

**La regulación de la Ventanilla Única Municipal y su aplicación en la región Caribe.
Tracey López Pérez
2022**

Resumen

La tecnología ha jugado un papel indispensable y en este caso, se busca que sea una herramienta habilitadora en la tramitología. En esta investigación, sobre la Ventanilla Única Municipal, se abordaron conceptos generales y recursos metodológicos asociados a la gestión de cambio, desde el perfeccionamiento de su aplicación considerando el modelo ADKAR, como elementos que coadyuvan a la correcta ejecución de proyectos. Del mismo modo, uno de los principales objetivos es transmitir los conceptos y herramientas básicas para poder acompañar los procesos que requieren gestión de cambio dentro de las municipalidades, de forma tal que se pueda analizar el tipo de cambio, así como planificar y ejecutar una estrategia para llevarlo a cabo. Además, esta investigación está pensada según los servicios requeridos como: contratación de servicios profesionales para el diagnóstico, mapeo, análisis, diseño de reingeniería de procesos, apoyo y asesoría técnica para la simplificación de trámites para la apertura de empresas riesgo c y permisos de construcción en las municipalidades de Pococí, Guácimo, Siquirres, Matina, Limón y Talamanca.

Comentado [DAMI]: En qué?

Palabras clave: tramitología, municipalidades, regulación, cambios, agilización, evolución.

Abstract

Technology has played an indispensable role, and, in this case, it is intended to be an enabling tool in the paperwork. In this research, on the Municipal Single Window, general concepts and methodological resources associated with change management will be addressed, from the improvement of its application considering the ADKAR model, as elements that contribute to the correct execution of projects. In the same way, one of the main objectives is to transmit the basic concepts and tools to be able to accompany the processes that require change management within the municipalities, in such a way that the type of change can be analyzed, as well as planning and executing a strategy. to carry out. In addition, this research is designed according to the services required such as: contracting professional services for diagnosis, mapping, analysis, design of process reengineering, support, and technical advice for the simplification of procedures for the opening of risk c companies and construction permits in the municipalities of Pococí, Guácimo, Siquirres, Matina, Limón, and Talamanca.

Keywords: red tape, municipalities, regulation, changes, streamlining, evolution.

Introducción

En Costa Rica, en su ordenamiento jurídico y administrativo, las municipalidades desempeñan una postura crucial tanto en la gestión, la administración de los intereses, así como en los servicios básicos a nivel cantonal. Las municipalidades representan el gobierno local de los cantones que forman parte de la organización territorial del Estado en siete provincias y estas conformadas por cantones y estos cantones subdivididos en distritos, según lo dispuesto en el artículo 168 de la Constitución Política:

ARTÍCULO 168.- Para los efectos de la Administración Pública, el territorio nacional se divide en provincias; éstas en cantones y los cantones en distritos. La ley podrá establecer distribuciones especiales.

La Asamblea Legislativa podrá decretar, observando los trámites de reforma parcial a esta Constitución, la creación de nuevas provincias, siempre que el proyecto respectivo fuera aprobado de previo en un plebiscito que la Asamblea ordenará celebrar en la provincia o provincias que soporten la desmembración.

La creación de nuevos cantones requiere ser aprobada por la Asamblea Legislativa mediante votación no menor de los dos tercios del total de sus miembros.

Los cantones en Costa Rica mantienen un vínculo directo con las municipalidades, ya que cada cantón, es dependiente de esta institución, para su buen funcionamiento. Hoy por hoy, el territorio nacional cuenta con 81 cantones, que según la Constitución solo pueden ser creados por medio de una ley reforzada, la cual esté aprobada por dos tercios de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa; por consiguiente, existen 81 municipios, de los cuales algunos son pequeños, otros medianos y unos grandes, y su tamaño e ingresos determinados por los índices de desarrollo poblacional, económico, social y urbanístico.

En Costa Rica, por lo general, a las municipalidades se les ha delegado competencias y servicios públicos residuales o secundarios, las cuales no son suplidos por la Administración Central. Por sus funciones esenciales, y debido al incremento del desarrollo social, económico y cultural de la población costarricense ha permitido que los gobiernos locales hayan tomado mayor importancia en la gestión pública, apoyadas también en la entrada en

*Experiencia Profesional III
ICO-2022*

vigor de la Constitución Política de 1949 ha tenido un papel importante en la transformación legal y constitucional de las municipalidades.

