



LA CONSULTA PÚBLICA

*Departamento Análisis Regulatorio
Dirección de Mejora Regulatoria*

“Adherirse a los principios de gobierno abierto, considerando la transparencia y la participación en el proceso regulatorio a fin de asegurar que la regulación se encuentre al servicio del interés público y esté informada de las necesidades legítimas de aquellos a quienes concierne y afecta. Esto conlleva ofrecer oportunidades significativas (incluso en línea) para que el público contribuya al proceso de preparar borradores de propuestas regulatorias y a la calidad del análisis de apoyo. Los gobiernos deben asegurarse de que las regulaciones sean comprensibles y claras y de que las partes puedan entender fácilmente sus derechos y obligaciones”.

**Segunda RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO SOBRE
POLÍTICA Y GOBERNANZA REGULATORIA (OECD, 2012)**





“2.1 Los gobiernos deben establecer una política clara a fin de identificar en qué medida será abierta y equilibrada la consulta pública que tendrá lugar y sobre el desarrollo de las reglas.

2.2 Los gobiernos deben cooperar con los actores o partes interesadas en la revisión de regulaciones existentes y el desarrollo de nuevas al:

» Involucrar activamente a todos los actores pertinentes durante el proceso de formulación de la regulación y diseñar procesos de consulta para maximizar la calidad y efectividad de la información que se obtenga;

» Consultar todos los aspectos del análisis de evaluación de impacto y hacer uso, por ejemplo, de dicha evaluación como parte del proceso de consulta;

- » Poner a disposición del público, en la medida de lo posible, todo el material pertinente de los expedientes regulatorios, incluidos los análisis de sustento, así como las razones de las decisiones regulatorias y los datos concernientes;
- » Estructurar revisiones de las regulaciones partiendo de las necesidades de quienes se ven afectados por la regulación, cooperar con ellos a través del diseño y la realización de las revisiones, lo que incluye el establecimiento de prioridades, la evaluación de las regulaciones y la preparación de propuestas de simplificación;
- » Evaluar los efectos competitivos de la regulación en los diversos actores económicos del mercado.

ANEXO A LA RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO SOBRE POLÍTICA Y GOBERNANZA REGULATORIA, OECD 2012



Ciclo de gobernanza regulatoria



Cómo elaborar regulaciones de Calidad

Definición del problema y beneficiarios

Planeación

Definición del objetivo de la regulación

Planeación

Análisis de alternativas de la regulación

Desarrollo estrategia de política

Fundamento Legal de la regulación

Revisión y diseño

Toma de una decisión

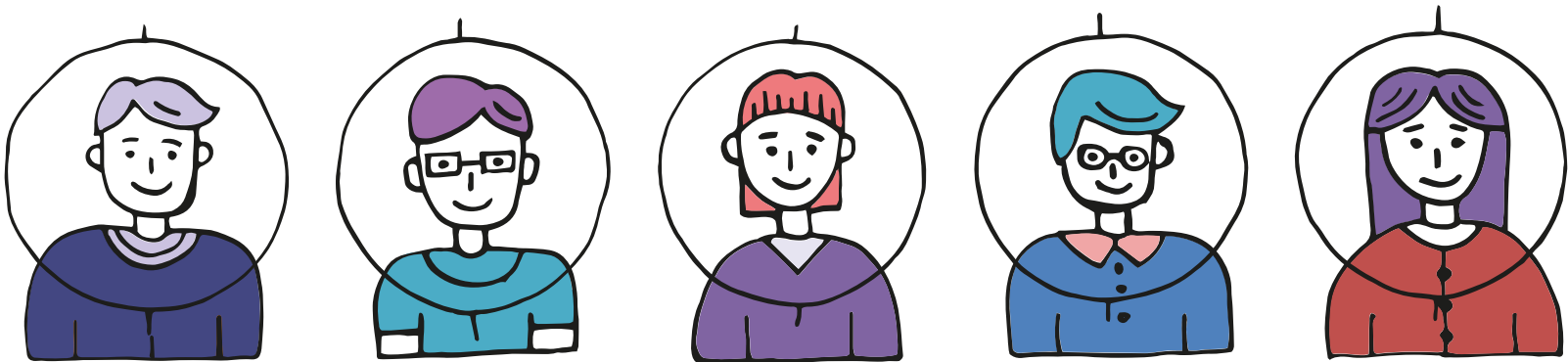
Nueva o simplificar (PMR)
Regulación (RIA)



