

Ministerio de Economía, Industria y Comercio  
Costa Rica

Programa de Ventanilla Única  
para la formalización de micro y pequeña empresa  
(VENUFE, TC-99-02-01-4-CR)

## Evaluación de medio término

Informe preparado por el consultor individual Julio Escobar  
26 de febrero de 2004

Punto de contacto:

Julio Escobar, Ph.D.  
Presidente, Centauri Technologies Corporation  
jescobar@cenauritech.com  
Tel: +507-315-1060

Punto de contacto MEIC:

Patricia Delvo, Mitzila Bolívar  
Unidad Ejecutora, VENUFE  
pdelvo@meic.go.cr  
mbolivar@meic.go.cr  
Tel: +506- 235-2700 x210

## Tabla de Contenido

1.	Resumen Ejecutivo.....	3
2.	Antecedentes.....	4
2.1.	Objetivo de la evaluación y etapas del proyecto .....	4
2.2.	Instituciones involucradas, flujo de trabajo propuesto y etapas del proyecto .....	5
2.3.	Formulario único de formalización .....	5
2.4.	Sistema propuesto (VENUFE/SIFE) .....	5
3.	Análisis general del proyecto.....	6
3.1.	Consideraciones sobre el objetivo final: simplificación vs. evasión.....	6
3.2.	Obstáculos principales que enfrentan los objetivos específicos .....	6
3.3.	Replanteamiento del punto de vista de diseño del proceso y sistema.....	7
3.4.	Consideraciones para una arquitectura abierta.....	7
3.5.	Estatus actual del proyecto .....	9
4.	Valoración y análisis de los indicadores de desempeño del marco lógico .....	9
4.1.	Valoración del cumplimiento de los indicadores a la fecha .....	9
4.2.	Pertinencia, validez y fidelidad de los indicadores .....	10
4.3.	Replanteamiento de indicadores y/o de sus medios de verificación .....	10
5.	Valoración y análisis secuencial lógico de las actividades contempladas en el marco lógico de la propuesta original, incluyendo validez y vigencia .....	11
6.	Valoración, análisis y replanteamiento del presupuesto asignado .....	15
6.1.	Nota sobre el presupuesto asignado .....	15
6.2.	Revisión jurídica y técnica .....	15
6.3.	Implantación Ventanilla Única.....	15
6.4.	Simplificación de trámites y divulgación .....	16
6.5.	Administración, Evaluación Externa, Auditoría e Imprevistos .....	16
6.6.	Necesidad de nuevas actividades que deban ser incorporadas en vista del entorno actual, con presupuestos sugeridos. ....	16
7.	Impacto relativo, o expectativas de impacto relativo .....	16
7.1.	Resumen de impacto .....	17
7.2.	Impacto en las instituciones participantes .....	17
7.3.	Impacto en personas clave de las instituciones participantes.....	17
7.4.	Otras fuentes: Impacto en los beneficiarios meta.....	17
8.	Análisis del avance del proyecto .....	17
8.1.	Grado de avance en cada uno de los componentes originales.....	17
8.2.	Grado de avance tomando en cuenta nuevas actividades propuestas.....	18
8.3.	Acciones correctivas propuestas y plazo de ejecución .....	18
9.	Análisis del papel y la participación de las instituciones involucradas .....	19
9.1.	Ventanilla Única .....	19
9.2.	Instituciones tramitadoras .....	19
9.3.	Instituciones con información de referencia .....	20
9.4.	Necesidad de romper dependencias secuenciales .....	20
9.5.	Instituciones Administradoras del proceso .....	21
9.6.	Instituciones facilitadoras del proyecto .....	21
10.	Recomendaciones sobre el servicio de registro empresarial, incluyendo sostenibilidad tecnológica y capacidad institucional .....	22
11.	Trabajo de apoyo a la Unidad Ejecutora en la definición de indicadores relevantes para un sistema viable de monitoreo.....	23
11.1.	Descripción del apoyo.....	23
11.2.	Descripción del esquema de indicadores .....	24
	Anexo I: Documentos principales de referencia.....	25
	Anexo II: Entrevistas para recolección de información .....	26
	Anexo III: Avance en cada uno de los componentes originales .....	27
	Anexo IV: Flujo de trabajo propuesto .....	34
	Anexo V: Marco lógico original propuesto por Costa Rica y el BID .....	35

## 1. Resumen Ejecutivo

El programa de Ventanilla Única de Formalización de Empresas (VENUFE) ha completado la Etapa I del proyecto, estableciendo bases legales y propuestas para la operación del esquema. Esto incluye la propuesta de formulario único, un flujo de trabajo integrado, y un convenio inter-institucional de cooperación bajo análisis por las instituciones participantes.

El proyecto muestra un retraso importante de ejecución de aproximadamente año y medio. Sin embargo, desde el momento en que se completó la Unidad Ejecutora, se ha logrado aproximadamente 12 meses lo previsto para los primeros 9 meses del proyecto según el cronograma original del Memorando de Donantes (TC-99-02-01-4-CR), Anexo III. Es decir, el ritmo de marcha es más cercano a lo esperado. Esto y el resultado aparente de que los Anteproyectos de Ley previstos no serán necesarios para que VENUFE entre en operación (análisis legal) indican que se ha recuperado algo de tiempo perdido.

El proyecto parece viable con los recursos previstos, aunque de forma ajustada. Hay riesgos en el presupuesto para desarrollo del sistema, que se pueden mitigar combinando los recursos de renglones presupuestarios afines en forma más efectiva según las opciones disponibles en el momento de ejecución. También se pueden mitigar invirtiendo prioritariamente en los componentes más críticos y permitiendo que el resto se integre gradualmente.

Uno de los aspectos más críticos por mejorar consiste en la forma de participación de las instituciones en el proyecto. Actualmente, dichas instituciones consideran éste un proyecto del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) y no uno suyo propio, a pesar de que colaboran con buena intención. La capacidad informática de las instituciones promedio no es suficiente, y requerirá fortalecimiento. Llama la atención además que la parte interesada, la empresa privada, no es parte de los grupos de trabajo, lo que resta experiencia y urgencia.

En general los productos de la Etapa I cubrieron los temas deseados. Sin embargo, hay componentes por fortalecer para minimizar riesgos de implantación y operación del sistema. Estos incluyen el flujo de trabajo propuesto (depurar), la arquitectura del sistema de información (plantearla), la recomendación sobre que institución sería la Entidad Administradora (Municipio, MEIC u otra, ver abajo).

La Sección 8.3 sugiere acciones correctivas para estos puntos, pero es importante extender al menos hasta finales del 2004 el plazo de ejecución del proyecto. Los riesgos contra un sistema adecuado en un lapso menor aumentarían notablemente, por las consideraciones descritas. Las medidas sugeridas no requieren presupuesto adicional.

En cuanto al esquema de Ventanilla Única propuesto, la necesidad actual de intercambio de información debe usarse como un motivador importante de participación y apoyo al proyecto, y diseñar un esquema flexible al cual se puedan sumar las diversas instituciones con su rol más apropiado y al nivel que permita su capacidad informática. Es razonable proponer al MEIC como Entidad Administradora y al Municipio de San José, u otros, como sitios de Ventanilla Única. Pero conviene así mismo dejar la puerta abierta para que otras instituciones e incluso empresas puedan adoptar esas funciones si la situación lo amerita.

La Sección 10 contiene detalles de éstas y otras recomendaciones específicas para el esquema de Ventanilla Única.

Dada la importancia del objetivo del programa y dado que el problema principal hasta la fecha ha sido un retraso, es recomendable continuar el proyecto y extender su plazo de ejecución para que pueda controlar los otros problemas identificados y cumplir su misión.

## 2. Antecedentes

### 2.1. Objetivo de la evaluación y etapas del proyecto

El primer objetivo de evaluación es valorar el desempeño del Proyecto a la fecha de apreciación, y recomendar al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) sobre la conveniencia de continuar, suspender, reformular o cancelar el financiamiento. El segundo objetivo es brindar apoyo a la Unidad Ejecutora (U.E.) del programa VENUFE en la definición de indicadores relevantes para un sistema viable de monitoreo del programa.

La evaluación se basó en más de 30 documentos de referencias (ver lista parcial en Tabla A1.1 del Anexo I) y casi 20 entrevistas con instituciones participantes o interesadas (ver Tabla A2.1 del Anexo II). Una evaluación detallada de progreso en las acciones planteadas por el programa aparece en la Tabla A3.1 del Anexo III, y será mencionada más adelante.

La Tabla 2.1 indica como este documento cumple con el contrato de Evaluación Intermedia entre la Fundación de Cooperación Estatal (FUCE) y el consultor Julio Escobar.

<b>Tabla 2.1: Tabla de cumplimiento del contrato de Evaluación Intermedia</b> (según convenio ATN/MT 7408-CR vía FUCE para operación TC-99-02-01-4-CR)			
Ref. en cláusula primera del contrato	Descripción de tareas o estructura del documento	sub-tarea	Cumplimiento (Sección en este documento)
3.1.	valoración y análisis del marco lógico e indicadores	• cumplimiento de indicadores	Sec 4.1
		• pertinencia y validez de indicadores	Sec 4.2
		• replanteamiento de indicadores	Sec 4.3
		• análisis del marco lógico	Sec 5
3.2.	valoración, análisis y replanteamiento de actividades originales y presupuesto	• validez y vigencia de actividades originales y concordancia con presupuesto	Sec 5, Sec 6
		• replanteamiento secuencial lógico	Sec 5.3
		• nuevas actividades necesarias	Sec 6.5
3.3.	Impacto relativo	• Impacto en las instituciones participantes	Sec 7.1
		• Impacto en personas clave de las instituciones participantes	Sec 7.2
		• Otras fuentes: Impacto en los beneficiarios meta	Sec 7.3
3.4.	Avance del proyecto	• Grado de avance en cada uno de los componentes originales	Sec 8.1
		• Grado de avance tomando en cuenta nuevas actividades propuestas	Sec 8.2
		• Acciones correctivas propuestas y plazo de ejecución	Sec 8.3
3.5.	Papel y participación de instituciones con recomendaciones	• Ventanilla Única	Sec 9.1
		• Instituciones tramitadoras	Sec 9.2
		• Instituciones con información de referencia	Sec 9.3
		• Necesidad de romper dependencias secuenciales	Sec 9.4
		• Instituciones Administradoras del proceso	Sec 9.5
3.6.	Recomendaciones sobre registro empresarial adscrito al MEIC	• Instituciones Facilitadoras del proyecto	Sec 9.6
		• Recomendaciones	Sec 10
		• Sostenibilidad tecnológica	Sec 10
3.7.	Orientar sobre métricas de monitoreo	• Capacidad institucional	Sec 10
		• Descripción del apoyo	Sec 11.1
		• Descripción del esquema de indicadores	Sec 11.2
4.1.	Estructura: índice	• Índice	Página 2
4.2.	Estructura: Resumen Ejecutivo	• Resumen Ejecutivo	Sec 1
4.3.	Estructura: antecedentes, estructura organizativa, objetivos y componentes	• Antecedentes	Sec 2
4.4.	Estructura: temario tareas	• Secciones	Sec 4 – Sec 11

## 2.2. Instituciones involucradas, flujo de trabajo propuesto y etapas del proyecto

El proyecto ha sido diseñado en tres etapas o componentes. El primero es un análisis legal y de sistema. Sus productos principales son la sustentación legal del esquema de Ventanilla Única y sus medios electrónicos propuestos, con propuestas normativas de ser necesario; el diseño de un formulario único adaptable a los tipos de empresa previstos; el análisis del sistema de información; y un análisis de las ventajas y desventajas de un administrador privado del esquema. El segundo componente es el diseño e implantación del sistema, más la redacción y propuesta de legislación de entorno que faciliten la formalización de empresas. El tercero es un programa de publicidad y divulgación para promover el uso del sistema por las empresas.