Es así como en el 2001 se realiza una reforma de la Constitución en su artículo 170, con la única intención de crear un régimen municipal más robusto, sin embargo, la intención del Poder constituyente derivado, expresada en la declarada enmienda no resultó como lo previsto:

ARTÍCULO 170.-Las corporaciones municipales son autónomas. En el Presupuesto Ordinario de la República, se les asignará a todas las municipalidades del país una suma que no será inferior a un diez por ciento (10%) de los ingresos ordinarios calculados para el año económico correspondiente.

La ley determinará las competencias que se trasladarán del Poder Ejecutivo a las corporaciones municipales y la distribución de los recursos indicados.

Transitorio. -La asignación presupuestaria establecida en el artículo 170 será progresiva, a razón de un uno coma cinco por ciento (1,5%) por año, hasta completar el diez por ciento (10%) total.

Periódicamente, en cada asignación de los recursos establecidos en el artículo 170, la Asamblea Legislativa deberá aprobar una ley que indique las competencias por trasladar a las corporaciones municipales. Hasta que la Asamblea Legislativa apruebe cada una de las leyes, no se les asignarán a las municipalidades los recursos correspondientes a ese período, de conformidad con lo indicado en ese mismo numeral.

Es por estos cambios y el papel tan importante que han desempeñado las municipalidades para el buen funcionamiento del país, es que se ha intentado la reinención de nuevos sistemas para incrementar su eficiencia, como lo es la Ventanilla Única Municipal. Este es el tema que se aborda aquí, sus antecedentes, las competencias, potestades y su organización en cada municipalidad costarricense, sin dejar de lados los principales desafíos que se presentan como es típico, en la implementación de un proyecto.

Referencias documentadas

Ventanilla Única Municipal

La Ventanilla Única Municipal busca permitir a los usuarios obtener los distintos requisitos para la apertura de una empresa en Costa Rica, sin necesidad de presentarse de forma física a cada una de las instituciones para realizar la entrega de los documentos. Además, a través de la plataforma, el usuario podrá realizar los diferentes trámites en línea y obtener los permisos para dar inicio a sus proyectos. Por ello, es importante analizar cada uno de los procedimientos que permiten que la aplicación de esta nueva figura sea exitosa. Para el desarrollo de la Ventanilla Única Municipal, se piensa en 3 puntos claves, los cuales, se creen, que serán indispensables para el perfecto funcionamiento de esta, abarcados a lo largo de la investigación en diferentes espacios estratégicos y señalados a continuación:

- Gestión de cambio.
- Mejora regulatoria.
- Mejora continua de procesos.

¿Qué es gestión de cambio? Se podría emplear esta definición en tres ámbitos; a nivel personal conlleva a comprender el objetivo, la situación de la persona en el momento, sus recursos personales y de apoyo, para poder conseguirlo; a nivel de un proyecto en la que se realiza un proceso para gestionar el lado humano de los cambios de tal forma que se alcancen los resultados deseados, y por último, a nivel organizacional, este implica el conjunto de recursos estratégicos que se desarrollan para incrementar la capacidad del cambio y liderar su ejecución.

La Gestión de Cambio en las organizaciones se realiza ya que, ningún proyecto suele ejecutarse completamente apegado a costos o tiempos, pero la Gestión de Cambio busca mejorar la posibilidad de éxito; del mismo modo, se intenta gestionar las resistencias de las personas en las organizaciones, así como también desarrollar competencias de cambio que mejoren la capacidad de adaptación institucional. Es importante recalcar que existe lo que se conoce como “Las 4 P del cambio”, que permiten darle un curso más definido a cualquier proyecto:



Imagen 1: Elaboración propia con datos VUM Caribe 2021.

Ahora bien, para la aplicación de la Ventanilla Única en las municipalidades, también es importante la incorporación del modelo ADKAR, por sus siglas *A: Awareness*, *D: Desire*, *K: Knowledge*, *A: Ability* y *R: Reinforcement*. Estos cinco elementos son indispensables para que dichas instituciones puedan incorporar los cambios y tengan resultados provechosos.

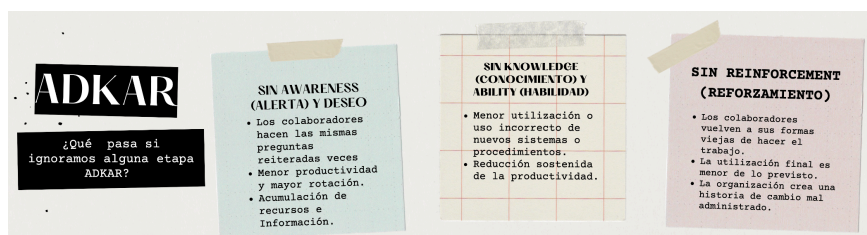


Imagen 2: Elaboración propia con datos VUM Caribe 2021.

