



República de Costa Rica  
Ministerio de Economía, Industria y Comercio  
Despacho Ministra

---

San José, 29 de abril de 2020  
DM-OF-275-20

Señora  
Wendy Flores  
Directora  
Dirección de Mejora Regulatoria

**ASUNTO:** Análisis de criterios emitidos por la Dirección de Mejora Regulatoria que otorgan excepciones de la aplicación de la Ley N° 8220.

Estimada señora:

Reciba un cordial saludo. En el Informe de N° DFOE-EC-IF-00021-2019, la Contraloría General de la República dispuso lo siguiente:

***Realizar un análisis de los criterios emitidos por la Dirección de Mejora Regulatoria en el cual se otorgan excepciones de la aplicación de la Ley N° 8220 a instituciones que se encuentran cubiertas por su ámbito de aplicación según lo dispuesto en el artículo 1 de esa Ley, con el propósito de que se realicen los actos administrativos respectivos a efectos de velar por el cumplimiento de los objetivos de mejora regulatoria y simplificación de trámites en estricto apego a la citada Ley. Remitir al Órgano Contralor, a más tardar el 31 de marzo de 2020 una certificación donde conste el resultado del análisis solicitado y el detalle de las acciones para proceder con los actos administrativos respectivos; y, a más tardar el 30 de septiembre de 2020, una certificación donde se evidencie la implementación de dichos actos administrativos. (Ver párrafos 2.1 a 2.7).***

Sobre el particular, el artículo 1 de la Ley N° 8220 es claro en señalar que su aplicación se dirige 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, exceptuando de su aplicación los trámites y procedimientos en materia de defensa del Estado y seguridad nacional, con lo cual se desprende con meridiana claridad que la propia ley no ha realizado ninguna excepción en cuanto a su ámbito de cobertura.



República de Costa Rica  
Ministerio de Economía, Industria y Comercio  
Despacho Ministra

En este sentido, la Procuraduría General de la República, ha tenido oportunidad de referirse a la aplicación de la Ley No. 8220, indicando que *“Uno de los puntos medulares de la Ley n.º 8220 que el operador jurídico debe tener claro, es su ámbito de aplicación. Este aspecto, aparentemente sencillo y resuelto en el numeral 1º de la citada ley, requiere de una adecuada precisión. En efecto, a nuestro modo de ver, el ámbito de aplicación de esta normativa está definido con base en dos criterios, uno subjetivo (Administración Pública y empresas públicas) y otro más de naturaleza objetiva, el tipo de relación que se entabla entre la Administración y el administrado. Sobre el primer criterio, por lo menos hasta ahora, no visualizamos mayores problemas dada la claridad y la especificidad de la norma. Más bien, es en cuanto al segundo criterio donde la situación se torna un tanto oscura, toda vez de que la relación Administración Pública-justiciable no tiene una sola vertiente, sino varias. Al respecto, FAJARDO nos recuerda que el administrado se encuentra dentro del Estado en alguna de las siguientes posiciones: " i) En situación de obligado a acatar los mandatos del Estado. Como súbdito, dicho administrado, no tiene más alternativa que someterse –so pena de ser sometido por la fuerza, si desobedece- (status subjectionis); ii) En situación de libertad, ya que una parte de su actividad no ha resultado afectada por el Estado (lo que, a su vez, constituye una limitación a la acción estatal), que se denomina ‘status libertatis’; iii) En situaciones positivas de dirigir pretensiones al Estado, exigiendo que le sean satisfechas, cuando ello fuere procedente ( status positivus civitatis); y iv) El status en que se encuentra el administrado, que tiene la aptitud para desempeñar cargos públicos y para realizar otros actos de carácter público ( status activae civitatis)”.*

Agrega el ente asesor del Estado, en respuesta a una consulta del Banco Central, en lo que interesa: *“En el caso que nos ocupa, debemos tener claro que las normas de la Ley N.º. 8220 sólo resultan de obligada aplicación cuando el administrado y el Estado entablan una relación a causa del derecho de petición, información y/o derecho o acceso a la justicia administrativa, que ejerce una persona física o jurídica al dirigirse a la Administración Pública. En los demás supuestos, la normativa que contiene la Ley n.º 8220, no resulta aplicable. Desde esta perspectiva, el ámbito de aplicación de la normativa que estamos glosando, se limita a un status específico y concreto, aquel en que se encuentra el administrado a causa del ejercicio de dos derechos fundamentales, de donde se derivan deberes puntuales que la Administración Pública debe cumplir, so pena de vulnerar los preceptos legales contenidos en la Ley n.º 8220”.* (Dictamen: C-293-2002).