En el Anexo IV se muestra el flujo de trabajo propuesto para el sistema VENUFE. Los requisitos y las instituciones involucradas en este flujo de trabajo varían según el tipo de empresa. Las principales Instituciones involucradas en este flujo y la principal labor que llevan a cabo en la formalización de empresas aparecen en la Tabla 2.2 a continuación:

<b>Tabla 2.2: Tabla de la Principales instituciones involucradas en el Proceso de Formalización de Empresas y los Principales Procesos realizados por estas</b>	
<b>Institución</b>	<b>Proceso</b>
INS (Instituto Nacional de Seguros)	Emite el seguro de riesgos del trabajo.
MS (Ministerio de Salud Pública)	Otorga el permiso de funcionamiento
DGT (Dirección General de Tributación)	Inscripción como contribuyente
MSJ (Municipalidad de San José)	Otorga el certificado de uso del suelo Otorga la patente comercial
CCSS (Caja Costarricense del Seguro Social)	Inscripción como patrono

## 2.3. Formulario único de formalización

En la actualidad, para iniciar el trámite de formalización de empresas, cada una de las instituciones participantes cuenta con un formulario o solicita en ventanilla cierta información y requisitos relacionados con los procesos. Para simplificar, se propuso el desarrollo de un formulario único para tramitar la formalización, a través de la VENUFE.

Se espera que por medio del formulario único y los requisitos que en él se soliciten se capturen los datos de entrada de todos los procesos relacionados a la formalización de empresas. Este formulario único será personalizado, ajustándose al caso específico de cada solicitante. En el documento *Propuesta de Diseño del Sistema de Formalización de Empresas*, paginas 147-183, se desarrolla el concepto de este formulario y las partes que caracterizan a este formulario se presentan en el documento *Producto 2: Formulario Único de Formalización de Empresas*.

## 2.4. Sistema propuesto (VENUFE/SIFE)

El sistema propuesto (VENUFE/SIFE) está diseñado para llevarse a cabo en dos fases:

En la primera fase se desarrollará el plan piloto VENUFE (Ventanilla Única para la Formalización de Empresas). La VENUFE está diseñada para ajustarse a los recursos disponibles (infraestructura, sistemas de información, recursos humanos y procesos) en las Instituciones que forman parte del proceso de formalización de empresas.

Entre los propósitos de la VENUFE están:  
recibir, revisar, procesar y canalizar de información  
recolección unificada de documentos necesarios para el trámite de formalización.

En la segunda fase del sistema propuesto, con la evolución gradual de la VENUFE, se desarrollará el SIFE (Sistema Integrado de Formalización de Empresas). El SIFE formará parte de la VENUFE y su objetivo principal será un intercambio completamente electrónico de información entre las instituciones.

En el documento *Propuesta de Diseño del Sistema de Formalización de Empresas*, paginas 63-147, se desarrolla el concepto del sistema propuesto (VENUFE/SIFE) y las partes que caracterizan a este sistema propuesto se presentan en el documento *Producto 1: Situación Actual y Propuesta de Diseño*.

### 3. Análisis general del proyecto

#### 3.1. Consideraciones sobre el objetivo final: simplificación vs. evasión

Varias entrevistas parecen confirmar que la simplificación de trámites estimulará una mayor tasa de formalización. Estas incluyeron dos líderes empresariales y la experiencia del municipio de Aserrí donde quizás unas 3 empresas por mes, típicamente de lugares apartados, desisten al conocer los trámites necesarios; contra unas 6 que se formalizan. FUNDES también ha documentado un aumento en la tasa de formalización en más de 20 proyectos de simplificación en municipios dentro y fuera de Costa Rica.

Sin embargo, otros dos líderes empresariales y un trabajador con experiencia en una micro empresa propia y de familiares indican claramente que la tentación de evasión fiscal es alta en Costa Rica, y probablemente de mayor peso que la complejidad de los trámites de formalización. Si una empresa contribuye de cinco a diez mil dólares EUA anuales entre impuestos y prestaciones, la promesa de ayuda monetaria directa de un plan de incentivos a PYMES formalizadas probablemente debe ser un múltiplo de ese monto para compensar (ignorando el peso de la ley).

Esto sugiere que en los planes de incentivos del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) para empresas, conviene incluir incentivos crediticios y de facilitación de acceso a mercados, junto a las ayudas directas previstas; y que conviene darle seguimiento al impacto de estas ayudas en la formalización de empresas, para evaluar en forma más justa el impacto de la simplificación de trámites.

#### 3.2. Obstáculos principales que enfrentan los objetivos específicos

**Falta más prioridad institucional.** A pesar de la buena voluntad (real) que muestran todas las instituciones involucradas, el programa de Ventanilla Única compite desfavorablemente contra la prioridad de otros proyectos en las instituciones. Ninguna lo mencionó entre sus tres proyectos prioritarios en informática para los próximos dos o tres años. Adicionalmente, pocos entre el personal entrevistado parecen familiarizados con las propuestas de la consultora TECAPRO, incluyendo los flujos de trabajo que las mismas instituciones ayudaron a elaborar, o con el convenio interinstitucional a su disposición. Finalmente, ninguna institución manejaba un calendario de ejecución futuro; prefiriendo esperar a las directrices periódicas de la unidad ejecutora del proyecto. Dada la gran cantidad de detalle de interoperabilidad por definir, esta situación es un obstáculo.

**Falta mayor capacidad informática.** Pocas de las instituciones tienen experiencia en desarrollo de sistemas y menos aún tienen margen presupuestario para sistemas o consultorías adicionales. Pocas tienen sistemas realmente “abiertos” que faciliten la integración institucional. Adicionalmente, hará falta definir una gran cantidad de detalles de interfaces e interoperabilidad entre instituciones antes o durante el diseño del sistema de información de la Ventanilla Única. Esto sugiere al menos dos estrategias: primero, que las instituciones se puedan incorporar

gradualmente a medida que resuelvan sus problemas pertinentes; y segundo, que el sistema permita a las instituciones integrarse a mayor o menor escala según el espectro amplio de sus capacidades informáticas.

**La empresa privada no participa.** El usuario meta, la empresa privada, no participa en la planificación y dinámica del proyecto a pesar de ser la principal interesada y de poseer experiencia en simplificación de trámites de formalización. Esto conlleva el riesgo de una ergonomía deficiente para las empresas y le resta sentido de urgencia a la ejecución.

La Sección 8.3 de este informe contiene recomendaciones para intentar vencer estos obstáculos internos, con poco o ningún presupuesto adicional para el programa.

### 3.3. Replanteamiento del punto de vista de diseño del proceso y sistema

El proceso de Ventanilla Única propuesto deja la impresión, sin decirlo explícitamente, de que las diversas funciones en el sistema van ligadas a entidades específicas. Por ejemplo, el seguimiento al progreso de un trámite parece ligado a la Entidad Administradora<sup>1</sup>. Adicionalmente, la propuesta parece contemplar la incorporación de las instituciones como un equipo coordinado bajo un plan maestro detallado.

Por la complejidad de la situación de las instituciones, este punto de vista puede resultar innecesariamente rígido y frustrar a los participantes. Quizás sería más simple y flexible refinar la propuesta para que logre un “paquete de integración” que cada institución puede adoptar a medida que esté lista para integrarse más solidamente a la Ventanilla Única. El paquete es un conjunto de herramientas y guías que orientan sobre como integrarse a la ventanilla. Cada institución especializa algunas de esas herramientas (ej: la interfaz a su base de datos) según su realidad.

El “paquete de herramientas” incluiría componentes para funciones como: ventanilla, solicitud o salida de trámite, pregunta o notificación de estatus, y funciones administrativas. Cada entidad compone los servicios que mejor le correspondan; por ejemplo, un sitio autorizado de ventanilla puede interrogar directamente a una institución sobre el progreso de un trámite, para responderle a un usuario. También lo hace la Entidad Administradora para darle seguimiento al desempeño del proceso. Es decir, el sistema sería neutral en cuanto al rol de las entidades, dándoles la flexibilidad para adaptarse a la realidad interinstitucional según ilustre la experiencia con el sistema.

### 3.4. Consideraciones para una arquitectura abierta

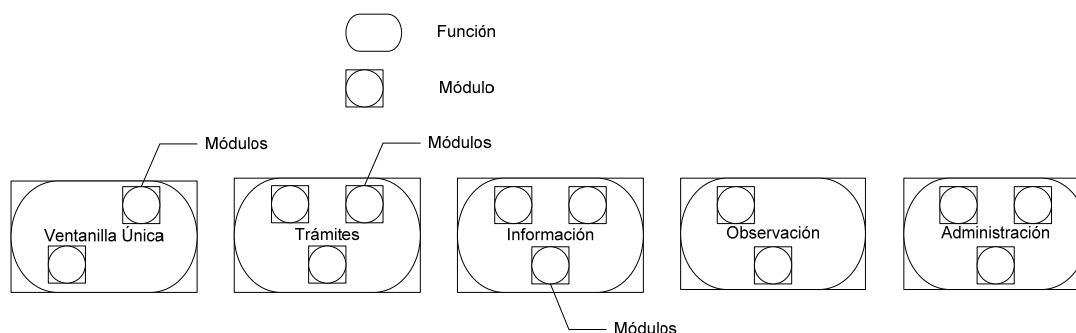
Uno de los problemas que enfrentará el proyecto es que no cuenta con una definición de la arquitectura del sistema a la vez que la etapa de diseño e implantación estará sujeta a presiones de calendario. Aunque las instituciones y la propuesta persiguen un sistema de arquitectura abierta, convendría insistir en ese concepto desde la fase de diseño: un diseño modular, con funciones e interfases bien definidas, con protocolos estándares de interoperabilidad, y con neutralidad en cuanto a plataforma o naturaleza del usuario. Las figuras 3.1 y 3.2 esbozan un ejemplo posible, solo por orientar sobre el concepto. La Figura 3.1 muestra algunas de las funciones principales que el sistema definiría en detalle. El “paquete de herramientas” incluiría los módulos necesarios para construir cualquiera de ellas en una institución autorizada.

---

<sup>1</sup> El programa define la Entidad como la intermediaria entre instituciones involucradas.

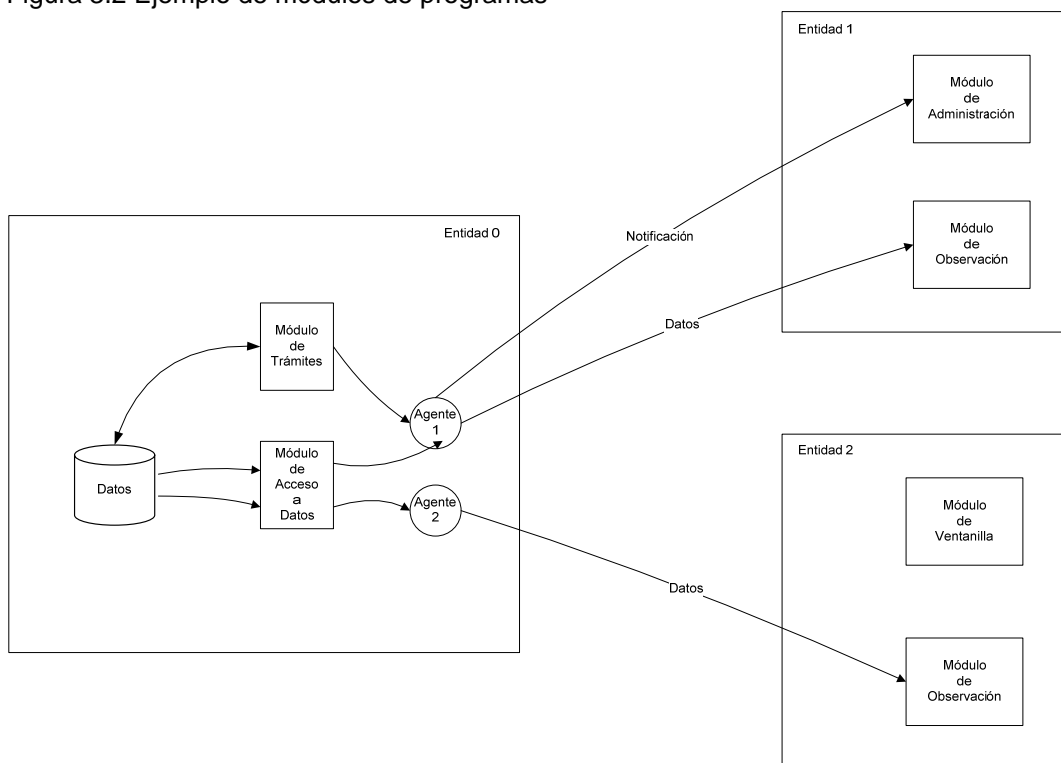


Figura 3.1 Algunas funciones básicas



La Figura 3.2 muestra una arquitectura (parcial) de módulos de software para lograr dichas funciones. El módulo de acceso a datos permite especializarlo hacia adentro según los archivos o bases de datos de la institución. Hacia afuera, el módulo tiene una interfaz estándar que recibe solicitudes de datos y los entrega, bajo autorización debida. La idea es crear una forma estándar de obtener datos de cualquier institución.

