

## MARCO INSTITUCIONAL: EL GOBIERNO DIGITAL EN COSTA RICA

**E**l presente capítulo describe el proceso que ha conducido al diseño y ejecución inicial del proyecto “Gobierno Digital 2006-2010”, considerado como el resultado de una política pública en torno a la cual giran un conjunto de motivaciones, intereses, iniciativas y demandas por parte de diversos sectores de la sociedad.

Asimismo, se realiza un recuento y valoración de las principales acciones que en esta materia se han realizado particularmente a partir del segundo semestre del año 2006, posterior a la publicación del Primer Informe Sobre la Sociedad de la Información y el Conocimiento (SIC) en Costa Rica.

Se considera que la consolidación del Gobierno Digital como una política a nivel de Estado constituye un paso en la dirección deseada hacia una mejor inserción del país en la SIC que, entendida en un sentido amplio, comprende desde el desarrollo de redes y tecnologías de la información y la comunicación (TIC) hasta la generación de condiciones que garanticen la mayor inclusión posible de personas.

La estructura del Capítulo comprende seis apartados. En el primero de ellos se realiza un

breve repaso de las aproximaciones teóricas y conceptuales que permitirán analizar el proyecto de Gobierno Digital como una política pública formulada en un contexto específico; la segunda sección describe algunos antecedentes institucionales y programáticos que motivan y modelan las acciones adoptadas por la Administración entrante; el tercer apartado registra las acciones gubernamentales tendientes a diseñar una estrategia para el desarrollo del proyecto; el cuarto describe el planteamiento formulado y divulgado en su presentación oficial; la quinta sección repasa las acciones realizadas en la ejecución del proyecto; y el sexto apartado contiene un análisis desde el enfoque de políticas públicas acerca del diseño y ejecución de las acciones impulsadas.

El propósito principal de este capítulo consiste en ofrecer a la comunidad nacional un análisis lo más claro posible sobre el curso de un proyecto que ha sido presentado como una prioridad para la actual Administración.

Como tal, la temática aún es ajena para muchos lectores, refiere a un asunto de indudable interés público que por tanto debe estar sometido a un intenso escrutinio ciudadano.

## 1.1 LAS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO MARCO DE ANÁLISIS DEL PROYECTO “GOBIERNO DIGITAL”

En este acápite inicial se realizan algunas precisiones sobre el marco de análisis que se utilizará en el capítulo para examinar el diseño y desarrollo del Gobierno Digital en Costa Rica. En consecuencia, se hará referencia al marco teórico y conceptual a ser utilizado para avanzar en un análisis que procura trascender el simple recuento de acciones y que incorpora, como se espera de la Universidad, una valoración crítica sobre las políticas que impactan a la comunidad nacional.

El enfoque de políticas públicas, permite visualizar la conformación del Proyecto Gobierno Digital como una propuesta de política que la Administración 2006-2010 presenta a la comunidad nacional, como respuesta a un conjunto de demandas o de apoyos que la sociedad ha planteado a las autoridades públicas en esta materia.

### 1.1.1 Aspectos teóricos del análisis de Políticas Públicas

Se puede entender por políticas públicas “el conjunto de acciones específicas y estipulaciones normativas que proponen/apoyan/ejecutan o implementan los gobiernos durante un período determinado, orientado a lograr sus objetivos generales” (Rosales, p. 36).

De acuerdo con lo anterior, las políticas son resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental (Meny y Thoenig, p. 89). Si bien la autoridad gubernamental se constituye en el actor central del proceso de políticas, esta debe interactuar con una variedad de grupos que intentan incidir en la toma de decisiones que corresponde a esa autoridad. Esos grupos se consideran “actores políticos”, pues desem-

peñan un rol en la trama de relaciones de un juego político, representan a diversos agentes sociales y aspiran a conseguir objetivos concretos fundados en intereses específicos, mediante la influencia sobre los procesos de toma de decisión<sup>1</sup>.

El actor político desempeña un rol, un papel o una misión en la trama de relaciones de un juego político<sup>2</sup>. Ese rol puede ser determinado tanto a partir de su desempeño real en una situación dada, como del papel que de él se espera que desempeñe<sup>3</sup>. El rol que cada actor desempeña lo posiciona como decisor o como influenciador del proceso de toma de decisión.

Entidades como la Segunda Vicepresidencia de la República, los Ministerios de la Presidencia, de Ciencia y Tecnología y de Planificación Nacional, el Grupo ICE, la Universidad de Costa Rica y la Universidad Nacional Estatal a Distancia, el Banco de Costa Rica y la Secretaría Técnica de Gobierno Digital, y ONGs como el grupo “Estrategia Siglo XXI” o el Club de Investigación Tecnológica, según se verá, constituyen actores políticos de primer orden en el diseño y desarrollo del proyecto que se analiza en este capítulo.

Otro elemento a precisar tiene que ver con la consideración del proceso de políticas. El análisis del proceso de políticas conduce a detenerse

- 
- 1 Esta definición es construida a partir de las argumentaciones que sobre el término “actor político” desarrollan teóricos como Pablo Lucas Verdú y Helio Gallardo.
  - 2 Puede entenderse “juego político” como la racionalización del dinamismo efectivo y/o potencial que transcurre dentro, a través y en torno de las estructuras políticas, impulsado por individuos y grupos conforme a sus roles correspondientes (Lucas Verdú, p. 171).
  - 3 Pablo Lucas Verdú establece dos tipos de rol político: el efectivo, que consiste en “el conjunto de funciones que el individuo, o grupo, cumple y de decisiones que adopta, con arreglo a su posición en el juego político”, y el rol político presunto, es decir “el conjunto de fenómenos y decisiones que se espera, mediante un cálculo racional, cumplirá el individuo o el grupo, con arreglo a su posición en el juego político” (Lucas Verdú, p.172).

en fases o etapas designadas estrictamente para efectos analíticos, pues de acuerdo con Aguilar *“la política es un proceso que se desenvuelve por etapas, construidas para fines de modelación, ordenación, explicación y prescripción de una política”* y no porque se presenten en la realidad de manera secuencial (Aguilar, p. 116).

En el tema que se analiza, se observa que la estrategia en materia de Gobierno Digital se ha ido perfilando durante el desarrollo mismo de sus etapas iniciales, de manera que lejos de establecer una programación definitiva que pretenda abarcar todas las actividades posibles a desarrollar durante el cuatrienio, el planteamiento inicial más bien se concentra en lineamientos generales que encontrarían mayor concreción conforme avance en su desarrollo.

Meny y Thoenig establecen que el proceso político puede descomponerse analíticamente en cinco fases (p. 113-114), las cuales se repasan a continuación y se las asocia con el proceso observado hasta ahora respecto al proyecto de Gobierno Digital.

### 1.1.2 Inclusión en la agenda de Gobierno

En la primera fase del proceso el sistema político advierte que un problema exige ser atendido y lo incluye en la agenda de una autoridad pública. Meny y Thoenig definen “agenda gubernamental” como “el conjunto de los problemas que apelan a un debate público, incluso a la intervención de las autoridades públicas legítimas” (p. 114-115).

Becker destaca que todo problema público procede de dos fuentes: las carencias objetivas de una sociedad; y la decisión subjetiva de quienes, en nombre de esta, califican dicho fenómeno como problema público (Meny y Thoenig, p. 119). Los actores sociales iniciadores son aquellos que convierten determinados asuntos en cuestiones susceptibles de ingresar en la agenda gubernamental (Aguilar, p. 35).

Interesa destacar más adelante cuáles son los actores sociales iniciadores que influyen sobre el Poder Ejecutivo para proponer e impulsar el proyecto de Gobierno Digital. Al identificar a dichos actores, y precisar sus intereses, se podrá comprender la configuración y orientaciones que plantea dicha política gubernamental.

### 1.1.3 Formulación de estrategias

Una vez en la agenda, la autoridad gubernamental intenta dar una solución al problema planteado. Para ello elabora un conjunto de respuestas que serán estudiadas intentando determinar los impactos o efectos que cada una de ellas puede producir, así como realizando una adecuación de las mismas tanto a los objetivos que persigue la política, como a los medios y recursos disponibles para llevarla a cabo.

Al amparo de estas consideraciones, si bien se ha dicho y se detallará más adelante que la estrategia de Gobierno Digital establece lineamientos generales antes que un plan de acción pormenorizado de largo plazo, esos lineamientos se pueden considerar la estructura de una estrategia que se presenta a la comunidad nacional como una propuesta gubernamental, que será depurada conforme avance su ejecución, tal como se verá.

### 1.1.4 Toma de decisiones

En esta fase la autoridad gubernamental elige una solución que se convierte en política legítima. Según apuntan Meny y Thoenig, este proceso suele ir acompañado de compromisos, negociaciones o coaliciones entre los actores interesados (p. 136).

Una vez seleccionada una opción de política, se llega a la fase de legitimación, en la cual el decisor formal resuelve, vota, firma, decide. Este acto posee un valor político y simbólicamente decisivo, pues a través de una firma, anuncio público o decreto, la autoridad reviste de legitimidad la opción y la hace oficial, portadora de autoridad e irreversible (Ibid., p. 138).

### 1.1.5 Ejecución de políticas

La ejecución constituye la fase de las políticas públicas durante la cual una decisión es aplicada y administrada sobre el terreno.

Por su parte, el enfoque sistémico descubre una dinámica de retroacción o retroalimentación presente durante todo el proceso de ejecución de políticas. En esta fase se presenta, al principio, una declaración de preferencias gubernamentales sobre cierto asunto, que son luego mediatizadas por un cierto número de actores provocando una modificación de las propuestas originales de la autoridad gubernamental. Así, razonan los autores de cita que *“la decisión jamás está definitivamente tomada (...). Los afectados, los administrados o los grupos objetivo, raramente permanecen pasivos”* (Meny y Tohenig, p. 167, 182).

Con lo anterior se deja una “prevista” para constatar o descartar, después del respectivo análisis, si en el caso del Gobierno Digital 2006-2010 el proceso de ejecución de políticas efectivamente sufre modificaciones significativas en el curso de su desarrollo, que puedan incluso moldear la política y ofrecer un producto final distinto del imaginado por los decisores.

### 1.1.6 Sobre el concepto de “Gobierno Digital”

Un último aspecto a considerar en este acápite, ajeno ya a la teoría de las políticas públicas pero igualmente útil a los propósitos analíticos de este capítulo, tiene que ver con la definición y caracterización del concepto “Gobierno Digital”, cuya revisión permitirá una primera aproximación a la temática que nos ocupa.

Es necesario advertir que en los diversos textos consultados se utilizan indistintamente los términos “Gobierno Digital” y “Gobierno Electrónico”, por lo cual en este apartado se entenderán también como sinónimos.

El reciente “Informe final del Proyecto Diagnóstico sobre el Gobierno Digital en Costa Rica” elaborado por el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP) de la Universidad de Costa Rica, se dio a la tarea de definir y caracterizar este concepto. En este sentido, citando un estudio de la OCDE -“The e-government imperative: main findings” (2003)-, establece que Gobierno Digital consiste en *“el uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones y en particular Internet como instrumento para lograr un mejor gobierno... Lo que implica mejores resultados en las políticas públicas, mejor calidad de servicios y una mayor participación (“engagement”) de los ciudadanos”*. (CICAP, p. 15).

Entre los principales aportes y beneficios que para una determinada sociedad puede generar el desarrollo de un Gobierno Digital, el CICAP destaca una mayor eficiencia en las tareas y operaciones administrativas; una mejora en la prestación de los servicios públicos; y la incorporación de la ciudadanía en el proceso político y la lucha contra la corrupción, mediante la habilitación de herramientas que mejoren la transparencia y la rendición de cuentas por parte del gobierno (CICAP, p. 16-17)

Por su parte, el Banco Mundial establece que el Gobierno Digital *“se refiere al uso, por parte de agencias gubernamentales, de tecnologías de información que tienen la habilidad de transformar las relaciones con sus ciudadanos, sus proveedores comerciales y otras ramas del gobierno. Estas tecnologías pueden servir para diferentes fines: mejorar la entrega de servicios gubernamentales a los ciudadanos, mejorar la interacción gubernamental con el comercio y la industria, empoderar a los ciudadanos a través del acceso a la información o hacer más eficiente el manejo del gobierno”* (Banco Mundial).

Como se aprecia, la definición de la OCDE y del Banco Mundial resultan coincidentes en cuanto asocian el gobierno digital con el uso de las TIC por parte de las agencias gubernamentales para

ofrecer mejores servicios públicos y para lograr una mayor interacción con la ciudadanía.

En la misma línea, el Programa de Gobierno 2006-2010 “Hacia la Costa Rica desarrollada del Bicentenario” postula que el gobierno electrónico “consiste en el uso de las tecnologías de la información, en particular Internet, para entregar servicios públicos de una manera más conveniente, orientada al cliente y con costos reducidos” (Partido Liberación Nacional, p. 73).

Cuadro No. 1.1  
**¿Qué es Gobierno Digital?**

- Es “el uso de las TIC y en particular Internet como instrumento para lograr un mejor gobierno, lo que implica mejores resultados en las políticas públicas, mejor calidad de servicios y una mayor participación de los ciudadanos.” (OCDE).
- Es “el uso, por parte de agencias gubernamentales, de TIC que tienen la habilidad de transformar las relaciones con sus ciudadanos, sus proveedores comerciales y otras ramas del gobierno” (Banco Mundial).
- Es “el uso de las TIC, en particular Internet, para entregar servicios públicos de una manera más conveniente, orientada al cliente y con costos reducidos” (PLN, Programa de Gobierno 2006-2010).
- Es “facilitar el acceso, mediante el uso de las TIC, de los ciudadanos, organizaciones y gobierno a la información, servicios y/o diálogo con la administración pública, a todos los niveles jerárquicos, organizacionales y territoriales” (Gobierno y Universidad de Chile).

Por su parte, con alguna diferencia de apreciación y enfatizando en la interacción con la ciudadanía, la Universidad y el Gobierno de Chile han ensayado la definición del concepto y caracterización del Gobierno Digital como resultado de un proceso integral de políticas públicas. Dada la amplitud y utilidad de ese

ejercicio para los efectos de este capítulo, las siguientes líneas recopilan sus aspectos más sobresalientes.

De acuerdo con el documento “Gobierno Electrónico en Chile: Estado del Arte”, aunque por razones históricas aún no sea posible dimensionar su completo alcance, el Gobierno Digital consiste en “facilitar el acceso, mediante el uso de tecnologías de información y comunicaciones, de los ciudadanos, organizaciones y gobierno a la información, servicios y/o diálogo con la administración pública, a todos los niveles jerárquicos, organizacionales y territoriales” (Gobierno y Universidad de Chile, p. 10).

A diferencia de las dos anteriores, esta definición pone el acento en el acceso –equitativo y universal– a la información, servicios e interacción con la administración mediante el uso de las TIC, en lugar del simple uso de las tecnologías para ofrecer, desde la Administración, una serie de servicios y facilitar una mayor interacción con la ciudadanía. La diferencia en el enfoque no es irrelevante pues podría dar lugar a estrategias diferenciadas para el desarrollo del Gobierno Digital en un determinado espacio territorial y social.