Por otra parte, la misma Procuraduría General de la República ha reconocido en su Dictamen C-321-2009, refiriéndose a la aplicación de la Ley N.º 8220, refiriéndose a la Superintendencia General de Valores que, *“Dicha Ley es aplicable a toda la Administración Pública, Central y Descentralizada, comprendiendo los órganos con personalidad jurídica instrumental, salvo que expresamente se exceptúe dicha aplicación. La Superintendencia General de Valores es un*



**República de Costa Rica**  
**Ministerio de Economía, Industria y Comercio**  
**Despacho Ministra**

---

*órgano desconcentrado del Banco Central de Costa Rica, artículo 3 de la Ley Reguladora del Mercado de Valores, por lo que forma parte de la Administración Pública Descentralizada. En esa medida le resulta aplicable la Ley 8220 cuando deba conocer de una petición o de un procedimiento administrativo. Se entiende, en consecuencia, que la Ley resulta aplicable a los trámites que deban ser realizados ante la Superintendencia, conforme las leyes sustantivas que la rigen...”.*

Lo señalado permite confirmar el alcance dispuesto en el artículo 1 de la Ley N° 8220, no haciendo distinciones entre entidades del aparato público o del régimen jurídico al que se encuentran sometidas. Esto es así porque precisamente dicha normativa forma parte del bloque de legalidad que permite a la Administración dar contenido a principios como el de eficacia, eficiencia, simplicidad y celeridad en la organización y función administrativas, sobre los que ha señalado la Sala Constitucional:

*“La Constitución Política, en su parte orgánica, recoge o enuncia algunos principios rectores de la función y organización administrativas, que como tales deben orientar, dirigir y condicionar a todas las administraciones públicas en su cotidiano quehacer. Dentro de tales principios destacan la eficacia, eficiencia, simplicidad y celeridad (artículos –todos de la Constitución Política- 140, inciso 8, en cuanto le impone al Poder Ejecutivo el deber de “Vigilar el buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas”, el 139, inciso 4, en la medida que incorpora el concepto de “buena marcha del Gobierno” y el 191 al recoger el principio de “eficiencia de la administración”). Estos principios de orden constitucional, han sido desarrollados por la normativa infraconstitucional, así, la Ley General de la Administración Pública los recoge en los artículos 4°, 225, párrafo 1°, y 269, párrafo 1°, y manda que deben orientar y nutrir toda organización y función administrativa. La eficacia como principio supone que las organización y función administrativa deben estar diseñadas y concebidas para garantizar la obtención de los objetivos, fines y metas propuestos y asignados por el propio ordenamiento jurídico, con lo que debe ser ligado a la planificación y a la evaluación o rendición de cuentas (artículo 11, párrafo 2°, de la Constitución Política). La eficiencia, implica obtener los mejores resultados con el mayor ahorro de costos o el uso racional de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros. La simplicidad demanda que las estructuras administrativas y sus competencias sean de fácil comprensión y entendimiento, sin procedimientos alambicados que retarden la satisfacción de los intereses públicos empeñados. Por su parte, la celeridad obliga a las administraciones públicas cumplir con sus objetivos y fines de satisfacción de los intereses públicos, a través de los diversos mecanismos, de la forma más expedita, rápida y acertada posible para evitar retardos indebidos. Este conjunto de principios le*



República de Costa Rica  
Ministerio de Economía, Industria y Comercio  
Despacho Ministra

---

*impone exigencias, responsabilidades y deberes permanentes a todos los entes públicos que no pueden declinar de forma transitoria o singular”. Sala Constitucional, resolución N° 2005-05600 de 16:34 hrs. de 10 de mayo de 2005.*

En este marco y como con claridad ha sido afirmado por la Procuraduría General de la República, *“Como parte de los esfuerzos por mejorar la calidad de la gestión administrativa y acercar la Administración al administrado, se plantea la necesidad de simplificar los trámites administrativos. La simplificación se presenta como un mecanismo de reducción de las cargas administrativas. Estas se entienden como los costes de la normativa en forma de solicitudes de licencias y permisos, de completar formularios e información o bien, la notificación de datos a la Administración. **La simplificación se sitúa dentro de las políticas para incrementar la productividad tanto administrativa como empresarial.** Las herramientas de simplificación tienen por objetivo la mejora de las solicitudes de información por la administración para liberar tiempo y recursos de los afectados por los requerimientos; así como mejorar la transparencia y responsabilidad regulatoria”.* La negrita no es del original. (Dictamen C-321-2009).

