

Informe de Seguimiento de la Gestión Pública

Sobre los requisitos y trámites establecidos para el otorgamiento de Licencias Comerciales (Patentes) en las Municipalidades de Alajuela, Belén, Escazú, La Unión, Liberia, Quepos, San Carlos, San José y San Ramón.

Contraloría General de la República de Costa Rica
División de Fiscalización Operativa y Evaluativa
Área de Fiscalización para el Desarrollo Local



CONTENIDO

Introducción	10
ORIGEN DEL SEGUIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA	10
OBJETIVOS Y ALCANCE	11
ALCANCE	11
MARCO METODOLÓGICO	12
GENERALIDADES	18
SIGLAS	21
Resultados	22
CUMPLIMIENTO DE PLAZOS	23
CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS DE MEJORA REGULATORIA	29
SANAS PRÁCTICAS Y APRENDIZAJES	33
Conclusiones	35
Desafíos identificados	36
Referencias bibliográficas	38
IMÁGENES	
IMAGEN N.º 1 CATEGORÍAS DE AVANCE	5
IMAGEN N.º 2 DÍAS QUE TARDAN LAS MUNICIPALIDADES PARA OTORGAR UNA LICENCIA COMERCIAL	6
IMAGEN N.º 3 CARENCIA DE HERRAMIENTAS DE MEJORA REGULATORIA	7
IMAGEN N.º 4 DESAFÍOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA MEJORA REGULATORIA	9
IMAGEN N.º 5 METODOLOGÍA PARA EVALUAR LA SIMPLIFICACIÓN DEL TRÁMITE DE OTORGAMIENTO DE LICENCIAS COMERCIALES	15
IMAGEN N.º 6 FLUJO DEL PROCEDIMIENTO DE OBTENCIÓN DE UNA LICENCIA COMERCIAL	21
IMAGEN N.º 7 CALIFICACIÓN OBTENIDA POR LAS MUNICIPALIDADES	22
IMAGEN N.º 8 CALIFICACIÓN OBTENIDA EN EL COMPONENTE DE TIEMPO DEL TRÁMITE	24
IMAGEN N.º 9 COSTO ECONÓMICO DEL TRÁMITE PARA OBTENER UNA LICENCIA COMERCIAL (2020)	27
IMAGEN N.º 10 PRINCIPALES CAUSAS EN LA DEMORA DEL OTORGAMIENTO DE LICENCIAS COMERCIALES	28
IMAGEN N.º 11 CALIFICACIÓN OBTENIDA EN EL COMPONENTE DE CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS	30

CUADROS

CUADRO N.º 1	NORMATIVA APLICADA EN EL PROYECTO DE SGP	12
CUADRO N.º 2	Rango para calificar la emisión de licencias comerciales	17
CUADRO N.º 3	Cantidad de licencias comerciales aprobadas 2019 al 30 de mayo 2021	18
Cuadro n.º 4	INGRESOS POR LICENCIAS COMERCIALES	19
CUADRO N.º 5	CANTIDAD DE LICENCIAS DEVUELTAS	19
CUADRO N.º 6	PLAZOS DE APROBACIÓN DE LAS LICENCIAS COMERCIALES 2020	24
CUADRO N.º 7	PROMEDIOS EN PLAZOS DE APROBACIÓN DE LAS LICENCIAS COMERCIALES 2020	25
CUADRO N.º 8	PROMEDIOS EN PLAZOS DE APROBACIÓN DE LAS LICENCIAS COMERCIALES QUEPOS Y LIBERIA	26
CUADRO N.º 9	DETALLE POR MUNICIPALIDAD DEL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE MEJORA REGULATORIA	30
CUADRO N.º 10	CONVENIOS SUSCRITOS CON OTRAS INSTITUCIONES PARA COORDINAR Y SIMPLIFICAR EL TRÁMITE DE LAS LICENCIAS MUNICIPALES	32
CUADRO N.º 11	BENEFICIOS DE LA IMPLEMENTACIÓN VENTANILLA ÚNICA	34
CUADRO N.º 12	GRADO DE AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO DE VENTANILLAS ÚNICAS INVERSIÓN (VUI)	35

ANEXO

ANEXO N.º 1	LEY Y REGLAMENTO DE PATENTES MUNICIPALES POR MUNICIPALIDAD	39
-------------	--	----

Panorama General

RELEVANCIA

Ante la necesidad de reactivar la economía del país, el Gobierno busca aplicar medidas que impulsen dicha reactivación, dentro de las cuales se encuentran la simplificación, eliminación y digitalización de trámites, apoyar pymes y emprendimientos, empleabilidad, inversión en infraestructura, entre otros.

Para ejercer cualquier actividad lucrativa, las personas que tengan interés deberán contar con licencia municipal respectiva, la cual se obtendrá mediante el pago de un impuesto ante el Ayuntamiento donde desarrollaran la actividad, para lo cual la municipalidad deberá resolver las solicitudes de licencia en un plazo máximo de treinta días naturales, según establece el Código Municipal contados a partir de su presentación.

En ese sentido, la Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos, Ley n°. 8220¹ y su reforma, ordena simplificar los trámites y requisitos establecidos por la Administración Pública frente a la ciudadanía, evitando duplicidades y garantizando en forma expedita el derecho de petición, por lo tanto, tiene por objeto racionalizar las tramitaciones que realizan los particulares ante la Administración Pública; mejorar su eficacia, pertinencia y utilidad, a fin de lograr mayor celeridad y funcionalidad en la tramitación, reduciendo los gastos operativos.

Por lo anterior, se creó a nivel nacional la Estrategia Nacional de Simplificación de Trámites y Mejora Regulatoria, con el fin de reducir de manera significativa los trámites que más obstaculizan las actividades productivas, en especial de las pequeñas y medianas empresas. Para ello, se ha desarrollado la herramienta digital “Trámites Costa Rica”, la cual permite la integración y normalización de las herramientas de Simplificación de Trámites y Mejora Regulatoria, pretendiendo generar ahorros de tiempo y costos para adquirir formularios y requisitos. Además, se busca que la licencia comercial se logre otorgar en un día, por parte de los Ayuntamientos.

Por lo tanto, en la medida que se simplifique el trámite relacionado con el otorgamiento de licencias comerciales, se lograrán reducir tiempos y costos para quienes tienen interés en instalar un negocio y se constituye en un mecanismo efectivo para elevar la productividad y la competitividad cantonal y nacional coadyuvando al inicio de operaciones de las empresas que deseen instalarse en determinado cantón, generando empleo y desarrollo en la población, así como impulsando y un mejor desempeño empresarial.

¹ Publicada en La Gaceta N° 49 del 11 de marzo del 2002, Alcance 22.

VISIÓN GENERAL

Este seguimiento de la gestión pública pretende brindar un panorama general, para los nueve ayuntamientos estudiados, sobre los requisitos y trámites relacionados con el otorgamiento de la licencia comercial, que garantice razonablemente una gestión ajustada al bloque de legalidad y protejan a la ciudadanía del exceso de requisitos administrativos. Para ello se aplicó una herramienta constituida por dos componentes: uno asociado a los resultados en el tiempo de aprobación de los trámites de patentes y el otro, sobre el cumplimiento de requisitos de la Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos (n.º 8220) y su Reglamento, aplicada al trámite que siguen las municipalidades para el otorgamiento de esas licencias comerciales. En la imagen n.º 1 se refleja la nota obtenida y el nivel de avance por cada Municipalidad de un total de 100 puntos.

Imagen n.º 1
Categorías de avance



Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por las municipalidades.

Se requieren acciones para disminuir la cantidad de días que tardan los Ayuntamientos en emitir una licencia comercial

El análisis realizado sobre el tiempo que tardaron en emitir una licencia comercial los nueve ayuntamientos, permitió determinar que obtuvieron una calificación promedio de 29 de 50 puntos, lo que evidencia que aún hace falta por parte de esas municipalidades, mejorar los procesos y trámites que efectúan actualmente para otorgar licencias comerciales, de manera que se concedan en el menor tiempo posible, dado que es esencial para impulsar la economía local y favorecer el clima de inversiones en los cantones. Específicamente se tiene que de las licencias comerciales otorgadas durante el periodo comprendido entre el 1º de enero y 31 de diciembre 2020, el 52% fueron concedidas en 10 días o menos, el 38% entre 11 y 30 días y un 10% en un plazo mayor a los 31 días, lo cual reafirma la importancia de establecer procesos más expeditos y de fácil cumplimiento para las personas interesadas en obtener las licencias comerciales. En la siguiente imagen se resume lo indicado.

Imagen n°. 2

Días que tardan las municipalidades para otorgar una licencia comercial



Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por las Municipalidades

Es necesario implementar las herramientas de mejora regulatoria por parte de los Ayuntamientos analizados

En cuanto al cumplimiento de los requisitos de mejora regulatoria, las municipalidades estudiadas obtuvieron una calificación promedio de 34 de 50 puntos, lo que significa que la mayoría presentan un débil accionar en la implementación de las herramientas de mejora regulatoria establecidas en la Ley n°. 8220, como lo son la inclusión de los requisitos en el Catálogo Nacional de Trámites (CNT), la elaboración del Plan de Mejora Regulatoria, el análisis costo-beneficio y que algunos ayuntamientos aún solicitan algunos requisitos para otorgar la licencia sin contar con una base legal y sin estar publicados en La Gaceta. La siguiente imagen ilustra el panorama asociado con la carencia de herramientas de mejora regulatoria en las nueve municipalidades analizadas.

Imagen n°. 3



Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por las Municipalidades

Como aspectos positivos en el trámite de licencias comerciales, cabe mencionar que los nueve Ayuntamientos cuentan con oficina de información a la ciudadanía o plataforma de servicios y los requisitos para el otorgamiento de la licencia comercial sí están dentro de su página web, facilitando la obtención de la información al usuario sobre los requisitos y el procedimiento para el otorgamiento licencias comerciales, lo que brinda transparencia y publicidad de los trámites.

Por lo expuesto, los nueve Ayuntamientos analizados deben seguir realizando esfuerzos con la colaboración activa de sus alcaldías-vicealcaldías y jefaturas quienes son los líderes claves para dirigir e implementar la simplificación de trámites y mejora regulatoria y con ello racionalizar los esfuerzos que realizan los particulares ante las municipalidades y reducir los gastos que conlleva el trámite, la informalidad que algunos sectores desarrollan y la corrupción.

SANAS PRÁCTICAS Y APRENDIZAJES

Proyecto de Ventanillas Únicas Regionales para la apertura de negocios

Es importante reconocer las sanas prácticas aplicadas actualmente por las Municipalidades de Quepos y Liberia que forman parte de un programa de mejora regulatoria y simplificación de trámites denominado Trámites Simplificado y Coordinado de Licencia Comercial de bajo riesgo (Ventanilla Única) para las Regiones Pacífico Central² y Chorotega³, respectivamente, el cual consiste en la coordinación interinstitucional de los Gobiernos Locales, Ministerio de Salud y el Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) del Ministerio de Agricultura y Ganadería para el trámite de inicio, actualización y renovación del permiso de

² Decreto Ejecutivo 40908-MEIC-S-MAG, implementación del proyecto de Ventanilla Única setiembre 2018.

³ Decreto Ejecutivo 41437-MEIC-S-MAG, implementación del proyecto de Ventanilla Única enero 2019.

funcionamiento de las empresas de categoría C de bajo riesgo (según clasificación del Ministerio de Salud), de manera que las Municipalidades mencionadas se convirtieron en ventanilla única.

