-

1. La Administración será responsable por sus actos lícitos y por su funcionamiento normal cuando los mismos causen daño a los derechos del administrado en forma especial, por la pequeña proporción de afectados o por la intensidad excepcional de la lesión.

2. En este caso la indemnización deberá cubrir el valor de los daños al momento de su pago, pero no el lucro cesante.

3. El Estado será responsable por los daños causados directamente por una ley, que sean especiales de conformidad con el presente artículo.

Artículo 195.-

Ni el Estado ni la Administración serán responsables, aunque causen un daño especial en los anteriores términos, cuando el interés lesionado no sea legítimo o sea contrario al orden público, a la moral o a las buenas costumbres, aún si dicho interés no estaba expresamente prohibido antes o en el momento del hecho dañoso.

Artículo 196.-

En todo caso el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable e individualizable en relación con una persona o grupo.

Artículo 197.-

Cabrá responsabilidad por el daño de bienes puramente morales, lo mismo que por el padecimiento moral y el dolor físico causados por la muerte o por la lesión inferida, respectivamente.

Artículo 198.-

El derecho de reclamar la indemnización a la Administración prescribirá en cuatro años, contados a partir del hecho que la responsabilidad.

El derecho de reclamar la indemnización contra los servidores públicos prescribirá en cuatro años desde que se tenga conocimiento del hecho dañoso.

En los casos previstos en los dos párrafos anteriores, cuando se trate del derecho a reclamar daños y perjuicios ocasionados a personas menores de edad, el plazo de prescripción empezará a correr a partir de que la persona afectada haya cumplido la mayoría de edad.

(NOTA: De acuerdo con el Transitorio de la Ley N° 7611 del 12 de julio de 1996, con respecto a los plazos de prescripción, los procesos iniciados en sede administrativa y judicial a la entrada en vigencia de esta ley, se regirán conforme a la legislación anterior, es decir, tomando el plazo de prescripción de tres años)

Artículo 199.-

1. Será responsable personalmente ante terceros el servidor público que haya actuado con dolo o culpa grave en el desempeño de sus deberes o con ocasión del mismo, aunque sólo haya utilizado los medios y oportunidades que le ofrece el cargo.

2. Estará comprendido en tales casos el funcionario que emitiera actos manifiestamente ilegales, y el que los obedeciere de conformidad con esta ley.

3. Habrá ilegalidad manifiesta, entre otros casos, cuando la Administración se aparte de dictámenes u opiniones consultivos que pongan en evidencia la ilegalidad, si posteriormente se llegare a declarar la invalidez del acto por las razones invocadas por el dictamen.

4. La calificación de la conducta del servidor para los efectos de este artículo se hará sin perjuicio de la solidaridad de responsabilidades con la Administración frente al ofendido.

Artículo 200.-

1. Siempre que se declare la invalidez de actos administrativos, la autoridad que la resuelva deberá pronunciarse expresamente sobre si la ilegalidad era manifiesta o no, en los términos de artículo 199.
2. En caso afirmativo, deberá iniciar de oficio el procedimiento que corresponda para deducir las responsabilidades consiguientes.

Artículo 201.-

La Administración será solidariamente responsable con su servidor ante terceros por los daños que éste cause en las condiciones señaladas por esta ley.

Artículo 202.-

1. El administrado o tercero nunca tendrá derecho a más de una indemnización plenaria por el daño recibido, y la Administración o el servidor público culpable podrá rebajar de su deuda lo pagado por el otro, a efecto de evitar que la víctima cobre lo mismo dos veces.
2. El pago hecho podrá hacerse valer por vía de acción o de excepción.

Artículo 203.-

1. La Administración deberá recobrar plenariamente lo pagado por ella para reparar los daños causados a un tercero por dolo o culpa grave de su servidor, tomando en cuenta la participación de ella en la producción del daño, si la hubiere.
2. La recuperación deberá incluir también los daños y perjuicios causados a la Administración por la erogación respectiva.