Si como lo ha sostenido la Procuraduría General de la República, en el ámbito del Derecho Administrativo, la simplificación se orienta a la eliminación de trabas y formalismos que impiden el accionar administrativo, así como a la reducción de los instrumentos jurídicos reguladores de una materia, de manera que para el administrado sea más fácil conocer cuáles son las normas que regulan su actuación o bien, la actividad que pretende emprender o ha emprendido, no debe quedar margen de duda que tales propósitos al tenor de los principios del texto Constitucional y de lo establecido en la Ley N° 8220, resultan aplicables a todos los entes e instituciones que integran la Administración Pública.

Téngase en cuenta, además, la fuerza normativa de la Ley N° 8220, que en criterio al Banco Central, la Procuraduría indicó: *“... cuando la Administración activa debe eliminar un trámite, requisito o formulario en acato de la Ley n.º 8220, el cual constituía el instrumento idóneo para recabar cierta información... es obvio que la Administración que se ve compelida por el Banco Central de Costa Rica para que proporcione la información, se encuentra imposibilitada jurídicamente para actuar en la dirección que se le solicita. Ahora bien, se debe aclarar que, en este caso, no es que haya desaparecido o modificado la potestad de la entidad bancaria; ésta queda incólume; lo que ocurre es que a causa de la entrada en vigencia de la ley, se produce un nuevo hecho (se elimina el instrumento que utilizaba la Administración activa para recabar determinados datos), el cual coloca a la Administración requerida en una situación que le impide proporcionar lo que jurídicamente no puede recabar o recoger. En este supuesto, de ninguna manera, el problema se puede solucionar haciendo caso omiso a la Ley n. 8220, a pesar de que medien razones de interés público, por la elemental razón de que el numeral 129 constitucional es claro, preciso y contundente, en el sentido de que la Ley, una vez vigente, debe ser acatada por TODOS, y contra su observancia no puede alegarse desuso ni costumbre o práctica en contrario, y agregamos nosotros, ni razones de interés público”.* (Dictamen C-293-2002).



**República de Costa Rica**  
**Ministerio de Economía, Industria y Comercio**  
**Despacho Ministra**

---

Con vista en lo anterior y luego del análisis realizado, este despacho no comparte los criterios que en su oportunidad emitiera la Dirección de Mejora Regulatoria, objeto de revisión por parte del ente Contralor, en los cuales se dispuso excluir de la aplicación de la Ley N° 8220 a entidades como los Bancos Públicos, el Instituto Costarricense de Electricidad, Radiográfica Costarricense S.A., Instituto Nacional de Seguros o la Operadora de Pensiones Complementarias de la Caja Costarricense de Seguro Social, toda vez que, pese a tratarse de entidades que cuentan con regulaciones especiales, y en algunos casos, ofrecen sus servicios bajo un régimen de competencia, tal condición no las excluye de su obligación de mantener una gestión guiada por la eficacia, eficiencia, simplicidad y celeridad de la organización y función administrativas, a lo que, como se ha dicho, contribuye la Ley N° 8220.

Aún mayores argumentos pueden añadirse a la aplicación de la Ley N° 8220 en aquellas instituciones insertas en un régimen de competencia, de cuyo desempeño y la calidad de sus productos/servicios en términos de factores como oportunidad, tiempo y costos, dependerá su capacidad de mantenerse en el mercado y ganar la preferencia de los consumidores frente a sus otros competidores.

En conclusión, lleva razón el ente Contralor al señalar que *“La emisión de criterios jurídicos sobre la aplicabilidad de la mencionada Ley, que tienden a excluir a diversas instituciones, reduce no solo el ámbito de acción para el ejercicio de la función de rectoría por parte del MEIC, sino que restringen las acciones en materia de mejora regulatoria y simplificación de trámites”*, siendo la mejora regulatoria un objetivo de política pública que debe regir la gestión pública, así reconocido por la propia Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), en tanto contribuye a que el Estado se convierta en un promotor del desarrollo económico y bienestar de su población, brindando certeza y seguridad jurídica de sus actuaciones.

Por tanto, este despacho procederá con la gestión y emisión de los instrumentos legales que permitan aclarar los alcances en la aplicación de la Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos, N° 8220, a todos sus destinatarios.

Atentamente,

---

Victoria Hernández Mora  
Ministra  
Ministerio de Economía, Industria y Comercio