Resultados individuales de Gestión de Cambio



Imagen 3: Elaboración propia con datos VUM Caribe 2021.

Aplicación del marco normativo a la luz de la ley 8220 y su reglamento

Actualmente, en el proyecto de Ventanilla Única Municipal, se integra y se le da énfasis en cuanto a lo relacionado a la ley 8220, sobre la Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos, misma que expresa en su artículo primero lo siguiente:

Artículo 1º-Ámbito de aplicación. La presente Ley es aplicable a toda la Administración Pública, central y descentralizada, incluso instituciones autónomas y semiautónomas, órganos con personalidad jurídica instrumental, entes públicos no estatales, municipalidades y empresas públicas. Se

exceptúan de su aplicación los trámites y procedimientos en materia de defensa del Estado y seguridad nacional.

4 elementos básicos para la mejora regulatoria:



Imagen 4: Elaboración propia con datos VUM Caribe 2021.

Otros temas importantes por tomar en cuenta:

- Contar con una oficina de información al ciudadano.
- Deber de informar sobre estado de trámite al contribuyente (No debe exigirse ser presencial)
- Rastreabilidad y control del trámite
- Físico:
 - Expediente numerado y foliado
 - Hoja de control con detalle del curso de trámite
- Digital: Código de acceso al administrado para que pueda ver en una bitácora digital el estado del trámite.

Derechos de los ciudadanos (art. 8 Reglamento)

- Conocer el estado de su trámite.
- Identificar al funcionario responsable del trámite.
- Negarse a presentar documentos no exigidos por norma o que tenga la Administración.
- Acceso a requisitos del trámite de manera física y virtual.
- Obtener orientación e información sobre el trámite.
- Tener respuesta en tiempo a sus peticiones.

La calificación única

- Principio con más impacto positivo y negativo en mejora regulatoria.
- Es el que más cuesta interpretar y aplicar correctamente
- Las solicitudes ante la Administración solo pueden ser calificadas por el fondo y la forma, una única vez.
- Esto aplica una vez que se ingresa el trámite a la institución, ya sea digital o físico.
- Es por esto la importancia de la claridad y simplificación de los trámites.

Esquema visual de la calificación única

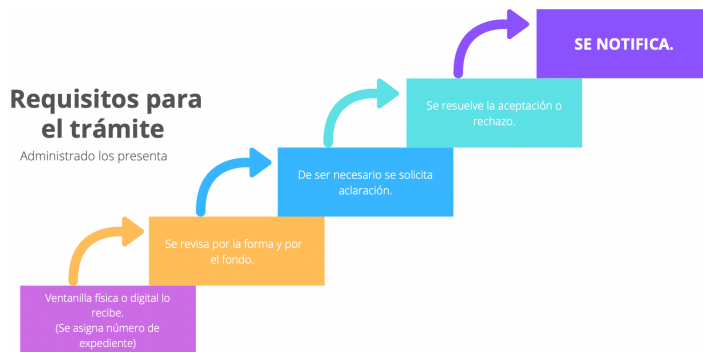


Imagen 5: Elaboración propia con datos VUM Caribe 2021.

Silencio positivo

- Aplica para permisos, licencias y autorizaciones
- Pasado el plazo otorgado sin que la Administración responda, se tendrán por aprobadas.

**Experiencia Profesional III
ICO-2022**

- Administrado presenta declaración jurada autenticada indicando que cumplió requisitos y que la Administración no resolvió.
- Recibido lo anterior la Administración en plazo de 3 días debe indicar que transcurrió el plazo y no resolvió.
- Si no se emite el documento se tendrá por aplicado el silencio positivo y el administrado continúa los trámites para obtener el permiso, licencia o autorización.
- No aplica cuando por norma constitucional así lo indique.
- Si la Administración considera que no fueron cumplidos los requisitos se puede interponer procedimiento de nulidad administrativa o juicio de lesividad.