En efecto, al considerar el acceso como aspiración principal, la estrategia de desarrollo del Gobierno Digital se abocaría inicialmente a registrar las inequidades o “brecha digital” que separa a los ciudadanos como potenciales usuarios de las TIC, con el fin de establecer los lineamientos y acciones que permitan disminuir esa brecha y en consecuencia equiparar el acceso a dichas tecnologías por parte de la mayor cantidad de individuos, como requerimiento indispensable para avanzar en aspectos más sustantivos como el acceso a la información, los servicios públicos, la educación, la cultura, los servicios de salud y otros que posibilitan el pleno ejercicio de la ciudadanía<sup>4</sup>.

4 Frente a dicho enfoque, el que postulan organismos como la OCDE y el Banco Mundial parte de las posibi-

En la base de este enfoque que privilegia el acceso equitativo y universal a las TIC como misión fundamental del Gobierno Digital, se encuentra el reconocimiento y desarrollo progresivo de los derechos humanos y los principios de equidad y “solidaridad digital” que han sido declarados y reafirmados en la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información y el Conocimiento, en sus fases de Ginebra (2003) y Túnez (2005).

De esta manera concluye este primer apartado del Capítulo. Con base en las precisiones de carácter teórico anteriormente esbozadas, se espera reunir elementos suficientes para desarrollar más adelante un análisis del proyecto Gobierno Digital 2006-2010 como producto de un proceso, inacabado aún, de diseño y ejecución de políticas públicas.

## 1.2 ANTECEDENTES DEL PROYECTO “GOBIERNO DIGITAL”

En esta sección interesa repasar un conjunto de políticas, planteamientos y estrategias que constituyen antecedentes del Proyecto Gobierno Digital 2006-2010, concretamente las políticas gubernamentales relativas al desarrollo de la SIC que fueron ejecutadas en anteriores cuatrienios; la “Estrategia Siglo XXI” formulada en octubre del 2006 por un grupo de ciudadanos que constituye un importante referente para la disposición de acciones de la presente Administración en materia productiva y tec-

---

lidades tecnológicas de la Administración para ofrecer mejores servicios y posibilitar, desde su visión, intereses y reglas de juego, una mayor cercanía e interacción por parte de los ciudadanos. En este enfoque, una inteligencia centralizada decide de qué manera utiliza las TIC y con qué finalidades. Una etapa inicial del Gobierno Digital, de acuerdo con este enfoque, pondrá el énfasis en la habilitación de la infraestructura necesaria para asegurarse un adecuado margen de maniobra respecto a las posibilidades tecnológicas, antes que equiparar el acceso entre todos los ciudadanos.

nológica; el Plan de Gobierno 2006-2010 que aborda el tema del desarrollo tecnológico como parte de otras tareas y objetivos estratégicos; y el Diagnóstico sobre Gobierno Digital en Costa Rica elaborado por el CICAP a solicitud del Gobierno de la República.

### 1.2.1 Políticas gubernamentales anteriores al cuatrienio 2006-2010

En el Informe “Hacia la Sociedad de la Información y el Conocimiento en Costa Rica” publicado por PROSIC en el año 2006, se realizó un amplio análisis sobre las principales estrategias impulsadas por las diversas administraciones desde el año 1990 hasta el 2006 en relación con el desarrollo de la SIC en el país. Esas acciones constituyen un primer antecedente del proyecto que aquí interesa analizar, por lo que en las siguientes líneas se abordan en forma abreviada los aspectos más sobresalientes de dichas estrategias gubernamentales.

Para el cuatrienio 1990-1994 se formula el “Programa Nacional de Informática”, cuyo principal objetivo fue *“promover la utilización de la Informática como instrumento para proponer cambios en el ambiente tecnológico y cultural del país, coadyuvando a los propósitos de crecimiento económico sostenido con justicia social”* (Morales, citado en: PROSIC, p. 90).

Las acciones claves en la ejecución de este programa se pueden clasificar en tres grandes categorías:

- Aspectos relacionados con los usuarios de las TIC. En este ámbito se consideró la formación de usuarios en el uso de la informática, la aprehensión de los nuevos paradigmas como la enseñanza virtual, la promoción del acceso a la informática en las escuelas de zonas vulnerables, y el proyecto de Cabinas Electrónicas en el ICE.

- Aspectos técnicos. En esta categoría se incluyeron proyectos como la “Red de Comunicación Remota de la Presidencia de la República” con los diferentes ministerios (1991), la “Red telemática Centroamericana desde Costa Rica” (1991), interconexión de Redes Internacionales BITNET (noviembre, 1990) e Internet (enero, 1993), y la elaboración de la “Normativa para la elaboración de planes de contingencia en centros de procesamiento electrónico de datos” (1993).
- Aspectos relacionados con la aplicación de la tecnología. Incluye la creación de Centros de Información Especializados en Ciencia y Tecnología y proyectos de gestión tecnológica de apoyo a los programas de modernización industrial.

En el período 1994- 1998 la orientación de la estrategia se concentró en el acceso masivo de la población a las nuevas tecnologías utilizadas en las “Autopistas de Información”<sup>5</sup>. Se consideró importante unificar, consolidar y extender una serie de iniciativas que existían en esa época, para construir las futuras autopistas de información nacionales y servicios que permitieran a los costarricenses un amplio acceso a la información.

En este período la acción del Estado costarricense se concentró en apoyar el establecimiento de la Red de Internet Avanzada. A esa prioridad se le dio continuidad en el programa gubernamental respectivo del período siguiente.

Durante el cuatrienio 1998-2000 el Programa Impulso enfatizó en el desarrollo de acciones tendientes a incrementar el acceso a las TIC, concediendo

5 En el Plan se define las autopistas de información como el “conjunto de caminos, puentes y vías de transporte (medios de comunicación) que permiten un acceso ágil a todo tipo de información almacenada en forma electrónica, incluyendo sonido, texto e imágenes fijas y en movimiento, creando una infraestructura de telecomunicaciones que hace uso de redes de telefonía, televisión, radio y satélite para transportar información sobre estas autopistas”. Véase: PROSIC, 2006, p. 91.

especial importancia a los factores que inciden en el costo de acceso a la Internet, en especial la infraestructura de telecomunicaciones, con el fin de abaratar dicho costo. Más específicamente esta estrategia se orientó a:

- Modernizar la infraestructura de telecomunicaciones para crear un sistema de interconexión nacional e internacional, de gran capacidad y avanzada tecnología
- Universalizar el acceso a Internet, de modo que sus beneficios alcancen el mayor número posible de ciudadanos sin distinciones de ningún tipo
- Promover la nueva economía basada en el desarrollo y aplicación intensiva de las tecnologías de la información en el sector privado.
- Impulsar el gobierno digital para fomentar el uso de esas tecnologías de la información en las labores del Estado y en la comunicación con la sociedad civil
- Modificar el marco regulatorio para agilizar aún más la transición hacia la nueva economía.” (CAATEC, citado en: PROSIC, p. 91)

En el período 2002-2006 se da continuidad a la política de promoción del uso de las TIC mediante la formulación del “Plan de Gobierno Digital 2002-2006”, el cual tuvo como propósitos:

- Contar con una plataforma capaz de aprovechar los avances en el campo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.
- Garantizar una inserción exitosa del país en la nueva economía globalizada.
- Romper la brecha digital garantizando el acceso universal a la Internet.
- Configurar el Gobierno Digital de manera tal que haga transparente la gestión pública y posibilite nuevas formas de interacción de la ciudadanía con las instituciones así como realizar transacciones a efectos de agilizar la prestación de servicios.” (Presidencia de la República, citado en: PROSIC, p. 93).

Para el logro de tales propósitos, el Plan Gobierno Digital 2002-2006 estructuró sus principales acciones en cinco grandes ejes, a saber: infraestructura de telecomunicaciones, impulso a la nueva economía, preparación para la sociedad del conocimiento, marco regulatorio y propiamente el denominado “Gobierno Digital”.

En relación con el último de los mencionados, cabe señalar que en su planteamiento se establecían como aspiraciones fundamentales mejorar las actividades y prestaciones de las instituciones del sector público así como mejorar la interacción de estas instituciones con la ciudadanía.

Hasta aquí cabe referir simplemente el recuento de objetivos y principios orientadores de cada uno de esos planes. No obstante, en el nivel del análisis respecto a la ejecución e impacto de tales planteamientos, el Informe de PROSIC establece deficiencias en la respectiva gestión y el nivel de prioridad política concedido, lo que ha minado su efectividad y por ende su incidencia sobre las variables que pretendían afectar. En este sentido, el informe es claro al establecer que Costa Rica ha carecido de una estrategia-país en materia de SIC, y que resulta notable la escasa prioridad concedida por los sucesivos gobiernos a esta materia, lo cual hace que se ubicara en la posición 77 de 102 países según el “Global Information Technology Report 2003-2004” (PROSIC, p. 105).

Para mayor abundamiento, señala el Informe de PROSIC que:

*“La carencia de una estrategia-país se evidencia aún más en el bajo nivel de institucionalización y gestión de las estrategias desarrolladas hasta el momento” (Ibid., p. 105).*

### 1.2.2 Estrategia Siglo XXI

La Estrategia Siglo XXI es una iniciativa de un grupo de ciudadanos costarricenses que, en su

mayoría, ha desempeñado diversos cargos públicos y privados de jerarquía a nivel nacional e internacional, y su propuesta consiste en una agenda de desarrollo nacional que pretenden impulsar mediante un plan de acción, que incorpora aspectos relativos a la educación, ciencia y tecnología e innovación.

De acuerdo con uno de sus integrantes, el proyecto se materializa gracias a la decisión de la Asamblea de Fundadores de la Fundación para la Cooperación CR-USA, la cual acogió y acordó respaldar económicamente la idea, bajo el liderazgo del Ing. Jorge Manuel Dengo y del Dr. Franklin Chang (Zeledón, 2006).

Cuadro No. 1.2

#### Personas involucradas en el diseño y desarrollo de la “Estrategia Siglo XXI”

##### Consejo de Alto Nivel

Franklin Chang Díaz, Richard Beck, Jorge Walter Bolaños, Alejandro Cruz, Carlos Corrales, Guy De Téramond, Jorge Manuel Dengo, Eduardo Doryan, Clotilde Fonseca, Hernán Fonseca, Rodrigo Gámez, Leonardo Garnier, Pedro León, Eduardo Lizano, Gabriel Macaya, Jorge Monge, Ignacio Trejos, José Zaglul, Rodrigo Zeledón

##### Comité Ejecutivo

Alejandro Cruz, Robin Chazdon, Carlos Espinach, Hermann Faith, Karla González, Gabriel Macaya, Ana Sittenfeld, Eduardo Ulibarri, Ana María Vásquez

##### Coordinadores del Proyecto:

Alejandro Cruz, Gabriel Macaya

**Fuente:** página web de la “Estrategia Siglo XXI” (<http://estrategia.or.cr>)

El estudio fue publicado en tres tomos: el primero relativo al diagnóstico del país, el segundo concerniente a la “visión estratégica” y el tercero que contiene un Plan de Acción pormenorizado.



De acuerdo con la información contenida en el la página web de “Estrategia Siglo XXI” (<http://estrategia.or.cr>), la elaboración del proyecto contó con un Consejo de Alto Nivel, un Comité Ejecutivo, dos coordinadores y 20 grupos temáticos con un líder cada uno<sup>6</sup>.

El Plan de Acción de la Estrategia contempla cuatro objetivos que pretenden responder a las necesidades de desarrollo integral de la sociedad costarricense. Entre ellos, uno tiene que ver con el “Desarrollo de la Sociedad del Conocimiento”, respecto al cual se plantea la consecución de una mayor equidad en el acceso al conocimiento para todos los estratos de la sociedad y un reconocimiento social del investigador y del emprendedor.

Tanto por la relación que tiene este último objetivo con la temática del Segundo Informe de PROSIC, como por constituir un referente para la construcción del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2006-2010 según se verá, conviene seguidamente establecer la relación de la Estrategia Siglo XXI con el proyecto “Gobierno Digital”.

Según la página web de la Estrategia Siglo XXI, la aceptación por parte del Consejo de Gobierno de su Plan de Acción como insumo para la construcción del PND, el día 29 de noviembre de 2006, “no es casualidad” dado que desde el mes de abril de ese año, cuando se dio a conocer el documento, el Presidente electo se comprometió a “tomar en serio” dicha iniciativa durante su administración (Estrategia Siglo XXI, Boletín de Prensa, 29 de noviembre de 2006).

6 Los grupos temáticos se denominan: Asuntos Jurídicos; Biodiversidad y Ecología; Biotecnología; Ciencias Agropecuarias; Ciencia, Cultura y Sociedad; Ciencias de la Educación; Ciencias de la Salud; Ciencias de la Tierra y el Espacio; Ciencias de la Vida; Ciencias de Materiales y Miniaturización; Ciencias Económicas y Sociales; Ciencias Exactas; Informática; Cultura y Productividad Digital; Gestión de la Ciencia y la Tecnología; Ingeniería Civil; Ingeniería Eléctrica; Ingeniería y Gestión Ambiental; Telecomunicaciones; y Sistemas de Manufactura.

Con esa finalidad, representantes de ese programa no gubernamental realizaron en noviembre de 2006 una exposición sobre los alcances y propósitos del proyecto ante el Consejo de Gobierno, “con el objetivo de que el Plan fuera incorporado dentro de la agenda de trabajo de la actual administración”. Asimismo, pretendían “lograr la acción interministerial e intersectorial en el marco de la Estrategia” y “coordinar y dar seguimiento a los proyectos gubernamentales, empresariales y académicos” (Ibid.).

Se puede observar que, de acuerdo con la teoría de las políticas públicas, los integrantes del grupo “Estrategia Siglo XXI” se constituyen en actores políticos “iniciadores” del proceso de políticas, y sin duda un actor colectivo con gran poder de persuasión dado el nexo político con las autoridades de turno y dado el perfil profesional y político de sus integrantes. Lo anterior se refleja en su acceso a los centros de toma de decisión (el Consejo de Gobierno y el Presidente) y se comprueba por los resultados de su gestión, como se precisa seguidamente.

Según el propio PND, en su proceso de elaboración el equipo a cargo tomó como referentes diversos documentos e iniciativas intersectoriales, entre las cuales destaca la Estrategia Siglo XXI. En este sentido, señala el PND:

“la definición de acciones estratégicas por parte de los distintos sectores institucionales no se hizo en una forma aislada (...) Antes bien, para la formulación de este, PND tomó nota y, en algunos sentidos, adoptó como referentes transversales tanto los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) como los planteamientos de la “Estrategia Siglo XXI: Conocimiento e Innovación hacia el 2050 en Costa Rica”.

Más concretamente en relación con el proyecto de Gobierno Digital, el PND establece algunos puntos de conexión con la Estrategia Siglo XXI. Por ejemplo, se establece una relación directa entre el proyecto n° 7 de la etapa de “Puesta al día” de la Estrategia, y las “acciones estratégicas”

nº 4 y 7 contenidas en las matrices del PND para el sector Ciencia y Tecnología. En este caso, el mencionado proyecto de la Estrategia Siglo XXI contempla “apoyar el proyecto de Gobierno Digital” para favorecer el acceso a la tecnología para grandes sectores, mientras las acciones 4 y 7 del PND contemplan el fortalecimiento de la plataforma de servicios digitales para reducir la brecha digital y el desarrollo de un Plan para fomentar la ciencia y la tecnología entre las poblaciones vulnerables, respectivamente.

Asimismo, el mencionado proyecto nº 7 de la Estrategia Siglo XXI encuentra correspondencia con la acción nº 4 del sector “coordinación gubernamental” y la acción nº 11 del sector “seguridad ciudadana y prevención del delito”, que consisten en mejorar el soporte técnico y administrativo para agilizar y simplificar los procesos en la gestión pública; y digitalizar los datos de ciudadanos nacionales y población migrante mediante el proyecto Gobierno Digital, respectivamente.