Proyecto de Ventanillas Únicas Inversión (VUI)⁴ para la apertura de negocios

Por otra parte las Municipalidades de Alajuela, La Unión, Liberia, San Carlos, San José y San Ramón suscribieron convenio con la Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica (PROCOMER)⁵, con el fin de implementar una Ventanilla Única Inversión (VUI) que consiste en la centralización de los trámites y permisos que deben cumplir las empresas que deseen establecerse y operar en el territorio nacional, ventanilla que estaría a cargo de las municipalidades y coordinado con PROCOMER. Actualmente solamente en las Municipalidades de San José y San Ramón la VUI se encuentra en funcionamiento, el resto se encuentran en la etapa de mejorar procesos o en coordinaciones para su implementación.

DESAFÍOS IDENTIFICADOS

Ante la imperiosa necesidad de reactivar la economía de los cantones, facilitar la apertura de comercios y crear más fuentes de empleo y ante los efectos que ha tenido la pandemia por COVID-19 en la economía, los conocimientos adquiridos y las lecciones aprendidas indican que es necesario que los ayuntamientos mejoren varios elementos de mejora regulatoria y cumplan con los principios de coordinación interinstitucional e institucional, economía procesal, celeridad, eficiencia y eficacia administrativa. En la siguiente imagen se muestran los desafíos en que deben ocuparse:

⁴ Mediante Decreto Ejecutivo 40035-MP-COMEX, el proyecto de la Ventanilla Única de Inversión (VUI) fue declarado de interés público y nacional.

⁵ Según el inciso l) del artículo 4 de la Ley del Régimen de Zonas Francas, Ley n°. 7210, PROCOMER está facultada para administrar un sistema de ventanilla única de inversión.

Imagen n°. 4

Desafíos para la Implementación de la Mejora Regulatoria



Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por las Municipalidades

INFORME N°. DFOE-LOC-SGP-00002-2021

DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA ÁREA DE FISCALIZACIÓN PARA EL DESARROLLO LOCAL

INFORME DE SEGUIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA SOBRE LOS REQUISITOS Y TRÁMITES ESTABLECIDOS PARA EL OTORGAMIENTO DE LICENCIAS COMERCIALES (PATENTES) EN LAS MUNICIPALIDADES DE ALAJUELA, BELÉN, ESCAZÚ, LA UNIÓN, LIBERIA, QUEPOS, SAN CARLOS, SAN JOSÉ Y SAN RAMÓN

1. Introducción

ORIGEN DEL SEGUIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA

- 1.1. El Código Municipal, en el artículo 88 establece que para ejercer cualquier actividad lucrativa, el gobierno local debe de otorgar -cuando corresponde- las licencias municipales, lo cual se complementa con el deber que tienen las instituciones del sector público en promover la competitividad de las empresas e impulsar la economía y la simplificación de los trámites administrativos y la mejora regulatoria.⁶
- 1.2. En ese contexto, el establecimiento de nuevos comercios, contribuye con el desarrollo comercial, económico y social de un cantón y por ende del país, generando ingresos municipales y fuentes de empleo, el crecimiento comercial del cantón, así como la diversificación y la formalización del sector empresarial, los cuales se convierten en pilares de la competitividad de una comunidad.
- 1.3. Adicionalmente, en Costa Rica, según el informe de Competitividad Global del Foro Económico Mundial⁷, el tema de la mejora regulatoria y la simplificación de trámites ha adquirido una mayor relevancia, por sus efectos sobre la competitividad de las empresas, la

⁶ Directriz Presidencial n.º. 20-MP-MEIC del 30 de agosto de 2018. Acciones inmediatas para la simplificación de trámites en el Gobierno del Bicentenario, emitida el 3 de agosto del 2018 y publicada en la Gaceta n.º 175 del 24 de septiembre del 2018, Alcance 168.

⁷ World Economic Forum. *The Global Competitiveness Report* (2018).

atracción de inversión extranjera directa y, en general, como elemento dinamizador de las actividades productivas del país y del mejoramiento del bienestar del ciudadano.

- 1.4. Los resultados de la Encuesta Nacional de Percepción de los Servicios Públicos realizada en el 2018 por la Contraloría General reveló que el 85% de los encuestados consideran que existe exceso de trámites para sacar una licencia comercial (patente), mientras que el 73% perciben que el tiempo para resolver trámites de esas licencias no es adecuado.
- 1.5. En razón de lo expuesto, el Área de Fiscalización para el Desarrollo Local de la Contraloría General de la República (CGR) ha incorporado como parte de su Plan Anual Operativo, este Seguimiento de la Gestión Pública para brindar un panorama general sobre la situación que presentan las municipalidades objeto de análisis en relación con los requisitos y trámites para el otorgamiento de licencias comerciales.

OBJETIVOS Y ALCANCE

Objetivo general

- 1.6. Identificar el estado de la gestión relacionada con el otorgamiento de licencias comerciales (patentes), en cuanto a la simplificación de trámites, en los Ayuntamientos indicados en el alcance, de acuerdo con lo establecido en el marco normativo aplicable y las buenas prácticas nacionales e internacionales, con el propósito de apoyar la toma de decisiones y promover mejoras en dicha gestión.
- 1.7. Asimismo, este informe servirá de insumo a las municipalidades para:
 - a) El auto-diagnóstico y la auto-mejora, utilizando como punto de partida las oportunidades de mejora identificadas en cada municipalidad.
 - b) El auto-aprendizaje, al utilizar el informe como guía para consolidar el proceso de mejoramiento continuo en la simplificación de trámites en el otorgamiento de licencias comerciales.
 - c) La identificación de buenas prácticas a fin de ser replicadas en los gobiernos locales.

ALCANCE

- 1.8. El seguimiento de la gestión pública realizado consideró los requisitos y trámites relacionados con el otorgamiento de licencias comerciales (patentes) en las Municipalidades de Alajuela, Belén, Escazú, La Unión, Liberia, Quepos, San Carlos, San José y San Ramón y su apego a la normativa que lo regula, de forma que se evite el exceso de requisitos administrativos. Concretamente, se fiscalizaron los siguientes componentes:
 - a) Cumplimiento de plazos establecidos en la normativa para la tramitación de una licencia comercial.
 - b) Cumplimiento de requisitos establecidos en la normativa de mejora regulatoria.
- 1.9. El periodo objeto de análisis fue el comprendido entre el 01 de enero y 31 de diciembre de 2020, el cual se amplió cuando se consideró necesario.

MARCO METODOLÓGICO

Marco de referencia utilizado

- 1.10. En el presente seguimiento de la gestión pública, se utilizaron como referencia las principales normas nacionales que regulan el otorgamiento de licencias comerciales (patentes) y el cumplimiento de requisitos de mejora regulatoria. En el cuadro n.º 1 se detalla la normativa utilizada como referencia relacionada con los requisitos y trámites establecidos para el otorgamiento de licencias comerciales (patentes):

Cuadro n.º 1
Normativa aplicada en el proyecto de SGP acerca los requisitos y trámites
establecidos para el otorgamiento de licencias comerciales (patentes)

Número	Nombre	Número del artículo	Asunto normado
Ley n.º 7794	Código Municipal	Artículo 89	La municipalidad deberá resolver las solicitudes de licencia en un plazo máximo de treinta días naturales, contados a partir de su presentación.
Ley n.º 8220	Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos	Artículo 4	Los trámites y requisitos deben constar ejecutivo o reglamento y publicarse en La Gaceta para que puedan ser exigidos al ciudadano. Además, deberá existir una oficina de información al ciudadano encargada de explicar al ciudadano cualquier trámite.
		Artículo 6	La prevención debe ser realizada por la Administración como un todo no se podrán solicitar nuevos requisitos o señalar nuevos defectos que no fueron prevenidos oportunamente, al interesado hasta diez días hábiles.
		Artículo 11	Establecimiento y seguimiento de los programas de mejora regulatoria, designación del oficial de simplificación de trámites.
		Artículo 12	Realizar una evaluación costo-beneficio antes de emitir

			cualquier nueva regulación o reformar las que ya existen.
Decreto Ejecutivo n°. 37045-MP-MEIC	Reglamento a la Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos	Artículo 3	La gestión de un trámite de licencia comercial deberá desarrollarse con apego a principios como: celeridad, economía procesal, eficiencia, entre otros.
		Artículo 5	Revisión permanente de los trámites y eliminación de los excesos de documentación y requisitos, ajustándose al principio de reglas claras y objetivas.
		Artículos 14 y 15	Designación del oficial de simplificación de trámites y su labor además de comunicar su nombramiento al MEIC.
		Artículos 16 y 17	Deberá existir una oficina de información al ciudadano con personal capacitado, que se encargue de explicar al ciudadano todo trámite.
		Artículos 19 y 21	Formular anualmente un plan de mejora regulatoria, incluirlo en el Catálogo Nacional de Trámites y contar con los avances de su ejecución.
		Artículos 19 y 27	Incluir y mantener actualizados los requisitos y trámites en el Catálogo Nacional de Trámites.
		Artículo 23	Nombramiento de la comisión de mejora regulatoria institucional y su labor, además de comunicar su nombramiento al MEIC.
		Artículos 26, 28 y 29	El ciudadano aportará solo los requisitos que se encuentren en leyes, decretos o reglamentos, que estén publicados en la Gaceta y registrados en el Catálogo y no podrá exigirse requisitos adicionales si no consta en alguna norma.

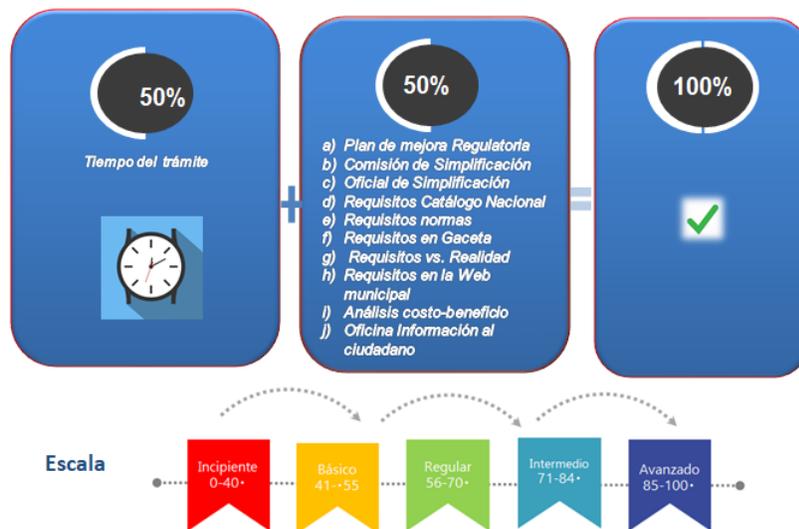
Directriz n.º 52-MP del 2016	Prescinde de la solicitud de fotocopias de cédula de identidad o cédula jurídica a ciudadanos para trámites administrativos	Artículo 1	Suprime la práctica, de solicitar fotocopia de la cédula de identidad o cédula jurídica a las personas físicas y/o jurídicas.
Decreto n.º 40910-MP-MEIC C del 13 de noviembre 2017	Marco General de la Política Regulatoria	Artículo 4º	Herramientas de Mejora Regulatoria que conforman la Política Nacional de Mejora Regulatoria.
Directriz Presidencial No. 20-MP-MEIC del 30 de agosto 2018	Acciones inmediatas para la simplificación de trámites en el Gobierno del Bicentenario	Artículo 1	Se ordena incluir en el Catálogo Nacional de Trámites, dirección electrónica http://www.tramitescr.meic.go.cr/ , todos los trámites, requisitos y procedimientos que tengan vigentes y que sean exigibles al ciudadano.
Decreto Ejecutivo n.º 40908-MEIC-S-MAG (para el caso de la Municipalidad de Quepos	Reglamento de oficialización del procedimiento del trámite simplificado y coordinado de inicio y renovación de empresas en la Región Pacífico Central y Paquera	Artículos 6 y 8	Requisitos que se exigirán para el Trámite Simplificado. El Ministerio de Salud emitirá en el plazo máximo de un día hábil el Permiso Sanitario de Funcionamiento. La duración total del Procedimiento del Trámite Simplificado será de diez días hábiles como máximo.
Decreto Ejecutivo n.º 41437-MEIC-S-MAG (para la Municipalidad de Liberia)	Reglamento de Oficialización del procedimiento del trámite de inicio, actualización y renovación de empresas en los cantones de Abangares, Cañas, Tilarán, Bagaces, Liberia y La Cruz de la Región Chorotega	Artículos 6, 8 y 11	Requisitos que se exigirán para el Trámite Simplificado. El Ministerio de Salud emitirá en el plazo máximo de un día hábil el Permiso Sanitario de Funcionamiento. La duración total del Procedimiento del Trámite Simplificado será de siete días hábiles como máximo.
C-290-2019 del 4/10/2019	Criterio de la Procuraduría General de la República	Todo	No es posible que una municipalidad permita el ejercicio de las actividades comerciales de manera provisional, sin que se haya verificado el cumplimiento

		de los requisitos y normativa aplicable.
--	--	--

Metodología aplicada

1.11. Para el desarrollo de este seguimiento de la gestión pública y con el objetivo de verificar el nivel en que el trámite relacionado con el otorgamiento de la licencia comercial (patentes) se ajusta al marco normativo aplicable, se diseñó una herramienta que contiene la metodología de evaluación constituida por dos componentes: uno asociado a los resultados en el tiempo de aprobación de los trámites para el otorgamiento de una licencia comercial y el otro asociado al cumplimiento de requisitos de la Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos, n.º 8220 y su Reglamento. Estos componentes a su vez, se encuentran vinculados a una serie de variables, tal y como se detalla en la siguiente imagen n.º 5:

Imagen n.º 5
Metodología para evaluar la simplificación del trámite de otorgamiento de licencias comerciales



Fuente: Elaboración con base en los criterios establecidos en la Ley n.º 8220 y su Reglamento.

- 1.12. Una vez efectuada la evaluación, la nota final es ubicada en una de las cinco escalas o categorías definidas en la última parte de la imagen anterior (Incipiente, Básico, Regular, Intermedio y Avanzado), para así concluir acerca del cumplimiento del marco normativo fiscalizado por parte de la Municipalidad.
- 1.13. En la categoría **incipiente** se ubican las municipalidades con un nivel de madurez bajo pues no cumple con las herramientas de mejora regulatoria y los plazos promedio para el otorgamiento de licencias comerciales son muy extensos, en el **básico** tenemos aquellas que cuentan con pocas herramientas de mejora regulatoria de manera muy general y

resuelven el otorgamiento de las licencias comerciales en promedio de 31 días, en el nivel **regular** se agrupan las municipalidades que han realizado esfuerzos pero aún se carecen de elementos esenciales para implementar los elementos de simplificación de trámites y el promedio de resolución de las licencias se da en un plazo de 20 días, en el **intermedio** cuentan con la mayoría de herramientas de mejora regulatoria pero no son suficientes, se han realizado algunas acciones de mejora para reducir los plazos, no obstante, todavía se resuelven licencias en promedio de 16 días. En el **avanzado** se implementan esfuerzos de mejora continua en el proceso de simplificación de trámites y se han implementado mejoras en la reducción de plazos las licencias se resuelven en promedio en 10 días o menos.

- 1.14. Es importante indicar que la calificación se compone de la suma del puntaje del cumplimiento de requisitos y del plazo del trámite, por lo que puede presentarse que algunas municipalidades muestren mayor avance en uno de estos dos componentes ubicándose en una categoría intermedia o avanzado, no obstante, si en el otro componente la calificación es baja, esto incidirá en la categoría final y podría bajar a regular o básico.
- 1.15. Dicha herramienta fue completada por el equipo de auditoría considerando la evidencia remitida por las municipalidades objeto de estudio y el Ministerio de Economía y Comercio (MEIC)⁸. Dicha evidencia fue analizada, mediante la validación del cumplimiento real del aspecto consultado y en los casos en que no se aportó evidencia o se consideró insuficiente, se solicitó nuevamente y se indicó un plazo para la presentación.
- 1.16. En complemento a lo anterior, para la determinación del tiempo que tardó cada Municipalidad en aprobar la licencia comercial durante el año 2020, se solicitó a cada una de ellas un listado con información acerca de las licencias que se otorgaron en ese año, con indicación de la fecha de presentación ante el municipio por parte del contribuyente y la fecha de resolución de la municipalidad. Para efectos del análisis de por qué se tardó más de 30 días en otorgar una licencia, en el caso de las Municipalidades de Alajuela, San Carlos, Escazú, San José, Quepos y La Unión, se realizó la selección de una muestra de patentes otorgadas que superaban esos 30 días para resolverle al contribuyente. Al respecto, para el tamaño de la muestra se estableció un nivel de confianza del 95,0%, una tasa de error tolerable del 10% y una tasa de error esperado del 0,5%. Esto dio como resultado la escogencia de 46 expedientes por municipalidad para el análisis⁹. Para el resto de municipalidades (Belén, Liberia y San Ramón) no fue necesario seleccionar una muestra, dado que la cantidad de licencias que sobrepasaron los 30 días para resolver no eran más de 33 patentes y por lo tanto se analizaron en su totalidad.
- 1.17. Una vez definida la cantidad de licencias a analizar, se solicitó a cada Ayuntamiento completar un cuadro en formato Excel relacionado con los tiempos que tardó la Municipalidad en resolver una petición de licencia municipal en el año 2020, considerando la intervención de los departamentos que participan en su otorgamiento y de otras instituciones públicas como el Ministerio de Salud.

⁸ El MEIC suministró los oficios con los cuáles los Ayuntamientos le comunicaron el nombramiento del Oficial de Simplificación de Trámites, la conformación de la Comisión de Mejora Regulatoria Institucional, además las municipalidades que elaboraron el Catálogo Nacional de Trámites y el Plan de Mejora Regulatoria.

⁹ Previo ordenamiento del marco muestral, se utilizó el método de selección sistemática para elegir las unidades de estudio (los trámites de solicitud de licencias comerciales (patentes) con un intervalo sistemático de 1, iniciando en la posición 1.

- 1.18. Posteriormente, se procedió a analizar el tiempo que tarda cada Municipalidad en resolver la solicitud de licencia, considerando como sana práctica el Decreto Ejecutivo n.º 40908-MEIC-S-MAG¹⁰ que establece, en su artículo 11, que la duración total del procedimiento para otorgar la licencia comercial tipo C, será de diez días hábiles. Ahora bien, respecto de la asignación de puntajes para este componente, se realizó tal y como lo indica el siguiente cuadro n.º 2, donde tomando en cuenta el número total de patentes otorgadas durante el periodo estudiado (1º de enero 2020 al 31 de diciembre de 2020¹¹) por la municipalidad, se fue asignando el puntaje según los plazos de duración para el trámite, de forma tal que si se tardó 10 días hábiles o menos, se les asignaron 30 puntos de 50, si tardaron entre 11 y 20 días, se les asignaba 15 puntos, entre 21 y 30 días, 5 puntos y ningún puntaje, si duraron más de 30 días hábiles.

Cuadro n.º 2
Rango para calificar la emisión de licencias comerciales

Puntaje asignado de 50	Rango de días hábiles para la emisión de la licencia comercial
30	10 días
15	11 a 20
5	21 a 30
0	más de 31

Fuente: Elaboración CGR

- 1.19. Por otro lado, se utilizó en este seguimiento de la Gestión Pública, el Modelo de Costeo Estándar¹² que establece una serie de cálculos para determinar el Costo Económico Total del trámite de la siguiente manera: **Costo Económico Total = Costo de la Carga Administrativa + Costo de Oportunidad**. Para dicho cálculo se tomó de referencia el costeo que realizó la Dirección de Mejora Regulatoria del MEIC, para el periodo 2019¹³ con el fin de obtener el costo administrativo y de oportunidad que le lleva a un contribuyente solicitar una licencia comercial. Dicha información fue actualizada para el 2020 ajustado los rubros de alimentación y transporte con el porcentaje de 0,89% de Inflación acumulada al II semestre 2020¹⁴.
- 1.20. Además, se solicitó información sobre la práctica de emitir licencias comerciales temporales y los oficios utilizados para prevenir al contribuyente ante la falta de los requisitos para otorgar la licencia.

¹⁰ Reglamento de oficialización del procedimiento del trámite simplificado y coordinado de inicio y renovación de empresas en la Región Pacífico Central y Paquera.

¹¹ Datos suministrados por cada Municipalidad mediante un listado en formato Excel.

¹² COFEMER (2014). "Guía para evaluar el impacto de la regulación." Volumen 1. Métodos y Metodologías. P. 70.

¹³ El MEIC realizó los cálculos del costo administrativo y de oportunidad para las Regiones Pacífico Central y Chorotega como parte del Procedimiento para estimar costos de la regulación en Costa Rica.

¹⁴ <https://gee.bccr.fi.cr/indicadoreseconomicos/Cuadros/fmVerCatCuadro.aspx?idioma=1&CodCuadro=2732>

GENERALIDADES

- 1.21. En Costa Rica, se emitió en el 2002 la Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos, Ley n.º. 8220, la cual, entre otros propósitos, busca simplificar los trámites en las instituciones públicas y así ahorrar tiempo y dinero a los usuarios y empresas e impactar positivamente en la economía, los negocios y la competitividad del país.
- 1.22. Durante el periodo del 2019 al 30 de mayo del 2021 las 9 municipalidades objeto de estudio otorgaron un total de 13.785 patentes comerciales, siendo la Municipalidad de San José la que mayor cantidad de licencias comerciales ha otorgado con 3.698, seguida de Escazú con 2.487 y San Ramón con 2.334. Todas muestran un decrecimiento en el otorgamiento en el año 2020 en relación con el 2019. El cuadro n.º 3 muestra el detalle por Municipalidad.

Cuadro n.º 3
Cantidad de licencias comerciales aprobadas
2019 al 30 de mayo 2021

Municipalidad	Cantidad de trámites aprobados			Totales otorgadas
	2019	2020	Al 30/5/2021	
SAN JOSE	1884	1164	650	3698
ESCAZU	1159	956	372	2487
SAN RAMON	1158	714	462	2334
SAN CARLOS	924	718	496	2138
ALAJUELA	526	257	106	889
LIBERIA	432	293	128	853
LA UNION	238	231	227	696
QUEPOS	217	132	79	428
BELEN	110	94	58	262
Totales	6648	4559	2578	13785

Fuente: Elaboración propia con base en la información suministrada por cada Municipalidad

- 1.23. El ingreso por licencias municipales es uno de las principales fuentes de financiamiento de los ayuntamientos, así por ejemplo del año 2016 al 2020 la mayoría de municipalidades han tenido una tendencia al aumento. De las municipalidades analizadas en este estudio, durante ese periodo, las que más recursos administraron por ese ingreso fueron las Municipalidades de San José, Escazú y Alajuela con un total de ₡124.403,84, ₡44.786,17 millones y ₡26.512,86 millones respectivamente. Los Ayuntamientos de Quepos y San Ramón reportan los menores montos con ₡2.690,65 millones y ₡4.269,76, respectivamente. En conjunto los 9 ayuntamientos administraron para el 2020 un total de ₡52.173,10 millones, según se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro n.º 4

Ingresos por licencias comerciales, en millones de colones 2016-2020

Periodo	Alajuela	San José	Belén	San Carlos	Escazú	Liberia	San Ramón	Quepos	La Unión	Totales
2016	5 010,13	23 764,10	2 960,62	2 643,19	7 235,30	984,26	811,32	549,71	1 117,61	45 076,25
2017	4 673,22	24 677,81	3 025,59	2 897,86	8 189,45	1 123,50	900,14	574,51	1 156,08	47 218,16
2018	5 444,81	24 890,00	2 900,30	3 146,58	8 852,13	1 312,01	892,79	555,53	1 256,29	49 250,43
2019	5 642,43	25 126,00	3 342,59	3 272,78	10 160,47	1 501,38	913,07	634,78	1 311,52	51 905,02
2020	5 742,28	25 945,92	3 174,56	3 041,37	10 348,82	1 491,64	752,43	376,12	1 299,96	52 173,10
Totales por Municipalidad	26 512,86	124 403,84	15 403,66	15 001,78	44 786,17	6 412,80	4 269,76	2 690,65	6 141,46	245 622,96

Fuente: Elaboración propia con base en la información digitada por cada Municipalidad en el Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP).