Figura 3.2 Ejemplo de módulos de programas



Frente ese módulo hay uno o más módulos llamados “agentes” (o “proxies”); uno por cada institución interesada en los datos. Cuando el dueño de los datos llega a un convenio de intercambio de información con otra institución, toma un “agente” genérico y lo especializa según los datos que le permite ver a la otra institución. Esto despeja temores presentes sobre permitir acceso directo a las bases de datos.

Módulos en las instituciones interesadas, con funciones específicas como “observación de trámite” o “solicitud de información, tienen acceso solamente al “agente” que los representa en la institución



cuyos datos se desean. Estos u otros agentes servirían también para notificar de la finalización de un trámite o de problemas encontrados. (Estos ejemplos son solo para ilustrar el concepto.)

### 3.5. Estatus actual del proyecto

Como mostrarán las secciones subsiguientes, el proyecto ha concluido la Etapa I de ejecución. Algunos de sus productos finales muestran ciertas debilidades; pero los objetivos básicos de definir un formulario sustentado para la Ventanilla Única y explorar las bases informáticas del sistema y jurídicas de la entidad administradora se lograron. El principal problema de ejecución ha sido un retraso mayor a un año y medio para iniciar.

Si se toman los logros de la unidad ejecutora presente, parece claro que desde completarla (aproximadamente marzo 2003) ejecutan a un ritmo similar al previsto (Etapa I en 12 meses, contra 9 previstos, sin incluir el trabajo en anteproyectos legales que parece poder esperar hasta después del inicio de la Etapa II). Con esta consideración, y dada la importancia y viabilidad del objetivo general, es conveniente proseguir con el proyecto, haciendo los ajustes necesarios. Uno de los principales ajustes consiste en extender el plazo del programa, pues un diseño e implantación apurados tienen poca probabilidad de vencer con éxito la "tramitología" actual de formalización.

También habría que fortalecer los productos de la Etapa I: depurar el flujo de trabajo propuesto para corregir inexactitudes, omisiones de excepciones y temas claridad, según mostraron las entrevistas; definir una arquitectura completa del sistema de información; separar la función de sitio de ventanilla de la función de entidad administradora que aparecen mezcladas en la propuesta del informe jurídico recomendando a un municipio como Entidad Administradora. Este último caso tiene el problema de que no podría ser replicado por varios municipios, o se crearían múltiples entidades administradoras. El seguimiento a trámites y la administración son funciones distintas.

## 4. Valoración y análisis de los indicadores de desempeño del marco lógico

### 4.1. Valoración del cumplimiento de los indicadores a la fecha

Los indicadores están definidos en el documento *Memorando de Donantes*, en el Anexo IV, Tabla "Indicadores de Desempeño para los Productos del Proyecto". El Marco lógico facilitado por FOMIN-BID incluye además la ejecución presupuestaria como indicadores para las tres etapas. La Tabla 4.1 a continuación contiene la evaluación de indicadores. El problema principal por notar es que los indicadores enfatizan resultados de la Etapa II, que no ha sido iniciada.

<b>Tabla 4.1: Evaluación de ejecución según indicadores originales del Memorando de Donantes (TC-99-02-01-4-CR)</b>	
<b>Producto del proyecto (y plazo)</b>	<b>Grado de avance (23 feb 2004)</b>
Convenio inter-institucional suscrito.	avanzado
Aprobadas modificaciones regulatorias.	sin iniciar
Entidad administradora creada/asignada.	sin iniciar
Aprobado 1 de los 4 anteproyectos de ley previstos.	sin iniciar
Sistema técnico de Ventanilla Única instalado y operativo.	sin iniciar
Aprobado 2 de los 4 anteproyectos de ley previstos.	sin iniciar
Administración de la Ventanilla Única operando.	sin iniciar
Aprobados 3 de los 4 anteproyectos de ley previstos.	sin iniciar
Aprobados 4 de los 4 anteproyectos de ley previstos.	sin iniciar

## 4.2. Pertinencia, validez y fidelidad de los indicadores

El conjunto de indicadores adolece de las siguientes desventajas:

Mezcla desempeño calendario con grado de ejecución de tareas

Esconde metas de diseño o de implementación

Sobre-representa el valor de la legislación

Mide acciones y no sus consecuencias

Hay objetivos intermedios importantes que no aparecen entre los indicadores de desempeño, algunos logrados y otros por lograr. Estos aparecen en letra cursiva en la Tabla 4.2 de indicadores replanteados (ver abajo).

Adicionalmente, el Anteproyecto 1 de documentos electrónico tiene una pertinencia solo parcial. Primero, no contempla la firma electrónica y, segundo, un acuerdo inter-institucional probablemente podría darle suficiente fuerza probatoria a los documentos electrónicos y firma digital para intercambios gubernamentales.

Finalmente, los indicadores originales verifican la existencia de instrumentos críticos de ejecución; pero los indicadores mostrarían mayor fidelidad si midieran impacto, como muestra la Tabla 4.2.

## 4.3. Replanteamiento de indicadores y/o de sus medios de verificación

La Tabla 4.2 preserva los indicadores previos y añade algunos adicionales (letra cursiva). Una versión más detallada, con mecanismos de medición aparece en el replanteamiento del marco lógico en la Sección 5.

<b>Tabla 4.2: Evaluación de ejecución según indicadores originales del Memorando de Donantes (TC-99-02-01-4-CR)</b>	
<b>Producto del proyecto (y plazo)</b>	<b>Grado de Avance (23 feb 2004)</b>
<i>Definición de documento integrado de registro y del flujo de trabajo integrado para Ventanilla Única</i>	<i>listo</i>
<i>Análisis legal para Ventanilla Única, incluyendo entidad administradora</i>	<i>listo</i>
Convenio inter-institucional suscrito.	avanzado
Convenio(s) de intercambio de información (incluye unidad administradora).	<i>sin iniciar</i>
<i>Especificación de sistema aprobado por evaluación externa, incluyendo arquitectura, interfaces, especificación de funcionamiento, y especificación de parámetros.</i>	<i>iniciado</i>
Aprobadas modificaciones regulatorias.	<i>sin iniciar</i>
Entidad administradora creada/asignada.	<i>sin iniciar</i>
<i>Prototipo operando, según testimonio de observador externo.</i>	<i>sin iniciar</i>
<i>Informe de costo-efectividad de las instituciones involucradas y primer informe de la base de datos de indicadores base.</i>	<i>sin iniciar</i>
<i>Número de trámites mensuales vía prototipo y tasa de éxito</i>	<i>sin iniciar</i>
<i>Número de instituciones incorporadas al proceso de Ventanilla Única</i>	<i>sin iniciar</i>
Aprobado <b>Anteproyecto 1</b> de los 4 anteproyectos de ley previstos.	<i>sin iniciar</i>
Sistema técnico de Ventanilla Única instalado y operativo.	<i>sin iniciar</i>
Aprobado 2 de los 4 anteproyectos de ley previstos.	<i>sin iniciar</i>

Administración de la Ventanilla Única operando.	sin iniciar
Aprobados 3 de los 4 anteproyectos de ley previstos.	sin iniciar
Aprobados 4 de los 4 anteproyectos de ley previstos.	sin iniciar
<i>Cumplimiento de calendario</i>	<i>iniciando</i>
<i>% de ejecución presupuestaria</i>	<i>iniciando (Etapa I)</i>

## 5. Valoración y análisis secuencial lógico de las actividades contempladas en el marco lógico de la propuesta original, incluyendo validez y vigencia

La Tabla A5.1 del Anexo V muestra el marco lógico original del proyecto. En general, la secuencia de etapas planteada es la correcta. Sin embargo, la Etapa I no concluyó con una propuesta clara de la arquitectura del sistema de información, ni contemplaba la especificación de detalles de interoperabilidad informática.

Aunque definir completamente la arquitectura del sistema es responsabilidad del diseño del sistema, el análisis de fundamentos del sistema informático es el proceso que mejor permite postular las bases para el diseño del sistema, incluyendo los puntos principales de su arquitectura. Resultará importante definir esta arquitectura cuanto antes. En forma similar, crear un prototipo para depurar los planteamientos del sistema minimizará los riesgos de implantación y puesta en marcha.

Dos grupos de trabajo, uno logístico de operaciones y otro técnico, conformados por personal de las instituciones involucradas, contribuirían a definir una gran cantidad de detalles que deben plantearse claramente antes de proceder a la implantación del sistema. Esta labor puede proceder en paralelo con el diseño e implantación del sistema.

Incluir representantes de la empresa privada como observadores en el grupo de trabajo técnico, y como observadores en metas del proyecto, daría una perspectiva y un sentido de urgencia saludables al proyecto y al sistema propuesto. Finalmente, si personal del proyecto participa en la definición de programas de incentivos para las PYMES y micro empresas, la relación entre incentivos y formalización sería más explícita.

Estas y otras consideraciones aparecen detalladas en el replanteamiento propuesto del marco lógico que aparece en la Tabla 5.1 de esta sección.

Tabla 5.1: Replanteamiento propuesto del Marco Lógico del proyecto							
	objetivo general	objetivos específicos	objetivos intermedios (temas)	actividades	indicadores	verificación	supuestos
		MEIC / U.E.	U.E.	U.E. / Equipos de trabajo	U.E.		
0	<b>objetivo del proyecto:</b> contribuir a la ampliación de la participación de micro y pequeña empresa en la economía formal de CR (aumento en la tasa de empresas formalizadas por mes, relativa a la ausencia del programa, y longevidad de las empresas adicionales formalizadas.)				<ul style="list-style-type: none"> <li>- aumento en la tasa de formalización mensual</li> <li>- contribuciones al estado</li> <li>- contribución de empleos formales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- indicadores de desempeño</li> <li>- memorias empresariales, institucionales y municipales</li> </ul>	la formalización facilita el crecimiento de las empresas
1.1		simplificar el tramite y mejorar desempeño	adecuar el marco legal y regulatorio	diagnostico legal y plan de acción	- documentación disponible	<ul style="list-style-type: none"> <li>- evaluación intermedia</li> <li>- informes de progreso de la U.E.</li> <li>- presupuesto ejecutado</li> </ul>	las dudas legales son un obstáculo importante, eliminarlas promueve adopción
				convenio interinstitucional	- firma de convenio	- informe de U.E.	instituciones colaboran bajo convenio
				normas legales substantivas y regulativas	- normas en vigencia	- gaceta oficial aportada por U.E.	mejorar el entorno legal promueve formalización
2.1			integrar y automatizar el proceso de formalización de empresas	diagnostico técnico: preparación de formulario único y plan de acción	- disponibilidad de formulario, flujo integrado, plan de acción	<ul style="list-style-type: none"> <li>- evaluación intermedia</li> <li>- ejecución presupuestaria</li> </ul>	
2.2				<i>equipos de operaciones y equipo tecnológico (task forces)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- numero y asistencia a las reuniones de los equipos</li> <li>- productos de los equipos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- informe de U.E. incluyendo evaluación técnica</li> <li>- informe de sector empresarial incluyendo evaluación técnica</li> </ul>	atención sostenida lograra definir las especificaciones necesarias

Tabla 5.1: Replanteamiento propuesto del Marco Lógico del proyecto							
	objetivo general	objetivos específicos	objetivos intermedios (temas)	actividades	indicadores	verificación	supuestos
2.3				diseñar e instalar prototipo	- diseño de arquitectura y especificaciones - prototipo en uso - numero de instituciones participantes - numero de empresas usuarias y tasa de éxito	- evaluación externa del diseño - observador externo - informe de U.E. - informe de sector empresarial - ejecución presupuestaria	complejidad requiere experimentar con un prototipo. Al menos CCSS, MS y MSJ participan
2.4				estatutos y registro de entidad administradora	- vigencia de entidad administradora	- evaluación intermedia - informe de U.E. - informe de sector empresarial (- evaluación final)	existencia de entidad capaz de administrar
2.5				diseñar e instalar sistema	- prototipo en uso - numero de instituciones participantes - numero de empresas usuarias y tasa de éxito - numero de ventanillas disponibles	- observador externo - informe de U.E. - informe de sector empresarial - ejecución presupuestaria (- evaluación final)	cifras de aumento de tasa de registro esperada por obtener de experiencia FUNDES
3.1			promoción y divulgación	seminario legal	- asistencia al seminario - consultas/preguntas legales registradas en el seminario	- informe de U.E. - informe de sector empresarial - evidencia publicitaria	líderes empresariales asisten y capacitan a sus gremios
3.2				talleres con proveedores, medios de comunicación	- asistencia al taller - consultas/preguntas legales registradas en el seminario - uso de espacio en medios	- informe de U.E. - informe de sector empresarial - plan de medios y nota de ejecución - evidencia publicitaria	medios de comunicación alcanzan X % de empresas (por definir)
3.3				seminario nacional	- asistencia al seminario - consultas/preguntas registradas en el seminario	- informe de U.E. - informe de sector empresarial - evidencia publicitaria	líderes empresariales asisten y capacitan a sus gremios