Función de la Consulta Pública

La consulta pública es uno de los instrumentos fundamentales para el éxito del ciclo regulatorio y puede utilizarse en distintos momentos de la elaboración de una regulación.

Su principal función es la de recopilar datos que el regulador necesita. Ya sea para definir el problema, para determinar el objetivo, para plantear alternativas, para medir carga administrativa o incluso para determinar la eficacia de la política regulatoria.



La OECD define distintas formas de desarrollar la consulta pública:

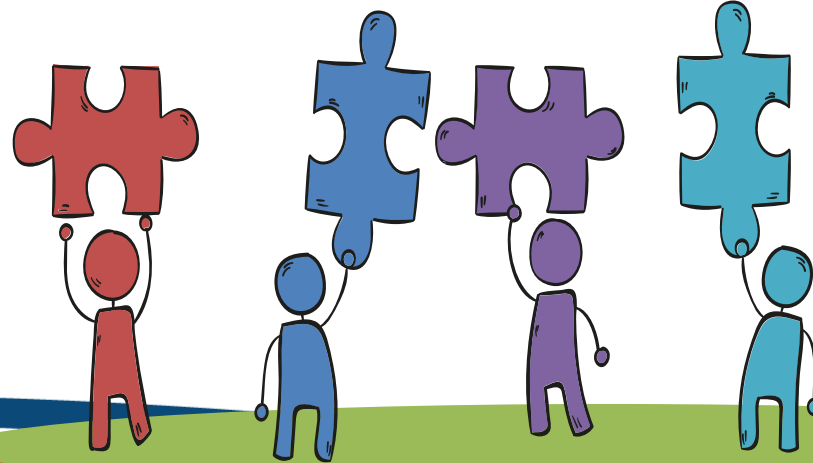
- a) Consulta informal,
- b) Circulación de propuestas reglamentarias para la recibir observaciones de grupos determinados,
- c) Consulta pública formal de una propuesta de regulación,
- d) Audiencias públicas y
- e) Consejos Consultivos



Una consulta pública eficaz es aquella que logra el objetivo buscado.

- Si lo que se pretende es sondear entre los afectados-interesados cuál es el problema, la consulta informal puede ser una gran herramienta.
- Si lo que se busca es definir medidas alternativas la conformación de un consejo consultivo es una buena opción.
- Si lo que se busca es medir el resultado de la política pública herramientas como la audiencia o la consulta abierta tipo encuesta son muy útiles.

Limitar la consulta pública a una obligación de ley no sólo convierte la herramienta en una pura formalidad sino que además, desincentiva la participación ciudadana; ya que genera falsas expectativas.



Aspectos a tomar en cuenta a la hora de realizar consulta pública eficaz:

- Definir qué información se desea obtener del administrado
- Anunciar la consulta pública
- Cuidar los procedimientos de selección
- Escoger la herramienta más adecuada para realizar la consulta
- Velar por la utilización de las aportaciones recibidas
- Tomar en cuenta los plazos



Legislación Nacional sobre Consulta Pública

- Artículo 9 de la Constitución Política
- Artículo 361 de Ley General de la Administración Pública
- Artículo 174 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios
- Artículo 43 del Código Municipal
- Artículos 36 y 81 de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP)