En el cuadro 1.3 se ilustran los nexos entre la Estrategia Siglo XXI y el PND en relación con el proyecto Gobierno Digital.

En el desarrollo de este capítulo se podrá constatar en qué medida el vínculo establecido se ha ido materializando en proyectos y acciones concretas. Por lo pronto, cabe reiterar que los postulados de la Estrategia Siglo XXI efectivamente parecen haber inspirado, en algunas áreas, el diseño del Proyecto Gobierno Digital 2006-2010.

### 1.2.3 Plan de Gobierno 2006-2010

En noviembre del año 2005 fue presentado ante el electorado nacional el Plan de Gobierno 2006-2010 “Hacia la Costa Rica desarrollada del Bicentenario”, por parte del partido y candidato que resultarían triunfadores en los comicios del 2006. Dicho programa contiene una breve referencia al proyecto de Gobierno Digital que posteriormente se expresa en el Plan Nacional

de Desarrollo “Jorge Manuel Dengo”, como más adelante se verá.

Por ahora, y como antecedente del proyecto que se analiza en este capítulo, cabe hacer referencia a las líneas que, en relación con el Gobierno Digital, contiene el Programa de Gobierno 2006-2010, las cuales, aún cuando resulten relativamente dispersas, constituyen un compromiso gubernamental con el electorado y explican su posterior incorporación entre las tareas formales y reales de la Administración.

El Programa de Gobierno contempla cinco áreas de acción: Políticas Sociales, Políticas Productivas, Políticas de Sostenibilidad Ambiental, Reforma al Marco Legal e Institucional y Política Exterior. La mención del “Gobierno Digital” se registra en el contenido de tres de estas áreas, a saber las de Políticas Sociales, las Políticas Productivas y la Reforma al Marco Legal e Institucional, ámbito en el que conoce un mayor desarrollo.

En primer término, como parte del área de Políticas Sociales, el Programa de Gobierno desarrolla una propuesta en materia de “educación para el Siglo XXI” en la cual se propone, entre muchas otras tareas, desconcentrar la autoridad en el sistema educativo y ceder mayor protagonismo a profesores, directores de centros de enseñanza y órganos locales de supervisión y administración educativa. Para realizar este cometido, se establece como una de las líneas de acción la “Innovación administrativa y desconcentración máxima, creando el gobierno digital para los centros educativos” (Partido Liberación Nacional, p. 31). Más adelante se realiza una valoración con respecto al abordaje de esta temática dentro del citado Plan de Gobierno.

En segundo lugar, como parte del área de Políticas Productivas, el Programa de Gobierno se propone acometer una “racionalización de trámites y regulaciones” considerados innecesarias y que entraban la actividad del sector

Cuadro No.1.3  
**Vinculación de la Estrategia Siglo XXI con el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, en relación con el Gobierno Digital**

<b>Proyectos Prioritarios Etapa de Puesta al Día Estrategia Siglo XXI</b>	<b>Sectores del Poder Ejecutivo</b>	<b>Acciones Estratégicas de las Matrices PND 2006-2010</b>
<p><b>Proyecto 7:</b> Acceso a la tecnología para grandes sectores.</p> <p>Objetivo: Ampliar el acceso a la tecnología para grandes sectores de la población costarricense, especialmente, con la participación de las instituciones educativas.</p> <p><b>Acciones:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Apoyar proyectos de reducción de brecha digital públicos y privados.</li> <li>· Apoyar el Proyecto de GOBIERNO DIGITAL a cargo de la Segunda Vicepresidencia de la República, Banco de Costa Rica, etc.</li> <li>· Apoyar la mayor conectividad para escuelas y colegios, incluyendo el lanzamiento de las redes inalámbricas de cobertura local o regional.</li> <li>· Apoyo al Proyecto Barómetro de Banda Ancha (Ministerio de Producción, ICE, RACSA, CAATEC, CISCO).</li> </ul>	<p>Sector Ciencia y Tecnología</p> <p>Sector Coordinación Gubernamental</p> <p>Sector Seguridad Ciudadano y Prevención del Delito</p>	<p><b>Acción 4.</b> Fortalecimiento de la plataforma de los servicios digitales para reducir la brecha digital. Para ello, se diseñarán, equiparán y abrirán 320 Centros Comunitarios Inteligentes (CECIs) en todo el país.</p> <p><b>Acción 7.</b> Plan para fomentar la ciencia y la tecnología entre las poblaciones vulnerables, llevando a cabo actividades y proyectos que permitan la participación prioritaria de personas con discapacidad, adultos mayores e indígenas.</p> <p><b>Acción 4.</b> Mejoramiento del soporte técnico y administrativo para agilizar y simplificar los procesos en la gestión pública.</p> <p><b>Meta:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Programa de GOBIERNO DIGITAL en ejecución a partir del primer trimestre del 2007.</li> </ul> <p><b>Instituciones responsables:</b> Secretaría Técnica de GOBIERNO DIGITAL, Segunda Vicepresidencia, Comisión Interinstitucional de GOBIERNO DIGITAL.</p> <p><b>Acción 11.</b> Plan de digitalización y actualización de datos de ciudadanos nacionales y población migrante, en el marco del proyecto de GOBIERNO DIGITAL.</p>

**Fuente:** Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Sección de “Anexos”, páginas 223-225.

privado y el crecimiento económico. Para hacer frente a este desafío, se propone impulsar el Gobierno Digital “como mecanismo para simplificar los trámites para los ciudadanos” (Ibid., p. 69).

En materia de Ciencia y Tecnología (incluida dentro de las Políticas Productivas), se propone desarrollar dos áreas de interés para nuestro análisis: el comercio electrónico y el gobierno

electrónico. En relación con el segundo de ellos, el Programa plantea “Implementar la recién aprobada Ley de Firma Digital e impulsar la base jurídica del gobierno electrónico con legislación relativa al fomento del comercio electrónico, al gobierno digital, a la protección de información y a los delitos informáticos” (Ibid., p. 74).

En tercer lugar, como parte de la Reforma al Marco Legal e Institucional, el Programa de

Gobierno plantea fortalecer las capacidades de gestión de los gobiernos locales mediante una actualización de sus plataformas tecnológicas tanto de hardware como de software, y con ello poder integrarlos en el Gobierno Digital (Ibid., p. 110). Asimismo, y nuevamente con la finalidad de simplificar los trámites administrativos en favor de todos los ciudadanos, el Programa procura “*hacer realidad el gobierno digital*”, que visualiza como un “*objetivo fundamental de un Estado moderno y propio del Siglo XXI*” (Ibid., p. 111).

Para ejecutar dicho proyecto, el Programa de Gobierno plantea la conformación de una “Comisión Ejecutiva de Alto Nivel” con sede en el Ministerio de la Presidencia, y establece que un “Oficial en Jefe de Información” coordinará estos esfuerzos desde el punto de vista técnico, cuya responsabilidad principal consistirá en “*velar por la implementación del gobierno digital*” (Ibid., p. 111).

Otras responsabilidades más específicas que se asignan al Oficial en Jefe de Información, son las de dictar los estándares internacionales a los cuales deberán ajustarse todas las dependencias estatales en el proceso de modernización de sus sistemas informáticos internos; así como escoger y definir los estándares de arquitectura de sistemas “*de cara al público*”, todo lo cual permitiría “*una interoperabilidad transparente entre instituciones y le facilitará al usuario su interacción con los sistemas*” (Ibid.).

El Programa 2006-2010 también asocia, aunque no expresamente, las responsabilidades del Gobierno Digital con la transparencia en las compras del Estado –licitaciones en línea-, y la disposición de equipos debidamente conectados en municipalidades, escuelas y colegios para su utilización, sin costo, por parte de ciudadanos de menores recursos. Este último servicio se financiaría con el ahorro que resultaría del menor costo asociado a los servicios digitales, y los mayores ingresos resultantes de las declaraciones y recaudaciones en línea (Ibid., p. 111-112).

Como se puede apreciar, la referencia al Gobierno Digital aparece en varias secciones del Programa de Gobierno y primordialmente como complemento instrumental de otras políticas (simplificación de trámites, descentralización del sistema educativo, comercio electrónico, gestión municipal), lo que excluye la posibilidad de registrar, en un solo apartado y con mayor profundidad, aspectos de interés relativos a sus objetivos estratégicos, finalidades últimas, indicadores de cumplimiento para el debido seguimiento y control por parte de la ciudadanía y otros actores políticos, recursos asignados, procedimientos, conformación, ejecución y mecanismos de coordinación interinstitucional, entre otros datos relevantes. No obstante, sin duda constituye un antecedente inmediato del proyecto cuya ejecución en la práctica se describe más adelante.

Como corolario de este apartado, cabe advertir la escasa movilización observada de actores políticos en torno a la conformación del proyecto Gobierno Digital 2006-2010, aspecto en el que se profundiza en el acápite 6 de este capítulo.

### 1.3 FORMULACIÓN DEL PROYECTO “GOBIERNO DIGITAL”

En este tercer apartado se repasan las acciones iniciales de la Administración 2006-2010 tendientes a diseñar una estrategia gubernamental para el desarrollo del proyecto “Gobierno Digital”, que había sido enunciado, como se comentó, en el respectivo Programa de Gobierno.

Como parte de su contenido, esta sección abordará la correspondencia del Proyecto Gobierno Digital con el Plan Nacional de Desarrollo; una referencia al Decreto Ejecutivo que crea la Comisión Intersectorial y la Secretaría Técnica de Gobierno Digital; las actividades iniciales programadas y desarrolladas por dichos órganos; y un repaso de algunas opiniones y análisis que

han sido vertidos por diferentes sectores en relación con el diseño y primeros pasos del proyecto en cuestión, lo que constituye una suerte de retroalimentación para los respectivos gestores públicos.

### 1.3.1 El Gobierno Digital en el Plan Nacional de Desarrollo

Si bien el Plan Nacional de Desarrollo “Jorge Manuel Dengo Obregón” es dado a conocer a finales del año 2006, cuando el Gobierno ya había adoptado importantes acciones en relación con el tema de Gobierno Digital, se considera conveniente iniciar este apartado con la referencia a dicho Plan dado que constituye el referente principal de los lineamientos y acciones más importantes a las que se comprometen las autoridades públicas y que por tanto representa la fuente de los diversos programas y proyectos a desarrollar durante el respectivo cuatrienio.

El PND está estructurado, al igual que el Programa de Gobierno 2006-2010, en cinco ejes estratégicos: Política Social; Política Productiva; Política Ambiental, Energía y Telecomunicaciones; Reforma Institucional y Política Exterior. El tema de Gobierno Digital está presente en los de Política Social y de Reforma Institucional, así como en la sección de “grandes metas nacionales”. En relación con lo establecido en el Plan de Gobierno, el tema desaparece del Eje de Política Productiva.

El PND contiene algunas referencias dispersas sobre el Gobierno Digital a lo largo de todo el documento, al igual que ocurre en el Programa de Gobierno. Concretamente, le concibe como un instrumento para mejorar el soporte administrativo de la acción pública; como un medio para incrementar los servicios en línea que ofrece el Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes y sus adscritas; como herramienta para una gestión eficiente y humanizada de los servicios que brinda el Ministerio de Educación Pública; como instrumento para avanzar en la digitalización

y actualización de datos de ciudadanos nacionales y población inmigrante; y como un mecanismo para agilizar los procesos de la administración pública.

El cuadro 1.4 recopila la referencia que hace el PND al “Gobierno Digital” en las distintas secciones en que es abordado.

Con respecto al abordaje de esta temática en el PND, se puede apreciar una gran similitud con su tratamiento en el Programa de Gobierno, dado que en ambos documentos la referencia al Gobierno Digital aparece dispersa y como parte instrumental de otras políticas seguramente más prioritarias para la Administración, como se desprende de la mayor precisión y profundidad con que son descritas. Asimismo, el tema está presente en el Eje de Política Social y en el Eje de Reforma Institucional, ámbito en el que se desarrolla con algo más de extensión en ambos documentos.

En relación con ciertas diferencias en el abordaje del tema en el Programa de Gobierno y el PND, llama la atención que a diferencia de lo establecido en el primero de ellos, en el PND desaparece por completo la referencia a una “Comisión Ejecutiva de Alto Nivel” encargada de dictar lineamientos para la ejecución del proyecto, lo cual podría tener relación con la casi nula actividad que desde su conformación –mayo de 2006- ha tenido la Comisión Intersectorial de Gobierno Digital conformada por varios Ministros de Gobierno, como se observa más adelante.

Otras diferencias tienen que ver con que, en el PND, se omite hacer referencia al Gobierno Digital como mecanismo para simplificar los trámites que obstaculizan la actividad del sector privado y el crecimiento económico, que en el Programa de Gobierno se había incorporado como parte del Eje de Políticas Productivas. No obstante, lo relativo a la simplificación de trámites continúa estando presente en el Eje de Reforma Institucional.

Cuadro No.14  
**Referencias sobre el “Gobierno Digital” contenidas en el PND 2006-2010**

<b>Sección del PND</b>	<b>Sector del Poder Ejecutivo</b>	<b>Referencia al Gobierno Digital</b>
Las grandes metas nacionales 4.1.6. Fortalecer las instituciones públicas y ordenar las prioridades del Estado		Mejorar el soporte administrativo de la acción pública mediante una agresiva estrategia de Gobierno Digital
Eje de Política Social 3. Visión del Eje y Metas Sectoriales	Sector Cultura	Aumentar los servicios en línea que ofrece el MCJD y sus adscritas en el marco del Programa de Gobierno Digital
Eje de Política Social 4. Acciones Estratégicas	Sector Educación	Plan de gestión eficiente y humanizada de los servicios del MEP, mediante la ejecución del proyecto Gobierno Digital-MEP, que espera alcanzar para el año 2010 la automatización de los procesos de reclutamiento de personal, dotación de recursos a las regiones educativas, y la desconcentración de los procesos de emisión de constancias de personal
Eje de Política Social 4. Acciones Estratégicas	Sector Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito	Plan de digitalización y actualización de datos de ciudadanos nacionales y población inmigrante, en el marco del proyecto de Gobierno Digital, que implicará la digitalización de 480.000 expedientes y redundará en la reducción en un 50% del tiempo de espera para el trámite de pasaportes y renovación de permisos migratorios
Eje de Reforma Institucional 3. Visión del Eje y Metas Sectoriales	Sector de Coordinación Gubernamental	Agilizar los procesos de la administración pública, mediante el impulso al Gobierno Digital y a los esfuerzos de simplificación de trámites
Eje de Reforma Institucional 4. Acciones Estratégicas	Secretaría Técnica de Gobierno Digital	Se diseñará y ejecutará una estrategia de Gobierno Digital en servicios públicos seleccionados con el fin de ampliar el acceso de las personas a los mismos y agilizar los trámites mediante: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Un programa de Gobierno Digital con una Secretaría Técnica, adscrita a la Presidencia de la República, encargada de la planificación y coordinación a nivel del Poder Ejecutivo y las entidades del Gobierno Central, tendiente a la puesta en marcha de servicios públicos en línea, con cobertura nacional, en servicios sensibles para la población.</li> <li>• La plena implementación de la Ley de firma digital.</li> <li>• Automatización e interconectividad del Sistema de Gestión del Talento Humano y desarrollo de un sistema de capacitación y formación a distancia de los funcionarios en cualquier zona del país.</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia con base en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 “Jorge Manuel Dengo Obregón”.