Tabla 5.1: Replanteamiento propuesto del Marco Lógico del proyecto							
	objetivo general	objetivos específicos	objetivos intermedios (temas)	actividades	indicadores	verificación	supuestos
3.4			indicadores y optimización	base de datos de indicadores y sitio web de divulgación	- uso de la base de datos - numero de instituciones habilitadas como usuarios	- bitácora de uso - cuentas activas - prueba de uso por u.e. - prueba de uso por sector empresarial	capacidad informática y de recursos humanos
3.5				actualización continua	- numero de versiones mayores y menores - mejora en desempeño y funcionalidad	- informe de la U.E. - informe de sector empresarial - indicadores de desempeño	capacidad de desarrollo interna o contratada
4.1		incentivar a micro, pequeña y mediana empresa a formalizarse	programa de incentivos adecuado	asistir en definición de incentivos (monetarios, inserción a mercados, crediticios	- existencia de programas de incentivos con los tres componentes: monetarios, inserción a mercado, crediticios - numero aprobado de participantes en los programas - sumas desembolsadas	- evidencia publicitaria - informe de u.e. - informe de sector empresarial - fichas de solicitud y aprobación - ejecución presupuestaria	incentivos reducen tentación de evasión fiscal

## 6. Valoración, análisis y replanteamiento del presupuesto asignado

### 6.1. Nota sobre el presupuesto asignado

Existe una discrepancia entre los presupuestos de la “Tabla 1: Presupuesto del Proyecto” de la página 10 del Memorando de Donantes, y la Tabla “Componentes y Actividades” del Anexo III del mismo memorando. El análisis a continuación se basa en la Tabla “Componentes y Actividades” como guía, para tomar ventaja de su nivel de detalle, incluyendo la distinción entre aporte en especies y aporte en divisas. Sin embargo, esta Sección 6 también indica como los montos de la “Tabla 1: Presupuesto del Proyecto” alterarían la situación, dando por sentado que esta última es la que prevalece.

### 6.2. Revisión jurídica y técnica

Ejecutado dentro del presupuesto asignado.

### 6.3. Implantación Ventanilla Única

El monto combinado en divisas de USD 78,000 (FOMIN + Costa Rica) para la preparación de Anteproyectos de Ley parece adecuado para la redacción y propuesta de los 4 anteproyectos previstos. De hecho, a una tasa local de USD 150/hora de abogados “senior”, el monto de USD 60,000 para la consultoría local resulta en 2.5 meses de tiempo equivalente de un profesional (Full Time Equivalent). Dado que varios de los anteproyectos tienen precedentes conocidos en otros países, el monto puede resultar holgado. Sin embargo, si el producto final es de alta calidad sería costo-efectivo.

El monto presupuestado para diseño e instalación de la Ventanilla Única se indica en la Tabla 6.1 a continuación:

<b>Tabla 6.1: Diseño e Instalación del Sistema Operativo (cantidades en miles)</b>				
<b>actividad</b>	<b>FOMIN</b>	<b>CR fondos</b>	<b>CR especies</b>	<b>Totales</b>
Secretaría técnica	0	0	3.0	3.0
Consultoría local	94.0	28.4	0	122.4
Revisión externa	22.4	0	0	22.4
Software servidor	7.0	3.0	0	10.0
Alquiler y materiales para talleres	2.5	0.5	0	3.0

El total de los montos presupuestados son viables para el diseño e instalación; pero ajustados. Varias empresas internacionales del ramo requerirían montos más altos para la tarea. Descontando equipo y programas necesarios, según las necesidades que surjan, el renglón de consultoría solo deja USD 75,000 o menos para honorarios. Esto compararía desfavorablemente en recursos contra la preparación de Anteproyectos. Un subsidio inicial (digamos 6 meses) para conexión Internet también sería útil para esquivar problemas presupuestarios hasta que el uso del sistema despegue.

El costo del “software servidor” parece bajo, sobre todo si se utiliza una base de datos profesional y un servidor de “alta disponibilidad”, es decir, con medidas de redundancia. USD 15,000 a 20,000 serían más adecuados. Si se combinan los fondos mencionados con los USD 60,000 de Adaptación de Procesos en Entidades Estatales en la Tabla “Componentes y Actividades”, el total de USD 217,800 sería adecuado para las tareas combinadas propuestas.

Si en su lugar utilizamos la “Tabla 1: Presupuesto del Proyecto”, renglones II.B y II.C, reconociendo solo un 53% en divisas (USD 160,000 / USD 300,000) del aporte de Costa Rica, el total es USD



178,000; es decir, casi USD 40,000 menos. En este caso de pocos recursos es mejor enfatizar la calidad del diseño y prototipo, el entrenamiento a las instituciones, el uso de plataformas abiertas, estándares, y si es posible el desarrollo con licencias abiertas (tipo "Open Source"). A la vez, se difiere la participación completa de algunas instituciones, siempre y cuando se mantenga el concepto de Ventanilla Única.

#### 6.4. Simplificación de trámites y divulgación

Los montos presupuestados agregados por grupo de actividad se indican en la Tabla 6.2.

<b>Tabla 6.2: Promoción y Divulgación (cantidades en miles)</b>				
<b>grupo de actividad</b>	<b>FOMIN</b>	<b>CR fondos</b>	<b>CR especies</b>	<b>Total</b>
Seminario legal	17.0	10.2	7.5	34.7
Promoción	16.0	5.0	4.5	25.5
Seminario Nacional	20.0	13.9	6.0	39.9

El total de montos en divisas (FOMIN + Costa Rica) corresponde a USD 82,100. El problema principal visible es que las actividades de promoción reciben el monto menor, siendo las que poseen mayor potencial de promoción y divulgación. Para una campaña de medios moderna y de alto impacto, debe preverse entre \$20,000 a \$60,000, entre diseño, producción y pago a medios publicitarios, según la envergadura deseada.

El monto remanente debiera ser adecuado para los principales requisitos de los seminarios legales y nacionales propuestos; quizás con la colaboración de entidades interesadas en cuanto a patrocinio de transporte o local; o quizás utilizando fondos de imprevistos.

#### 6.5. Administración, Evaluación Externa, Auditoría e Imprevistos

Los montos previstos tanto en la tabla "Tabla 1: Presupuesto del Proyecto" como en la Tabla "Componentes y Actividades" parecen razonables para las actividades de Administración, Evaluaciones Externas, Auditoría e Imprevistos.

#### 6.6. Necesidad de nuevas actividades que deban ser incorporadas en vista del entorno actual, con presupuestos sugeridos.

Las recomendaciones de actividades adicionales están diseñadas a propósito para no consumir presupuesto adicional y ser ejecutables por actores existentes dentro de la planificación del proyecto.

Si existiera presupuesto adicional disponible, ya sea de fondos externos o de remanentes no ejecutados de las actividades de la 1era Etapa del proyecto, nuestra recomendación de opciones de inversión, en orden de prioridad, serían:

- 1) Depurar el flujo de trabajo del proceso integrado, incluyendo en detalle todas las excepciones y pasos conocidos.
- 2) Aumentar el monto disponible para el diseño e implementación del sistema, e invertirlo en una definición clara de la arquitectura del sistema con su motivación detallada, en especificaciones detalladas de los componentes por desarrollar, y en un prototipo previo al sistema final.
- 3) Aumentar el monto disponible para un "plan de medios" de publicidad masiva de uso del sistema resultante y divulgación de las ventajas de una empresa formalizada.

### 7. Impacto relativo, o expectativas de impacto relativo

## 7.1. Resumen de impacto

A pesar de la buena voluntad hacia el proyecto que demuestran los equipos de cada institución participante, las instituciones no sienten el proyecto como suyo. Lo consideran un deber de acuerdo a la Ley 8220 pero no necesariamente ventajoso para sus instituciones. En general, están dispuestos a colaborar, pero en forma pasiva, respondiendo a solicitudes de reuniones y similares de la Unidad Ejecutora. Los representantes principales ante el proyecto típicamente delegan la labor de seguimiento a funcionarios técnicos. La empresa privada, por su parte, no se encuentra incluida en el desenvolvimiento del proyecto y muestra escepticismo, debido a demoras y fracasos previos con otros proyectos.

## 7.2. Impacto en las instituciones participantes

El impacto ha sido introducir el proyecto en las agendas administrativas de las instituciones, pero sin alta prioridad. Las instituciones han asignado personal y en general asisten a las reuniones, aun si a veces rotan a los asistentes. Todos consideran necesario participar en el proyecto. Suelen surgir líderes de equipo, según personalidades y posiciones. Sin embargo, como nota la Sección 3.2 de análisis, el proyecto no está entre los principales proyectos de informática de las instituciones y en varias instituciones el personal necesita familiarizarse más con los resultados hasta la fecha.

## 7.3. Impacto en personas clave de las instituciones participantes

El delegar en personal técnico el seguimiento al proyecto no es necesariamente malo mientras el personal con capacidad ejecutiva de decisión se mantenga al corriente. En general, los representantes ante el proyecto parecen las personas apropiadas, pero no todos están tan involucrados como resulta deseable. Además, no es claro para varios de ellos hasta que punto un proyecto como este puede beneficiar a sus instituciones. La pregunta sobre beneficios a la institución suelen convertirse en episodios de lluvia de ideas, sugiriendo que no ha sido tema de análisis previo.

## 7.4. Otras fuentes: Impacto en los beneficiarios meta

Los organismos que representan al sector empresarial se sienten excluidos del proceso y expresan su voluntad de participar o colaborar. Esto es importante dado que representan a la parte interesada, que como gremio poseen experiencia en proyectos de simplificación de trámites (FUNDES) y que poseen profesionales conocedores de varios temas, como legislación, comercio electrónica, informática y otras.

Experiencias previas los han hecho escépticos ha proyectos de este tipo. En general, concuerdan con que el Ministerio de Economía, Industria y Comercio sea líder del proyecto, pero les preocupa el tiempo que ha tomado el proyecto y no conocen mucho de sus logros. Algunas otras preocupaciones incluyen el hecho de que la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA) no haya sido incluida en el proceso propuesto y la posibilidad de que las simplificaciones de trámites no resulten permanentes sino temporales porque los funcionarios tienden a retomar sus hábitos antiguos.

## 8. Análisis del avance del proyecto

### 8.1. Grado de avance en cada uno de los componentes originales

Para evaluar el grado de avance en cada uno de los componentes originales, tabulamos las tareas indicadas en mayor detalle en el "Anexo III: Términos de Referencia" del Memorando de Donantes.

La Tabla entera aparece en este documento en el “Anexo III: Avance en cada uno de los componentes originales”.

La tabla muestra que esencialmente el proyecto ha completado la primera etapa de ejecución. Como indicamos en el análisis general del proyecto (Sección 3), el proyecto está ejecutando con una demora importante en su inicio, pero aproximadamente al ritmo previsto.

## 8.2. Grado de avance tomando en cuenta nuevas actividades propuestas

Las nuevas actividades propuestas han sido diseñadas para ser concurrentes con las actividades actualmente previstas, basándose en esfuerzo adicional del personal que ya participa de parte de las instituciones. Las tareas sugeridas de depurar el flujo de trabajo propuesto y de definir en forma más concreta la arquitectura del sistema de información pueden representar una demora adicional dentro de la Etapa II originalmente planteada.