Legislación Nacional sobre Consulta Pública

Artículo 361.- LGAP

1. Se concederá audiencia a las entidades descentralizadas sobre los proyectos de disposiciones generales que puedan afectarlas.
2. Se concederá a las entidades representativas de intereses de carácter general o corporativo afectados por la disposición la oportunidad de exponer su parecer, dentro del plazo de diez días, salvo cuando se opongan a ello razones de interés público o de urgencia debidamente consignadas en el anteproyecto.
3. Cuando, a juicio del Poder Ejecutivo o del Ministerio, la naturaleza de la disposición lo aconseje, el anteproyecto será *sometido a la información pública, durante el plazo que en cada caso se señale.*



Consulta Pública

Delimitación jurisprudencial de la Consulta Pública

- La consulta pública es un requisito de forma sustancial para la elaboración de actos administrativos de carácter general y su omisión puede devenir en nulidad del acto
(Sala Primera, Sentencia N° 10, de las 14:20 horas del 22 de enero de 1992)

- No existiendo en la adopción de actos reglamentarios, sujetos individualizados a quienes se les pueda considerar interesados directos, el legislador dispuso que en tales casos el traslado, la audiencia, debía hacerse a entidades representativas de intereses corporativos o generales.

Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, Segundo Circuito Judicial de San José, anexo a, Sección Cuarta Sentencia 120-2013.

- Temas ambientales, en razón de lo señalado en la Ley Orgánica del Ambiente, en temas de regulación al comercio, por el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y la Ronda de Uruguay y en regulaciones vinculadas al derecho a la salud y la vida resulta necesaria una consulta pública generalizada, a fin de que la ciudadanía, sin intermediación de una organización que represente sus intereses, haga sus observaciones a la propuesta de regulación.

Tribunal Contencioso Administrativo Sección IV Resolución N° 04399– 2010 del 14 de diciembre del 2010



Delimitación jurisprudencial de la Consulta Pública

- Para la nulidad del acto es necesario que exista una total indefensión del órgano o ente representativo, en el proceso de elaboración de la regulación. De constar en el expediente participación de dicho ente u órgano, independientemente de la forma en que se enteró de la propuesta, es posible que no exista una violación al debido proceso y, por ende, no proceda la nulidad del acto final.

SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA resolución 000749-F-04

- No es necesario dar respuesta a cada una de las observaciones señaladas por los afectados, ya que con la emisión del reglamento se da por sobre entendido que las observaciones se recibieron y analizaron.

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Resolución 2002-05858



Delimitación jurisprudencial de la Consulta Pública

- La omisión al procedimiento especial señalado en el artículo 361 LGAP debe necesariamente implicar un perjuicio para los sujetos, a los que se les debió otorgársele la audiencia, incluso más allá de la no participación en la audiencia. De tal manera que, de haberse realizado la misma se hubiera cambiada el acto final emitido por la administración.

Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Sexta, Segundo Circuito Judicial de San José. Resolución N° 039-2018-V

- La reforma del artículo 9º constitucional, por obra de la Ley N°8364 de 1º de julio de 2003, ha incorporado el principio de participación en el gobierno de la República, con lo cual, se ha operado una modificación sustancial en la forma del poder. La incorporación de ese principio en el artículo 9º implica mucho más que un asunto formal, puramente adjetivo, de añadir un nuevo calificativo al Gobierno, entendido como conjunto de los poderes públicos (v. sentencia N°919-99); se trata de un cambio sustancial en el diseño de la democracia y amplía radicalmente el contenido del principio democrático reconocido en el artículo 1º y desplegado en toda la Constitución Política, al sumar al principio y mecanismos de representación en los que ha descansado tradicionalmente nuestra democracia, el elemento de la participación ciudadana”.