Asimismo, en el PND se omite asignar al Gobierno Digital responsabilidades en el desarrollo de una base jurídica para fomentar el comercio electrónico, proteger la información y combatir los delitos informáticos, aspecto que también se había incluido en el Eje de Políticas Productivas del Programa de Gobierno. También desaparece la mención a la finalidad de incorporar a los gobiernos locales en dicho proyecto, la asignación de responsabilidades específicas al “Oficial en Jefe de Información” –Secretaría Técnica de Gobierno Digital–, el propósito de lograr una “interoperabilidad transparente” entre los sistemas institucionales, y la referencia a las acciones gubernamentales para reducir la brecha digital –que en el Programa de Gobierno se asocian con la instalación de ciertos servicios gratuitos en municipalidades, escuelas y colegios–.

Por su parte, el PND también incorpora aspectos del Gobierno Digital que no se habían establecido en el Programa de Gobierno, tales como mejorar los servicios en línea que ofrecen el Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes y sus adscritas; la automatización de ciertos procesos administrativos del Ministerio de Educación Pública; la digitalización de datos de costarricenses y población inmigrante; y la automatización del Sistema de Gestión del Talento Humano.

No obstante el abordaje del Gobierno Digital a lo largo de varias secciones, su desarrollo y especificación son en realidad muy limitados como para considerar el PND como la base programática del proyecto, que más bien se localiza en otros documentos como el que se refiere a continuación.

### **1.3.2 El punto de partida: Decreto Ejecutivo N° 33147-MP**

Dada la exclusividad con que se aborda el tema y su relativo detalle –en comparación con los demás documentos oficiales relacionados con él–, el Decreto Ejecutivo N° 33147-MP se puede

considerar como la base programática del proyecto “Gobierno Digital 2006-2010”.

El Decreto suscrito por el Presidente de la República y el Ministro de la Presidencia el primer día en que entra en funciones la Administración 2006-2010 (8 de mayo de 2006), crea la *Comisión Intersectorial de Gobierno Digital*, “*órgano de definición política de alto nivel*” que tiene el encargo de diseñar y planificar las políticas públicas en materia de gobierno digital y compra de equipo de computación y software que realicen las instituciones públicas.

La Comisión está integrada por altos funcionarios del Gobierno, como es el caso del Segundo Vicepresidente de la República –quien la coordinará–, el Ministro o Viceministro de la Presidencia, el Ministro o Viceministro de coordinación interinstitucional, el Ministro o Viceministro de Planificación Nacional, el Ministro o Viceministro encargado de las carteras de Agricultura y Ganadería, Economía, Industria y Comercio, el Ministro o Viceministro de Ambiente y Energía y el Ministro o Viceministro de Ciencia y Tecnología.

El alto perfil político de sus integrantes anima la presunción de que el proyecto constituye una tarea prioritaria para la Administración, y tiene una correspondencia con lo establecido al respecto en el Programa de Gobierno, donde se anuncia la conformación de una “Comisión Ejecutiva de Alto Nivel” encargada de dictar los lineamientos generales.

Asimismo, la presunción anterior es alimentada por el hecho de que el coordinador general de la Comisión es una persona de reconocida cercanía con el Presidente de la República, que fungió como uno de los dos coordinadores en la elaboración del Programa de Gobierno y que tuvo a cargo, por razones de su cargo, la formulación del PND. Más adelante se cotejará esta presunción con las acciones adoptadas y ejecutadas en relación con el proyecto.

Por otra parte, el Decreto Ejecutivo en comentario crea la “Secretaría Técnica de Gobierno Digital” como órgano adscrito a la Presidencia de la República e instrumento ejecutor del proyecto. Una lectura de sus objetivos permite constatar que las funciones que le son encargadas difieren parcialmente de las asignadas en el Programa de Gobierno al “Oficial en Jefe de Información”, pues no considera las de dictar estándares para equiparar los procesos de modernización de los sistemas informáticos institucionales “de cara al público”, así como la de lograr una interoperabilidad transparente entre instituciones.

Cuadro No. 1.5

#### **Objetivos de la Secretaría Técnica de Gobierno Digital**

- a) Priorizar y procurar los servicios críticos de los habitantes.
- b) Incrementar la transparencia y el acceso a la información gubernamental.
- c) Facilitar los mecanismos de ciudadanía activa en la interacción con el Estado.
- d) Fomentar el acceso a las tecnologías digitales entre los ciudadanos.
- e) Promover la utilización de tecnologías digitales para efectos de simplificar trámites ante los entes de la Administración Pública y entre estos últimos.
- f) Incentivar la eficiencia en la Administración Pública por medio del uso de las tecnologías digitales.
- g) Caracterizar y velar por el modelo de gobierno digital y procurar su actualización.
- h) Maximizar los recursos gestionados por el Estado para sustentar los proyectos de gobierno digital.

**Fuente:** Decreto Ejecutivo N° 33147-MP del 08 de mayo de 2006.

Asimismo, los objetivos reflejan que la prioridad de la Secretaría será privilegiar la interacción de la ciudadanía con el Estado y favorecer la eficiencia en la gestión pública mediante el

uso de las TIC. No obstante, se puede apreciar que la generalidad de dichos objetivos solamente permite identificar líneas de acción y no otros aspectos de interés para el análisis de políticas públicas, tales como los mecanismos de coordinación intersectorial y redes de apoyo, recursos asignados (humanos, financieros, políticos, técnicos y jurídicos), metas concretas, métodos de trabajo, planes de seguimiento, indicadores de cumplimiento y otros propios de una Agenda o Plan Estratégico, por lo que corresponde buscar dicha información en otras fuentes oficiales.

Finalmente, cabe mencionar que el Decreto Ejecutivo en cuestión declara de interés público las actividades de la Secretaría Técnica de Gobierno Digital, con lo que insta a la Administración Pública e instituciones privadas, “dentro de sus posibilidades y el marco legal correspondiente”, a brindar su ayuda para el mejor logro de los objetivos tanto de la Secretaría como de la Comisión.

### **1.3.3 Informe final del Proyecto Diagnóstico sobre el Gobierno Digital en Costa Rica**

Tal como se comentó anteriormente, el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP) de la Universidad de Costa Rica, realizó, a solicitud del Segundo Vicepresidente de la República y Ministro de Planificación y Política Económica, un análisis sobre la situación del país en relación con la SIC, con el fin de constituir “una base fundamental para el diseño de una estrategia de gobierno digital en Costa Rica” (CICAP, p. 2).

El estudio realiza un diagnóstico para la identificación de capacidades existentes, obstáculos y oportunidades para la aplicación del Gobierno Digital en Costa Rica, con miras a la definición de una estrategia de corto y mediano plazo y la selección inicial de proyectos piloto en este campo. Dadas las limitaciones de tiempo que enfrentó según se aclara en la propia



presentación (8 semanas), el estudio se concentra en las aplicaciones de Gobierno Digital del Poder Ejecutivo y al espacio institucional bajo rectoría ministerial: Gobierno Central e instituciones autónomas (Ibid., p. 8).

Respecto a la relevancia de este estudio, cuyas conclusiones fueron presentadas en conferencia de prensa en setiembre del 2006, el propio Vicepresidente señaló en conferencia de prensa que el documento del CICAP constituye el principal insumo para construir una estrategia nacional de corto plazo en esta temática.

De acuerdo con el propio Gobierno de la República, el estudio demostró que Costa Rica cuenta con grandes fortalezas y oportunidades para emprender el desarrollo de un gobierno digital enfocado en responder a las necesidades del

sector ciudadano (Gobierno de la República – PNUD, p. 1).

Según el estudio, aunque el país se encuentra en un estado muy incipiente de desarrollo de gobierno digital, el 48% de los costarricenses realiza diversos trámites con instancias gubernamentales por vías remotas (teléfono o Internet), lo que demuestra que en el país sí existe una cultura digital.

El diagnóstico también encontró que 24 instituciones públicas encuestadas brindan 150 servicios o trámites por Internet, ubicándose la gran mayoría en las etapas iniciales de digitalización. Así, el 40% ofrecen trámites de tipo “informativo estático”, el 42% de tipo “Informativo interactivo” (obtener información de carácter general o información sobre trámites), el 7% de

Cuadro No.1.6  
**Porcentaje de encuestados que ha realizado trámites utilizando tecnología digital según variables de interés (porcentajes calculados con respecto al total de entrevistas realizadas en cada categoría)**

Características	Ha realizado trámites utilizando			Ha utilizado al menos un medio digital
	Interés	Telefonía fija	Telefonía móvil	
<b>Total</b>	<b>20.3</b>	<b>39.0</b>	<b>8.3</b>	<b>47.9</b>
<b>Sexo</b>				
Hombre	27.3	38.3	10.6	51.4
Mujer	16.5	39.4	7.0	46.0
<b>Edad</b>				
- de 20	33.3	33.3	3.0	51.5
20-29	29.1	34.0	13.5	51.8
30-39	22.2	46.9	9.3	53.6
40-49	20.0	43.0	9.5	51.0
50 y +	12.1	32.9	4.2	37.9
<b>Educación</b>				
Primaria o menos	0.4	24.6	2.4	25.4
Secundaria	10.7	37.5	5.5	43.7
Universitaria	53.5	55.6	18.1	76.5

**Fuente:** CICAP. Informe final del Proyecto Diagnóstico sobre el Gobierno Digital en Costa Rica. Universidad de Costa Rica, 2006.

tipo transaccional institucional (consulta de información o realización de transacciones, que implique una identificación o certificación de la identidad del usuario), y el 11% de tipo interinstitucional (servicios integrados, de valor para los ciudadanos, ya que les evitan recurrir a varias instituciones para obtener un servicio).

Se establece asimismo que de las 24 instituciones analizadas, 11 ofrecen servicios o trámites de acceso por teléfono fijo. De estos, una alta proporción (83%) es de tipo interactivo o transaccional. Como servicio telefónico de nivel 4-interinstitucional y transaccional, destaca el servicio de emergencias 911.

La encuesta que forma parte del diagnóstico también señaló que los ciudadanos muestran buena opinión sobre el uso de los servicios digitales, pues piensan que los servicios digitales están ayudando a personas como ellos a ahorrar tiempo en la realización de trámites (Mucho: 79%) y que contribuyen a hacer más eficiente la labor de las instituciones públicas (Mucho: 66%).

Entre los retos que señala el diagnóstico sobresale el de lograr que el 52% de personas que no acceden a servicios gubernamentales por vías remotas (Internet o telefonía), superen la desconfianza y el desconocimiento de procedimientos y posibilidades de realizar trámites por esas vías, pues esas son las razones principales argumentadas para no utilizarlos.

La encuesta también indagó en la calificación de los usuarios hacia los trámites con las instituciones públicas, ya sea por vías digitales o físicas. El panorama general de la evaluación mostró que el pago de los servicios básicos es el mejor calificado (73,2 en una escala de 0 a 100), y que las calificaciones más deficientes son el planteamiento de denuncias de seguridad ciudadana (42,5), trámites para solicitar pensiones (42,4) y trámites en salud (41,9), por lo que el diagnóstico define estas últimas como las áreas prioritarias para mejorar la atención al público a través de herramientas tecnológicas.

El documento también determinó la necesidad de velar por la eficiencia y eficacia de las instituciones públicas que deben mejorar y expandir la cobertura de la infraestructura pública que soporta los medios digitales de información y comunicación en el país.

Otro aspecto del estudio que interesa al análisis del proyecto como política pública, tiene que ver con la identificación de actores institucionales que en criterio de los autores llevan adelante los planes de digitalización de los servicios públicos. Según el coordinador del diagnóstico, “*Los líderes son el Ministerio de Hacienda y la Dirección General de Aduanas*”, mientras en un segundo nivel se encontrarían el Instituto Costarricense de Electricidad y sus subsidiarias Radiográfica Costarricense S.A. y la Compañía Nacional de Fuerza y Luz, la Caja Costarricense del Seguro Social y el Registro Civil (El Financiero, 07 de setiembre de 2006).

Durante la presentación del Informe de cita, el Segundo Vicepresidente de la República confirmó que este diagnóstico así como los talleres de trabajo con entidades públicas y con expertos internacionales ya programados, permitirán contar con los insumos necesarios para construir una estrategia nacional en el corto plazo (*Ibid.*).

#### 1.3.4 Otras actividades preparatorias

En esta sección se repasan algunas de las principales actividades realizadas por la Administración Arias Sánchez con la finalidad de recopilar insumos para la formulación de una estrategia gubernamental en la materia. La información correspondiente proviene de la página web de este proyecto (<http://www.gobiernofacil.go.cr>) y de la prensa escrita.

Durante el mes de setiembre de 2006, con ocasión de la presentación del Diagnóstico sobre Gobierno Digital en Costa Rica elaborado por el CICAP, el Vicepresidente de la República y responsable político del proyecto presentó a la Coordinadora de la Secretaría Técnica de

Gobierno Digital, la Ms. Alicia Avendaño Rivera, quien se había desempeñado en los últimos años como Directora General de Informática del Ministerio de Hacienda y Gerente del Proyecto de Modernización Aduanera Tic@.

Con respecto al desafío que representa la coordinación de la Secretaría Técnica, Avendaño sostuvo: *“los obstáculos de este proyecto transformador no son pocos y los recursos son menos de los que quisiéramos, pero lo importante es empezar este proceso. No podemos dejar pasar las enormes oportunidades que también tiene el país en esta materia: la existencia de plataformas tecnológicas adecuadas, la amplia disposición de los costarricenses a utilizar medios digitales para hacer trámites, la extendida cobertura de telefonía fija y celular en diversas zonas del país, el clima favorable para establecer alianzas con el sector privado y el respaldo político de la Presidencia de la República para echar a andar esta estrategia”* (Periódico La Nación, 24 de setiembre de 2006).

Por otra parte, destaca la realización de una serie de eventos con expertos internacionales y responsables del Gobierno Digital en otros países, como actividades previas a la formulación de una estrategia en esta materia. El Vicepresidente de la República señaló en su momento que Costa Rica tomaría experiencias exitosas de otros países como referencia para impulsar el Plan de Gobierno Digital. Al respecto también agregó:

*“Tendremos el primer bosquejo de la estrategia y los proyectos piloto a finales de agosto y vamos a traer a funcionarios de países como Chile, Reino Unido y Canadá para intercambio de ideas y que nos ayuden a definir áreas de interés prioritario”* (La Nación, 07 de junio de 2006).

En este marco, el 07 de setiembre de 2006 se realizó el Taller “Uniendo Fuerzas para el Desarrollo Tecnológico de Costa Rica”, con la finalidad de examinar las capacidades existentes en

el país para apoyar la creación de un Gobierno Digital, como herramienta para mejorar la gestión pública.

El análisis de experiencias internacionales por parte de los gestores públicos también se materializó en la participación del Vicepresidente y la Coordinadora de la Secretaría Técnica en el “I Congreso Iberoamericano de Gobierno Electrónico” realizado en Santiago de Chile los días 02 y 03 de agosto de 2006 y en el “Foro Iberoamericano sobre estrategias políticas, sociales e institucionales para el desarrollo del Gobierno Electrónico”, celebrado en Madrid, España, los días 5 y 6 de octubre del mismo año.

Para el 20 de noviembre de 2006 la Secretaría Técnica y el Club de Investigación Tecnológica –organización privada que se dedica al estudio de temas tecnológicos– realizaron en el país un foro con la especialista brasileña Florencia Ferrer, quien disertó sobre el tema “Impactos Económicos del Gobierno Electrónico en Brasil”.