## 8.3. Acciones correctivas propuestas y plazo de ejecución

Las acciones correctivas propuestas son las siguientes:

- 1) Depurar el flujo de trabajo propuesto, dándole mayor precisión y claridad.
- 2) Formar un grupo de trabajo de operaciones con los representantes de instituciones ante el proyecto, que se reúna una o dos veces por mes para definir detalles específicos del flujo de trabajo, forma de operar, y esquemas de interoperación entre instituciones. Una de sus tareas relevantes será determinar el costo-beneficio por institución de integrarse al sistema de Ventanilla Única propuesto.
- 3) Formar un grupo de trabajo técnico con los representantes de informática de las instituciones participantes, más un representante de la empresa privada y una persona experimentada en diseño de sistemas, que puede ser el representante de empresa o un profesor universitario bajo acuerdo de colaboración.
- 4) Obtener el respaldo directo del ejecutivo, preferiblemente mediante decreto, requiriendo que en un plazo de 3 a 4 meses el Ministro de Economía, Industria y Comercio le reporte el avance de los grupos de trabajos formados y del proyecto.
- 5) Definir una arquitectura abierta en detalle para el sistema y definir las especificaciones detalladas de las interfases entre instituciones.
- 6) Incluir a un representante de la empresa privada en las reuniones del proyecto y en la evaluación de metas e indicadores de progreso.
- 7) Participar con el resto del personal relevante del Ministerio de Economía, Industria y Comercio en la definición de programas de incentivos para la micro, pequeña y mediana empresa.
- 8) Extender el periodo calendario de duración del proyecto al menos hasta diciembre de 2004.

## 9. Análisis del papel y la participación de las instituciones involucradas

### 9.1. Ventanilla Única

**Ventanilla Única.** El Municipio de San José es la institución propuesta actualmente como punto de Ventanilla Única. Los municipios ofrecen la ventaja de cobertura geográfica y conocimiento directo de los cantones donde operan las empresas. Adicionalmente, el informe jurídico sobre la Entidad Administradora indica que la naturaleza gubernamental de un municipio le confiere ventajas formales como la capacidad de generar un “expediente administrativo”, iniciar el conteo de duración del trámite y otros más.

El Municipio de San José cuenta con una mezcla de plataformas informáticas, una de las cuales utiliza una arquitectura “cerrada” (UNISYS). Esto creará dificultades al momento de la integración informática con el sistema de Ventanilla Única. El personal del municipio, por su parte, expresa preocupación por los recursos necesarios para implantar el sistema. A pesar de tener infraestructura informática limitada, el Municipio de San José debe ser capaz de actuar como Ventanilla Única. El municipio posee aproximadamente 35 personas en informática y dispone de facilidades bancarias en caso de que el esquema final requiera cobros. También le corresponde el papel de tramitador (discutido más abajo).

**Alternativas.** Es importante que el proceso y sistema de Ventanilla Única no excluya la posibilidad de que otras instituciones más allá de las municipalidades puedan actuar como Ventanilla Única. La combinación de recursos, iniciativa y capacidad de ejecución para implementar la ventanilla es suficientemente elaborada que conviene mantener opciones abiertas.

A pesar de las recomendaciones del informe jurídico mencionado, conviene incluso dejar las puertas abiertas para que entidades privadas, con o sin fines de lucro, puedan implementar la Ventanilla Única. Primero, porque interpretaciones más amplias de las normas existentes podrían terminar dándole cabida dentro del esquema, aumentando el número de sitios disponibles para formalización de empresas. Segundo, porque según el propio informe jurídico, ninguna de las limitaciones a las que están sujetas las entidades privadas para propósitos de una Ventanilla Única son fatales. Entonces su mayor disponibilidad de recursos y/o el interés directo en el desempeño, podrían compensar por las limitaciones jurídicas a las que están sujetas.

### 9.2. Instituciones tramitadoras

El proceso propuesto incluye 5 instituciones tramitadoras:

- 1) Municipio (San José en la primera versión)
- 2) Caja Costarricense del Seguro Social
- 3) Ministerio de Salud
- 4) Ministerio de Hacienda: Dirección General de Tributación
- 5) Instituto Nacional de Seguros

Uno de los motivadores principales para participar en un sistema integrado de trámites debe ser el intercambio de información. Las entrevistas indican que varias de estas instituciones ya tienen o están negociando convenios bilaterales para intercambio de información, pues la necesitan para facilitar el registro de empresas, para verificar la información recibida y/o para comprobar la consistencia de la información. Los beneficios para las instituciones incluyen reducción de las horas de esfuerzo y la posibilidad de detectar evasión de pagos a las mismas instituciones.

El proceso VENUFE diseñado y el sistema de información correspondiente deben ser suficientemente modulares, claros y flexibles, para permitir la incorporación de cualquier institución adicional que ahora o en el futuro tenga el rol de tramitadora.

Dos candidatos inmediatos a integrarse al proceso de trámites son la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA) y el Registro de Registro Mercantil (Personería Jurídica) del Registro Nacional. El primero representa de lejos la demora principal para industrias que puedan tener impacto en el ambiente. El sector industrial representa en el orden de 10% de las empresas, más del 20% del Producto Interno Bruto de Costa Rica, pero representó 76% de la exportación total para el 2002. Es decir, contribuye enormemente a la competitividad de Costa Rica en el mercado exterior. No pudimos obtener estimados precisos del porcentaje de estas empresas que requieren permiso del SETENA, pero parece más cercano al orden de 10% que al de 1%, y el permiso puede representar años de espera, según entrevistas sostenidas en esta consultoría.

En el caso de la Personería Jurídica, ésta actualmente se maneja como un repositorio de información para consultas, externo al proceso integrado de Ventanilla Única. Sin embargo, el Registro de Personería Jurídica es un paso obligatorio para empresas que no sean personas físicas y que típicamente consume unas semanas. Aunque este paso requiere la participación de abogados notarios independientes, incorporarlo al trámite de Ventanilla Única debe ser un objetivo del proyecto. Esto puede esperar a una versión futura de VENUFE pero tanto la arquitectura del proceso como del sistema de información deben estar diseñados para permitir su incorporación futura con un mínimo de trauma.

### 9.3. Instituciones con información de referencia

Las siguientes instituciones no están directamente incluidas en el proceso de trámite propuesto:

- 1) Registro de Personería Jurídica (Registro Nacional)
- 2) Registro Civil (Tribunal Supremo Electoral)
- 3) Dirección General de Migración y Extranjería

Las tres aportan información a las otras instituciones participantes para permitirles verificar información o facilitar el ingreso de datos durante el registro de empresas.

### 9.4. Necesidad de romper dependencias secuenciales

Actualmente, varias instituciones detienen su proceso de trámite hasta verificar que el proceso de otra institución ha sido completado, como indican los diagramas de flujos de trabajo de la consultoría de procesos. Personal de las instituciones explicó durante las entrevistas que esto les ahorra esfuerzo innecesario, en los casos en que una empresa no cumpla los requisitos de otra institución. Sin embargo, este ahorro de esfuerzo se hace a costa del aumento de esfuerzo y tiempo de las nuevas empresas que observan que las demoras por institución se suman en lugar de transcurrir simultáneamente. Durante este lapso, hay empresas que están incurriendo en gastos de mantenimiento y gastos pre-operativos sin poder facturar.

Aunque la consultora TECAPRO indica reticencia de las instituciones a proceder con sus trámites antes de confirmación el éxito de trámites en instituciones ajenas, durante nuestras entrevistas la mayoría de las instituciones indicaron que estarían dispuestas a completar su trámite en forma preliminar, y dejar la verificación de cumplimiento del trámite en otras instituciones para el final. Por tanto, es importante hacer un esfuerzo adicional por eliminar estas dependencias del flujo en el proceso de Ventanilla Única.

Sería interesante computar la fracción de casos en que el trámite de una institución ajena no termina con éxito (situación que le evita esfuerzos a la institución interesada). Probablemente resultarán ser la excepción y no la regla, lo que podría manejarse al final del trámite de cada institución, verificando y editando inconsistencias menores, o abortando el permiso en caso de problemas fatales.

## 9.5. Instituciones Administradoras del proceso

La propuesta actual contempla una Entidad Administradora del proceso de Ventanilla Única. Varias instituciones consideran al MEIC idóneo para este papel. Adicionalmente, el Informe Jurídico sobre la naturaleza de la Entidad Administradora propone directamente al municipio para este papel.

Tres funciones importantes de la Entidad Administradora deben ser

- 1) poder verificar el progreso de un trámite determinado
- 2) recoger las estadísticas de desempeño del proceso
- 3) proponer y obtener cambios en el proceso cuando sean necesarios, como la inclusión de nuevas instituciones o eliminación de pasos obsoletos.

Una función excepcional adicional podría ser la de intervenir en representación de la empresa interesada en caso de fallas notables en el proceso.

Desde estos puntos de vista, es razonable que el MEIC juegue el papel de Entidad Administradora dado que incluye a la Dirección General de las PYMES y a la Unidad de Mejoras Regulatorias. Cabe notar, sin embargo, que estas funciones debieran ser funciones típicamente pasivas, de seguimiento. La información entre instituciones puede fluir directamente entre ellas mismas sin la intervención de la Entidad Administradora. El punto de Ventanilla Única debiera ser capaz, y el principal interesado, en responderle a la empresa interesada por el estatus de su trámite o interceder por la empresa, por lo que le conviene acceso directo, autorizado, a las instituciones. También debiera interesarse por las estadísticas de desempeño.

Adicionalmente, cuando se logre en un futuro la versión “virtual”, en línea, de una Ventanilla Única, el mismo sistema en línea debiera prestar los servicios de seguimiento al trámite y posibles consultas.

El Municipio como Ventanilla Única parece una sugerencia razonable; pero como Entidad Administradora presenta el problema de “escalabilidad” (scalability). Es decir, no es claro a quien le corresponde ser Entidad Administradora cuando hay múltiples municipios involucrados.

Toda esta discusión también sugiere que el diseño del proceso y del sistema de información deben ser básicamente neutrales en relación con quién asume las funciones administrativas descritas; permitiendo que estos roles queden disponibles a varias instituciones según requiera el éxito del programa.

## 9.6. Instituciones facilitadoras del proyecto

El papel asumido por el MEIC es el de líder del proyecto de Ventanilla Única. Su nivel ministerial y el prestigio del Ministro actual ante la empresa privada actúan como factores en su favor. A su vez, las limitaciones de recursos humanos y presupuestarias relativa a otras instituciones como el Ministerio de Hacienda o la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), incluyendo pero no limitadas a la capacidad informática, son factores en contra.

En el balance, MEIC parece el líder adecuado para el proyecto pero probablemente requiere de un acto contundente de respaldo visible de parte de la Presidencia de la República para traducir su prestigio en acciones dinámicas “dentro” de cada institución participante. Adicionalmente, el MEIC tendrá que fortalecer su unidad de informática tanto en recursos humanos como en infraestructura si desea afrontar con éxito su papel presente y futuro dentro del proyecto.

Ampliando horizontes, personal del Ministerio de Ciencia y Tecnología reconoce el proyecto de Ventanilla Única como el estandarte del plan Gobierno Digital Costa Rica. Una de las contribuciones concretas que este Ministerio podría hacer al proyecto es obtener y aportar un



especialista de alto nivel en informática que colabore con el personal técnico del proyecto para recortar los tiempos necesarios para definir correctamente la arquitectura y especificaciones del sistema requerido.

Distintas organizaciones de la empresa privada deben estar representadas activamente en el proyecto, aportando experiencia considerable y representando directamente a los interesados para mejorar el impacto del proyecto. Adicionalmente, el tiempo invertido en su participación rendirá beneficios en la fase de promoción y divulgación necesaria para la adopción del proceso propuesto.

## **10. Recomendaciones sobre el servicio de registro empresarial, incluyendo sostenibilidad tecnológica y capacidad institucional**

La Sección 8.3, “Acciones correctivas propuestas y plazo de ejecución”, hizo recomendaciones específicas para la ejecución del proyecto. Esta sección se concentra en recomendaciones sobre el esquema propuesto de registro empresarial, resumiendo sugerencias analizadas dentro del informe.