Artículo 204.-

1. La acción de la Administración contra el servidor culpable en los anteriores términos será ejecutiva y podrá darse lo mismo si el pago hecho a la víctima es voluntario que si es ejecución de un fallo.
2. En ambos casos servirá como título ejecutivo contra el servidor culpable la certificación o constancia del adeudo que expida la Administración, pero cuando haya sentencia por suma líquida la certificación deberá coincidir so pena de perder su valor ejecutivo.

Artículo 205.-

1. Cuando el daño haya sido producido por la Administración y el servidor culpable, o por varios servidores, deberán distribuirse las responsabilidades entre ellos de acuerdo con el grado de participación de cada uno, aun cuando no todos sean parte en el juicio.
2. Para este efecto deberá citarse, a título de parte, a todo el que aparezca de los autos como responsable por el daño causado.

Artículo 206.-

1. La sentencia que se dictare en su caso pasará en autoridad de cosa juzgada, pero no tendrá efecto respecto de los que no hayan sido citados como parte, aunque su participación en los hechos haya sido debatida en el juicio y considerada en la sentencia.
2. El servidor accionado que no haya sido citado como parte en el juicio de responsabilidad podrá discutir no sólo la cuantía de la obligación resarcitoria sino también su existencia.

Artículo 207.-

Vencidos los plazos de prescripción a que se refiere el artículo 198 de esta ley, el Estado no hará reclamaciones a sus agentes por daños y perjuicios.

Artículo 208.-

Cuando se condene al Estado a reconocer indemnizaciones en favor de terceros por los actos de sus funcionarios, el término de prescripción para iniciar el procedimiento administrativo en contra de sus agentes será de un año, contado a partir de la firmeza de la sentencia que fijó la cantidad por pagar.

Artículo 209.-

1. El Ministro del cual depende el agente será personalmente responsable, en lo civil, por el pleno cumplimiento de lo dispuesto en los artículos precedentes.

2. Si los responsables fuesen el Presidente de la República y el Ministro, incumbirá a la Contraloría General de la República velar por el cumplimiento de los artículos anteriores, también bajo responsabilidad civil de sus titulares.

Artículo 210.-

1. El servidor público será responsable ante la Administración por todos los daños que cause a ésta por dolo o culpa grave, aunque no se haya producido un daño a tercero.

2. Para hacer efectiva esta responsabilidad se aplicarán los artículos anteriores, con las salvedades que procedan.

3. La acción de recuperación será ejecutiva y el título será la certificación sobre el monto del daño expedida por el jerarca del ente respectivo.

Artículo 211.-

1. El servidor público estará sujeto a responsabilidad disciplinaria por sus acciones, actos o contratos opuestos al ordenamiento, cuando haya actuado con dolo o culpa grave, sin perjuicio del régimen disciplinario más grave previsto por otras leyes.

2. El superior responderá también disciplinariamente por los actos de sus inmediatos inferiores, cuando él y estos últimos hayan actuado con dolo o culpa grave.

3. La sanción que corresponda no podrá imponerse sin formación previa de expediente, con amplia audiencia al servidor para que haga valer sus derechos y demuestre su inocencia.

Artículo 212.-

Cuando el incumplimiento de la función se haya realizado en ejercicio de una facultad delegada, el delegante será responsable si ha incurrido en culpa grave en la vigilancia o en la elección del delegado.

Artículo 213.-

A los efectos de determinar la existencia y el grado de la culpa o negligencia del funcionario, al apreciar el presunto vicio del acto al que se opone, o que dicta o ejecuta, deberá tomarse en cuenta la naturaleza y jerarquía de las funciones desempeñadas, entendiéndose que cuanto mayor sea la jerarquía del funcionario y más técnicas sus funciones, en relación al vicio del acto, mayor es su deber de conocerlo y apreciarlo debidamente.