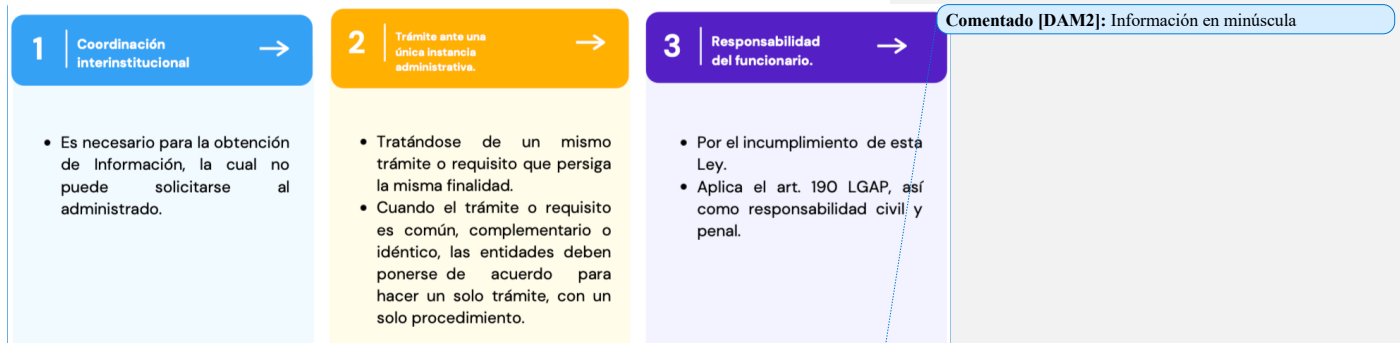


Imagen 6: Elaboración propia con datos VUM Caribe 2021.

Procedimiento de cooperación institucional e interinstitucional

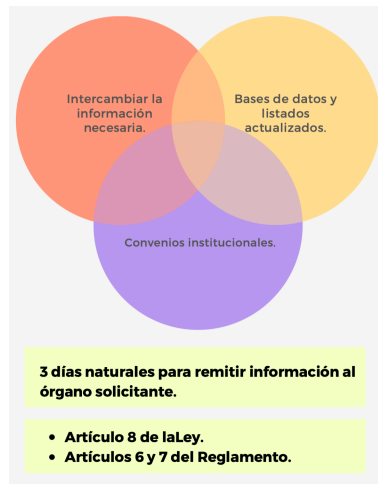


Imagen 7: Elaboración propia con datos VUM Caribe 2021.

Sistema de simplificación de trámites



Imagen 8: Elaboración a partir de información sustraída del MEIC (2020)

El Oficial de Simplificación de Trámites (OST)

El Oficial de Simplificación de Trámites, por sus siglas OST, funciona como enlace institucional, el cual se encarga principalmente de coordinar y de dirigir esfuerzos acerca la mejora regulatoria, así como de fijar análisis entre costo/beneficio y a su vez, también se encuentra encargado de la actualización de Catálogo de Trámite.

Temas relacionados con nueva normativa que implique nuevos trámites

Evaluación Costo/Beneficio:

- Se debe realizar antes de emitir nueva regulación o reformarla.
- Cuando se establezcan trámites, requisitos y procedimientos.

Criterio del Órgano Rector:

- Para las entidades autónomas el criterio es de recomendación.
- Para el Gobierno central es de carácter vinculante.

Aspectos críticos para ser exitoso en la mejora regulatoria

Recepción de trámites sin vicios o defectos:

Es importante tener las herramientas necesarias para que la persona en ventanilla pueda realizar una revisión previa de los requisitos. Además, es importante fortalecer la capacidad del funcionario para explicar al contribuyente que es mejor corregir antes y no esperar a que el trámite sea devuelto, y resaltar que el hecho de recibir trámites o documentos defectuosos o incompletos resulta muchísimo más trabajo para los colaboradores y resultará en una gran pérdida de tiempo para el administrado.

La automatización de procesos:

Algunos de los beneficios de la simplificación de los trámites y su digitalización:

- Reduce la cantidad de tramites defectuosos o con rechazos.
- Concentra el trabajo en tareas que agregan valor.
- Permite concentrarse en lo importante.
- Hace el proceso más transparente.
- Reduce la carga laboral.

Prevención única:

- La prevención única es la norma que más se incumple.
- Una vez asignado el número de expediente se debe aplicar la regla de la única prevención.
- Esta aplica a aspectos forma y fondo.
- Se puede pedir aclaraciones, pero ello **no** implica solicitud de nuevos documentos o solicitud de subsanes.
- No se debe confundir la guía que se da al contribuyente previo a la presentación con la prevención única.