1.24. Pese a ser uno de los principales ingresos las licencias comerciales, la nueva realidad que vive nuestro país y el mundo en general, debido a la pandemia del COVID-19, ha llevado al cierre de negocios, obligando al contribuyente a devolver la licencia comercial a las municipalidades, lo cual ocasionó que durante el 2020, en los Ayuntamientos analizados¹⁵, se hayan devuelto 3.266 licencias y que según el dato brindado por las municipalidades de Escazú, Quepos y San Carlos representó aproximadamente ₡371,53 millones, ₡25,61 millones y ₡29,00 millones respectivamente, de menos en ese ingreso para ese periodo.¹⁶ El cuadro n.º 5, muestra el detalle por Municipalidad.

1.25. Por otro lado, en lo que respecta a obtener una licencia comercial (comenzar un negocio), el informe *Doing Business 2020*¹⁷ señala que Costa Rica se ubicó en la posición 144 de 190 economías con una calificación de 79,2 de un total de 100¹⁸ y que se requieren en promedio 10 trámites y toma alrededor de 23 días en abrir un negocio en Costa Rica, lo cual no resulta suficientemente competitivo, si se compara con una economía como Panamá, por ejemplo, donde para abrir un negocio requiere de 5 trámites y toma alrededor de 6 días; y en Guatemala 6 trámites y 15 días. Dicho informe menciona que las 20 economías de mayor rango tienen procesos de incorporación de negocios en línea y tienen plataformas de presentación de impuestos.

1.26. Adicionalmente el MEIC desarrolló para los años 2019 y 2020 el Índice de capacidad Regulatoria Institucional-Sector Municipal, cuyo objetivo es comparar municipios en su

Cuadro n.º 5
Cantidad de licencias devueltas
En millones de colones, 2020

Municipalidad	2020	
	Cantidad de licencias devueltas	Monto
ALAJUELA	N/D	
BELÉN	128	N/D
ESCAZÚ	506	371,53
LA UNIÓN	121	N/D
LIBERIA	N/D	N/D
QUEPOS	219	25,61
SAN CARLOS	705	29,00
SAN JOSÉ	1387	N/D
SAN RAMÓN	200	N/D
Totales	3266	426,14

N/D: no disponible
Fuente: Elaboración propia con base en la información suministrada por las Municipalidades.

¹⁵ Excepto Alajuela y Liberia que no brindaron el dato.

¹⁶ Todos los Ayuntamientos otorgaron para el pago de las patentes, un plazo de moratoria a los contribuyentes, según el artículo 13 de la Ley n.º 9848.

¹⁷ Banco Mundial, Doing business report 2020, informe perfil económico para Costa Rica.

¹⁸ San José es la ciudad que se utiliza como referencia en la elaboración de dicho informe.

capacidad regulatoria institucional¹⁹. Este índice evalúa el conjunto de condiciones para la implementación de la Política de Mejora Regulatoria del gobierno central a nivel de los gobiernos subnacionales, siguiendo los principios establecidos en la Ley n.º. 8220 y el Decreto Ejecutivo 40910-MPMEIC²⁰.

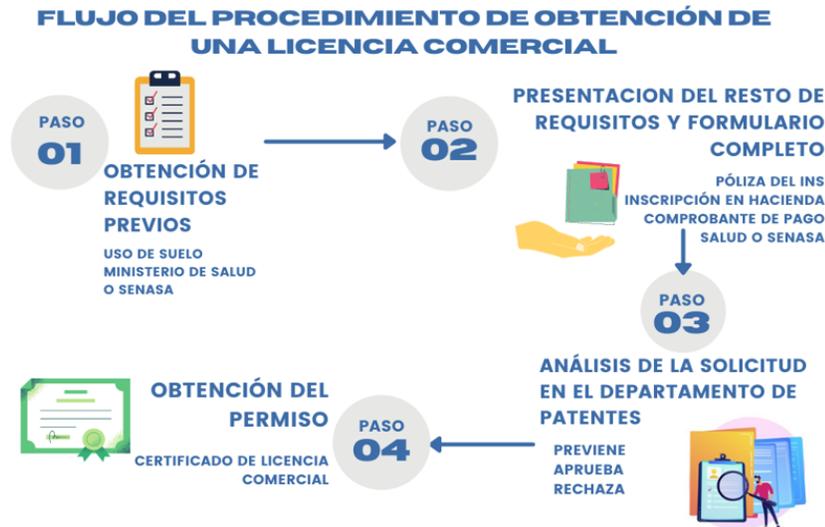
- 1.27. Para solicitar una licencia comercial, a quién le pueda interesar inicialmente debe solicitar en la Municipalidad el uso de suelo o resolución de ubicación para tener certeza de que la actividad que pretende desarrollar está acorde con el Plan Regulator del Cantón; posteriormente, se inscribe como un contribuyente ante la Dirección General de Tributación del Ministerio de Hacienda para la actividad que va ejercer, procede a solicitar el permiso del Ministerio de Salud o SENASA, se inscribe ante la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) como patrono o trabajador independiente y en el Instituto Nacional de Seguros tramita la Póliza de Riesgos de Trabajo. Una vez que completa esos requisitos, procede a dirigirse a la Plataforma de Servicios²¹ de la Municipalidad respectiva, para completar el formulario de solicitud de licencia comercial y aportar los requisitos anteriormente mencionados. Finalmente, ese trámite es trasladado al Departamento de Licencias para su análisis y aprobación o rechazo de la solicitud. Cabe señalar que según los Decretos Ejecutivos n.º 40908-MEIC-S-MAG (para el caso de la Municipalidad de Quepos) y 41437-MEIC-S-MAG (para la Municipalidad de Liberia), al contar con ventanilla única el permiso emitido por el Ministerio de Salud y por el Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) del Ministerio de Agricultura y Ganadería es solicitado por la Municipalidad ante esas instituciones. En la imagen n.º 6 presentan las etapas que se siguen para la obtención de una licencia comercial en las Municipalidades que no tienen ventanilla única.

¹⁹ Contar con capacidad regulatoria implica que las municipalidades están en capacidad de aplicar las herramientas e instrumentos que permiten gestionar la gobernanza regulatoria.

²⁰ Marco General de Política Regulatoria, tiene por objeto armonizar, en el Marco General de la Política Regulatoria, todas las herramientas jurídicas, económicas, guías y manuales vigentes, así como, los Sistemas Digitales de Trámites Costa Rica y Control Previo por sus siglas SICOPRE, que dan cumplimiento a los principios que inspiran la Mejora Regulatoria.

²¹ Solamente en la Municipalidad de San Ramón el trámite se realiza directamente en el Departamento de Licencias Comerciales.

Imagen n.º 6



Fuente: Elaboración CGR.

- 1.28. Es importante destacar que cada Ayuntamiento tiene una Ley específica que regula, entre otras cosas, el otorgamiento de licencias comerciales, con su respectivo Reglamento, con excepción de las Municipalidades de La Unión, Liberia, San Carlos²² y San Ramón que carecen del Reglamento a su Ley de Patentes. En el anexo n.º. 1 se presenta el detalle de la normativa por Municipalidad.

SIGLAS

- 1.29. En la elaboración del informe se utilizaron las siguientes siglas y acrónimos:

Siglas y Acrónimos	Significado
CGR	Contraloría General de la República
DFOE	División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la CGR
MEIC	Ministerio de Economía, Industria y Comercio
VUI	Proyecto de Ventanillas Únicas Inversión
PROCOMER	Promotora de Comercio Exterior de Costa Rica

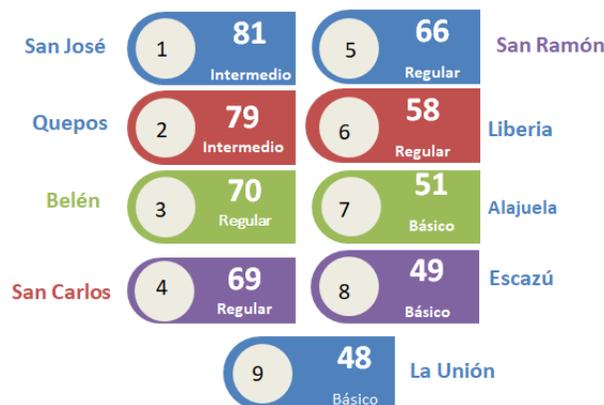
²² A la fecha de este estudio el borrador de Reglamento a la Ley de Patentes, n.º. 7773 “Impuestos Municipales de San Carlos” estaba en revisión por parte del Concejo Municipal.

2. Resultados

- 2.1 Los resultados de la herramienta de medición aplicada en las nueve municipalidades, sobre el nivel en que el trámite relacionado con el otorgamiento licencias comerciales se ajusta al marco normativo aplicable y las sanas prácticas, revelan que las municipalidades objeto de estudio se encuentran en un nivel de logro desde básico al intermedio. Este resultado obedece a que las acciones de mejora y desempeño para cumplir con la Política Regulatoria no han sido suficientes y no se cumple integralmente con los principios de celeridad, eficiencia, eficacia y economía²³ en los procesos de elaboración, aplicación y evaluación de las regulaciones. En la siguiente imagen se muestran los resultados obtenidos por cada una de las 9 municipalidades estudiadas:

Imagen n.º 7

Calificación Obtenida por las Municipalidades



Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por las municipalidades.

- 2.2 Tal y como se desprende de la imagen anterior, la Municipalidad de San José obtuvo la calificación más alta con un 81 puntos, mientras que la Municipalidad de La Unión, presenta el puntaje más bajo, con un 48 puntos. Dichas calificaciones, deben ser consideradas por los ayuntamientos para incentivar el auto-diagnóstico, sobre los temas evaluados en la herramienta e impulsar cambios, que permitan avanzar en la implementación de la capacidad regulatoria institucional y así disminuir los tiempos de respuesta, mejorar la coordinación interna y externa de la Municipalidad con otras instituciones y con el ciudadano, y por ende mejorar el servicio al cliente.
- 2.3 En concordancia con lo anterior, los resultados evidenciaron que solamente la Municipalidad de San José cuenta con el Plan de Mejora Regulatoria para el 2020, y pese a tenerlo la implementación del Plan 2020 fue de apenas un 63%²⁴; además, en el Catálogo Nacional de

²³ Art. 3 del Reglamento a la Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos.

²⁴ Una vez que este Órgano Contralor consultó a la Municipalidad de San José el avance del Plan de Mejora, procedió a

Trámites²⁵ los Ayuntamientos de San Carlos, Alajuela, Belén, San Ramón y La Unión no han incluido ningún trámite. Por su parte, la Municipalidad de Belén es la única que no ha nombrado la Comisión de Mejora Regulatoria y el Oficial de Simplificación, información básica para iniciar con la mejora regulatoria. Para el periodo 2021 San José fue la única que logró elaborar el Plan de Mejora Regulatoria²⁶.