Artículo 225.-

1. El órgano deberá conducir el procedimiento con la intención de lograr un máximo de celeridad y eficiencia, dentro del respeto al ordenamiento y a los derechos e intereses del administrado.
(...)

Artículo 239.-

Todo acto de procedimiento que afecte derechos o intereses de las partes o de un tercero, deberá ser debidamente comunicado al afectado, de conformidad con esta Ley.

Artículo 240.-

1. Se comunicarán por publicación los actos generales y por notificación los concretos.

2. Cuando un acto general afecte particularmente a persona cuyo lugar para notificaciones esté señalado en el expediente o sea conocido por la Administración, el acto deberá serle también notificado.

Artículo 242.-

Cuando la publicación supla la notificación se hará en una sección especial del Diario Oficial denominada "Notificaciones", clasificada por Ministerios y entes.

Artículo 249.-

1. En la citación será necesario indicar:

- a) El nombre y dirección del órgano que cita;
- b) Nombre y apellidos conocidos de la persona citada;
- c) El asunto a que se refiere la citación, la calidad en que se cita a la persona y el fin para el cual se la cita;
- d) Si el citado debe comparecer personalmente o puede hacerlo por medio de apoderado;
- e) El término dentro del cual es necesario la comparecencia o bien el día, la hora y el lugar de la comparecencia del citado o de su representante; y
- f) Los apercibimientos a que queda sujeto el citado, caso de omisión, con indicación clara de la naturaleza y medida de las sanciones.

2. Toda citación deberá ir firmada por el órgano director, con indicación del nombre y apellidos del respectivo servidor público.

Artículo 269.-

1. La actuación administrativa se realizará con arreglo a normas de economía, simplicidad, celeridad y eficiencia.
(...)

Artículo 272.-

1. Las partes y sus representantes, y cualquier abogado, tendrán derecho en cualquier fase del procedimiento a examinar, leer y copiar cualquier pieza del expediente, así como a pedir certificación de la misma, con las salvedades que indica el artículo siguiente.

2. El costo de las copias y certificaciones será de cuenta del petente.

Artículo 273.-

1. No habrá acceso a las piezas del expediente cuyo conocimiento pueda comprometer secretos de Estado o información confidencial de la contraparte o, en general, cuando el examen de dichas piezas confiera a la parte un privilegio indebido o una oportunidad para dañar ilegítimamente a la Administración, a la contraparte o a terceros, dentro o fuera del expediente.

2. Se presumirán en esta condición, salvo prueba en contrario, los proyectos de resolución, así como los informes para órganos consultivos y los dictámenes de éstos antes de que hayan sido rendidos.

Artículo 288.-

1. La petición deberá presentarse al órgano competente o a cualquier otro subordinado y deberá extenderse recibo, cuya fecha se tendrá como la de presentación.

2. La petición podrá presentarse también por medio de telegrama o carta certificada, en cuyo caso la fecha de presentación será la remisión.

3. Para fijar esta última deberá presentarse abierta la carta y la fecha de recibo por la Oficina Postal será la de remisión, fecha que deberá ponerse mediante sello o por cualquier otro medio auténtico y firmado por el servidor público respectivo, tanto en la nota de recibo como en la carta, previamente a su clausura y envío.

Artículo 330.-

1. El silencio de la Administración se entenderá positivo cuando así se establezca expresamente o cuando se trate de autorizaciones o aprobaciones que deban acordarse en el ejercicio de funciones de fiscalización y tutela.

2. También se entenderá positivo el silencio cuando se trate de solicitudes de permisos, licencias y autorizaciones.

Artículo 335.-

La comunicación, sea publicación o notificación, deberá contener lo necesario de acuerdo con el artículo 249 y, además, las peticiones, propuestas, decisiones o dictámenes que invoque como motivación en los términos del artículo 136, párrafo 2.

Artículo 358.-

1. En todo momento podrá reclamarse en queja contra los defectos de tramitación y, en especial, los que supongan paralización, infracción de plazos preceptivamente señalados u omisión de trámites que puedan subsanarse antes de la resolución definitiva del asunto.