Visualización de tiempos del proceso por etapas:

- Los trámites deben ser necesariamente visualizados como una cadena de procesos, los cuales deben tener identificados sus tiempos máximos de manejo en cada unidad administrativa.
- Cada responsable de un proceso debe tener claro cuál es el tiempo esperado de respuesta y cumplir con él.
- Se debe tener un plan de revisión de cumplimiento de esos tiempos y que cada persona sienta una responsabilidad por el cumplimiento de este y por qué no, de su mejora.
- Esto debe estar visible en los lugares de trabajo.

Recolección de algunos datos relevantes del Administrador de Proyecto de Construcción municipal (APC)

Este se crea mediante Decreto Ejecutivo 36.550 MP-MIVAH-S-MEIC del 28 de abril del 2011. Además, da inicio con la transformación de los visados de planos manuales en MINSA, AyA, BCNB e INVU, en aprobación de planos de manera digital. Actualmente consta de 3 módulos:

1. Trámites previos (en construcción)
2. Aprobación de planos-institución
3. Municipal-permiso de construcción

Así mismo, a través de esta plataforma se han simplificado considerablemente los tiempos de aprobación de permisos de construcción en toda su cadena.



Imagen 9: Elaboración propia con datos VUM Caribe 2021.

Estadísticas municipales – CFIA

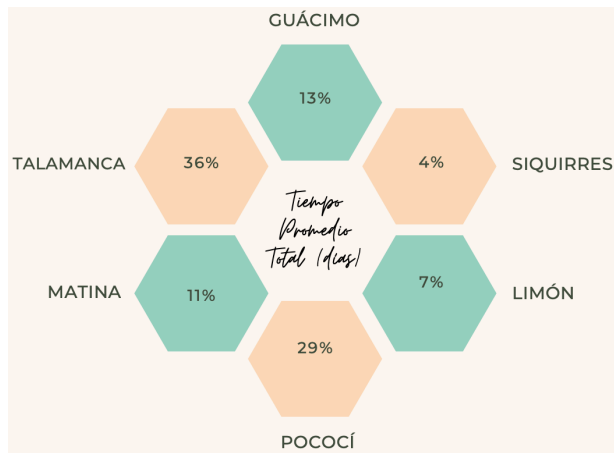


Imagen 10: Elaboración propia con datos VUM Caribe 2021.

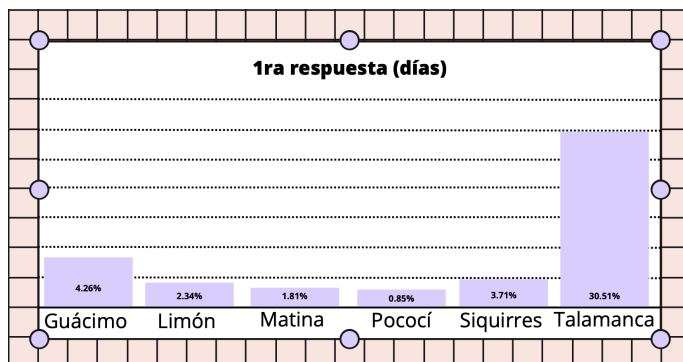


Imagen 11: Elaboración propia con datos VUM Caribe 2021.

Comparación entre tiempo promedio y primera respuesta

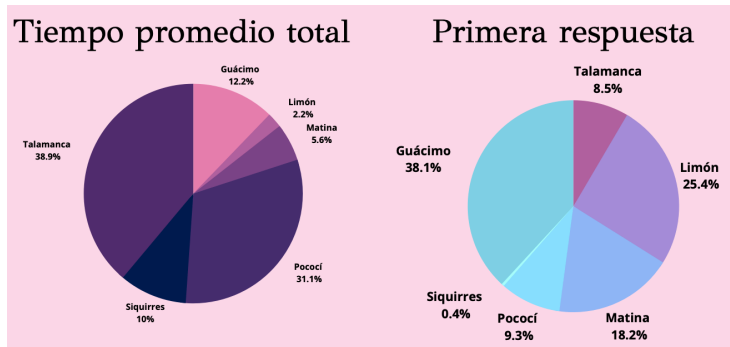


Imagen 12: Elaboración propia con datos VUM Caribe 2021.

Porcentaje de aprobación en primera respuesta

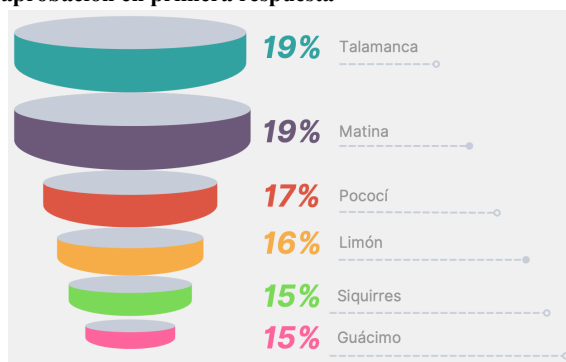


Imagen 13: Elaboración propia con datos VUM Caribe 2021.