- 2.4 En los siguientes apartados, se muestran los principales resultados de los dos componentes analizados (cumplimiento de plazos y cumplimiento de requisitos de mejora regulatoria) dentro de la herramienta de medición utilizada para analizar el nivel de madurez en la implementación de la Ley n°. 8220 y su reglamento.

CUMPLIMIENTO DE PLAZOS

- 2.5 La resolución de solicitudes de licencias comerciales en el menor tiempo posible es clave para motivar la creación de nuevos negocios, porque una adecuada coordinación institucional y la posibilidad de realizar el trámite digitalmente, provoca la disminución de los tiempos de espera, lo cual favorece el clima de inversiones, la competitiva comercial y el desarrollo económico del país. En consecuencia, se hace necesario que los procesos de simplificación de trámites cuenten, desde su génesis, con herramientas administrativas o sistemas de información integrales que busquen la mejora en los tiempos de respuesta y que permitan el debido control de cada gestión desde que ingresa a la Municipalidad (Plataforma de Servicios) hasta la notificación de la resolución final, considerando las demás áreas administrativas que participan, como lo son el Departamento de Licencias Comerciales, la Dirección Urbana y la Dirección de Hacienda.
- 2.6 Por su parte, el artículo n°. 89 del Código Municipal establece que la municipalidad deberá resolver las solicitudes de licencia en un plazo máximo de treinta días naturales, contados a partir de su presentación, aunque las sanas prácticas han demostrado que en 10 días hábiles es posible emitir una licencia comercial²⁷, razón por la cual se utiliza ese parámetro de evaluación, tal y como se explicó detalladamente en el parte de Metodología aplicada de este documento.
- 2.7 Al respecto, se determinó que las municipalidades estudiadas obtuvieron una calificación promedio en este componente de cumplimiento de plazos de 29 de 50 puntos posibles, lo que significa que varias licencias fueron otorgadas en un plazo mayor de 10 días hábiles. En la imagen n°. 8 se refleja que la Municipalidad de Belén logró la mejor calificación con 44 puntos de 50 y las municipalidades de Alajuela, La Unión y Escazú obtuvieron el menor puntaje de 20, 16 y 15 de 50 puntos posibles, respectivamente.

realizar los ajustes de actualización correspondientes en la página web del MEIC (tramitescr.meic.go.cr).

²⁵ Es un instrumento esencial que está constituido por todos los trámites, requisitos y procedimientos, ofrecidos por cada ente u órgano de la Administración Pública, que deban realizar los ciudadano(a)s.

²⁶ El Plan de Mejora Regulatoria debe elaborarse anualmente, según el artículo 19 del Reglamento a la Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos, DE-37045- MP-MEIC.

²⁷ Decreto Ejecutivo 40908-MEIC-S-MAG, implementación del proyecto de Ventanilla Única setiembre 2018.

Imagen n.º 8

Calificación obtenida en el Componente de Cumplimiento de plazos



Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por las Municipalidades.

2.8 En adición a lo anterior, el 52% (1.253) de las licencias comerciales aprobadas por las nueve Municipalidades objeto de análisis durante el año 2020 se realizaron dentro del plazo de 10 días hábiles o menos, el restante 48% (1.160) fueron resueltas en el rango de 11 días a más de 31 días hábiles, plazos que superan la buena práctica de emitir la resolución en los 10 días hábiles. El cuadro n.º 6 muestra la cantidad y porcentaje de licencias aprobadas dentro de los plazos anteriormente indicados.

Cuadro n.º 6

**Plazos de aprobación de las licencias comerciales
Año 2020**

Aprobación de licencias en días hábiles	ALAJUELA /1	BELEN	ESCAZÚ	LA UNION	LIBERIA	QUEPOS	SAN CARLOS	SAN JOSE	SAN RAMON	Totales
Licencias aprobadas en 10 días o menos	16	74	25	23	25	56	380	580	74	1253
Licencias aprobadas entre 11 a 20 días	16	15	112	82	25	21	74	245	37	627
Licencias aprobadas entre 21 a 30 días	18	1	68	57	17	13	49	49	7	279
Licencias aprobadas en más de 31 días	9	2	68	34	16	6	78	35	6	254
Total de licencias aprobados por municipalidad en el 2020	59	92	273	196	83	96	581	909	124	2413
% licencias aprobados en 10 días o menos	27%	80%	9%	12%	30%	58%	65%	64%	60%	52%
% licencias aprobados a partir de los 11 días hasta más de 31	73%	20%	91%	88%	70%	42%	35%	36%	40%	48%

Fuente: Elaboración propia con base en la información suministrada por cada Municipalidad.

/1 Se analizaron 59 casos en total de 815 expedientes tramitados en el 2020, dado que la municipalidad no pudo reunir la información para el total de casos.

2.9 Como se puede observar del cuadro anterior, las Municipalidades de Belén y San Carlos lograron en más del 65% de los casos, emitir la licencia comercial dentro de los 10 días hábiles; mientras que por su parte Escazú y La Unión, en más del 85% de sus casos, resolvieron en más de 31 días hábiles.

2.10 Adicionalmente, las nueve Municipalidades considerando el total de licencias otorgadas en el 2020²⁸ tardaron en resolver la solicitud en promedio 16,2 días hábiles desde el momento en que el contribuyente presenta la solicitud en la plataforma de servicios (a excepción de San Ramón que la solicitud se plantea directamente en el Departamento de Licencias Comerciales) hasta que se emite la resolución final del análisis. Al realizar ese mismo cálculo considerando solamente las que se otorgaron posterior a los 10 días hábiles el promedio es de 24,6 días naturales. Por su parte el tiempo promedio que toma el Departamento de Planificación Urbana o su equivalente en analizar y aprobar una solicitud de uso de suelo o resolución de ubicación es de 8,1 días naturales; y por su parte el tiempo promedio que tarda el contribuyente en subsanar las prevenciones es de 28,9 días. En el cuadro n.º 7 se muestra el detalle en los tiempos de respuesta por cada Municipalidad y lo que tarda el contribuyente en subsanar las prevenciones.

Cuadro n.º 7
Promedios en plazos de aprobación de las licencias comerciales, 2020

Promedio del tiempo del trámite (días naturales)	ALAJUELA	BELEN	ESCAZU	LA UNIÓN	LIBERIA	QUEPOS	SAN CARLOS	SAN JOSE	SAN RAMON	PROMEDIO
Promedio en otorgar la licencia comercial (Del total de expedientes 2020).	18,8	8	24	23	21,0	14	15	11	11	16,2
Promedio en otorgar la licencia comercial (De los que exceden 10 días hábiles)	23,2	18,2	25,4	25	27,7	24,9	40	20	17	24,6
Promedio en aprobar una solicitud de uso de suelo o resolución de ubicación	14,6	6,8	No aportó información	1 a 9 días	14,3	9	1,3	7	4	8,1
Tiempo promedio que tarda el contribuyente en subsanar las prevenciones (datos de la muestra)	No aportó información	6,3	55,3	29	5,7	19,4	77	28	10	28,9

Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por las Municipalidades.

2.11 Llama la atención que pese a que en los Decretos Ejecutivos n.º 40908-MEIC-S-MAG (para el caso de la Municipalidad de Quepos) y 41437-MEIC-S-MAG (para la Municipalidad de Liberia), se establecen que la emisión de la licencia comercial (riesgo C) se deberá realizar dentro de 10 y 7 días hábiles²⁹, respectivamente, existen trámites que superan ese plazo, de manera que esas municipalidades tardan en promedio 14 y 21 días hábiles en resolver la solicitud de ese tipo de licencia. En ese mismo sentido, según los referidos decretos el Ministerio de Salud debería tardar un día³⁰ en la emisión del permiso de salud (requisito que debe solicitar la Municipalidad ante el Ministerio de Salud, al contar la ventanilla única); sin embargo, en la práctica tarda hasta 3,7 días³¹ en el caso de la municipalidad de Quepos y 10 días en el caso de la Municipalidad de Liberia. Esta situación se refleja en el cuadro n.º 8:

²⁸ Considera las licencias resueltas antes de los 30 días naturales y las posteriores a esos 30 días.

²⁹ Incluye el procedimiento ante la Municipalidad, Ministerio de Salud y SENASA.

³⁰ Artículo n.º 8 del Decreto N° 41437-MEIC-S-MAG.

³¹ Mediante oficio n.º MS-DRRSPC-UAC-016-2021 del 16 de marzo del 2021 la Jefatura de la Unidad de Atención al Cliente del Ministerio de Salud del Pacífico Central reconoce que el 50% de las solicitudes que reciben oscilan entre los 2 y 14 días por lo que no están cumpliendo con el plazo de un día hábil para la emisión del permiso de salud. Con el oficio n.º MS-DRRSPC-DARSPC-0141-2021 del 5 de abril del 2021, suscrito por la Directora del Área de Salud de Puntarenas, se refiere a la demora que han tenido en la emisión del Permiso de Salud, señalando que se debe a la carencia de recurso humano y priorización de la atención de la Emergencia Nacional por COVID-19, entre otros asuntos.

Cuadro n.º 8

Plazos de aprobación de las licencias comerciales tipo C Quepos y Liberia, 2020

Municipalidad	Cantidad de licencias que exceden el plazo definido en Decreto	Tiempo promedio de análisis en la Municipalidad	Tiempo promedio en el Ministerio de Salud	Observaciones
Quepos	40	15,6	3,7	Para el análisis del tiempo que tarda el Ministerio de Salud se analizaron un total de 19 licencias, emitidas en el periodo comprendido entre noviembre 2020 y febrero 2021, debido a que la Municipalidad no cuenta con registros completos para el año 2020.
Liberia	38,4	16	10,0	Para el análisis del tiempo que tarda el Ministerio de Salud se analizaron un total de 82 licencias emitidas en el año 2020 considerando el tiempo que se tarda desde la comunicación de la aprobación del uso de suelo al contribuyente hasta la aprobación del Ministerio de Salud, dado que la municipalidad no cuenta con la información de envío al Ministerio de Salud.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por las Municipalidades.

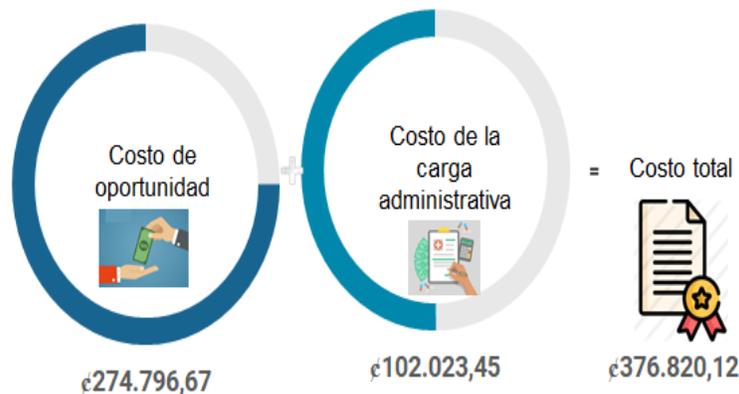
- 2.12 La situación comentada en el párrafo anterior, se reafirma con el informe n.º INF-QP-001-2020 sobre los resultados de la implementación del procedimiento coordinado de apertura de empresas de bajo riesgo emitido por la Municipalidad de Quepos, donde señalan que no se está cumpliendo con los 10 días hábiles establecidos según el artículo 11 del Decreto Ejecutivo 40908-SMAG-MEIC y que el plazo de resolución del Ministerio de Salud del Permiso de Funcionamiento se incrementó a un plazo máximo de 10 días, acotando como principal causa que las personas trabajadoras del municipio y del Ministerio de Salud dejaron sus funciones cotidianas para atender la emergencia provocada por el COVID-19³².
- 2.13 Las demoras en el otorgamiento de licencias comerciales, tiene las repercusiones económicas, sociales y administrativas que afectan a quienes están con interés en obtenerlas, las cuales se detallan a continuación:
- Se generan retrasos en la activación de la economía del cantón, pues se desestimula la apertura de nuevos locales comerciales, así como las fuentes de empleo que puedan generar.
 - El trámite relacionado con la obtención de una licencia comercial le acarrea al ciudadano dos tipos de costos económicos. Uno por la carga administrativa de obtener todos los requisitos, el cual es inherente al trámite mismo (certificaciones, fotocopias, elaboración de contratos, traslados y esperas, pago al Ministerio de Salud y SENASA, etc.) y el otro concerniente al costo de oportunidad relacionado con los recursos que tiene que invertir el ciudadano, ocasionado por la espera que tiene que hacer hasta que le otorgue la licencia comercial. En este seguimiento de la gestión, el costo de la carga administrativa se calculó considerando los siguientes componentes: ₡200 copias, ₡7.060,00 certificaciones, ₡20.509,50 contrato de arrendamiento, ₡100 timbre fiscal, ₡25.451,60 comprobante de pago del PSF o CVO, autorización ACAM ₡35.100, ₡2.000,00 regencia o asesoría veterinaria aprobada por el Colegio de Médicos

³² Ese informe fue elaborado por la Municipalidad de Quepos tomando como referencia licencias otorgadas de bajo riesgo otorgadas de febrero a setiembre del 2020.