Finalmente, el día 30 de noviembre se llevó a cabo en la Fundación Omar Dengo la videoconferencia “Diálogo Global: Lecciones aprendidas sobre Capacitación y Participación Ciudadana en Gobierno Digital”, que contó con la exposición de fondo por parte de expertos del Banco Mundial, quienes se refirieron a la experiencia internacional en materia de inclusión digital, e-Gobierno, acceso a servicios, uso y capacitación y participación ciudadana.

Las anteriores constituyen las actividades oficiales registradas en la fase preparatoria de la estrategia gubernamental en materia de Gobierno Digital. Todas fueron desarrolladas entre el 08 de mayo de 2006, cuando inicia la nueva Administración, hasta el 04 de diciembre de ese mismo año, un día antes de que el Segundo Vicepresidente de la República y la Coordinadora de la Secretaría Técnica anunciaran y de esa manera formalizaran la respectiva estrategia.

Si bien en un apartado posterior se realiza una caracterización de esta etapa de acuerdo con la teoría de las políticas públicas, por ahora conviene señalar que, como lo plantea esa teoría, el proceso de formulación de la estrategia de Gobierno Digital no acaba estrictamente con el comunicado del 05 de diciembre de 2006, sino que continúa su desarrollo especialmente en relación con la “estrategia de largo plazo”, según se da cuenta en la siguiente sección.

Cuadro No. 1.7

#### Comité de Asesores Gobierno Digital

- René Pierre Bondu, Profesor de la UCR y Coordinador del Diagnóstico sobre Gobierno Digital en Costa Rica, elaborado por CICAP (UCR).
- Miguel Fuentes, Oficial de Proyectos de la Fundación Costa Rica-Estados Unidos para la Cooperación (CR-USA).
- Roberto Sasso, Fundador y Presidente del Club de Investigación Tecnológica, Vicepresidente de la Junta Directiva de CINDE, Vicepresidente del Consejo Directivo del ICE.
- Clotilde Fonseca, Directora Ejecutiva de la Fundación Omar Dengo.
- Arnoldo Madrigal, Profesor de la Universidad Nacional, Gerente para América Latina de Estrategias y Desarrollo de Infraestructura de Logística de Intel.
- Alejandro Trejos, Consultor en Informática
- Federico Chacón, CAATEC
- Jorge Cornick, Directivo de ARESEP y Director Ejecutivo de la Empresa Eureka Comunicación.
- Carlos Espinach, miembro fundador de la Fundación Omar Dengo, asambleista de INBio, exdiputado y exministro
- Rowland Espinoza, Investigador y Consultor en temas relacionados con las TIC.

**Fuente:** Video “Nuestro destino se está escribiendo”, disponible en <http://www.gobiernofacil.go.cr>

La Figura 1.1 recopila los principales eventos ocurridos durante la etapa de formulación de la estrategia de Gobierno Digital.

## 1.4 LA ESTRATEGIA DE “GOBIERNO DIGITAL 2006-2010”

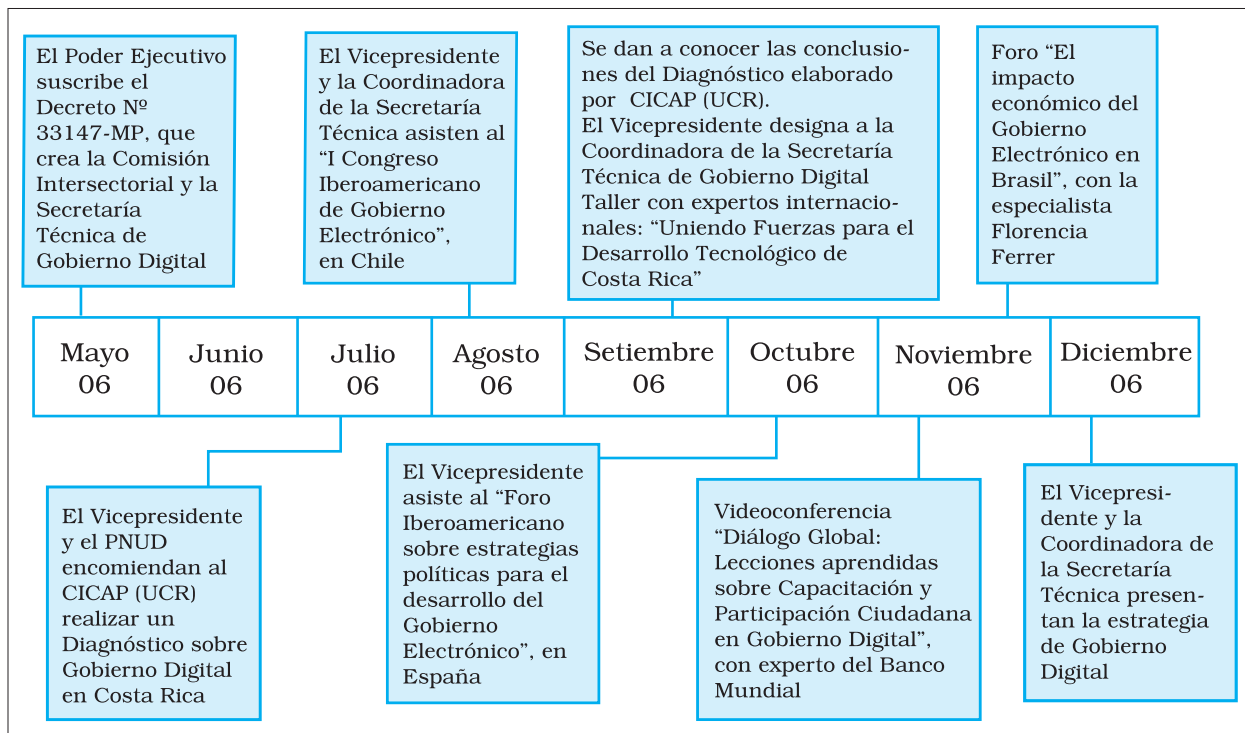
De acuerdo con el enfoque de políticas públicas con que se analiza en este capítulo el referido proyecto, la divulgación de la estrategia de “Gobierno Digital” constituye el acto político y simbólico mediante el cual la Administración 2006-2010 reviste de legitimidad y oficializa la decisión adoptada en esta materia, como respuesta *-output-* del sistema político a una serie de estímulos o insumos que fueron comentados anteriormente. Queda para la sección correspondiente analizar desde esta óptica el contenido de la decisión gubernamental.

El día 05 de diciembre de 2006 el Gobierno presentó al país la estrategia del proyecto Gobierno Digital 2006-2010, en acto público realizado en un hotel capitalino con la exposición de fondo por parte del Segundo Vicepresidente de la República.

Seguidamente se comentan los principales aspectos incluidos en dicha exposición, información que se complementa con algunos datos contenidos en la página web de Gobierno Digital, el video que al efecto se proyectó durante la presentación y algunas declaraciones brindadas a los medios de comunicación por parte del Vicepresidente Kevin Casas y de la Coordinadora de la Secretaría Técnica. Con lo anterior se procura dar una idea lo más acabada posible de la estrategia, dada la inexistencia de un documento oficial que le describa con suficiente precisión, carencia que también se analizará más adelante<sup>7</sup>.

7 A diferencia de lo acontecido en este caso, la Administración Pacheco de la Espriella (2002-2006) emitió el documento “Gobierno Digital Costa Rica: plan costarricense de políticas públicas”, elaborado con apoyo del PNUD. En ese documento, de 59 páginas incluyendo anexos, se definió la estrategia gubernamental “para transitar por las nuevas sociedades del conocimiento”, que como punto de partida se propuso “potenciar la universalización de estas nuevas tecnologías de manera articulada con acciones en pro del desarrollo sostenible y el bienestar de las mayorías poblacionales, la participación ciudadana y el fortalecimiento de

Figura 1.1  
**Eventos de la Estrategia de Gobierno Digital**



**Fuente:** Elaboración propia.

## Aspiraciones

El Gobierno Digital se presenta como una puerta de acceso a la modernización del Estado, a la interconectividad de las instituciones y al mejoramiento de la gestión pública, así como una forma de hacer "más fácil" la vida de los ciudadanos mediante la aplicación creativa de las TIC. Se concibe también como una oportunidad para hacer más competitivo y eficiente al Estado, aumentar la productividad de las empresas, atraer inversión extranjera y contribuir al mejoramiento de

la calidad de vida de todos los habitantes (Video "Nuestro destino se está escribiendo", disponible en <http://www.gobiernofacil.go.cr>).

## Misión

La "Misión" del proyecto de Gobierno Digital plantea:

*"Proveer servicios eficientes y de calidad a los ciudadanos y las empresas, así como agilizar y hacer más transparente la gestión pública, con el fin de promover la competitividad y productividad del país y mejorar la relación del gobierno con los ciudadanos, mediante el uso creativo de las tecnologías digitales".*

la transparencia y eficiencia del Estado, incluyendo la lucha contra la corrupción" (Administración 2002-2006 - PNUD).

Según Casas, esta Misión tiene un conjunto de implicaciones que conviene puntualizar:

- se concibe como un proceso centrado en las necesidades del ciudadano y las empresas mediante una mejora en el acceso a los servicios públicos y una reducción de tiempos y costos en su provisión;
- es parte de un proceso de reforma del Estado que busca hacer la gestión pública más eficiente, eficaz humana y transparente.
- es un proceso que busca hacer un uso creativo de las TIC mediante el aprovechamiento de las inversiones existentes y un enfoque que maximiza la cobertura y el impacto.

Figura 1.2

#### Logo oficial del portal de Gobierno Digital



**Fuente:** Página web de Gobierno Digital ([www.gobier-nofacil.go.cr](http://www.gobier-nofacil.go.cr))

## Visión

Ser un país modelo de Gobierno Digital en la región latinoamericana, que haga uso constante de las tecnologías digitales a favor de la sociedad costarricense.

## Principios

- Simplificar los trámites.
- Incrementar la transparencia de la gestión pública.
- Aumentar la eficiencia en la provisión de servicios.
- Mejorar el acceso a la información pública.
- Maximizar los recursos.

- Reducir la brecha digital entre los ciudadanos.
- Hacer más fácil la vida al ciudadano.

## Objetivos Estratégicos

- Mejorar los servicios al ciudadano y empresas (SCE)
- Mejorar la Gestión Pública interdependencias (GPI)
- Reducir Tiempos y Costos (RTC)
- Aumentar la Transparencia (T)
- Generar espacios de participación que permitan el intercambio de información y opinión
- Crear ambientes propicios para la inversión y los negocios
- Facilitar la colaboración entre el sector público y privado (CSP)
- Fomentar el uso y apropiación de las tecnologías digitales

## Mecanismos de coordinación y alianzas

En cuanto a los mecanismos de coordinación interinstitucional, la Coordinadora de la Secretaría Técnica informó que se están formando grupos de trabajo con los encargados de informática y de procesos que elija cada entidad, incluyendo al nivel directivo, para capacitarlos sobre gobierno digital, redefinición de procesos administrativos y en tecnología. Otro paso es integrar en la Secretaría a funcionarios de las instituciones a tiempo completo.

Asimismo, fue enfática en afirmar que los proyectos de Gobierno Digital a desarrollar en cada institución deberán contar con un gerente, estudios de factibilidad, cronograma e indicadores de alarma en caso de atrasos o problemas en su ejecución. Por su parte, las compras de tecnología que haga cada entidad estatal serán vigiladas por la Contraloría General de la República para evitar las malas experiencias pasadas en ese tipo de proyectos.

Sin duda un aliado fundamental para el proyecto lo constituye el Banco de Costa Rica, cuyo gerente general señaló que la entidad facilitará 27 sucursales en todo el país para que los ciudadanos gestionen sus documentos de licencia de conducir y pasaporte.

Otros aliados cuya colaboración hizo posible la habilitación del portal de Gobierno Digital –que se describe más adelante–, son el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), la Cámara de Exportadores de Costa Rica (Cadexco), la Cámara Costarricense de Tecnología de la Información y la Comunicación (CAMTIC) y la Universidad Nacional Estatal a Distancia (UNED) (La Prensa Libre, 6 de diciembre de 2006, p. 5).

### Recursos

En el acto de presentación, el Vicepresidente Kevin Casas afirmó que el presupuesto del 2007 para “Gobierno digital” será de unos \$2 millones; no obstante, la ejecución de los proyectos de licencias y pasaportes la asumirá el Banco de Costa Rica.

El Vicepresidente también señaló que la suma resulta relativamente baja gracias a que algunos planteamientos cuentan con patrocinio o bien utilizan plataformas tecnológicas ya existentes.

Sin embargo, de acuerdo con información dada a conocer por la prensa, la Secretaría inició su gestión con importantes limitaciones financieras, pues su financiamiento (entre \$100.000 y \$200.000 según el Vicepresidente) aún se desconocía al momento de designar a su Coordinadora. *“Es un monto relativamente pequeño, pero estamos en gestiones muy avanzadas que preferiría no detallar ahora”*, sostuvo el Vicepresidente (Periódico La Nación, 08 de setiembre de 2006).

En la misma línea, el funcionario Norman Villalobos de la Secretaría Técnica, confirmó en entrevista realizada que el órgano carece de un código o programa presupuestario propio y que

los 9 servidores que para esa fecha laboran en él tienen su plaza de trabajo asignada en otras instituciones públicas (Villalobos, entrevista realizada el 22 de marzo de 2007).

### Desafíos del Gobierno Digital

- Permitir el intercambio de datos entre instituciones, evitando la clásica y tradicional duplicidad, redundancia e inconsistencia de la información y su almacenamiento en diferentes repositorios
- Desarrollar campañas de difusión y sensibilización para que la mayoría de ciudadanos que utilizan Internet, acepten los servicios “en línea” y, en la práctica, visiten los sitios del gobierno
- Conocer las cualidades, condiciones y expectativas de los ciudadanos.
- Compartir experiencias exitosas y prácticas infructuosas llevadas a cabo a fin de fortalecer los programas futuros.

### ¿Cómo superar los desafíos?

- Conformar un equipo de trabajo interinstitucional responsable del desarrollo del proyecto de Gobierno Digital
- Integrando los esfuerzos de las instituciones en el desarrollo del proyecto de Gobierno Digital
- Buscar el apoyo del sector privado para el desarrollo del proyecto de Gobierno Digital
- Desarrollar un esquema de comunicación y conformar un banco de datos con las mejores prácticas (proyectos exitosos)
- Aprovechar los recursos del Estado.

### Componentes de la estrategia

Ahora bien, la estrategia de Gobierno Digital responde a dos componentes:

- a. Largo plazo, que consiste en planificar una agenda digital de país, la cual se construirá mediante la participación concertada

de representantes institucionales, académicos, asociaciones y del sector privado.

- b. Corto plazo, que incluye una cartera de más de 15 proyectos a desarrollar en el 2007.

Seguidamente se describe con mayor detalle cada uno de estos componentes.

### **1.4.1 Componente de largo plazo: Agenda Costa Rica Digital**

En el componente de largo plazo, denominado “Agenda Costa Rica Digital”, el Vicepresidente destacó que se espera planificar una agenda digital de país para el próximo decenio, la cual se construirá mediante la participación concertada de representantes institucionales, académicos, asociaciones y del sector privado, y se espera culminar en un plazo de 10 meses.