Metodología

El artículo académico por desarrollar, se estará llevando a cabo por medio de un marco metodológico mixto, el cual se compone tanto de métodos cuantitativos como de cualitativos. Se abordará de esta forma debido que para la aplicación de estos métodos de investigación será necesario el criterio de una población, que determinen la veracidad, necesidad o la competencia de la Ventanilla Única Municipal, y para la parte cualitativa se desarrolla en conjunto de una recopilación exhaustiva de información, artículos, investigaciones, material impreso, entre muchas otras fuentes.

Por otro lado, el método cuantitativo, es el que se entiende por los métodos que se utilizan en la investigación para arrojar los resultados buscados en cuanto a cantidades, como por ejemplo con las técnicas estadísticas, los datos de estudios científicos, una población afectada

o beneficiada, y los porcentajes emitidos en dichos estudios; este método es importante para la determinación de la regulación de la Ventanilla Única Municipal y su aplicación en la región Caribe.

Cronograma

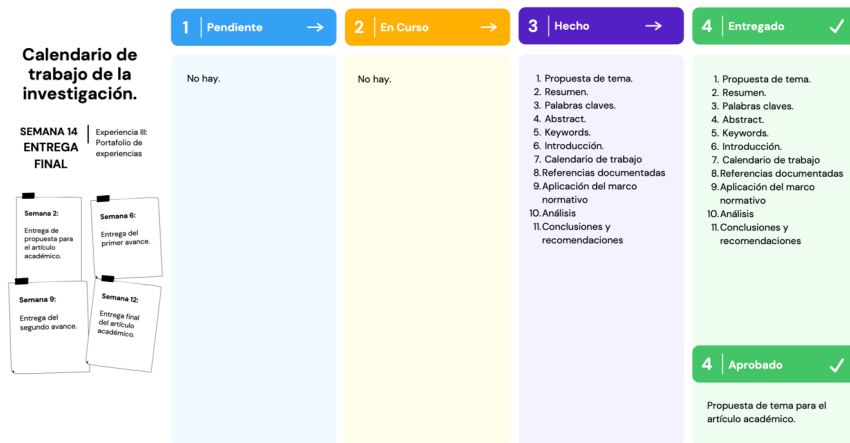


Imagen 14: Elaboración propia con datos VUM Caribe 2021.

Análisis

1. Mejora de Procesos (Lean y Seis Sigma)

La Mejora de Procesos pretende abarcar las principales técnicas de la Mejora Continua de Procesos bajo las metodologías de LEAN y Seis Sigma. Dichas metodologías actualmente son referencia tanto en el sector público, como en el privado, con el fin de mejorar las gestiones para su aplicación en los procesos prácticos.

Generalidades de Seis Sigma

¿Qué es Seis Sigma?

1. Una iniciativa de negocio que se centra en la mejora continua de sus procesos claves, comprometiendo a la compañía con la excelencia.
2. Establece las prioridades basadas en lo que es más importante para el cliente/usuario.
3. Se enfoca en la reducción de la variación y defectos de los procesos que afectan adversamente al usuario.

4. Reduce y elimina la variación y defectos, permitiendo mejorar la línea base.
5. Uso intensivo de estadística y otras herramientas de resolución de problemas para analizar y mejorar los procesos, ayuda a construir una cultura de toma de decisiones basadas en hechos y datos, lo cual permitirá dar respuesta en menor tiempo.



Imagen 15: Elaboración propia con datos VUM Caribe 2021.

¿Cómo mejorar?