Veterinarios, ₡11.602,35 gastos en pasajes o combustible y alimentación con el supuesto que realice 3 visitas a la Municipalidad, para un total de ₡102.023,45 por gastos administrativos; en el tanto el costo de oportunidad se estimó con base en lo que tendría que pagar en promedio un ciudadano en alquiler de un local comercial³³ y el promedio de salarios diarios de las PYMEs³⁴ en los cantones en estudio multiplicado todo el tiempo que la municipalidad tardó en la aprobación de la licencia comercial³⁵ para abrir su negocio. La imagen n.º 9 muestra cuánto fueron los costos estimados de la carga administrativa y de oportunidad para obtener la licencia comercial en el 2020, de tal forma que el costo total que le conlleva al interesado en obtener una licencia comercial es de ₡376.820,12.

Imagen n.º 9

Costo Económico del Trámite para obtener una licencia comercial (2020)



Fuente: Elaboración propia a partir del procedimiento para estimar los costos de la regulación en Costa Rica elaborado por el MEIC.

2.14 En el tema de cumplimiento de plazos, los Ayuntamientos expusieron las causas de la demora en el proceso de otorgamiento de la licencia comercial, las cuales en algunos casos se debe a lo que se tarda en la firma de los certificados de la licencia pues algunas municipalidades tienen la práctica de que los firman las Jefaturas de Gestión Tributaria y de Licencias Comerciales (patentes), la emisión de más de un oficio de prevención sobre los requisitos que hacen falta, insuficiente personal municipal, emisión del uso de suelo y del permiso Ministerio de Salud, entre otras. En el cuadro n.º 10 se detallan las principales causas señaladas por cada Municipalidad:

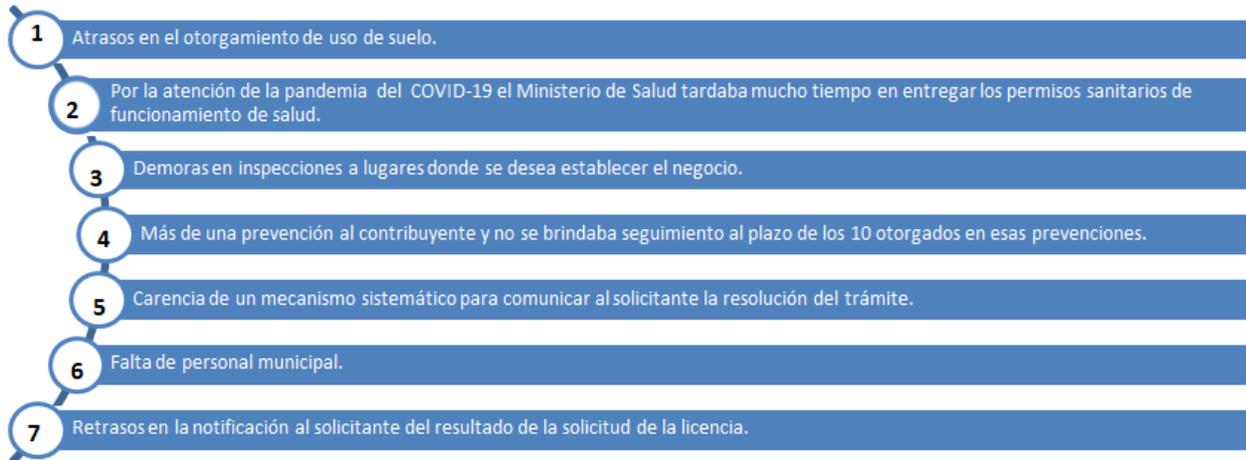
³³ Promedio calculado con el monto de alquiler mensual de un local comercial suministrado por 5 municipalidades objeto de estudio.

³⁴ Dato tomado del registro de variables económicas (Revec) elaborado por el Banco Central de Costa Rica, actualizado al año 2018, <https://www.bccr.fi.cr/indicadores-economicos/estad%C3%ADsticas-empresariales>.

³⁵ Se consideran 10 días en promedio de demora.

Imagen n.º 10

Principales causas en la demora del otorgamiento de licencias comerciales Año 2020



Fuente: *Elaboración propia a partir de la información suministrada por las Municipalidades.*

- 2.15** Adicionalmente a lo anterior, en relación con las prevenciones a lo(a)s administrado(a)s, el artículo 6 de la Ley n.º 8220, señala que el funcionario de la Administración, deberá verificar la información presentada por la persona interesada y prevenir, por una única vez y por escrito, que complete los requisitos omitidos y que la prevención debe ser realizada por la Administración como un todo, válida para todas las personas que laboran en la institución y no se podrán solicitar nuevos requisitos o señalar nuevos defectos que no fueron prevenidos oportunamente, aun cuando sea otra persona que trabaja en la institución quien califique por segunda vez. Sobre este particular se identificó lo siguiente:
- La Municipalidad de Belén tiene la práctica de realizar esa prevención vía correo electrónico sin oficio y sin brindar un plazo para el cumplimiento.
 - La Municipalidad de Liberia no realiza prevenciones y la de Municipalidad de San Ramón no recibe la solicitud si está incompleta, sino que procede a indicar que la recibirán una vez que estén completos todos los requisitos.
 - La Municipalidad de San José previene en dos momentos, la primera vez por parte de la Plataforma de Servicios donde indican los requisitos que quedan pendientes por presentar otorgando 10 días para entregarlos, y en una segunda oportunidad, por parte de la Sección de Patentes, pues es esa Sección donde realizan un análisis más exhaustivo. Situación similar sucede con los Ayuntamientos de Escazú y La Unión, donde en la segunda prevención indican requisitos que no fueron prevenidos en el primer oficio.
- 2.16** Por último, las Municipalidades de Quepos y San Ramón no cuentan con un procedimiento emitido formalmente que guíe el trámite de solicitudes de licencias comerciales, por lo que eventualmente podrían estar realizando pasos innecesarios en los diferentes departamentos municipales que participan en su otorgamiento, aumentando innecesariamente el tiempo de resolución.

CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS DE MEJORA REGULATORIA

- 2.17** Las municipalidades tienen la misión de efectuar acciones para potenciar la economía local y facilitar a la empresa privada el establecimiento de negocios, mediante trámites con altos niveles de eficiencia y eficacia, aplicando una coordinación a nivel interno de la Municipalidad entre sus diferentes departamentos, como con instituciones públicas que tienen injerencia en el otorgamiento de la licencia municipal, de manera que impulsen la reactivación económica en el cantón de su jurisdicción y generen empleo, de tal forma que constantemente deban trabajar en la mejora y simplicidad de trámites.
- 2.18** Las gestiones ante la administración pública siempre han sido sujeto de críticas por los numerosos trámites y requisitos, algunas veces duplicados y falta de información que les consume tiempo y dinero para llevar a cabo determinada gestión, violentando el deber constitucional y legal de la administración Pública de evitar obstaculizar los trámites que requieren efectuar las personas que tienen interés.
- 2.19** Es por eso que las Municipalidades deben implementar las herramientas de la Ley sobre Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos, y su Reglamento, pues ésta introduce los elementos esenciales para que las instituciones públicas eviten la burocracia, resuelvan con prontitud y calidad las gestiones que se les plantea y mantengan informado a quienes tienen interés sobre los pasos y requisitos para cada trámite. Es a partir de esta normativa como se crea la figura del Oficial de Simplificación de Trámites (líder clave de la mejora regularía)³⁶, la Comisión de Mejora Regulatoria Institucional³⁷, el Catálogo Nacional de Trámites, el Plan de Mejora Regulatoria, entre otros elementos.
- 2.20** Al respecto, se determinó que las municipalidades obtuvieron una calificación promedio en este componente de cumplimiento de los requisitos de mejora regulatoria de 34 de 50 puntos, lo que significa que la mayoría presentan un débil e insuficiente accionar en la determinación e implementación de esos componentes. En la imagen n.º 11 se refleja que la Municipalidad de Quepos logró la mejor calificación con un 44 de 50 y las municipalidades de Belén, San Ramón, La Unión y Alajuela obtuvieron el menor puntaje de 26, 29 y 31 respectivamente.

³⁶ El puesto debe ser ocupado por el Alcalde o Vicealcalde

³⁷ Esta Comisión estará integrada por un representante de los departamentos de Legal, Contraloría de Servicios u Oficina de Información al Ciudadano, Planificación Institucional y el Oficial de Simplificación de Trámites; y otros que el Jerarca considere pertinentes.

Imagen n.º 11

Calificación obtenida en el Componente de Cumplimiento de Requisitos para la Mejora Regulatoria



Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por las Municipalidades.

2.21 Sobre el particular, las Municipalidades objeto de estudio presentan diferentes avances en la implementación de la mayoría de herramientas y principios de mejora regulatoria que el marco normativo ha establecido para la simplificación del trámite de otorgamiento de la licencia comercial (patentes). El cuadro n.º 9, muestra el detalle de los elementos de mejora regulatoria evaluados y la situación determinada en cuanto a su cumplimiento por cada Ayuntamiento.

Cuadro n.º 9

Detalle por Municipalidad del cumplimiento de los requisitos de mejora regulatoria

ELEMENTOS DE MEJORA REGULATORIA	ALAJUELA	BELÉN	ESCAZÚ	LA UNIÓN	LIBERIA	QUEPOS	SAN CARLOS	SAN JOSÉ	SAN RAMÓN
Nombramiento Comisión de Simplificación	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Labores realizadas por la Comisión de Simplificación	✓	x	✓	✓	x	✓	✓	✓	x
Nombramiento Oficial de Simplificación	✓	x	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Labores realizadas por Oficial de Simplificación	✓	x	✓	✓	x	✓	✓	✓	x
Requisitos Catálogo Nacional de Trámites	x	x	x	x	✓/2	✓/2	x	x	x
Plan de mejora Regulatoria	x	x	x	x	x	x	x	Parcial /1	x
Requisitos normas	Parcial	✓	Parcial	Parcial	Parcial	✓	✓	✓	✓
Requisitos en Gaceta	✓	Parcial	Parcial	x	✓	✓	x	✓	x
Requisitos vs. Realidad	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Requisitos en la Web municipal	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Análisis costo-beneficio	x	x	x	n/a	✓	✓	x	x	x
Oficina Información al ciudadano	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

n/a: La Municipalidad no había emitido nueva regulación o reformado las existentes para otorgar la licencia comercial

Parcial: Existen algunos requisitos que no tienen base legal para su solicitud

/1 cumplió con la elaboración del plan pero la implementación no fue total.