Res. N° 2007-11266 SALA CONSTITUCIONAL DE LACORTE SUPREMA DE JUSTICIA



Límites y posibilidades de la consulta pública establecida en nuestra legislación a la luz de la Consulta Pública según la OECD

- El eje de la consulta pública en países OECD no es propiamente la regulación sino la problemática y sus posibles soluciones sean estas regulatorias o no.
- En Costa Rica, desde lo estipulado por la LGAP y la jurisprudencia, la consulta pública es un elemento formal, de carácter sustancial, en el proceso de elaboración de regulaciones y es hasta el momento de la consulta pública que los administrados se dan cuenta de la existencia de una posible nueva regulación.
- La Ley Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos, N°8220, su reforma y su reglamento, incorporó el análisis Costo Beneficio, nuestra versión de la AIR, como una etapa necesaria y previa a la consulta pública. No obstante, tal situación sólo aplica a normativa que regula trámites, requisitos y procedimientos administrativos en el tanto impliquen nuevas cargas administrativas.
- La incorporación del formulario Costo Beneficio, insta a la administración a poner en consulta ciudadana la propuesta, incluso en etapas previas a la consulta pública formalmente establecida en el artículo 361 de la LGAP. Al respecto, el Apartado VII de la sección II del formulario Costo Beneficio.



Participación Ciudadana

VI. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

20. ¿Se consultó a las partes y/o grupos interesados para la elaboración de la regulación?

- a) Consulta Interinstitucional.
- b) Formación de grupo de trabajo/comité técnico para la elaboración conjunta del anteproyecto.
- c) Circulación del borrador a grupos o personas interesadas y recepción de comentarios.
- d) Presentación de propuesta en conferencia por invitación cerrado
- e) Presentación de propuesta en conferencia abierta al público.
- f) Consulta con organismos o autoridades internacionales.
- g) Otros.

21. Grupo consultado.

22. Comentarios que se dieron.

23. Comentarios que se incluyeron en la regulación.



Límites y posibilidades de la consulta pública establecida en nuestra legislación a la luz de la Consulta Pública según la OECD

- La OECD valora positivamente que la participación sea lo más abierta y transparente posible.
- En el modelo desarrollado en el artículo 361 de la LGAP nuestro sistema aboga por un mecanismo de consulta formal a organizaciones que representan intereses colectivos. Esta consulta dirigida es obligatoria, mientras la posibilidad de una consulta amplia a la ciudadanía, solo es viable si así lo considera el regulador.
- El modelo desarrollado por el Código Municipal y la Ley de la Aresep rompe con la representatividad y aboga por una participación ciudadana directa.
- La Ley N°8220 y su reglamento en consideración a los principios de mejora regulatoria de reglas claras, transparencia y publicidad, en concordancia con el artículo 9 de la Constitución Política podría estar planteado la consulta pública abierta para regulaciones que contengan trámites, requisitos, procedimientos que impliquen carga administrativa nueva.

Limites y Posibilidades



Límites y posibilidades de la consulta pública establecida en nuestra legislación a la luz de la Consulta Pública según la OECD

- A criterio de la OECD la consulta pública debe incluir una fase de retroalimentación, en la cual se le señala a toda persona que participó en la consulta pública cuál fue el resultado de su participación.
- En nuestra legislación no existe esa obligación, incluso en los fallos estudiados se determinó que no procede ese tipo de respuesta, a cada participante de la consulta, al estar al frente de un acto administrativo de carácter general.
- No obstante, regulaciones que generan nuevas cargas administrativas, por medio de trámites administrativos, al tener que pasar por el control previo de la Dirección de Mejora Regulatoria y al incluir la consulta pública en este proceso, deben desarrollar una matriz con todas las observaciones y que incluyan la valoración de cada una de ellas, para que las misma puedan ser conocidas por los administrados y formar parte de la información que consta en el expediente del formulario Costo Beneficio de la regulación.



Gracias por su atención



**Correo electrónica para dudas
infotramites@meic.go.cr**

La presentación de hoy y el link a una breve encuesta sobre esta capacitación, la enviaremos por correo de Infotramites a todos ustedes.