Primero: Escuchar la Voz del Cliente/Usuario (VOC)

1. Entender las necesidades del cliente es crítico para la supervivencia de cualquier organización.
2. El ritmo del cambio en la economía del mundo de hoy obliga a las organizaciones a no confiar en el conocimiento pasado que tiene de sus usuarios.
3. Un plan detallado para reunir y recopilar las necesidades del cliente y sus percepciones.
4. Esto le permite a la organización:

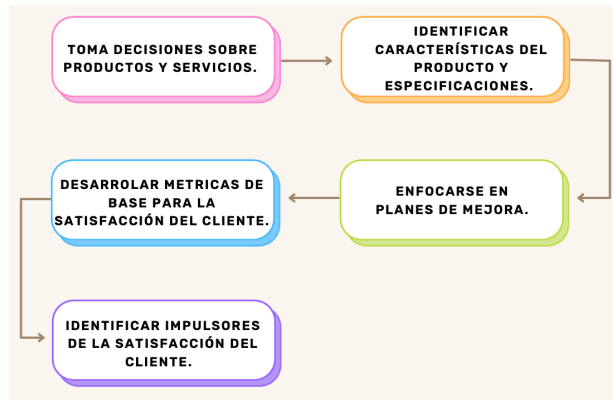


Imagen 16: Elaboración propia con datos VUM Caribe 2021.

Comentado [DAM3]: Poner tilde el métricas

Segundo: Comprenda la Voz de su Proceso (VOP)

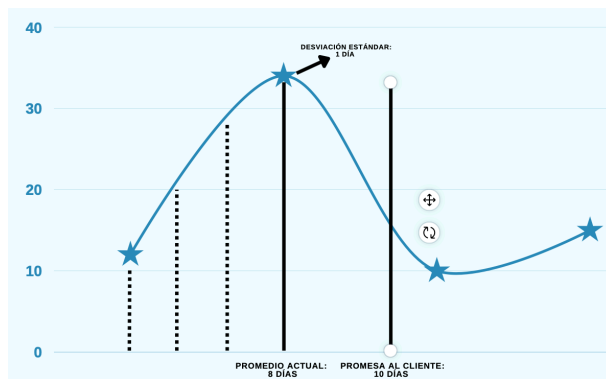


Imagen 17: Elaboración propia con datos VUM Caribe 2021.

El beneficio: Costos de calidad.

Costos de prevención: Son los costos o actividades diseñadas específicamente para prevenir la mala calidad en productos y servicios.

Costos de evaluación: Son los costos asociados con medir, evaluar o auditar los productos o servicios para asegurar la conformidad con los estándares de calidad y con los estándares de desempeño.

Costos de falla: Costos resultantes de productos o servicios que no se relacionan con los requerimientos o necesidades de los usuarios. Hay dos categorías:

Comentado [DAM4]: Revisar tamaño en los títulos, si el primero es título no puede ser más pequeño que los subtítulos de abajo

- Fallas internas: costos o fallas que ocurren antes de la entrega del producto o prestación del servicio.
- Fallas externas: costos o fallas que ocurren después de la entrega del producto o durante la presentación del servicio.

Curva de aprendizaje: roles y responsabilidades

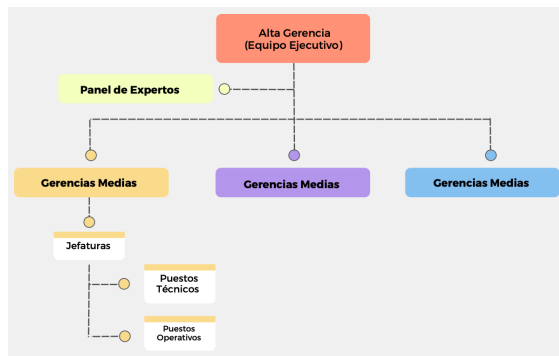


Imagen 18: Elaboración propia con datos VUM Caribe 2021.

Curva de aprendizaje: trabajo en equipo

Beneficios

- Entender mejor los problemas que afectan su trabajo.
- Una posibilidad de ser creativo y compartir ideas.
- Forjar relaciones de trabajo más fuertes.
- Trabajar un proyecto con total apoyo de la gerencia.
- Satisfacción de resolver un problema relevante.

Implementación de Seis Sigma

Selección de proyectos:



Imagen 19: Elaboración propia con datos VUM Caribe 2021.

Selección de proyectos: Gestión de Procesos de Negocios



Imagen 20: Elaboración propia con datos VUM Caribe 2021.

1. **Definir:** El proceso, el valor, el dueño de proceso, sus clientes y otras partes interesadas.
2. **Medir:** La voz del cliente, la voz del proceso, mapear procesos y el establecimiento de mediciones claras para ambas.
3. **Analizar:** Las brechas entre VOC y VOP, establecer cuadros de mando y el portafolio de oportunidades de proyectos.
4. **Gestionar y controlar:** El proceso estableciendo un marco de gobernanza de proceso.

Una revisión del proceso permite a las organizaciones:

- Definir valor desde la perspectiva del cliente.
- Establecer las bases para una gestión de BPM y métrica.
- Ver los problemas causados por la segmentación funcional y los traspasos.
- Apuntar los esfuerzos que realmente mejoren la experiencia del cliente.