/2 La Municipalidad publicó en el Catálogo Nacional de Trámites los requisitos para las licencias tipo C según la Clasificación emitida por el Ministerio de Salud para las actividades

Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por las Municipalidades.

2.22 En el tema de cumplimiento de los requisitos de mejora regulatoria se identificaron una serie de factores que las municipalidades deben establecer e implementar, los cuales se detallan a continuación:

- a) Solamente la Municipalidad de Liberia y Quepos, incluyeron los requisitos en el Catálogo Nacional de Trámites (CNT), para otorgar las licencias comerciales, inclusión que ha sido parcial pues solamente comprende los negocios de categoría C³⁸, es decir, aún queda la tarea por incluir las categorías de riesgo sanitario y ambiental A y B. Cabe señalar que este Catálogo, es un instrumento esencial que está constituido por todos los trámites, requisitos y procedimientos, ofrecidos por cada ente u órgano de la Administración Pública, que deban realizar los interesado(a)s, por lo que en la Directriz Presidencial n°. 20-MP-MEIC³⁹, se le ordenaba a los jefes de la Administración Descentralizada, a incluir en el CNT todos los trámites, requisitos y procedimientos vigentes, con el fin reactivar la economía y mejorar la competitividad.
- b) La Municipalidad de Belén, aún no ha nombrado el Oficial ni la Comisión de Simplificación⁴⁰, figuras municipales que tendrán, en el caso del Oficial, la función de actuar como enlace institucional para dirigir y coordinar los esfuerzos de Mejora Regulatoria y Simplificación de Trámites a lo interno de cada institución, mientras que la Comisión coadyuvará en la elaboración y seguimiento del Plan de Mejora Regulatoria, así como en mantener actualizado el Catálogo Nacional de Trámites.
- c) Solamente la Municipalidad de San José, elaboró el Plan de mejora regulatoria para el año 2020, incluyéndolo en el Sistema Digital Trámites Costa Rica; sin embargo, su implementación fue de 63% y no presentó la totalidad de los informes trimestrales ni el informe final de seguimiento.⁴¹
- d) Las Municipalidades de Alajuela, Escazú, La Unión y Liberia, solicitan algunos requisitos para otorgar la licencia sin contar con una base legal, así por ejemplo requieren copia de la cédula de identidad a las personas físicas y jurídicas⁴², timbres fiscal de 125 y de Archivo Nacional por ₡500 y declaraciones juradas certificadas por un notario.

2.23 En cuanto a la publicación de los requisitos en La Gaceta y lo indicado en el formulario de licencia comercial, no coinciden en su totalidad en las Municipalidades de Belén y Escazú, mientras que la Municipalidad de la Unión no ha efectuado la publicación de sus requisitos en La Gaceta. Al respecto, la Ley n°. 8220 estableció un transitorio para que todas las entidades públicas ajustaran sus requisitos a lo establecido en el artículo 4⁴³ de ese cuerpo

³⁸ Categoría de bajo riesgo sanitario y ambiental según Ministerio de Salud, Decreto Ejecutivo n.° 39472 del 18 de enero de 2016.

³⁹ Directriz Presidencial sobre "Acciones inmediatas para la simplificación de trámites en el Gobierno del Bicentenario", emitida el 3 de agosto del 2018 y publicada en la Gaceta n.° 175 del 24 de septiembre del 2018, Alcance n.° 168.

⁴⁰ Esta Comisión estará integrada por un representante de los siguientes Departamentos o Direcciones: Departamento Legal, Contraloría de Servicios u Oficina de Información al Ciudadano, Planificación Institucional y el Oficial de Simplificación de Trámites, artículo 23 del Reglamento a la Ley n° 8220.

⁴¹ Posterior a la comunicación de este Órgano Contralor del estado de avance en su implementación la Municipalidad de San José ejecutó acciones para actualizar la información en el Sistema Digital Trámites Costa Rica.

⁴² Directriz del Poder Ejecutivo n°. 52-MP publicada en La Gaceta n°. 167 del 31 de agosto del 2016, prescindir de la solicitud de fotocopias de cédula de identidad o cédula jurídica a ciudadano(a)s para trámites administrativos.

⁴³ Establece que todo trámite o requisito, para que pueda exigirse deberá: a) Constar en una ley, un decreto ejecutivo o un reglamento y b) Estar publicado en el diario oficial La Gaceta.

normativo, dentro del plazo de seis meses contados a partir de su entrada en vigencia; sin embargo 19 años después no ha sido cumplido por algunas Municipalidades.

- 2.24 Seis Ayuntamientos no efectuaron el análisis del costo beneficio y su respectiva comunicación al MEIC, a pesar de que emitieron nueva regulación o reformaron las existentes en cuanto al otorgamiento de licencias comerciales. Cabe señalar que esta evaluación del costo beneficio permite analizar sistemáticamente los distintos impactos potenciales de las regulaciones en la economía de un país, fomentando que éstas sean más transparentes, eficientes y eficaces.
- 2.25 En ocho gobiernos locales se carece del Plan de Mejora Regulatoria, el cual se deberá publicar en la página del MEIC en la segunda quincena del mes de octubre, y estará en Consulta Pública durante el mes de noviembre, a fin de que se publique el Plan de Mejora regulatoria definitivo en los primeros diez días del mes de diciembre.
- 2.26 Cabe mencionar que los nueve Ayuntamientos cuentan con oficina de información al ciudadano o plataforma de servicios y los requisitos para el otorgamiento de la licencia comercial sí está dentro de su página web, lo que facilita la obtención de la información al usuario sobre los requisitos y el procedimiento para el otorgamiento de licencias comerciales, lo que brinda transparencia y publicidad de los trámites.
- 2.27 Adicionalmente, el Reglamento a la Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos⁴⁴, establece que cada ente debe implementar convenios para el acceso a bases de datos de otras instituciones. A continuación se detallan los convenios que han suscrito los ayuntamientos con otros entes públicos con el fin de simplificar el trámite de las licencias municipales.

Cuadro n°. 10

Convenios suscritos con otras instituciones para coordinar y simplificar el trámite de las Licencias Municipales

Municipalidad	Convenios suscritos con otras instituciones para coordinar y simplificar el trámite de las Licencias Municipales
Belén Escazú La Unión	Con el Ministerio de Hacienda, permite facilitar en ambos sentidos, en forma gratuita información tributaria. Además Escazú reporta convenio con el Registro Nacional para la emisión de consultas y certificaciones.
Liberia	Reglamento de Oficialización del Procedimiento del trámite de inicio, actualización y renovación de empresas en la Región Chorotega, Decreto N° 41437-MEIC-S-MAG
Quepos	Reglamento de oficialización del procedimiento del trámite simplificado y coordinado de inicio y renovación de empresas en la Región Pacífico Central y Paquera, decreto ejecutivo: N° 40908 - MEIC-S-MAG: Ministerio de Salud y SENASA. Convenio con Hacienda por la Ley n° 7457, artículo 9.

⁴⁴ Decreto Ejecutivo n°. 37045.

San Carlos

**Alajuela
San José
San Ramón**

- | |
|---|
| <p>1. Suministro y utilización a través del portal digital de los servicios derivados de las bases de datos del Registro Nacional.</p> <p>2. Con PROMCOMER para la implementación del Proyecto Ventanilla Única de Inversión (VUI).</p> <p>3. Convenio para la utilización de la plataforma de servicios institucional (PSI) para el sector público entre el Tribunal Supremo de Elecciones y la Municipalidad de San Carlos.</p> |
| <p>Convenio Marco para la Implementación del proyecto de ventanilla única Integrada (VUI) con PROCOMER.</p> |

Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por las Municipalidades.

- 2.28** No obstante los convenios mencionados, a la fecha del estudio ningún Ayuntamiento ha suscrito convenios con entidades aseguradoras para la obtención de la póliza de riesgo de trabajo, sin que ello condicione al ciudadano a adquirirla con la entidad con la que se suscriba el convenio, pudiendo obtener dicha póliza con cualquier otra entidad aseguradora, de manera que se le facilite ese trámite a quién tiene interés en una licencia comercial ya que es requisito en toda solicitud.
- 2.29** Aunado a lo anterior, en los Ayuntamientos de Escazú, San José y San Ramón se puede realizar la totalidad del trámite de solicitud de licencia comercial virtualmente; es decir, sin necesidad de presentarse en la Municipalidad, tramitología de reciente aplicación pues en los tres Ayuntamientos inició en el 2020. La Municipalidad de San José reporta únicamente 2 licencias comerciales tramitadas por esa vía virtual, mientras que Escazú y San Ramón⁴⁵ reportan un 20%⁴⁶ en relación con las licencias tramitadas en ese periodo. Al respecto, podría requerirse mayor esfuerzo por parte de las Municipalidades para que el trámite pueda realizarse de manera virtual, de manera que se cree una cultura digital en las personas interesadas y aprovechen esas vías para realizar sus trámites, economizando tiempo y dinero.

SANAS PRÁCTICAS Y APRENDIZAJES

Proyecto de Ventanillas Únicas Regionales para la apertura de negocios

- 2.30** En este apartado es importante reconocer las sanas prácticas aplicadas por las Municipalidades de Quepos y Liberia que forman parte de un programa de mejora regulatoria y simplificación de trámites denominado Trámites Simplificado y Coordinado de Licencia Comercial de bajo riesgo (Ventanilla Única) para las Regiones Pacífico Central⁴⁷ y Chorotega⁴⁸, respectivamente, el cual consiste en la coordinación interinstitucional de los Gobiernos Locales, Ministerio de Salud y el Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) del Ministerio de Agricultura y Ganadería para el trámite de inicio, actualización y renovación del permiso de funcionamiento de las empresas de categoría C de bajo riesgo (según clasificación del Ministerio de Salud), de manera que la Municipalidad se convierte en

⁴⁵ A partir de marzo 2020 se habilitó el trámite virtualmente.

⁴⁶ Del 1° de junio de 2020 al 31 de diciembre de 2020, periodo en el cual se habilitó el trámite virtualmente.

⁴⁷ Decreto Ejecutivo n°. 40908-MEIC-S-MAG, implementación del proyecto de Ventanilla Única septiembre 2018.

⁴⁸ Decreto Ejecutivo n°. 41437-MEIC-S-MAG, implementación del proyecto de Ventanilla Única enero 2019.

ventanilla única y los requisitos de SENASA y el Ministerio de Salud se resuelven de manera electrónica, estimulando el mejor aprovechamiento de los recursos públicos y la reducción de los tiempos de espera, creando un clima favorable para la competitividad del país. En el siguiente cuadro se muestra la reducción de días, requisitos y cantidad de visitas a instituciones que participan en el otorgamiento de la licencia comercial:

Cuadro n°. 11
Beneficios de la implementación Ventanilla Única

Región	Plazo en días para emitir la Licencia Comercial	Cantidad de Requisitos	Cantidad de visitas a las instituciones
Chorotega	De 40 pasa a 7	De 27 pasa a 12	De 8 a pasa a 4
Región Pacífico Central	De 37 pasa a 10	De 29 a pasa a 16	De 8 a pasa a 3

Fuente: Elaboración propia con base en la información suministrada por el Ministerio de Economía, Industria y comercio (MEIC).