Como parte de este ejercicio, la Coordinadora de la Secretaría Técnica informó que se estará reuniendo con representantes de 80 instituciones públicas. El ejercicio de construcción de esta agenda aspira a tener como eje central las necesidades ciudadanas y la tecnología como herramienta integrada de servicio.

Finalmente cabe señalar, respecto a la breve extensión de este acápite y su limitado contenido, que al momento de anunciar al país la estrategia de Gobierno Digital, se registra una notable ausencia de lineamientos y especificaciones en relación con el planteamiento “de largo plazo”, lo que fortalece la presunción de que lejos de constituir un componente de una estrategia como tal, la “Agenda Costa Rica Digital” no es más que una aspiración hacia finales del 2006.

### **1.4.2 Componente de corto plazo: proyectos a desarrollar durante el año 2007**

Por su parte, en relación con los proyectos de corto plazo, se destaca que más de 15 proyectos

incidirán durante el 2007 en los procedimientos con los que se obtiene información y se tramitan algunos servicios públicos. El cuadro siguiente recopila información de interés sobre estos proyectos.

Los anteriores constituyen los proyectos a desarrollar durante el año 2007 y cuya ejecución constituye una apuesta de la Administración por posicionar el Gobierno Digital de una manera rápida, útil y por tanto efectiva. Se comprende que a diferencia del componente de largo plazo, que sin duda requerirá un debate más reposado e integral, el de corto plazo persigue resultados ágiles y que logren impactar favorablemente en la opinión pública, aspecto que legitimaría las sucesivas etapas de la política a ser ejecutada en los próximos años.

Más adelante se analiza el contenido de los componentes de largo y de corto plazo de la estrategia de Gobierno Digital. Antes conviene revisar la reacción de distintos actores sociales en relación con la presentación de la estrategia anterior, información que sin duda constituye un importante insumo para la autoridad pública al momento de iniciar la ejecución de acciones concretas.

### **1.4.3 ¿Qué se ha dicho sobre la Estrategia de Gobierno Digital?**

De acuerdo con el enfoque de políticas públicas, tras la “declaración de preferencias” que realiza la autoridad pública respecto a determinada decisión, se produce una dinámica de retroalimentación en la que determinados actores interesados mediatizan la posición gubernamental y de esa forma intentan influir en la decisión y usualmente provocan alguna modificación respecto a las propuestas originales.

En el caso que aquí se analiza, algunos actores han emitido su criterio en relación con la estrategia anunciada, aunque tal como se verá en un capítulo posterior, las declaraciones



Cuadro No. 1.9  
**Estrategia de Gobierno Digital 2006-2010:**  
**proyectos prioritarios del componente de Corto Plazo (2007)**

Nombre del Servicio	Descripción	Beneficios	Plazo
Trámite de Licencias	Ofrecer los servicios de solicitud, renovación y reposición de licencias y permisos de conducir en 27 oficinas del Banco de Costa Rica en todo el país y efectuar pago electrónico del servicio y de las multas de tránsito.	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Ahorro de tiempo y costos para el ciudadano al tener 27 puntos de atención para realizar el trámite.</li> <li>· Información y pago en línea de los trámites de licencias y permisos de conducir.</li> <li>· Aumento de la transparencia y disminución de focos de corrupción.</li> <li>· Facilitación del trámite y disminución de filas</li> </ul>	6 meses
Emisión y Renovación de Pasaportes	Ofrecer los servicios de solicitud, renovación y reposición de pasaportes en 27 oficinas del Banco de Costa Rica y efectuar pago electrónico del servicio y del envío a domicilio del documento.	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Ahorro de tiempo y costos para el ciudadano al tener 27 puntos de atención para realizar el trámite.</li> <li>· Información y pago en línea de costo de pasaporte.</li> <li>· Aumento de la transparencia y disminución de focos de corrupción.</li> <li>· Facilitación del trámite y disminución de filas.</li> <li>· Entrega a domicilio de pasaporte</li> </ul>	6 meses
Portal de Gobierno Digital (www.gobiernofacil.go.cr)	Proporcionar una herramienta centralizada para facilitar y habilitar a las diferentes instituciones del Gobierno, publicar y actualizar información y tramites de manera sencilla y sin complejidades operativas y tecnológicas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Plataforma estandarizada para proveer servicios a los ciudadanos.</li> <li>· Plataforma segura y robusta que permita el crecimiento futuro.</li> <li>· Facilitar el desarrollo de portales de atención ciudadana a diversas entidades públicas.</li> <li>· Reducción de costos y economía de escala</li> </ul>	6 meses
Unidad de Servicios Electrónicos	Ofrecer por medio de kioscos la posibilidad de que los ciudadanos puedan realizar múltiples transacciones con las entidades de Gobierno.	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Flexibilidad para que los ciudadanos puedan realizar sus transacciones con las entidades de Gobierno, bajo un concepto de autoservicio, desde diversos puntos del país.</li> <li>· Ahorro en tiempo y costos para el ciudadano al tener en un solo punto la posibilidad de realizar el pago y consulta de los servicios públicos.</li> <li>· Reducción de costos y economías de escala al concentrar servicios de múltiples instituciones en unidades electrónicas de autoservicio.</li> <li>· Mejora los niveles de recaudación al establecer un canal más para que los ciudadanos realicen sus trámites</li> </ul>	8 meses

Nombre del Servicio	Descripción	Beneficios	Plazo
Centro de Atención Multicanal	Ofrecer servicios de asistencia a los ciudadanos en los trámites del Estado por medio de múltiples canales de atención (teléfono, internet, correo electrónico, chat) y proporcionar mecanismos de seguimiento en línea de los tramites y consultas	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Utilización de tecnología flexible que permita continuar la evolución hacia una auténtica red de interacción con el cliente en el Gobierno Digital.</li> <li>· Ahorro de tiempo y costos para el ciudadano al tener un punto único de atención por múltiples canales.</li> <li>· Generación de recursos para el desarrollo de los proyectos de Gobierno Digital</li> </ul>	6 meses
Biblioteca Virtual	Construir una plataforma tecnológica moderna, utilizando las más recientes TIC, para dar un servicio de Circulación de Documentos en forma centralizada tipo ASP (Application Service Provider) a todas las bibliotecas públicas del Sistema Nacional de Bibliotecas SINABI y a la Casa de la Cultura	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Apertura en línea de las bibliotecas públicas a muchos usuarios.</li> <li>· Apoyo a la investigación, docencia y autoaprendizaje.</li> <li>· Aumento en la Circulación y accesibilidad a los Documentos.</li> <li>· Reducción de la brecha de conocimiento</li> <li>· Integrar 109 puntos en el país</li> </ul>	8 meses
TicoCompr@s	Ofrecer los servicios de publicación y contratación de bienes y servicios en forma electrónica a todas las entidades del Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Mecanismos de trabajo más efectivos.</li> <li>· Reducción de costos y economías de escala.</li> <li>· Mayor transparencia.</li> <li>· Fomenta la competencia entre proveedores, lo que se traduce en costos menores.</li> <li>· Rendición de cuentas</li> </ul>	9 meses
Ventanilla Virtual de Pago de los Servicios Públicos	Una ventanilla electrónica que centraliza el pago y consulta en línea de los servicios públicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Ahorrar a los ciudadanos tiempo y costos en los servicios públicos</li> <li>· Ahorrar al Estado tiempo y costos en la provisión de servicios públicos</li> <li>· Reducir las filas</li> <li>· Facilitar la recaudación</li> </ul>	
Permiso Migratorio para Empresas	Consiste en una ventanilla electrónica de servicios migratorios para los trabajadores de empresas extranjeras e inversionistas y exportadores	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Mejorar la competitividad del país</li> <li>· Fortalecer una plataforma que contribuya a atraer inversión extranjera en condiciones favorables</li> </ul>	
Servicio de Autenticación Único	Se habilitarán servicios de autenticación a los ciudadanos para realizar las diferentes operaciones en línea del Estado, lo cual incluye la entrega de la firma electrónica y la clave para el uso de diversos servicios electrónicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Ahorro de tiempo y costos en los trámites relacionados con los servicios públicos</li> <li>· Ahorro de tiempo y costos en la provisión de servicios públicos</li> </ul>	
Data Center E-Gobierno	Facilitar y habilitar a las diferentes instituciones de Gobierno para que utilicen la plataforma tecnológica	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Suministro de servicios en línea al ciudadano</li> <li>· Oferta de esquemas de alta disponibilidad que garanticen el suministro del servicio las 24 horas del día y los 365 días del año.</li> </ul>	

Nombre del Servicio	Descripción	Beneficios	Plazo
Estándares	Consiste en identificar, documentar, recopilar y fundir el conocimiento sobre buenas prácticas de desarrollo y gestión tecnológica	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Orientar el desarrollo de los esfuerzos de las instituciones gubernamentales</li> <li>· Mejorar la integración de los servicios de gobierno digital</li> </ul>	
Concurso Arroba de Oro	Organización de un concurso que premiará los sitios web que mejor contribuyan al desarrollo de la Internet en el país	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Incentivar el desarrollo de páginas web de alta calidad en el país</li> </ul>	
Fomentar los Café Internet	Se promoverá la certificación y habilitación de estos centros a lo largo de todo el país	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Reducir la brecha digital</li> <li>· Acercar el uso de las TIC a los ciudadanos</li> <li>· Mediante este proyecto se fomentará la instalación y funcionamiento de estos negocios bajo el esquema de pequeñas empresas, facilitando su financiamiento, además de suministrar programas de capacitación en Gobierno Digital y de administración de PYMEs</li> </ul>	
Computadoras e Internet a precios accesibles	Se hará accesible la adquisición de computadoras y servicio de Internet para el hogar estableciendo alianzas con instituciones y empresas proveedoras así como con la banca nacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Habilitación de un programa de financiamiento para la adquisición de un paquete de computadora, acceso a Internet y capacitación a todos los ciudadanos</li> </ul>	
Observatorio Tecnológico (indicadores)	Consiste en dar seguimiento, evaluar e investigar las políticas y proyectos en materia digital, mediante la creación de un conjunto de indicadores en la materia	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Generar en forma efectiva y oportuna insumos para tomar decisiones guiadas y de manera correcta</li> </ul>	
Sistema de Recepción de Documentos (SRED)	Permitirá a abogados y ciudadanos realizar transacciones de documentos con el Poder Judicial, aprovechando el uso de la firma digital	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Agilizar la realización de trámites en sede judicial</li> <li>· Promover y desarrollar el uso de la firma digital</li> </ul>	
Capacitación en Gobierno Digital y TIC a los servidores públicos	Consiste en desarrollar un plan de capacitación de alcance integral dirigido a los funcionarios públicos en materia técnica de Gobierno Digital	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Ayudar a los responsables institucionales a optimizar el uso de las TIC</li> <li>· Lograr una mayor utilidad y eficiencia en las instituciones públicas mediante el uso creativo de las TIC.</li> </ul>	

más parecen respaldar la política del Gobierno antes que intentar incidir en modificaciones parciales o totales. Más adelante se analizarán dichas reacciones, por lo pronto cabe hacer un breve repaso de ellas.

Entre los actores institucionales no encargados de diseñar y ejecutar el proyecto en cuestión,

cabe mencionar a la Ministra de Obras Públicas y Transportes, quien participó en la presentación de la estrategia y al respecto comentó que el proyecto de licencias disminuirá los niveles de corrupción y la presencia de “gavilanes” –intermediarios– al gestionar la obtención del documento (La Nación, 06 de diciembre de 2006, p. 22 A).

Por su parte, el Presidente del Club de Investigación Tecnológica (CIT), Roberto Sasso, también elogió la iniciativa al destacar que el Gobierno Digital “es el proyecto más rentable del mundo”, pero también advirtió algunos aspectos que faltan por incorporar en la estrategia, tales como los “estándares de arquitectura” del proyecto y mecanismos claros de interoperabilidad entre las instituciones del Estado (La República, 06 de diciembre de 2006, p. 2 Sección TecnoNegocios). Sasso también se desempeñó como asesor externo en la elaboración de la estrategia de Gobierno Digital.

El Presidente de CAMTIC, Alex Mora, se refirió a varios aspectos sobre el proyecto. En relación con la estrategia, Mora observa que el Gobierno apuesta por el uso creativo e intensivo de las TIC, sin embargo, ello no es suficiente para hacer un “gobierno digital”, y por ello urge a los responsables a poner mayor atención al reto de la gestión del cambio organizacional necesario para avanzar con éxito y velocidad en este proceso, en el cual, de paso, requerirán del “apoyo decidido de la mayoría” para sacar su tarea adelante (Mora, 2006).

Con respecto a los proyectos del “componente de corto plazo”, el experto señala que se trata de “iniciativas realizables en tiempo, costo y complejidad de ejecución”. Opina que muchas se financiarán con el realineamiento de recursos existentes, y otras, las menos, requerirán recursos adicionales pero en cantidades insignificantes para las dimensiones del presupuesto de las instituciones relacionadas (Ibid.).

En relación con el planteamiento gubernamental para cerrar la brecha digital, Mora señaló que a diferencia de iniciativas anteriores la actual estrategia si incluye el concurso de diversos proveedores, lo cual promovería la competencia entre estos por ofrecer sus productos. Advirtió asimismo que el gobierno debe cuidarse de fomentar falsas expectativas pues el ICE no ofrece conexiones de banda ancha en todas las comunidades del país (La Nación, 14 de diciembre de 2006).

Desde el ámbito académico, el economista y articulista Juan Manuel Villasuso señaló que la iniciativa de la actual administración a pesar de no ser original, resulta relevante y urgente. En la misma línea de Alexander Mora, Villasuso sostiene que más allá de los necesarios proyectos iniciales que fueron anunciados, una auténtica incorporación de las TIC a la función pública exige cambios en la organización y en la gestión de las instituciones, demanda recursos humanos capacitados y recursos financieros para crear las plataformas tecnológicas con los niveles de seguridad necesarios (Villasuso, 2006).

Como corolario de esta breve sección, cabe agregar que tras el recuento bibliográfico y de Internet realizado en pos de reacciones al anuncio de la estrategia de Gobierno Digital, queda claro que el tema conoce un escaso abordaje por parte de los sectores que usualmente animan el debate nacional así como, aparentemente, de las organizaciones sociales y la ciudadanía en general, lo cual constituye un nuevo elemento para el análisis que se realiza más adelante.

## 1.5 EJECUCIÓN DEL PROYECTO “GOBIERNO DIGITAL”

Al arribar a esta fase final del proceso de políticas, conviene recordar que los juegos de influencia y negociación que se desarrollan en torno a la ejecución de las decisiones usualmente contribuyen a moldear la política y generar un producto final distinto al decretado por los decidores.

Al mismo tiempo, conviene tener presente que en esta fase prevalece un proceso de retroalimentación entre decidores, gestores y destinatarios de la política, que conduce a reinventar constantemente lo que parecía una decisión acabada.

En el caso del proyecto de Gobierno Digital, las anteriores previsiones cobran especial sentido si se considera la acusada generalidad con que fue presentado hacia finales del 2006, carente como se ha dicho de un plan de acción que contemple metas concretas, responsables específicos, recursos asignados, plazos definidos, indicadores de cumplimiento y de impacto, mecanismos de seguimiento y de rendición de cuentas y otros aspectos propios de todo Plan Estratégico.

A repasar los más sobresalientes eventos ocurridos en la ejecución de la estrategia anunciada se dedican las siguientes líneas, dejando para una sección posterior el correspondiente análisis de esta etapa.