- 1) Coordinar con los diseñadores y administradores de planes de incentivos para la micro, pequeña y mediana empresa. Estos incentivos incidirán en la tasa de formalización de empresas y por tanto afectan el éxito del servicio propuesto. Considerar incentivos: monetarios, crediticios y de facilitación de mercado.
- 2) Dar mayor importancia a las ventajas que derivará cada institución participante, apalancando el proyecto en el interés presente de intercambio de información. Actualmente las instituciones participan, en general, por un sentido cívico. Esto no será suficiente motivación diaria para la operación eficaz del proceso.
- 3) Diferenciar las funciones de Ventanilla Única y de Entidad Administradora. Aunque una misma organización pueda tener ambos roles, la primera función es de atención al cliente y la segunda es de administración del proceso. No confundirlas simplificará los procesos y sistemas involucrados.
- 4) Diferenciar entre funciones e instituciones. Una institución u organización puede asumir múltiples funciones, e incluso podría variar sus funciones a través de los años, según convenga. El planteamiento de procesos y del sistema de información debiera ser tan neutro como sea posible en cuanto a que institución asume que funciones, para que pueda evolucionar a voluntad de las instituciones.
- 5) Incorporar al Registro Mercantil (Registro Nacional) al flujo de trabajo del servicio propuesto tan pronto los recursos y acuerdos lo permitan. Para empresas con personería jurídica, este paso agrega semanas que cuentan en materia de competitividad. No incluirlos esconde un factor observable de demoras.
- 6) Incorporar a la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA) tan pronto los recursos y acuerdos lo permitan. Aunque el porcentaje de empresas en el sector industrial, el más aludido en este caso, parece bajo, ellas representan más del 20% del PIB y en el 2002 representaron 76% de las exportaciones. Por tanto, son una punta de lanza para la inserción de Costa Rica en la economía mundial.
- 7) Insistir en eliminar dependencias cruzadas de aprobaciones entre instituciones. El esperar ver el permiso de una institución hermana, para proceder con los trámites de la propia, probablemente ahorra esfuerzo ocasional a expensas de una demora adicional para “todas” las empresas. La mayoría de las instituciones parecen dispuestas a romper esta dependencia si la verificación de permisos se da antes de concluir el trámite.



- 8) Considerar un fondo de autogestión u otro mecanismo legal apropiado y ágil para el manejo del dinero recaudado como cobro por servicios de Ventanilla Única. Dado que todos los participantes incurrirán en gastos continuos, los cobros por servicios, quienquiera que los reciba, deben poder reinvertirse fluidamente entre las instituciones que lo necesiten. La actualización prevista cada 5 años no es suficientemente frecuente. Cada año debiera haber un mínimo de reinversión.
- 9) Diseñar los sistemas informáticos necesarios con base en equipo y programas disponibles en el mercado, integrando más que desarrollando, para que el sistema resultante tenga menores costos de propiedad (Total Cost of Ownership) y pueda ser adoptado y modificado más fácilmente por las instituciones. En general, pocas instituciones muestran ya el nivel deseado de capacidad informática para el sistema, y habrá que apoyarlos en mejorar dicha capacidad.
- 10) Mantener la prerrogativa de que cualquier organización capaz, incluyendo empresas privadas eventualmente, puedan manejar la función de Ventanilla Única y/o la función de Entidad Administradora. Aunque el Municipio de San José es un candidato razonable como primer prestador del servicio de Ventanilla Única, el esquema apropiado solo se reconocerá con la experiencia. Por tanto, es importante mantener la opción de que múltiples organizaciones puedan prestar el servicio.
- 11) Utilizar una institución distinta a un municipio para la función de Entidad Administradora. Aunque el informe jurídico de la Etapa I indique la conveniencia de que un municipio sea la Entidad Administradora, en el fondo el informe está refiriéndose a la función de Ventanilla Única. Una vez que un segundo municipio pase a ser Ventanilla Única, la idea de que el primero es su Entidad Administradora presentará problemas de diversos tipos. La idea de que el Ministerio de Economía, Industria y Comercio sea la Entidad Administradora es razonable dado que la Dirección General de PYMES y la Unidad de Mejoras Regulatorias pertenecen a dicho Ministerio.
- 12) Fortalecer la capacidad institucional entorno al proyecto. El sistema propuesto es viable eventualmente dada las instituciones involucradas. Lo difícil será su adopción inicial y su renovación continua, necesaria para sistemas de informática. Una idea posible es lograr un convenio de colaboración con alguna de las universidades locales, que presten e inyecten capacidad de adopción, desarrollo e innovación al servicio de Ventanilla Única, a cambio de las oportunidades que brinda la participación en un proyecto de alta visibilidad de gobierno digital.

## **11. Trabajo de apoyo a la Unidad Ejecutora en la definición de indicadores relevantes para un sistema viable de monitoreo**

### **11.1. Descripción del apoyo**

Al menos tres reuniones con la Ingeniera Mitzila Bolívar, de la Unidad Ejecutora del proyecto, sirvieron para definir el esquema de indicadores relevantes para un sistema de monitoreo. El apoyo incluyó sugerir los indicadores, discutir su clasificación según categorías, y orientar en cuanto a métodos de medición, fuentes y en la presentación del documento de indicadores. Actualmente, la Ingeniera posee un borrador completo del planteamiento, en fase de depuración.

Durante las entrevistas de esta consultoría, se hizo evidente que FUNDES posee experiencia considerable en proyectos de simplificación de tramites en diversos municipios. FUNDES indicó que han desarrollado un protocolo de seguimiento (monitoreo) de indicadores del impacto de sus programas de simplificación de trámites. Detectar este hecho y promover que FUNDES facilite dicha información para homologar los indicadores propuestos con los de FUNDES, hasta donde sea posible, fue parte del apoyo prestado.

## 11.2. Descripción del esquema de indicadores

El esquema propuesto utiliza cuatro categorías de indicadores. Una agrupa indicadores del impacto directo del sistema en el país, por ejemplo tasa de formalización de empresas o contribuciones de estas empresas a prestaciones laborales. Otra agrupa indicadores de desempeño del mismo sistema, como demora total del trámite. Muchos de estos indicadores los recoge el sistema en forma automática. Una tercera categoría agrupa indicadores externos al proyecto pero con ingerencia directa en el resultado del sistema; por ejemplo, las ayudas de incentivos para la micro, pequeña y mediana empresa. La categoría restante contiene indicadores de base del entorno, como el Producto Interno Bruto.

El esquema también incluye dos mecanismos de control: mediciones de indicadores de un municipio que no esté implementando el esquema VENUFE, y mediciones o reconstrucción de indicadores durante un año previo al inicio de operación del sistema. En ambos casos, no se recopilan todos los indicadores indicados anteriormente, sino solo los que estén fácilmente disponibles.

El esquema de indicadores define como medirlos y quien los mide, además de resaltar un subconjunto de indicadores primarios como opción de esfuerzo mínimo. Sin embargo, el conjunto de indicadores completo debe ser viable de mantener, pues buena parte se recoge automáticamente o ya lo recogen otras instituciones.

**Anexo I: Documentos principales de referencia****Tabla A1.1 Documentos principales de referencia**

	<b>Nombre del documento</b>	<b>Breve descripción</b>
1	Diagnóstico Legal-r.doc	Viabilidad legal del esquema propuesto de Ventanilla Única
2	Producto 1.doc	Análisis de flujo de trámite actual y propuesta de flujo de trámite mejorado (integrado), pruebas de ácido para la situación actual
3	Producto 2.doc	Diseño de interfaces de captura de datos para trámite mejorado, incluyendo pantallas, flujo grama de ingreso de datos, y flujo grama de programación de módulos.
4	Producto 3.doc	Informe de viabilidad técnica de la infraestructura integrada de información, principios de arquitectura y diseño
5	Inventario de Leyes.doc	Tabla de leyes relevantes, con números y códigos
6	ley n 12 ins.doc	Ley de Monopolio de Seguros y del Instituto Nacional de Seguros
7	ley PYMES.doc	Ley de fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas
8	Propuesta de Diseño del Sistema de Formalización de Empresas.doc	Análisis de situación y propuesta del trámite mejorado, incluyendo flujos de trabajo propuesto, arquitectura del "proceso".
9	Ruteos de la Situación Actual.xls	Hojas de ruteo, por institución, de la situación actual.
10	Simbología de los Ruteos.xls	Descripción de la simbología utilizada en los diagramas de ruteo.
11	Propuesta.xls	Sistema propuesto: diagrama de flujo general (macro proceso), diagramas de flujo de cada institución y hojas de ruteo.
12	Pruebas de Ácido de la Situación Actual.xls	Pruebas de ácido, por institución, para la situación actual.
13	Espacios del Formulario.xls	Descripción, modular de los campos o espacios del formulario único.
14	FLUJOGRAMA de trámites por componente (orden prelación).xls	Flujo grama de los trámites llevados a cabo en el proceso de formalización de empresas.
15	Información generada por formulario y requisitos.xls	Información generada por medio del formulario y requisitos, por módulos.
16	statement-of-work-annotated-040127-v0.0.1-jev.doc	Solicitud de propuestas, con resaltados de los puntos importantes, entregables, y temas de atención.
17	borrador informe 9feb4-rsv.doc	Documento borrador, del análisis jurídico de la creación de una entidad administradora de la Ventanilla Única de Formalización de Empresas VENUFE
18	TI-Políticas públicas-GD.doc	Plan Costarricense de políticas públicas
19	Contrato Julio Escobar-v4.DOC	Contrato de prestación de servicios profesionales: programa de Ventanilla Única para la formalización de micro y pequeña empresa (VENUFE)
20	(hardcopy)	Objetivos de las diferentes etapas del proyecto VENUFE/SIFE
21	borrador informe 9feb4-rsv.doc	informe jurídico sobre naturaleza de entidad administradora
22	Disminuye la Brecha Digital.doc	artículo sobre internet en Costa Rica
23	revista_consumer_es El Gobierno electrónico Acabar con el papeleo.htm	Ejemplo de Ventanilla Única, España
24	Convenio-12.02.04.v2.doc	propuesta de convenio inter institucional
25	PLAN DE ACCION-17-1-03.doc	plan de acción de la U.E.
26	Segundo informe semestral-2003.29.01.2004.doc	informe de progreso de la U.E.
27	tr-asesoria-comunicación.19.02.04.v2.doc	borrador de términos de referencia para Etapa III
28	EHPM2003.pdf	indicadores de empleo de Costa Rica
29	Ind-com-ser.09.2003.xls	indicadores de número de empresas de Costa Rica

**Anexo II: Entrevistas para recolección de información**

Institución	Día/Hora	Lugar	Participantes
Instituto Nacional de Seguros	16/02/04 10:30 a.m.	Ofinas de Riesgos del Trabajo	* Edgardo Vindas, Asistente de la Gerencia * Sergio Chavez, Asistente de la Jefatura de Riesgos del Trabajo * Juan Arturo Montero, Proyectos de Informáticos * Sebastian Martinez, Jefe del Departamento de Riesgos del Trabajo
Caja Costarricense de Seguro Social	16/02/04 2:00 p.m.	Dirección de Inspección / Edificio Leonardo Davinci	* Manuel Ugarte, Sub Gerente Financiero * Odily Arias, Directora de Inspección * Jorge Sibaja, Director a.i Informática * Alejandra Rodriguez, Jefe Unidad de Apoyo, Dirección de Inspección * Fernando Jimenez, Informático-Dirección de Inspección
MEIC- Dirección de Mejora Regulatoria	16/02/04 4:00 p.m.	Oficinas del MEIC	* Isabel Araya, Directora de Mejora Regulatoria * Tatiana Cruz, Simplificación de Trámites
MINISTERIO DE HACIENDA	17/02/04 8:30 a.m.	Oficina Dirección General de Hacienda (Licda. Mónica Román)	* Mónica Roman, Directora General de Hacienda * Damaris Jirón, Sub Directora de Información * Walter Gamboa, Informático-División de Control de gestión
MINISTERIO DE SALUD	17/02/04 11:00 a.m.	Oficina Viceministro de Salud	* Guillermo Fernández, Dirección de Informática * Shirley Espinoza, Dirección de Informática * Dr. Eduardo López Cardenas, Viceministro * Ing. Xinia Arias Quirós, Plataforma de Servicios
Municipalidad de San José	17/02/04 2:00 p.m.	Piso 4- Oficinas de Desarrollo Institucional	* Maureen Clarke – vice- Alcalde * Carmen Arias, Directora Jurídica * Mario Arce, Jefe Departamento de Desarrollo Institucional, Coordinador de la Comisión de Ventanilla Única para San José. * Cecilia Gonzáles Dirección Jurídica. * Wimber Román Dirección de Informática * Teo Dinarte Dirección de Comunicación. * Mireya Ugalde Plataforma de servicios
MEIC- Dirección General PYMES	17/02/04 4:00 p.m.	Oficinas del MEIC	* Leonardo Campos, Director de DIGEPYME
Migración y Extranjería	18/02/04 8:30 p.m.	MEIC- salon de reuniones de la CPC	* Flor de Maria Arce, Sub-Directora de Migración * Marielos Ramirez, Directora de Planificación * Luis Felipe Solano, Asesoría Legal * Roxana Chávez, Directora Administrativa * Jenny Gamboa, Sub-Directora de Informática
Registro Público	18/02/04 11:00 a.m.	Oficinas del Registro Publico	* Ana Gretel Coto, Asesoría Legal * Dagoberto Sibaja, Director del Registro Público
Registro Civil	18/02/04 2:00 p.m.	Oficinas del Tribunal Supremo de Elecciones	* Gerardo Hernandez Grandas, Sub jefe de Informática * Max Solorzano, Contraloria de Servicios
Cámara de Industria de Costa Rica	18/02/04 4:00 p.m.	Oficinas de la Cámara de Industria	* Mayi Antillon, Directora Ejecutiva
MEIC- Unidad de Informática	19/02/04 8:30 a.m.	Oficinas del MEIC	* Ricardo Valverde, Coordinador de Informática
Ministerio de Ciencia y Tecnología	19/02/04 11:00 a.m.	Oficinas del MICIT	* Luis Adrian Salazar, Viceministro MICIT
FUNDES	19/02/04 4:00 p.m.	Oficinas de FUNDES	* Geovanny Castillo * Laura Cubillo
TECAPRO	19/02/04 5:30 p.m.	Oficinas de VENUFE-MEIC	* Ana Cristina Murillo * Eldon Cadwell * Allan Ramirez * Oscar Coronado
Banco Interamericano de Desarrollo	20/02/04 8:30 a.m.	Oficinas del BID- Centro Colón	* Betsy Murray, Especialista a cargo de proyectos de FOMIN * Miguel Rosales, Especialista a cargo de programas de registro/catastro,educacion, agricultura y ambiente
UCCAEP	20/02/04 3:00 p.m.	Oficinas de UCCAEP	* Carlos Quezada, Director Ejecutivo

