

PROYECTO DE LEY

ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 9 BIS A LA LEY PROTECCIÓN AL CIUDADANO DEL EXCESO DE REQUISITOS Y TRÁMITES ADMINISTRATIVOS, N.º 8220, PARA IMPLEMENTACIÓN DE SEDE DIGITAL EN EL SECTOR PÚBLICO

Expediente N.º 20.089

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

No cabe duda que la ley Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos, N.º 8220, ha significado un avance en el reconocimiento del derecho de petición, información y el derecho o acceso a la justicia administrativa, en favor de la ciudadanía costarricense, y una garantía del administrado conforme al principio de interdicción de la arbitrariedad de la Administración Pública ante abusos en tramitología. Sin embargo, es un instrumento normativo perfectible al tenor de los cambios que conlleva el auge de las tecnologías digitales, que de una u otra forma han implicado un traslado de la función administrativa al ámbito informático.

Por otro lado, la Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos, N.º 8454, ha permitido a la ciudadanía relacionarse con entidades del Estado mediante el uso de la firma digital, sin necesidad de trasladarse físicamente hasta una institución, lo que evita la circulación de más vehículos en las calles, reduce las emisiones de CO2 al ambiente, disminuye el uso del papel en las instituciones y ahorra el valioso tiempo de los funcionarios públicos.

Al primero de agosto de 2016, en Costa Rica, y de acuerdo con los datos oficiales de la Dirección de Certificadores de Firma Digital del Micitt se han emitido más de 166 mil certificados digitales de firma digital de personas físicas; lo que constituye un gran avance en materia de digitalización de procesos en el país. Actualmente y gracias a los mecanismos de gobierno electrónico con firma digital, los costarricenses pueden obtener más de 100 servicios distintos en más de 60 instituciones públicas, bancarias y comerciales que ya aprovechan adecuadamente estas tecnologías.

Con la directriz “Masificación de la implementación y el uso de la firma digital en el sector público costarricense”, N.º 067-MICITT-H-MEIC, de 25 abril de 2014, se reconoce el derecho de los ciudadanos a obtener cualquier servicio que el Estado ofrece por vía electrónica y se establece el compromiso, por parte de este, de adquirir y utilizar la capacidad de firma digital dentro de todo el sector público costarricense.

Sin embargo, el alcance de dicha directriz es más limitado que el de una ley de la República. En Costa Rica no existe ley alguna que contemple el derecho de los ciudadanos de relacionarse con la Administración Pública mediante una sede digital, que conlleve el deber de esta de brindar esta posibilidad con el uso de firma digital. Cabe indicar que el reconocimiento de este derecho se ha dado en países como España, donde en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, artículo 6, inciso 1 indica que: "Se reconoce a los ciudadanos el derecho a relacionarse con las Administraciones Públicas utilizando medios electrónicos para el ejercicio de los derechos previstos en el artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como para obtener informaciones, realizar consultas y alegaciones, formular solicitudes, manifestar consentimiento, entablar pretensiones, efectuar pagos, realizar transacciones y oponerse a las resoluciones y actos administrativos."

Asimismo, este derecho es invocado por el Tribunal Constitucional, en reciente voto 2014-011851, de 18 de julio del 2014: "IV.- Sobre el derecho a relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas. Esta Sala en sentencia No. 2014-8108 de 11.40 horas de 6 de junio de 2014, advirtió la existencia de un nuevo derecho que tienen los administrados a acceder y relacionarse con las administraciones públicas por medios electrónicos, entendidos estos como cualquier mecanismo, instalación, equipo o sistema que permita producir, almacenar o transmitir documentos, datos o información, incluyendo cualquier red de comunicación abierta o restringida, como la Internet, la telefonía fija, móvil, etc; señaló su reconocimiento como derecho de cuarta generación, en la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico de Pucón, Chile, de 1º de junio de 2007, aprobada en la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, suscrita por Costa Rica. Ésta en su Capítulo II, artículo 7, dispone:

La implantación del Gobierno Electrónico comporta el reconocimiento por parte de los Estados Iberoamericanos del derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con sus Gobiernos y Administraciones Públicas. Lo que supone que las Administraciones estén interrelacionadas entre sí a fin de simplificar los procedimientos. Las leyes de acceso a la información pública establecidas en algunos países de la región apuntan en esa dirección. Conforme al numeral 9 de dicha Carta, este derecho permite, entre otros supuestos: b. Realizar por medios electrónicos todo tipo de pagos, presentar y liquidar impuestos y cualquier otra clase de obligaciones. Se trata de un derecho que «tiene un carácter instrumental, en la medida que resulta esencial para que los administrados ejerzan otros derechos, tales como el de petición pura y simple, incoar un procedimiento administrativo constitutivo para obtener un acto favorable o declaratorio de derechos, plantear una impugnación como cualquier recurso ordinario, acceder la información administrativa que consta en bases de datos o archivos, participar en los procedimientos administrativos, obtener la prestación

efectiva de servicios públicos, efectuar consultas, hacer pagos de tributos, contribuciones parafiscales, precios públicos, etc. Su carácter instrumental queda patente en cuanto sirve de cauce para el goce y ejercicio efectivo de otros derechos. (Considerando IV). Este derecho y su ejercicio imponen a las administraciones públicas la obligación de atender el ejercicio efectivo del derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente, lo que requiere que los Gobiernos y Administraciones Públicas implanten los instrumentos que permitan el funcionamiento del Gobierno Electrónico (artículo 10 de la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico). De donde se deriva el principio de accesibilidad a la información y a los servicios públicos por medios electrónicos a través de sistemas que permitan obtenerlos de manera segura y amigable (Considerando V)." Tal aspecto ha de extenderse a los manera pública que como los notarios, cumplen una función privada de alta trascendencia pública, en la cual, es de mérito dar acceso a fuentes de información que les permita realizar sus tareas de manera segura y eficiente."

La posibilidad de los ciudadanos de relacionarse electrónicamente con los gobiernos, para acceder por medios electrónicos a la información administrativa general, es reconocida en la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico Aprobada por la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado Pucón, Chile, 31 de mayo y 1° de junio de 2007, el Código Iberoamericano de Buen Gobierno respaldado por la XVI Cumbre Iberoamericana, Uruguay, noviembre de 2006, la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública adoptada por la XVIII Cumbre Iberoamericana, El Salvador, octubre de 2008.

De este modo, la jurisprudencia constitucional y dichos instrumentos de derecho internacional comprometen al país a avanzar en la adopción de medidas administrativas y legales para facilitar el acceso a la ciudadanía con el fin de relacionarse con la Administración Pública, aspecto que se busca con el presente proyecto de ley, que garantiza la existencia de una sede digital en las distintas instituciones del sector público.

Por otro lado, cabe destacar que en la actualidad no existen lineamientos básicos que desde el punto de vista técnico regulen u obliguen a cierto nivel de experiencia en la calidad de los servicios electrónicos de nuestro país. Por esta razón, se busca con el presente proyecto de ley no solo reconocer el derecho de los usuarios a relacionarse con la Administración Pública por vía electrónica, sino que esta también cumpla con estándares mínimos que serán establecidos por el Micitt. De este modo, se busca establecer un código de buenas prácticas obligatorias aplicables al sector público en el ámbito informático, similar al Código Sísmico de Costa Rica que establece los requerimientos necesarios para las construcciones y que permite que la infraestructura de nuestro país no se vea mayormente afectada cuando se presentan ciertos desastres naturales.