### 1.5.1 Componente de largo plazo: Agenda Costa Rica Digital

De acuerdo con la información dada a conocer durante la presentación oficial de la estrategia, la “Agenda Costa Rica Digital” incorporaría la participación concertada de un amplio conjunto de representantes institucionales, académicos, asociaciones y del sector privado.

Al respecto, el funcionario de la Secretaría Técnica Norman Villalobos, comentó que se seleccionó un conjunto de 60 instituciones públicas, organizaciones y empresas y se designó un representante por entidad, con el fin de conformar tres grupos de trabajo que se reunirían en sendos seminarios-taller durante el primer semestre del 2007. En dichas actividades se espera discutir, generar insumos y eventualmente estructurar una propuesta de Plan Estratégico, integral y de largo plazo, en relación con esta temática (entrevista 22 de marzo de 2007).

*“Cada integrante de esta red será un vocero de Gobierno Digital en las entidades y un facilitador para otras entidades”,* explicó a la prensa la encargada de la Secretaría Técnica (La Nación, 13 de febrero de 2007).

Según Villalobos, las metas establecidas con colaboración del INCAE para el desarrollo del trabajo interinstitucional, contemplan: divulgar ampliamente el proyecto Gobierno Digital; establecer equipos de trabajo; sensibilizar a los representantes sobre la naturaleza y necesidad del proyecto; y conformar una “Comunidad de apoyo al Gobierno Digital”.

A mediados de abril de 2007, cuando se redacta este capítulo, se han efectuado dos de los tres seminario-taller programados. El primero de ellos se realizó en las instalaciones de INCAE los días 12 y 13 de febrero de 2007, con la participación de representantes de COMEX, el Ministerio Público, el Ministerio de Economía, RECOPE, el ICE, el TSE, la Secretaría de Gobierno Digital, PROCOMER, Migración y Extranjería, COSEVI, el INA, el Ministerio de Hacienda, la Dirección General de Servicio Civil, la Procuraduría General de la República, la Compañía Nacional de Fuerza y Luz, la Universidad de Costa Rica, Acueductos y Alcantarillados, los Proyectos PRUGAM y FOMUDE, la Contraloría General de la República, la Caja Costarricense de Seguro Social, el Banco de Costa Rica, CADEXCO, el Diario La Nación, el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, el Sistema Nacional de Bibliotecas, el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Planificación, el Poder Judicial, el Diario El Financiero y la Segunda Vicepresidencia de la República.

Por su parte, el segundo seminario-taller se realizó nuevamente en las instalaciones del INCAE y en él participaron representantes del Ministerio de Planificación, el CONICIT, el Ministerio de la Presidencia, el INS, COMEX, RECOPE, ARESEP, la Compañía Nacional de Fuerza y Luz, el TSE, el ICE, la Defensoría de los Habitantes, el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Salud, COSEVI, el INA, la Asamblea Legislativa, la CCSS, la Junta de Protección Social de San José, Coopesantos R.L., el IMAS y la Secretaría de Gobierno Digital.

En dichas actividades, el componente de información y sensibilización sobre Gobierno Digital

se ha materializado en presentaciones y subsecuente interacción respecto a los temas “El Gobierno Digital en Costa Rica”; “Gobierno Digital y Derechos Ciudadanos”; “Objetivos de la Secretaría de Gobierno Digital”; “Presencia en línea de las instituciones del Gobierno Central”; “Costa Rica Digital: una visión multi-sectorial”; “El liderazgo al que podemos aspirar como nación”; “Saltos tecnológicos y nuevas formas de organización humana”; y “Concepto de Ciudad Digital de Intel”, que han sido impartidos por el Vicepresidente de la República; el Rector y catedráticos del INCAE, la Coordinadora de la Secretaría Técnica de Gobierno Digital; el Presidente del Club de Investigación Tecnológica y personal de Intel, entre otros.

La dinámica de los talleres han contemplado exposiciones magistrales con espacios de interacción con el público; trabajo en grupos y sesiones plenarias para exponer y consolidar los aportes de los asistentes.

Asimismo, de acuerdo con funcionarios de la Secretaría Técnica, tras el primer Taller en febrero de 2007 se organizaron varios grupos de trabajo interinstitucionales para el desarrollo de proyectos específicos, la mayoría de los cuales se conformó por iniciativa de los propios participantes. No obstante, al 11 de abril el avance en el trabajo de dichos grupos era nulo o casi nulo (Villalobos, entrevista realizada el 22 de marzo de 2007).

Según Villalobos, desde mediados de marzo funcionarios de la Secretaría Técnica comenzaron a coordinar y dar seguimiento a los grupos de trabajo interinstitucionales, y en su criterio el carácter voluntario con que los integrantes se comprometieron, constituye el principal de los obstáculos para lograr un avance más expedito.

En este sentido, comentó que una opción sería incorporar a esos u otros funcionarios públicos mediante el fraccionamiento de su jornada laboral y la dedicación de cuartos o medios tiempos

al desarrollo de los proyectos definidos u otras labores del Gobierno Digital (Villalobos)<sup>8</sup>.

En el apartado final de este capítulo se incluye una valoración sobre lo actuado hasta el momento en relación con el componente de largo plazo de la estrategia, la “Agenda Costa Rica Digital”.

### **1.5.2 Componente de corto plazo: proyectos a desarrollar durante el año 2007**

Con respecto a los proyectos cuya ejecución se programó para el año 2007, se aprecia un mayor desarrollo en su conjunto en comparación con las acciones desplegadas en el componente de largo plazo, definido en la estrategia gubernamental.

Seguidamente se repasan algunos de los principales eventos y noticias registradas en relación con la ejecución de dichos proyectos, dejando para el apartado siguiente –y final– el análisis de dichas acciones desde el enfoque de políticas públicas.

#### **Portal de Gobierno Digital**

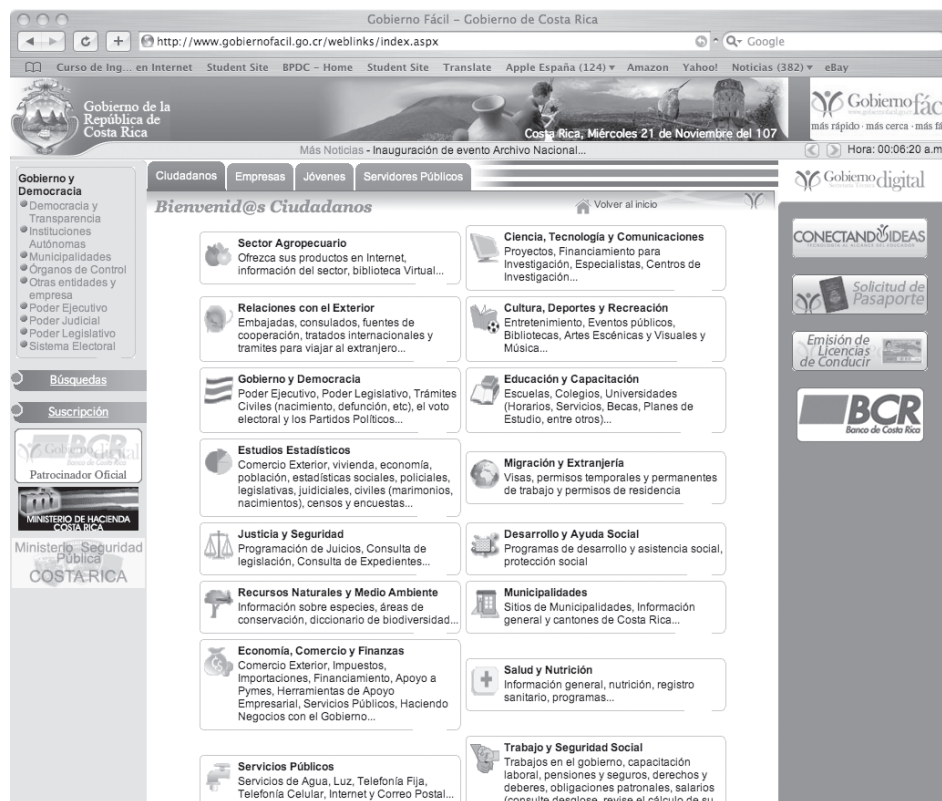
En el propio acto de presentación oficial de la estrategia gubernamental, la Coordinadora de la Secretaría Técnica expuso con detalle el que seguramente fue el primero de los proyectos del componente “de corto plazo”. Se trata del portal de Gobierno Digital, denominado “gobiernofácil”.

De acuerdo con la información oficial, gobiernofácil tiene el objetivo de proveer un punto de acceso integrado de toda la información, trámites

---

8 En relación con esta alternativa, no se ha podido determinar qué entidad asumiría el pago de las fracciones de la jornada laboral dedicadas a labores del Gobierno Digital. Considerando la limitación presupuestaria del programa y por ende su imposibilidad de asumir dicho pago, al menos en la mayoría de los casos, la alternativa enfrenta desde su concepción problemas de viabilidad.

Figura 1.3  
Página de inicio de Gobierno Fácil



**Fuente:** Página web de Gobierno Digital ([www.gobiernofacil.go.cr](http://www.gobiernofacil.go.cr))

y servicios que ofrecen las entidades públicas, así como facilitar al ciudadano y empresas el acceso de información y servicios sin la necesidad de conocer la estructura del Estado y cuál entidad se encarga del tema que le interesa. Con este recurso, las instituciones podrán utilizar el portal para que de manera fácil y sin complejidades operativas y tecnológicas, publiquen información y servicios de manera sencilla.

El portal gobiernofacil organiza su contenido en cinco áreas:

- Área de temas relevantes para el ciudadano, empresas, jóvenes y servidores públicos:

en estas áreas se podrá encontrar temas relativos a educación, cultura, salud, nutrición, empleo y otros

- Área de entidades: En esta área el ciudadano encontrará todas las entidades del Estado y la información de los servicios que brindan
- Área de sitios más visitados: En esta área aparecen la información sobre los servicios, trámites y sitios más visitados o de mayor utilización por los usuarios
- Área de Gobierno Digital: Aquí el ciudadano encontrará, libros, videos estudios sobre el Gobierno Digital, estado de avance de los proyectos y eventos que desarrolla la Secretaría Técnica de Gobierno Digital.

- Área de contacto con el ciudadano: En esta área el ciudadano podrá aportar las sugerencias para el mejoramiento del funcionamiento del portal, además de inscribirse para recibir información periódica sobre nuevos servicios y el boletín denominado GobiernoFacil.

### **Trámite para obtener la Licencias de conducir**

Avanzado el primer trimestre del año 2007, el Gerente General del Banco de Costa Rica –entidad que había suscrito un convenio de cooperación con la Secretaría Técnica de Gobierno Digital–, anunció que a partir del 5 de junio se habilitará el trámite de este documento –al igual que el de pasaportes– en 25 agencias bancarias, y que hacia finales del año se espera habilitar el servicio en las 255 oficinas que posee a lo largo del territorio nacional.

Según el jerarca, el plan empezará en Ciudad Quesada, San Isidro de El General, Ciudad Neily, Jacó, Santa Cruz, Cañas, Guápiles y las cabeceras de provincias.

En las sucursales bancarias se realizará la emisión de licencia por primera vez, la renovación, los duplicados del documento y permisos temporales. Además, las agencias tendrán conexión con la base de datos del Consejo de Seguridad Vial para confirmar datos, multas y detalles del expediente electrónico del interesado.

Con la automatización de este trámite, el tiempo para completar la gestión se reduciría de hora y media que tarda actualmente, a sólo 10 minutos, según informó a la prensa la viceministra de transportes.

En cuanto al procedimiento del trámite, cada usuario deberá portar su cédula, dictamen médico y cancelar los ₡5.000 del trámite ya sea con su tarjeta de crédito o débito –de cualquier

banco–, pago en efectivo o hacerlo por Internet. Los usuarios podrán ir al banco con el comprobante de pago si este se hizo por vía electrónica, tal y como también está contemplado.

A mediados del mes de abril, el banco se encontraba en periodo de pruebas, entrenamiento del personal e instalación de equipos y programas.

### **Trámite para obtener el Pasaporte**

Con respecto a la obtención de pasaportes, el calendario es idéntico del indicado para las licencias de conducir, por lo que a principios de junio este documento migratorio se podrá tramitar y obtener de manera ágil y segura en 25 sucursales del Banco de Costa Rica, y hacia finales del año en las 255 ubicadas en todo el país.

El Director de Migración y Extranjería ha confirmado que todas las agencias bancarias tendrán equipos para “captura” de huella y firma digital y fotografía. Cuando el interesado solicite su pasaporte, su información viajará por Internet a la base de datos de Migración, en la que se verificarán las calidades del solicitante y luego, si todo está en orden, se procederá a la confección del pasaporte.

Las personas podrán recoger el documento en el edificio de Migración tres días después del trámite en el banco, recibirlo por medio de correo certificado a alguna dirección brindada por el usuario o volver a la sucursal del banco a retirarlo.

Según el jerarca de Migración, con el nuevo esquema los ciudadanos se ahorrarán al menos un día en el proceso, en particular quienes viven fuera del Valle Central (La Nación, 12 de abril de 2007).

### **Unidad de Servicios Electrónicos**

Como parte de este proyecto, y en el marco de un Convenio suscrito entre la Secretaría Técnica



de Gobierno Digital y el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA), esta institución anunció el 17 de enero un proyecto de puntos de información y kioscos de servicios a sus usuarios del Área Metropolitana.

El proyecto se dividiría en dos etapas. En la primera, a ejecutar durante el primer semestre del 2007, se colocarán dos kioscos y siete centros de servicio (denominadas miniagencias), que consistirán en una computadora conectada a Internet y será atendida por un funcionario de Acueductos.

En estos centros, los usuarios podrán consultar recibos de agua y exoneración de alcantarillado sanitario, adquirir formularios de servicios y usar los servicios del BCR para cancelar los recibos. Además podrán recibir capacitación para utilizar los servicios que Acueductos ofrece en su sitio en Internet, de forma que luego pueda realizarlos desde su hogar o un café Internet.

Los kioscos estarán colocados en centros comerciales de San José, tales como Multiplaza del Este, Multiplaza de Escazú, Centro Comercial Cristal, Centro Comercial de Desamparados, Centro Comercial Altoplaza del Alto Guadalupe, Plaza San Francisco y Terramall en Tres Ríos.

En la segunda etapa, que concluiría en diciembre del 2007, los kioscos funcionarán bajo la modalidad de autoservicio, para lo cual el BCR habilitará los kioscos electrónicos.

Según la Coordinadora de la Secretaría Técnica de Gobierno Digital, estos kioscos funcionarán como cajeros electrónicos donde los ciudadanos podrán realizar todas las operaciones relacionadas con los servicios de Acueductos. Tendrán un costo de US\$2.500 cada uno (<http://www.gobiernofacil.go.cr>).

### **Estándares**

Como parte de este proyecto se contó con la visita de la Administradora del Gobierno Electrónico y de la Tecnología de Información del Gobierno

de los Estados Unidos de Norteamérica, Karen Evans, quien el 2 de marzo de 2007 disertó sobre los beneficios de los estándares de software, en el foro denominado “Estándares de TIC para el desarrollo”.

La actividad fue organizada por el INCAE y el Club de Investigación Tecnológica, y fue promocionada como el lanzamiento del programa de Estándares.

Capacitación en Gobierno Digital y TIC a los servidores públicos

Como parte de este proyecto, autoridades gubernamentales solicitaron colaboración al Gobierno de Japón para brindar capacitación a servidores públicos en materia de TIC, con el objetivo de apoyar la consolidación del proyecto de Gobierno Digital.