**Anexo III: Avance en cada uno de los componentes originales**

Tabla A3.1 Avance en cada uno de los componentes originales

Componente		Actividad	Etapas	Tarea	Detalle de Tarea	Avance	referencia: doc / sección
						Clave de evaluación: Listo a iniciar: actividad no ha iniciado iniciando: actividad empezando media: aproximadamente la mitad se a logrado avanzada: claramente están en fase final listo: meta ya se logro	referencia a documento o evidencia que sustenta "avance"
1	Marco Legal (pags 4 - 8)						
1.1		Preparación de Estudio Legal y Plan de Acción (primera actividad)					
				Documentos a entregar para primera actividad			
					Informe preliminar (Diagnostico Legal) - 30 días a partir de aprobación oficial	listo	Documento: (L.C.Soto) DIAGNOSTICO LEGAL
					Informe final (Diagnostico Legal) - 30 días a partir de recepción de observaciones	listo	Documento: (L.C.Soto) DIAGNOSTICO LEGAL
1.1.1		Identificación de Normativa atinente al sistema de Ventanilla Unica					
				Identificar claramente todas las leyes ordinarias (sancionadas por la Asamblea Legislativa)		listo	Documento "Diagnostico Legal": paginas 12-14
				Identificar claramente todas las normas infralegales (adoptadas por la Administración Publica?)		listo	Documento "Diagnostico Legal": paginas 12-14
				Opciones legales y contractuales (sobre las cuales se podría regular el administrador de la Ventanilla Unica)		listo	Documento: (bufete Sigma) Consultoría para el análisis jurídico de la creación de una entidad administradora de la Ventanilla Unica de Formalización de Empresas VENUFE
1.1.2		Clasificación de Leyes y Regulaciones					
				Clasificar normas limitativas que se hayan identificado:			
					Nivel de importancia para el funcionamiento de la red de la Ventanilla Unica	listo	Documento "Diagnostico Legal": paginas 18 (primer párrafo), 21 (primer párrafo), 22 (primer párrafo), 24 (último párrafo), 28, 30, 34, 35, 39,
					Nivel de dificultad técnica de reforma	listo	Documento "Diagnostico Legal": pagina 44, primer párrafo - conclusión adicional Documento "Diagnostico Legal": paginas 18 , 21 , 22 , 24, 28, 30, 34, 35, 39.
					Nivel de competencia y	sin iniciar	No tratado en el documento de diagnostico legal.

Componente	Actividad	Etapas	Tarea	Detalle de Tarea	Avance	referencia: doc / sección
				viabilidad política de reforma		
				Nivel de impacto económico de reforma	sin iniciar	Brevemente tratado en el Documento "Diagnostico Legal": pagina 4, segundo parrafo - introducción hace mención de impacto económico en general
<b>1.1.3</b>			Preparación de Plan de Acción			
			Plan de acción (de conformidad con hallazgos)			
				Enunciar y citar claramente cada norma que se recomienda (clasificadas según vía de modificación - promulgación de decreto ejecutivo [a corto plazo] o reforma legislativa [a largo plazo])	listo	Documento "Diagnostico Legal": pagina 44,.
				Indicar modificaciones específicas que deberán llevarse a cabo	listo	Plan de Acción, Patricia Delvó.
				Implicaciones políticas de la implementación	listo	Plan de Acción, Patricia Delvó. Pag 2 y Pag 4 Referencias a leyes.
				Recomendaciones específicas en atención de todos los factores	listo	Plan de Acción, Patricia Delvó.
<b>1.2</b>			Preparación de Convenio Inter-institucional (segunda actividad)			
			Documentos a entregar para segunda actividad			
				Borrador de Convenio Inter-Institucional de Ventanilla Única (10 días a partir de aprobación de cada institución participante)	listo	Documento: (borrador, MEIC) CONVENIO MARCO DE COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL, bajo cosideración por instituciones
				Descripcion completa del proyecto final	sin iniciar	
				Formulario Único preparado y acordado (en el componente tecnico del programa)	avanzado	propuesto (TECAPRO, producto2); pero no acordado (existe intención de acuerdo)
				Propuesta final por secretaría técnica y unidad ejecutora y firma por parte de las instituciones	sin iniciar	
				Tramite de refrendo ante la Contraloría General	sin iniciar	
<b>1.3</b>			Preparación de los proyectos normativos			
			Informe borrador de Diagnostico Legal			
				Redacción de los	sin iniciar	El Diagnostico Legal (L.C.Soto) indica que bajo la

	Componente	Actividad	Etapas	Tarea	Detalle de Tarea	Avance	referencia: doc / sección
					proyectos normativos		normativa actual es posible la operación de la Ventanilla por tal efecto no se ha realizado estudios para cambios en las normativas vigentes. Igual para renglones subsiguientes.
					Capitulo de antecedentes	sin iniciar	
					Reformas vía Decreto Ejecutivo	sin iniciar	
					Reformas vía Reforma de Ley	sin iniciar	
				Informe final de Diagnostico Legal			
					Redacción de los proyectos normativos	sin iniciar	
					Capitulo de antecedentes	sin iniciar	
					Reformas vía Decreto Ejecutivo	sin iniciar	
					Reformas vía Reforma de Ley	sin iniciar	
<b>2</b>	<b>Sistema Técnico (pags 12-15)</b>						
<b>2.1</b>		Diseño de la Ventanilla Única					
	<b>2.1.1.1</b>		Establecimiento del sistema operativo (primera tarea específica)				
				Informe Técnico			
					Opciones de conexión Inter.-institucional	iniciando	Analizado en Documento (TECAPRO) "producto 3": pagina 24
					Costos para relacionar las base de datos de 6 entidades	sin iniciar?	
					Estimación de costos	sin iniciar?	
					Ventajas y desventajas de las opciones	iniciando	Analizado en Documento (TECAPRO): Documento "producto 3": pagina 24
					Plan de acción de implementación	iniciando	Analizado en Documento (TECAPRO): Documento "producto 3": paginas 4-17(asumiendo el rehúso de los recursos disponibles), 148-166
				Formulario Único (con aprobación de las 6 entidades en: aceptación de formulario único, aceptación de recepción electrónica de datos, otorgar registros e inscripciones legales correspondientes frente al formulario único electrónico)			
					Inscripción como comerciante individual o sociedad (Registro Mercantil)	iniciando	Registro Mercantil no incluido en Ventanilla Única
					Suscripción de la póliza de riesgos de trabajo (INS)	iniciando	Analizado en Documento (TECAPRO): Documento "producto 2": pagina 11
					Inscripción como patrono	iniciando	Analizado en Documento (TECAPRO): Documento



	Componente	Actividad	Etapas	Tarea	Detalle de Tarea	Avance	referencia: doc / sección
					(CCSS)		"producto 2": pagina 12
					Inscripción como contribuyente (DGT)	iniciando	Analizado en Documento (TECAPRO): Documento "producto 2": pagina 7-10
					Permiso de funcionamiento - salud (MS)	iniciando	Analizado en Documento (TECAPRO): Documento "producto 2": pagina 5-6
					Permiso de funcionamiento - patente (MSJ)	iniciando	Analizado en Documento (TECAPRO): Documento "producto 2": pagina 8
					Debe contemplar flujo manual de recolección de firmas	iniciando	Analizado en Documento (TECAPRO): Documento "producto 2": pagina 12
				Implementación de Sistema Operativo con mejoras (según comentarios de revisión externa)		sin iniciar	
2.1.1.2			Creación de una Página Web con Base de Datos (segunda tarea específica)				
				Incluir en pagina web:			
					Acceso a los textos de legislación costarricense relevantes en los procesos legales que tramita la Ventanilla Única, referencias a las alternativas normativas establecidas internacionalmente	sin iniciar	
					Habilidad de realizar búsquedas de esta información a través de frases de texto	sin iniciar	
					Hiperenlaces entre bloques de texto	sin iniciar	
					Información al usuario y a las entidades publicas sobre la Ventanilla Única (creación, admin., mantenimiento)	sin iniciar	
					información al usuario respecto a los tramites que procesa la Ventanilla Unica	sin iniciar	
					datos públicos sobre la administración y mantenimiento de la Ventanilla Única	sin iniciar	
					índice relacionado a la pagina web de la	sin iniciar	

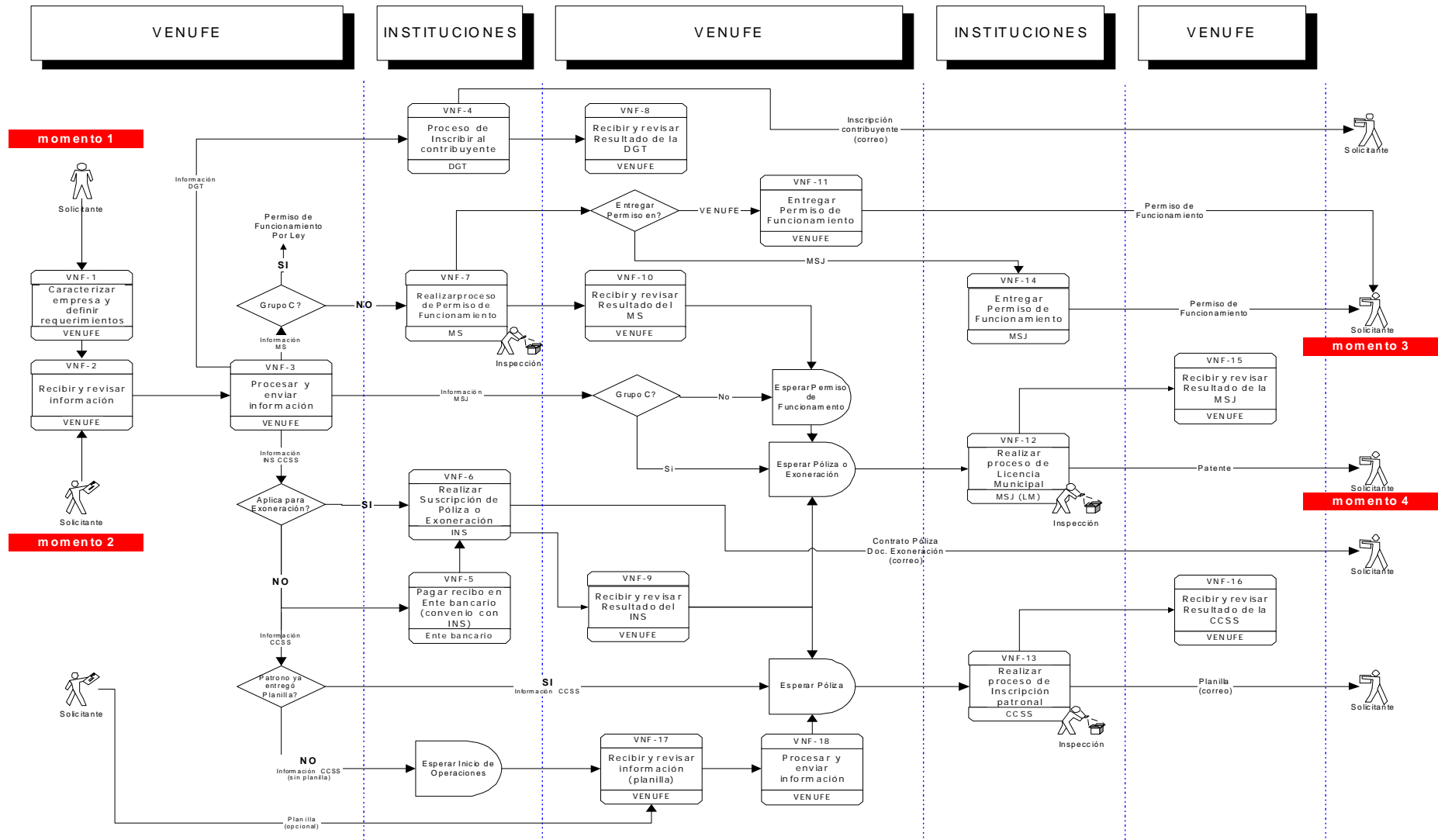
	Componente	Actividad	Etapas	Tarea	Detalle de Tarea	Avance	referencia: doc / sección
					asociación de entidades de la Ventanilla Única		
				Incluir en base de datos:			
					Todas las normas aplicables a los seis tramites hasta dos meses antes de concluir las tareas	sin iniciar	
					Anteproyectos y borradores de anteproyectos de leyes, decretos y reglamentos que prepare el proyecto, según indique Unidad Ejecutora	sin iniciar	
	<b>2.1.1.3</b>			Organización de dos talleres de orientación para funcionarios públicos			
<b>2.2</b>		Constitución y Administración de la Ventanilla Única					
				Anteproyecto - Normativa que registrará al administrador de la ventanilla			
					modelo escogido (concesión o entidad jurídica)	sin iniciar	
					incentivos económicos	sin iniciar	
					fijación de tarifas	sin iniciar	
					fiscalización en la prestación del servicio	sin iniciar	
					requerimientos de ampliación de cobertura	sin iniciar	
					parámetros de calidad y continuidad de servicio	sin iniciar	
					gratuidad en atención a condiciones especiales del usuario	sin iniciar	
					ver anexo III.b	sin iniciar	
				Establecer requerimientos técnicos necesarios (garantizar funcionamiento nacional)			
<b>3</b>	<b>Promoción y Divulgación (pag 20-21)</b>						
<b>3.1</b>		Promoción por medios de comunicación					
				Plan Publicitario (radio, periódico, diseño de anuncios)			sin iniciar
				Campaña de publicidad para informar al publico en general			sin iniciar
<b>3.2</b>		Seminario Nacional de divulgación del proyecto					
				Seminario de un día para presentación y divulgación			
					Debe incluir 60 a 70 personas	sin iniciar	
					Dos personas -	sin iniciar	