Actualmente, si bien los ciudadanos con firma digital pueden solicitar que las instituciones públicas atiendan sus trámites mediante Internet, y todas las

instituciones del sector público costarricense deben tomar las medidas técnicas y financieras necesarias para que los ciudadanos obtengan información, realicen consultas y transacciones, formulen solicitudes y efectúen pagos, entre otros, utilizando mecanismos digitales; lo cierto del caso es que la implementación y el uso de los mecanismos de firma digital todavía es incipiente y se subutiliza la capacidad instalada del sistema nacional de certificación digital y aun no se saca un provecho real de todos los beneficios que traería su masificación.

En ese sentido, en el presente proyecto de ley se propone la inclusión de estas ventanillas en toda la institucionalidad pública, de acuerdo con los alcances de la ley Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos, N.º 8220, se adiciona un artículo más a dicho cuerpo normativo, que contemple la rectoría del Micitt para buenas prácticas en el ámbito informático aplicables al sector público en general, que implique las regulaciones existentes en la Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos, N.º 8454, y que además reconozca lo establecido en los instrumentos de derecho internacional y la jurisprudencia constitucional sobre el derecho de la ciudadanía de relacionarse electrónicamente con la Administración Pública.

La importancia de lo anterior estriba en que en nuestro país se usan por mes más de 16 millones de hojas de papel en trámites de instituciones solo del sector público. Esto ha generado un alto costo ambiental y económico. Por mes, significa el requerimiento de 4.8 millones de litros de agua y 896 mil Kilowatts. Incluso, según el tipo de papel que se elabore, este puede requerir hasta de 24 árboles por tonelada de papel al mes, lo que se traduciría al año en aproximadamente 24.000 árboles.

Otro de los impactos es en el tráfico vehicular. Según estimaciones dadas en el proyecto NEEDS en el 2010, el 25% de los carros que circulan en el Gran Área Metropolitana (GAM) lo hacen para realizar trámites en instituciones públicas. Esta situación agrava la congestión vehicular, la cual se traduce en costos por pérdida de tiempo y debido al mayor consumo de combustible de los usuarios. De acuerdo con el Informe de Estado de la Nación (2014), en consideración de un estudio de los investigadores, de la Universidad Nacional, Arlette Pichardo y Marco Otoyá (2012), se estima que la pérdida de tiempo en congestión ha ido aumentando, puesto que representaba el 1,9% del PIB en el 2005 (aproximadamente 500 millones de dólares) y un 2,0% del PIB en el 2009 (aproximadamente 590 millones de dólares).

La tesis de licenciatura de la Escuela de Economía de la Universidad de Costa Rica titulada “Estimación del costo mínimo promedio de la congestión vial en el Gran Área Metropolitana” (Durán, A.; Jiménez, L.; Morales, C. & Víquez, E., 2014), presenta valores de tiempos promedio para viajes de 1 kilómetro durante la hora de mayor y menor congestión. Para el caso de la ruta de circunvalación (este a oeste) se requieren 2,17 y 0,95 minutos respectivamente; para la General Cañas se requieren entre 1,69 y 1,04 minutos; en la ruta de acceso Florencio del Castillo-Curridabat se requieren 3,14 y 1,06 minutos respectivamente y en la ruta de

acceso a Heredia (3 y 103) se requieren entre 4,56 y 1,46 minutos. En todas estas rutas, que son las mayormente utilizadas según el mapa de TPD, se requiere por lo menos un 50% más de tiempo para realizar el mismo recorrido y en otros casos más del doble. Según el ministro de Vivienda (enero, 2014), Guido Alberto Monge, “los habitantes de la GAM pierden 15 días al año atrapados en la congestión vehicular que impide el tránsito libre de la casa al centro de estudios o trabajo, y viceversa.” (La Nación, 2014).

Según dicho informe, en una encuesta de la CGR (2015) se consultó también sobre los tiempos promedio de viajes de los costarricenses, para el caso de la GAM, el 25% de los encuestados invierten más de dos horas al día para llegar a sus destinos. Se determinó que el 27,3% de los usuarios que utilizan el autobús y el 24,4% que utilizan el vehículo en el GAM invierten dos horas para llegar a su destino. Dentro de la GAM los medios de transporte con menores tiempos de viaje son la bicicleta, el tren y otros (el 75%, 50% y 41,2% se encuentra dentro del rango de 31 minutos a 1 hora respectivamente) y el taxi, donde el 37,5% requiere 15 a 30 minutos para realizar estos viajes.