Arquitectura del proceso: procesos centrales y habilitadores.

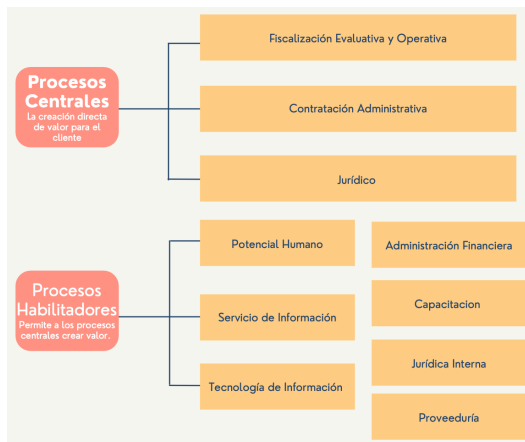


Imagen 21: Elaboración propia con datos VUM Caribe 2021.

Arquitectura del proceso: jerarquía de procesos



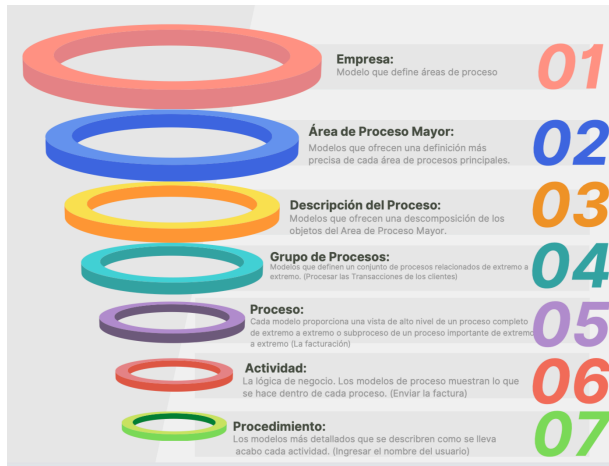


Imagen 22: Elaboración propia con datos VUM Caribe 2021.

Conclusiones y recomendaciones

Con base en la investigación realizada se logra concluir que el proyecto de Ventanilla Única Municipal da inicio en marzo del 2020, con la aprobación unánime en las 6 municipalidades de la Región Huetar Caribe, sin embargo, primeramente, había dado inicio en la Región Chorotega y así como en la Región Brunca, donde presentó los resultados esperados. La Ventanilla Única Municipal, abre paso a que los cantones sean mayormente elegibles para impulsar la atracción de inversión tanto nacional, como extranjera, lo que incrementa el dinamismo de la economía, a mediano y largo plazo y logra aumentar los ingresos en la provincia de modo que se conviertan en un aporte realmente notorio y competitivo. Además, Ventanilla Única Municipal sí marca una evidente diferencia entre los mecanismos tradicionales utilizados anteriormente y el aprovechamiento que se da a los medios digitales. Del mismo modo, el compromiso que han tenido las instituciones y municipalidades involucradas es realmente importante para tener los resultados que hoy se arrojan y los que están en proceso.

Además, como recomendación, se insta a una capacitación constante para los colaboradores de cada municipalidad de forma minuciosa, para poder realizar la aplicación de esta herramienta de una forma más exacta, que se le dé seguimiento e incluso, perfeccionamiento, en cuanto a la inclusión de nuevos trámites o gestiones brindadas al contribuyente.

Referencias:

Presidencia de la República. (2022). Ventanilla única municipal agiliza obtención de patentes comerciales en las regiones. *Costa Rica Gobierno del Bicentenario*
<https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2019/05/ventanilla-unica-municipal-agiliza-obtencion-de-patentes-comerciales-en-las-regiones/>

Asamblea Legislativa de Costa Rica. (2022). *Reglamento para el funcionamiento y la utilización del sistema de la ventanilla única de inversión (VUI) que centraliza los trámites y permisos que deben cumplir las empresas que deseen establecerse y operar en Costa Rica.* Sistema Costarricense de Información Jurídica.
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=48116

Asamblea Legislativa de Costa Rica. (2022). *Ley General de la Administración Pública.* Sistema Costarricense de Información Jurídica
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=13231

Asamblea Legislativa de Costa Rica. (2022). *Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos.* Sistema Costarricense de Información Jurídica
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=48116

Asamblea Legislativa de Costa Rica. (2022). *Código Municipal*
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=40197