Proyecto de Ventanillas Únicas Inversión (VUI)⁴⁹ para la apertura de negocios

- 2.31 Por otra parte las Municipalidades de Alajuela, La Unión, Liberia, San Carlos, San José y San Ramón suscribieron convenio con la Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica (PROCOMER)⁵⁰, con el fin de implementar una Ventanilla Única Inversión (VUI) que consiste en la centralización de los trámites y permisos que deben cumplir las empresas que deseen establecerse y operar en el territorio nacional, ventanilla que estaría a cargo de las municipalidades y coordinado con PROCOMER. Para ello, las instituciones públicas que intervengan en tales trámites estarán obligadas a prestar su colaboración a la Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica y a acreditar a representantes con suficientes facultades de decisión. Este proyecto impulsa que los trámites y procesos sean mejorados antes de ser digitalizados, esto con el fin, de que la herramienta tecnológica ponga en disposición de los usuarios trámites digitales pero que a su vez, que sean trámites ágiles y expeditos, acatando las mejores prácticas internacionales dictadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). En el siguiente cuadro se muestra la fecha de suscripción del convenio y el avance en su implementación por cada ayuntamiento, con corte al 12 de julio del 2021:

⁴⁹ Mediante Decreto Ejecutivo n° 40035-MP-COMEX, el proyecto de la VUI fue declarado de interés público y nacional

⁵⁰ Según el inciso l) del artículo 4 de la Ley del Régimen de Zonas Francas, Ley n°. 7210, PROCOMER está facultada para administrar un sistema de ventanilla única de inversión.

Cuadro n.º 12

Grado de Avance en la Implementación del Proyecto de Ventanillas Únicas Inversión (VUI)

Municipalidad	Fecha de Suscripción del Convenio	Grado de Avance Implementación
Alajuela	15/06/2020	Se encuentra en una etapa de mejora de procesos.
La Unión	19/02/2021	En coordinación para implementación.
Liberia	18/01/2021	Se encuentra en una etapa de mejora de procesos
San Carlos	23/09/2020	Se encuentra en una etapa de mejora de procesos
San José	19/11/2020	El sistema se ha implementado y se encuentra en funcionamiento.
San Ramón	17/04/2020	El sistema se ha implementado y se encuentra funcionamiento

Fuente: Elaboración propia con base en la información suministrada por la Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica (PROCOMER).

3. Conclusiones

- 3.1. Los resultados del análisis sobre la implementación de la Ley n.º. 8220 y su Reglamento, en cuanto a la simplificación de trámites en el otorgamiento de licencias comerciales, permiten concluir que los 9 Ayuntamientos alcanzan diferencias significativas entre uno y otro, de manera que el 44% se ubica en un nivel de logro regular, el 33% en básico y apenas el 22% en el nivel intermedio. Estos ayuntamientos han mostrado lentitud en el proceso de implementación de la Ley n.º. 8220 y su Reglamento, pues 19 años después de su publicación, aún no ha sido cumplida en su mayoría por las Municipalidades, afectando la capacidad de competencia del país.
- 3.2. Particularmente, en el componente del tiempo de aprobación de los trámites, las municipalidades analizadas alcanzaron un promedio de 29 de 50, lo que evidencia que aún existen retos para emitir la resolución de solicitudes de licencias comerciales en el menor tiempo posible, pues eso incide en el establecimiento de nuevos negocios, el desarrollo económico del cantón y reducción de costos. Además, resulta necesario propiciar una debida coordinación con otras instituciones del estado y dentro de cada Ayuntamiento de manera que se le facilite el trámite al ciudadano y se evite acudir a más de un órgano público, para la solicitud de una misma gestión. Sumado a esto aún faltan Ayuntamientos por establecer el trámite para que se pueda realizar totalmente virtual sin necesidad de acudir a la Municipalidad.
- 3.3. En relación con el componente asociado al cumplimiento de requisitos de la referida Ley n.º. 8220 y su Reglamento, el promedio alcanzado por las municipalidades analizadas fue de 34 de 50 puntos, lo que significa que la mayoría presentan un débil e insuficiente accionar en la

determinación e implementación de esos componentes de mejora regulatoria. Además persisten retos importantes desde el nombramiento del Oficial y la Comisión de Simplificación, hasta la elaboración de herramientas necesarias como lo es el Catálogo Nacional de Trámites (CNT), el Plan de Mejora Regulatoria y la revisión documental de toda la normativa relacionada con los requisitos solicitados en el otorgamiento de licencias para que eliminen aquellos que no tienen sustento legal y brindar el artículo y la norma en los casos que se solicite.

- 3.4. Es primordial que los gobiernos locales avancen en la implementación exitosa de la simplificación de trámites al ser el centro de muchas gestiones que solicita la ciudadanía, donde deberían de funcionar como ventanilla única en varios trámites. Por lo expuesto, los nueve Ayuntamientos analizados deben seguir realizando esfuerzos con la colaboración activa de sus alcaldías-vicealcaldías y jefaturas quienes son los líderes claves para dirigir e implementar la simplificación de trámites y mejora regulatoria y por lo tanto, realmente racionalizar las tramitaciones que realizan los particulares ante las municipalidades y reducir los gastos que conlleva el trámite, la informalidad que algunos sectores desarrollan y la corrupción.

4. Desafíos identificados

- 4.1 Las Municipalidades tienen una gran responsabilidad en la implementación de los procesos de simplificación de trámites y mejora regulatoria, dado que son el centro primario de acercamiento ante la necesidad de la ciudadanía de establecer o renovar nuevos comercios, por lo que deben incorporar dentro de su gestión herramientas administrativas ágiles que busquen la mejora en los tiempos de respuesta y brinden facilidades en el establecimiento de los negocios.
- 4.2 A partir de los resultados expuestos en el presente informe, las municipalidades se enfrentan a varios desafíos, en primer lugar reducir los tiempos para la emisión de la licencia comercial y uso de suelo o resolución de ubicación, dado que es un factor clave para motivar la creación de nuevos negocios, aspecto que está asociado con ejecutar una debida coordinación a nivel interno de la Municipalidad para que la revisión de requisitos se realice en un solo momento de manera integral y así prevenir, por una única vez a quién tiene interés en una licencia comercial, y llegar a convertirse en ventanilla única coordinando requisitos con otras instituciones involucradas con la emisión de la licencia.
- 4.3 Por su parte, es indispensable contar con sistemas de información o registros de expedientes digitales que permitan controlar y dar seguimiento a cada trámite recibido, de manera que permitan monitorear el tiempo que se tardan los departamentos en brindar su respuesta en cada parte del proceso y así tomar las decisiones oportunas ante desviaciones

que retrasan la emisión de la resolución final de aceptación o rechazo de la licencia y contar con estadísticas relevantes sobre la emisión de estas licencias.

- 4.4 Otro desafío se relaciona con la elaboración de herramientas de mejora regulatoria como lo son la inclusión de los requisitos en el Catálogo Nacional de Trámites (CNT), de manera que concentre todos los trámites, requisitos y procedimientos ofrecidos por la Municipalidad y que deben cumplir las personas interesadas; elaborar el Plan de mejora Regulatoria anual y cumplir con su implementación e informes de seguimiento y efectuar el análisis del costo beneficio y su respectiva comunicación al MEIC, de las nuevas regulaciones o reformas a las ya existentes.
- 4.5 Además, se hace necesario aumentar la voluntad política para lograr mayor impacto, crear una cultura de revisión periódica de los requisitos establecidos para la emisión de licencias de manera que no se soliciten aquellos que no cuenten con una base legal y que cumplen los objetivos deseados en un entorno cambiante y publicarlos en La Gaceta para brindar la debida publicidad a los trámites que dicta la normativa.
- 4.6 Es de suma importancia avanzar en la simplificación de trámites para las empresas de alto riesgo sanitario, según la clasificación del Ministerio de Salud, pues si bien algunas Municipalidades han avanzado en la simplificación de bajo riesgo, poco se ha realizado para agilizar trámites para ese grupo de empresas del sector industrial y agrícola que involucran a la Secretaría Técnica Nacional del Ambiente (SETENA) y el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA).
- 4.7 Por último, se impulsa a las municipalidades a que realicen procesos de auto-mejora donde se identifiquen aspectos que deben reforzar y se adopte el uso de buenas prácticas enfocadas a optimizar los procesos de simplificación de trámite y mejora regulatoria y a nombrar la Comisión de Mejora Regulatoria Institucional y el Oficial de Simplificación de Trámites y evidenciar el trabajo realizado, base de todo el proceso pues deben dirigir y coordinar los esfuerzos necesarios.

Licda. Vivan Garbanzo Navarro
Gerente de Área

Lic. Francisco Hernández Herrera
Asistente Técnico

Licda. Thayra Esquivel Hernández
Coordinadora

Lic. Carlos Jiménez Rojas
Fiscalizador Asociado

5. Referencias bibliográficas

Banco Mundial (2020), Doing Business, Washington, DC.

Banco Mundial (2010), Competitividad en Costa Rica. Mejora Regulatoria

Comité de la Política Regulatoria de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 2012, Mejores Políticas para una vida mejor, Recomendación del Consejo sobre Política y Gobernanza Regulatoria.

Comité de la Política Regulatoria de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 2019, Indicadores de Política Regulatoria y Gobierno, Costa Rica

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 2010, Prácticas y políticas exitosas para promover la mejora regulatoria y el emprendimiento a nivel subnacional (documento de trabajo de la OCDE sobre gobernanza pública n°. 18).

Ministerio de Economía y Comercio (2020), Índice de capacidad Regulatoria Institucional-Sector Municipal 2020.

Anexo n°.1

Leyes y Reglamentos de Patentes Municipales por Municipalidad

Municipalidad	Ley de patentes comerciales	Fecha y número de Gaceta de la publicación de la Ley	Reglamento de Licencias Municipales	Fecha y número de Gaceta de la publicación del Reglamento
Alajuela	Ley de Impuestos Municipales del Cantón Central de Alajuela, n°. 8236	Alcance 43 a la Gaceta 41 del 1° de febrero de 2021	Reglamento General de Licencias Comerciales de la Municipalidad del Cantón Central de Alajuela	Alcance 43 a la Gaceta 41 del 1-02-2021
Belén	Ley de Patentes de La Municipalidad de Belén, n°. 9102	Alcance Digital n°. 201, a la Gaceta n°. 239 del 11 de diciembre de 2012.	Reglamento a la Ley n°.9102	Alcance n°. 264 de la Gaceta n°. 209 del 06 de noviembre del 2017.
Escazú.	Licencias para actividades lucrativas y no lucrativas del cantón de Escazú, n°. 8988	N° 176 Alcance Digital n°. 62 de fecha 13 de setiembre del 2011.	Reglamento de Licencias Municipales para las Actividades Económicas que se desarrollen con fines Lucrativos y no Lucrativos en el Cantón De Escazú.	N°. 186 de fecha 27 de setiembre del 2013.
La Unión	Tarifa de Impuestos Municipales, Ley n° 8824	118 del 18-06-2010	No tienen Reglamento	---
Liberia	Ley de Patentes del Cantón De Liberia, n°. 8235.	N°. 72 del 16/04/2002. Alcance: 29-A	No tienen Reglamento	----
Quepos	Ley n°. 7457, Impuestos Municipales de Aguirre (Quepos)	N.° 239 del 16/12/1994	Reglamento de Licencias Municipales para el Cantón Aguirre Decreto Ejecutivo. 40908-S-MEIC-MA G. Del 01-12-2017	N.° 76 del: 20/04/2006
San Carlos	Ley de Patentes, n°. 7773 "Impuestos	Gaceta n°. 97 del 21 de mayo de 1998	No tienen reglamento a esa Ley	----

	Municipales de San Carlos.			
San José	Ley n°. 5694 Ley de Impuestos de Patentes de Actividades Lucrativas	Alcance Digital 103 de la Gaceta del 03 junio de 1975	Reglamento a la Ley de Impuestos de Patentes de Actividades Lucrativas, Decreto Ejecutivo n°. 6755 del 20 de enero de 1977.	N° de la Gaceta: 28 del 10/02/1977 Alcance: 21
San Ramón	Ley n°. 7951 Impuestos Municipales de San Ramón.	La Gaceta n°. 249, Alcance 105 del 23/012/1999.	No tiene reglamento.	----