A nivel personal, el costo se traduce en el tiempo que deben gastar las personas en las instituciones para poder realizar un trámite. Ello sin considerar la afectación en la salud y en la calidad de vida que conlleva estar en medio de presas de vehículos con el fin de realizar un trámite. De estos recorridos, tan costosos al ciudadano y al país, se puede prescindir en gran medida si se cuenta con una ventanilla digital para realizar gestiones mediante firma digital.

El ahorro de recursos en el uso de toneladas de papel y el exceso de trámites y requisitos administrativos y la generación de confianza en mecanismos electrónicos entre los funcionarios de las instituciones y los ciudadanos son puntos en común que confirman la importancia de ventanillas digitales para gestiones con firma digital.

Por las razones expuestas, con el fin de procurar el bienestar de la ciudadanía y ahorrarle costos innecesarios a las personas costarricenses, sometemos a consideración de las diputadas y los diputados de la República el presente proyecto de ley, para que se implementen, de la mejor forma, las sedes digitales en el sector público con el uso de firma digital.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 9 BIS A LA LEY PROTECCIÓN AL
CIUDADANO DEL EXCESO DE REQUISITOS Y TRÁMITES
ADMINISTRATIVOS, N.º 8220, PARA IMPLEMENTACIÓN
DE SEDE DIGITAL EN EL SECTOR PÚBLICO**

ARTÍCULO ÚNICO.- Adiciónese un artículo 9 bis a la ley Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos, N.º 8220:

“Artículo 9 bis.- Trámite y autenticación ante sede digital

El administrado tendrá el derecho de autenticarse o de firmar los trámites con las diferentes entidades u órganos de la Administración Pública por vía electrónica, conforme a las regulaciones de la Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos, N° 8454, y sus reformas. Para estos efectos, el Estado y las instituciones públicas deberán contar con una sede digital, que consista en al menos un medio electrónico o informático disponible al administrado, en lenguaje sencillo y de fácil acceso a la ciudadanía mediante un sitio web.

La sede digital deberá ajustarse en todos los extremos a las formalidades de esta ley. Por esta sede, al igual que en una sede física, se garantizará al administrado el derecho de petición, información y el derecho o acceso a la justicia administrativa, con la excepción de los trámites y procedimientos en materia de defensa del Estado y seguridad nacional. El acceso a la información pública y la protección de información privada o confidencial de los administrados será conforme a los preceptos establecidos en los artículos 24, 27 y 30 constitucionales, a la ley Regulación del Derecho de Petición, N.º 9097, a la Ley General de Administración Pública, a la Ley del Sistema Nacional de Archivos, N.º 7202, a la ley Protección de la Persona Frente al Tratamiento de sus Datos Personales, N.º 8968, y demás ordenamiento jurídico que regule el acceso a la información pública y que establezca límites y garantías en cuanto a la protección de la información privada o confidencial.

La Defensoría de los Habitantes velará, según sus atribuciones y competencias legales, por el cumplimiento de lo indicado en el párrafo anterior y remitirá, en el informe rendido a la Asamblea Legislativa, un apartado sobre dicho cumplimiento por parte de la Administración Pública.

El Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, como ente rector en la materia, establecerá los lineamientos técnicos de calidad que debe cumplir toda sede digital, y la Contraloría General de la República, conforme a sus atribuciones y competencias legales de fiscalización, velará por el cumplimiento de estos lineamientos.”

Rige a partir de su publicación.

Javier Francisco Cambroner Arguedas

Otto Guevara Guth
DIPUTADOS

2 de setiembre de 2016

NOTA: -Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración.

1 vez.—O. C. N° 26002.—(IN2016065089).