	Componente	Actividad	Etapas	Tarea	Detalle de Tarea	Avance	referencia: doc / sección
					consultora marco legal		
					Dos personas - consultora revisión externa	sin iniciar	
					Dos personas - consultora componente técnico	sin iniciar	
					Dos expertos locales - comentaristas de cada panel	sin iniciar	
<b>4</b>	<b>Evaluación Externa (pag 22-23)</b>						
<b>4.1</b>		Evaluación del Sistema Operativo, de la página web y su base de datos					
				Evaluación intermedia (consultor local)	sin iniciar		
				Evaluación final (consultor local o internacional)	sin iniciar		
<b>4.2</b>		Evaluación del cumplimiento de las actividades integradas en el Plan de Acción del Componente Legal					
				Evaluación intermedia (consultor local)	sin iniciar		
				Evaluación final (consultor local o internacional)	sin iniciar		
<b>4.3</b>		Evaluación integral del funcionamiento del sistema de Ventanilla Unica					
				Evaluación intermedia (consultor local)	sin iniciar		
				Evaluación final (consultor local o internacional)	sin iniciar		
<b>4.4</b>		Evaluación de la administración del sistema de Ventanilla Unica					
				Evaluación intermedia (consultor local)	sin iniciar		
				Evaluación final (consultor local o internacional)	sin iniciar		
<b>5</b>	<b>Unidad Ejecutora(pag 24-25)</b>						
	<b>5.1.1</b>			Supervisar la ejecución de los contratos de consultoría para la adquisición de bienes y servicios bajo este proyecto	listo (si)	FUCE	
	<b>5.1.2</b>			Supervisar las tareas del Asistente de Proyecto	listo (si)	inspección de oficina	
	<b>5.1.3</b>			Asistir a las firmas consultoras durante sus misiones a Costa Rica, colaborando en el arreglo de reuniones y visitas a instituciones privadas y públicas	listo (si)	experiencia con contrato	
	<b>5.1.4</b>			Proveer a las firmas consultoras la información y documentación que fuera relevante y necesaria para la ejecución de sus tareas bajo sus respectivas consultorías	listo (si)	experiencia con contrato	
	<b>5.1.5</b>			Someter a las autoridades correspondientes el Convenio Inter-institucional de Ventanilla Unica	avanzado	borrador entregado. Esta siendo consultado con los abogados pertenecientes al departamento de asesoría legal de cada una de las instituciones participantes. Adicionalmente el Ministerio ha designado a una abogada para que ayude a establecer el Convenio.	
	<b>5.1.6</b>			Completar la redacción final de los borradores de anteproyectos de regulaciones y leyes que se preparen bajo este proyecto	sin iniciar		

	Componente	Actividad	Etapas	Tarea	Detalle de Tarea	Avance	referencia: doc / sección
	5.1.7			Elevar al Sr. Ministro los anteproyectos finales de las regulaciones y leyes que se preparen bajo este proyecto, siempre y cuando cuenten con el visto bueno de la Secretaría Técnica de Desregulación.		sin iniciar	
	5.1.8			Dar seguimiento a la aprobación de los anteproyectos de regulaciones y leyes bajo este proyecto por parte de la Asamblea Legislativa, el Poder Ejecutivo, y sus dependencias y las municipalidades.		sin iniciar	
	5.1.9			Actuar en representación del proyecto frente a terceros, informando cuando corresponda de las actividades del proyecto al público y a las instituciones de la administración en Costa Rica		sin iniciar	
	5.1.10			Coordinar las tareas del proyecto con la Secretaría Técnica de la Comisión de Desregulación.		listo (si)	inspección de oficina: oficinas vecinas, familiaridad entre personal.
	5.1.11			Organizar todo tipo de actividades que se requieran para la implementación y buena marcha de este proyecto (talleres, seminarios, conferencias de prensa, publicaciones, etc.)		iniciando	

**Anexo IV: Flujo de trabajo propuesto**

Figura A4.1 Flujo de trabajo propuesto



**Anexo V: Marco lógico original propuesto por Costa Rica y el BID**

<b>Tabla A5.1 Marco lógico original propuesto por Costa Rica con el Banco Interamericano de Desarrollo</b>			
<b>Resumen Narrativo</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Medios de Verificación</b>	<b>Supuestos</b>
<b>FIN</b>			
Contribuir a la ampliación de la participación de micro y pequeña empresa en la economía formal de CR.			
<b>PROPOSITO</b>			
Un aumento realizado en la tasa de formalización del sector de micro y pequeñas empresas.	Al final del periodo de ejecución del proyecto, un aumento de 30 empresas por mes que se registran en Costa Rica (comparado con un escenario sin la existencia de Ventanilla Única).  Al final del proyecto, 300 inscripciones a través de la Ventanilla Única.	Información solicitada en el formulario único de inscripción empresarial. Evaluación final. Memorias de cámaras empresariales y municipios.	La formalización empresarial en Costa Rica facilita la expansión de las actividades de las micro y pequeñas empresas.
<b>TEMAS</b>			
Marco legal de la Ventanilla Única  Un marco legal y regulatorio implementado que permite y promueve el funcionamiento de la red de Ventanilla Única	A partir del mes 18, un marco regulatorio implantado que: (a) Reconoce (por la parte de las entidades estatales) la validez de la información electrónica transmitida a través de la Ventanilla Única. (b) Reconoce la autoridad de la entidad administradora de la Ventanilla Única.  A partir del mes 21, sometido 1 de los 4 anteproyectos de ley previstos.	Evaluación intermediaria  Reportes de progreso de la unidad ejecutora.	La reducción en costo y tiempo que ofrece Ventanilla Única es suficiente para inducir un aumento en la tasa de inscripción.  1 de cada 3 municipios y otros proveedores potenciales contactados deciden participar en la Ventanilla Única.

Tabla A5.1 Marco lógico original propuesto por Costa Rica con el Banco Interamericano de Desarrollo			
Resumen Narrativo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
	<p>A partir del mes 24, sometido 2 de los 4 anteproyectos de ley previstos.</p> <p>A partir del mes 27, sometido 3 de los 4 anteproyectos de ley previstos.</p> <p>A partir del mes 30, sometido 4 de los 4 anteproyectos de ley previstos.</p>		1 de cada 25 micro y pequeños empresarios alcanzados decide registrarse a través de la Ventanilla Única.
<p>Sistema Administrativo / Técnico de la Ventanilla Única</p> <p>Un sistema administrativo/técnico que permite manejo sostenible y eficiente de la Ventanilla Única.</p>	<p>Entidad administradora registrada antes del mes 21.</p> <p>La red electrónica de la Ventanilla Única implementada y "en línea" con todas las entidades participantes del mes 27.</p> <p>Al menos 10 oficinas de Ventanilla Única operando en al menos 3 ciudades antes del mes 36 del proyecto.</p>	Informes de progreso de la unidad ejecutora.	
<p>Promoción y Divulgación</p> <p>Grupos metas alcanzados con la campaña de publicidad y promoción.</p>	<p>15 proveedores potenciales (de servicios de Ventanilla Única) conectados antes del mes 33.</p> <p>50,000 micro y pequeños empresarios alcanzados antes del final del proyecto.</p>	<p>Informes de progreso de la unidad ejecutora.</p> <p>Estimaciones de las revistas y estaciones de radio que publican la promoción de Ventanilla Única.</p>	
<b>ACTIVIDADES</b>			

Tabla A5.1 Marco lógico original propuesto por Costa Rica con el Banco Interamericano de Desarrollo			
Resumen Narrativo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
<p>Marco legal de la Ventanilla Única</p> <p>(i) Preparar un diagnóstico legal y un plan de acción; (ii) Preparar un convenio interinstitucional entre los entes estatales participantes; y (iii) Proponer normas de carácter legal substantivos o de carácter regulativo (decretos, resoluciones ministeriales) vinculadas a los trámites de formalización de las empresas.</p>	Presupuesto utilizado	<p>Informes de progreso de la unidad ejecutora.</p> <p>Evaluación intermediaria</p> <p>Evaluación final</p>	<p>Las entidades estatales responsables por la inscripción empresarial quedan comprometidas al proyecto.</p> <p>Se aprueban las reformas regulatorias y legales previstas en el proyecto.</p>
<p>Sistema Operativo de la Ventanilla Única</p> <p>(i) Llevar a cabo un diagnóstico técnico, el cual incluye la preparación de un formulario único y un plan de acción; (ii) Diseñar e instalar el sistema operativo de la Ventanilla Única; y (iii) Redactar los estatutos y registrar la entidad administradora de la Ventanilla Única.</p>	Presupuesto utilizado	<p>Informes de progreso</p> <p>Evaluación intermediaria</p> <p>Evaluación final</p>	



Tabla A5.1 Marco lógico original propuesto por Costa Rica con el Banco Interamericano de Desarrollo			
Resumen Narrativo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
<p>Promoción y Divulgación</p> <p>(i) Organizar un seminario legal donde se puedan exponer y discutir las leyes y las regulaciones propuestas respecto a la Ventanilla Única.</p> <p>(ii) Organizar talleres para informar a proveedores potenciales sobre la Ventanilla Única, actividades de promoción por medios de comunicación, y</p> <p>(iii) Organizar un seminario nacional de divulgación del proyecto. Estas actividades promoverán el uso de la Ventanilla Única entre el sector de micro y pequeñas empresas y crearán un mayor interés y compromiso por parte de los sectores público y privado en la reforma de leyes y reglamentos que afectan el proceso de inscripción empresarial.</p> <p>NOTA: Los eventos de este proyecto se llevarán acabo conforme al progreso de los demás componentes.</p>	Presupuesto utilizado	<p>Informes de progreso de la unidad de ejecutora</p> <p>Evaluación intermediaria</p> <p>Evaluación final</p>	