2. La queja se presentará ante el superior jerárquico de la autoridad o funcionario que se presuma responsable de la infracción o falta, citándose el precepto infringido y acompañándose copia simple del escrito.

3. En ningún caso se suspenderá el respectivo procedimiento.

4. La resolución que recaiga se notificará al reclamante en el plazo de quince días, a contar desde que se formuló la queja.

5. Contra tal resolución no habrá lugar a recurso alguno.

Artículo 359.-

Si la queja fuere acogida, se amonestará al funcionario que hubiere dado origen a ella y, en caso de reincidencia o falta grave, podrá ordenarse la apertura del expediente disciplinario que para tal efecto determine el Estatuto de Servicio Civil.

Artículo 360.-

Si la queja no fuere resuelta en el plazo señalado en el artículo 358.4, el interesado podrá reproducirla ante la Presidencia de la República.

4. Constitución Política

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COSTA RICA

Artículos relacionados con la Mejora Regulatoria

Artículo 1.-

Costa Rica es una República democrática, libre e independiente.

Artículo 9.-

El Gobierno de la República es popular y representativo, alternativo y responsable. Lo ejercen tres Poderes distintos e independientes entre sí: Legislativo, Ejecutivo y judicial.

Ninguno de los Poderes puede delegar el ejercicio de funciones que le son propias.

Un Tribunal Supremo de Elecciones, con el rango e independencia de los Poderes del Estado, tiene a su cargo en forma exclusiva e independiente la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, así como las demás funciones que le atribuyen esta Constitución y las leyes.

Artículo 11.-

Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública.

La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas."

Artículo 30.-

Se garantiza el libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público.

Quedan a salvo los secretos de Estado.

Artículo 46.-

Son prohibidos los monopolios de carácter particular, y cualquier acto, aunque fuere originado en una ley, que amenace o restrinja la libertad de comercio, agricultura e industria.

Es de interés público la acción del Estado encaminada a impedir toda práctica o tendencia monopolizadora.

Las empresas constituidas en monopolios de hecho deben ser sometidas a una legislación especial.

Para establecer nuevos monopolios en favor del Estado o de las Municipalidades se requerirá la aprobación de dos tercios de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa.

Los consumidores y usuarios tienen derecho a la protección de su salud, ambiente, seguridad e intereses económicos; a recibir información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a un trato equitativo. El Estado apoyará los organismos que ellos constituyan para la defensa de sus derechos. La ley regulará esas materias.

Artículo 139.-

Son deberes y atribuciones exclusivas de quien ejerce la Presidencia de la República:

(...)

4) Presentar a la Asamblea Legislativa, al iniciarse el primer período anual de sesiones, un mensaje escrito relativo a los diversos asuntos de la Administración y al estado político de la República y en el cual deberá, además, proponer las medidas que juzgue de importancia para la buena marcha del Gobierno, y el progreso y bienestar de la Nación;

(...)

Artículo 140.-

Son deberes y atribuciones que corresponden conjuntamente al Presidente y al respectivo Ministro de Gobierno:

(...)

8) Vigilar el buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas;

(...)

Artículo 188.-

Las instituciones autónomas del Estado gozan de independencia administrativa y están sujetas a la ley en materia de gobierno. Sus directores responden por su gestión.

Artículo 191.-

Un estatuto de servicio civil regulará las relaciones entre el Estado y los servidores públicos, con el propósito de garantizar la eficiencia de la administración.

**Ministerio de Economía, Industria y Comercio
Dirección de Mejora Regulatoria y Reglamentación Técnica**

Tel: (506) 2549-1400 ext. 503

Fax: (506) 2291-2015

Ap. Postal 10216-1000

Correo electrónico: infotramites@meic.go.cr

Dirección electrónica: <http://www.tramites.go.cr>

**Dirección: Sabana Sur, 400 metros oeste de la Contraloría General de la República.
San José, Costa Rica**