En respuesta a la solicitud, el 23 de febrero representantes residentes de la Agencia de Cooperación Internacional (JICA) comunicaron la anuencia de ese país para brindar cursos de capacitación durante el 2007 y 2008 en la región japonesa de Okinawa. El programa incluye cursos sobre código abierto, administración de proyectos de gobierno digital (para especialistas de aplicaciones cliente-servidor), teoría y práctica de instrucciones públicas con multimedia y seminarios de ejecutivos en TIC con énfasis en medios o *broadcasting*.

Para el 2007 están disponibles cinco cursos dirigidos a las TIC y para el 2008 se impartirán tres más con posibilidad de aumentar su número y temática.

### **Otras acciones no contempladas en la estrategia que fue comunicada**

De acuerdo con el enfoque de políticas públicas, el proceso de formulación de estrategias no acaba estrictamente en la toma de una decisión final y el respectivo comunicado de esa voluntad de las autoridades públicas. Este elemento

se aprecia claramente en el curso del proyecto que aquí se analiza, pues después de anunciar la estrategia gubernamental, se han realizado algunas acciones que no estaban previstas inicialmente, pero que constituyen parte de las acciones del Estado en este campo. Entre ellas las siguientes.

**Centros Comunitarios de Internet:** Consisten en la habilitación de locales comunitarios para brindar Internet en zonas rurales del país, y en los que se proyecta realizar capacitaciones a los pobladores, cada dos o tres meses. El proyecto es una iniciativa del MICIT que se ideó y comenzó a gestar desde la Administración Pacheco (2002-2006) y cuya finalidad es contribuir a cerrar la brecha digital. Cada local comunitario tendrá seis computadoras y acceso gratuito a Internet mediante banda ancha ADSL.

Respecto a las acciones concretas, el 28 de febrero de 2007 se anunció la donación de \$ 1 millón por parte del Gobierno de Taiwán, destinados a la compra de computadoras y la habilitación de al menos 100 locales comunitarios.

Al momento de la donación, operaban en el país tres centros comunitarios en San Carlos, uno en Nicoya y otro en Limón (La Nación, 28 de febrero de 2007). Posteriormente, se reportó la habilitación de un nuevo Centro en Paraíso de Cartago, ubicado en la biblioteca pública de la ciudad (La Nación, 29 de marzo de 2007) y un nuevo local en San José centro (La Nación, 1º de abril de 2007).

**Financiamiento internacional para proyectos de informática educativa:** El Presidente Oscar Arias aprovechó su participación en una Reunión de la Sociedad Interamericana de Prensa celebrada en Colombia, para solicitar al fundador de Microsoft, Bill Gates, apoyo financiero para el equipamiento y habilitación de más laboratorios de cómputo en los centros de enseñanza pública del país. Ante la solicitud del Presidente, Gates manifestó su interés de visitar Costa Rica para conocer un poco más sobre el

desarrollo del Programa Nacional de Informática Educativa en el MEP (La Nación, 20 de marzo de 2007).

**Tributación Digital:** Este proyecto pretende desarrollar un modelo integral de gestión tributaria. Como parte de las acciones concretas realizadas, cabe señalar que en noviembre del año 2006 el Gobierno adjudicó la respectiva licitación a la empresa Bearing Point de México, y según informa la prensa, a finales de marzo del 2007 el contrato estaba siendo examinado por la Contraloría General de la República (La Nación, 27 de marzo de 2007).

**Avances en la implementación del sistema TICA:** La implementación del sistema Tecnología de Información para el Control Aduanero (TICA), conoció en los últimos meses algunos avances en la aduana de Limón, la última que resta por conectar. Esta aduana es la segunda en cantidad de operaciones y la primera en recaudación.

Como parte de estas acciones, el 5 de febrero se incorporaron al sistema las operaciones de Recope, lo cual generó un ahorro de unos €23 millones en comisiones bancarias para el Gobierno. La siguiente fase es integrar las operaciones de gestión y la de implementación tecnológica.

La primera etapa incluyó la capacitación a funcionarios aduaneros, instituciones y los auxiliares de la función pública (navieras, agente y empresas importadoras, entre otros).

Un paso final respecto al proyecto TICA será conectarlo con "Tributación Digital" mediante el proyecto denominado "Red Global", con lo cual quedarían interconectadas con alta velocidad todas las aduanas del país, las administraciones tributarias y otras dependencias del sector público.

**Red de apoyo a las pequeñas y medianas empresas (PYMES):** Hacia finales del 2006, se informó que un total de 26 instituciones fueron

incorporadas a la red de apoyo de las pequeñas y medianas empresas que impulsa el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC).

De ese total, ocho son instituciones financieras, otras ocho académicas, tres del Estado, tres más de investigación, una institución ambiental, dos agencias de desarrollo regional y una institución privada.

Este proyecto consiste en facilitar a las PYME el acceso a los beneficios de Internet, correo electrónico y manejo de información rápida en el mundo cibernético. En este sentido, el portal PYME ([www.pymes.go.cr](http://www.pymes.go.cr)) ofrece servicios de desarrollo empresarial, información empresarial y financiera, oportunidades de negocios, herramientas y guías especializadas y un expediente electrónico de pequeñas y medianas empresas, entre otros.

Asimismo, siguiendo los lineamientos del Gobierno Digital, el MEIC lanzó durante el 2006 las páginas [www.consumo.go.cr](http://www.consumo.go.cr) para los consumidores y [www.coprocom.go.cr](http://www.coprocom.go.cr) para la promoción de la competencia.

## 1.6 ANÁLISIS DEL PROYECTO GOBIERNO DIGITAL 2006-2010

En esta sección final del capítulo se realiza un análisis del diseño y ejecución de la estrategia con que la Administración Arias Sánchez intenta desarrollar el proyecto de “Gobierno Digital”, presentado a la comunidad nacional como una de sus prioridades.

En relación con la inclusión del Gobierno Digital en la agenda de la Administración 2006-2010, se ha observado ya que el tema no había generado una movilización relevante de actores políticos interesados en incidir en la configuración de dicha agenda. Se aprecia más bien una relativa escasez de insumos y demandas específicas respecto a su abordaje y desarrollo por parte de la nueva Administración, contrario a

lo que resulta usual en otras áreas de actividad gubernamental.

Lo anterior se traduce en un abordaje superficial y genérico al menos en su etapa inicial, como lo demuestra la notable dispersión que conoce el tema en el Plan Nacional de Desarrollo, reflejo fiel de su tratamiento en el Programa de Gobierno presentado durante la campaña electoral, a finales del 2005. Asimismo, es notoria la omisión del tema en los discursos y declaraciones públicas del Presidente de la República, aún cuando le corresponde participar en actos públicos relacionados con el desarrollo tecnológico del país.

En este punto, la suscripción del Decreto Ejecutivo n° 33147-MP –que crea la Comisión Interinstitucional y la Secretaría Técnica de Gobierno Digital– el primer día de funciones de la nueva Administración, podría sugerir un análisis distinto y animar la presunción de que el tema fue incorporado en la agenda de manera amplia y articulada. No obstante, una simple revisión del Decreto permite corroborar que más que lineamientos programáticos claros, lo que hace es asignar a un grupo de alto nivel la responsabilidad de definir qué hacer en materia de gobierno digital, lo que demuestra que a ese momento el planteamiento gubernamental carecía de precisión.

Por tanto, y retomando la aproximación teórica de las políticas públicas, se podría sostener que la inclusión del proyecto Gobierno Digital en la agenda gubernamental responde más a una carencia objetiva que a la decisión subjetiva de determinados actores interesados en promover el tema como “problema público”.

En efecto, su inclusión en la agenda de Gobierno parece obedecer a la relativa institucionalización de programas y proyectos desarrollados con anterioridad –que obligan a ser retomados y mejorados so pena de generar un vacío institucional y técnico–, así como por la necesidad de contar con instrumentos tecnológicos necesarios para

desarrollar otras tareas gubernamentales, tales como la automatización y simplificación de trámites y la actualización del soporte informático de las entidades públicas.

Por su parte, aún cuando la movilización de actores políticos es mínima durante la etapa de inclusión del tema en la agenda gubernamental, se aprecia la influencia que pudo tener el grupo “Estrategia Siglo XXI” dada su cercanía con los círculos gubernamentales de toma de decisión, que se explica tanto por los nexos políticos de algunos de sus integrantes –que participaron en la elaboración del Programa de Gobierno y posteriormente fueron designados Ministros y Presidentes Ejecutivos– como por la comunión de ideas y visión de país que profesan<sup>9</sup>. No obstante lo anterior, se debe evitar exagerar esa influencia dado que la Estrategia Siglo XXI trasciende el tema del Gobierno Digital, que constituye tan sólo uno de sus múltiples aspectos y no necesariamente su propuesta principal.

Como parte de los actores gubernamentales, es claro el protagonismo que en esta área asume el Segundo Vicepresidente de la República, quien fungió como uno de los coordinadores del Programa de Gobierno 2006-2010 –que establece el primer vínculo de la futura Administración con el tema de Gobierno Digital–, y quien posteriormente es designado como el responsable político del proyecto en cuestión.

Una vez incluido el tema formalmente en la agenda de gobierno, el Vicepresidente inició un lento camino hacia la recopilación de insumos de carácter técnico, con el fin de formular una

estrategia que permitiera materializar algunos propósitos esbozados tanto en el Programa de Gobierno como en el Decreto n° 33147, respecto al desarrollo del Gobierno Digital.

En esta etapa de formulación de estrategias (del 08 de mayo al 04 de diciembre de 2006), no existen registros oficiales de reuniones realizadas por la Comisión Intersectorial de Gobierno Digital, lo que hace suponer que, o bien el órgano no sesionó, o bien sus reuniones fueron escasas e intrascendentes respecto a la definición de políticas que tenía encomendada. Este hecho refleja que el tema de Gobierno Digital prácticamente estuvo ausente de la agenda real de Gobierno por lo menos hasta inicios de setiembre de 2006.

En efecto, a inicios de setiembre, tanto la divulgación del diagnóstico sobre Gobierno Digital elaborado por el CICAP (UCR) como la designación de la Coordinadora de la Secretaría Técnica, marcaron un viraje respecto a las acciones gubernamentales en la materia, y a partir de entonces se observa un mayor dinamismo en la recopilación de insumos para avanzar en la formulación de una estrategia, especialmente mediante la organización de foros con expertos internacionales que comentaron la positiva experiencia de sus países respecto al tema en cuestión.

Si bien la movilización de actores políticos en torno al tema continúa siendo muy limitada en comparación con otras áreas de acción gubernamental, es posible observar la suma de nuevos actores interesados en incidir en la formulación de la política, tales como la Universidad de Costa Rica a través del CICAP y personeros de la Fundación Omar Dengo en el ámbito institucional, así como personeros de entidades privadas estrechamente vinculadas con el sector empresarial, como el Club de Investigación Tecnológica, la Fundación Costa Rica - Estados Unidos para la Cooperación (CRUSA), Intel y otras,

9 En el boletín de prensa emitido por Siglo XXI tras la “aceptación” de la Estrategia como insumo del PND, se señala: “Tanto Chang como Gámez y León afirman que la Estrategia Siglo XXI es congruente y afín con los planes de acción del actual Gobierno, incluyendo algunas metas que propone Arias para que, en el 2021 Costa Rica haya superado el sub desarrollo” y “Los objetivos y acciones se han definido tomando en cuenta las prioridades de la mayoría de los ministros de cada cartera”. (<http://estrategia.or.cr>. –sección Boletines Electrónicos-).

cuyos representantes figuran como asesores externos del proyecto de Gobierno Digital.

La Coordinadora de la Secretaría Técnica asume el rol de liderazgo en los aspectos operativos y en la conformación de un equipo de trabajo, haciendo corresponder de esta manera su “rol político efectivo” (real) con su “rol político presunto” (el que de ella se espera que asuma), tal como lo demuestra el mayor dinamismo que se aprecia en el proyecto desde su designación, el corto tiempo transcurrido entre su nombramiento y la presentación oficial de la estrategia de Gobierno, sus frecuentes intervenciones en medios de comunicación y las alianzas realizadas con las entidades antes mencionadas.

Otro aspecto a considerar tiene que ver con la asignación de recursos tanto a la Secretaría Técnica como al proyecto en sí. En este sentido, si bien se carece de suficiente y confiable información respecto al presupuesto asignado para su funcionamiento, las escuetas declaraciones del Vicepresidente sugieren que el proyecto no contó, al menos en sus inicios, con los recursos necesarios para realizar una labor de alto impacto.

Lo anterior lo confirmó el funcionario de la Secretaría Técnica que fue entrevistado, al referirse al número de servidores que laboran en ese órgano y los obstáculos que representa para el avance de algunos proyectos el carácter voluntario con que asumen la respectiva labor la mayoría de servidores públicos en otras instituciones.

Llegado este punto, el 05 de diciembre fue presentada a la comunidad nacional la estrategia de “Gobierno Digital” mediante un acto público en el que participó, como orador de fondo y expositor principal, el Segundo Vicepresidente de la República, responsable político del proyecto.

Mediante este acto se confirió carácter oficial a la política pública en cuestión, la cual, de

acuerdo con el enfoque de políticas públicas, es resultado de un proceso de toma de decisiones que contrario a lo que habitualmente ocurre en otras áreas de acción gubernamental, pareció transcurrir en este caso libre de presiones o condicionamientos por parte de potenciales beneficiarios o afectados, de grupos de presión y de interés.

En relación con la estrategia, llama la atención la ausencia de un documento oficial que contenga una amplia descripción del planteamiento gubernamental, lo que nos ha obligado en este capítulo a recurrir a presentaciones de power point e información desagregada en diversas secciones del portal de Gobierno Digital, diversos boletines, declaraciones a la prensa y otras fuentes no oficiales, para articular y exponer lo que pueda entenderse por “estrategia gubernamental” en esta materia.

La inconveniencia de esta situación no sólo radica en la dificultad para reunir dicha información y poder analizarla en su conjunto, sino que impide realizar una labor de seguimiento y control tanto a los órganos correspondientes del Estado como, principalmente, a la ciudadanía.

En contraposición, y sobre todo considerando que el tiempo transcurrido desde que asumió la Administración 2006-2010, parece necesario formalizar el planteamiento gubernamental en un Plan Estratégico que permita a los ciudadanos conocer con detalle qué acciones se ejecutarán y en qué momento, con cuáles recursos, con qué objetivos específicos, bajo la responsabilidad de quién o de quiénes, así como los indicadores de cumplimiento que comprueben la oportuna y eficiente ejecución de las acciones anunciadas, y los indicadores de impacto que certifiquen la incidencia real que tales acciones han tenido o tendrán sobre la población meta previamente definida, con absoluta precisión.

Aparte de los aspectos de forma, que también inciden en el fondo del proyecto, cabe comentar que el primer componente de la estrategia de largo plazo, denominado “Agenda Costa Rica Digital”, no ofrece más que un conjunto de propósitos gubernamentales presentados con muy escasa precisión.

La información oficial a la que se ha tenido acceso refiere a la intención de diseñar una estrategia de agenda digital para el próximo decenio, sin profundizar en una visión estratégica, objetivos, metas, mecanismos e instrumentos para su consecución, o demás aspectos básicos que se esperarían en un planteamiento de esta naturaleza.

Está claro que el componente de largo plazo no representa una prioridad en el proyecto de Gobierno Digital, al menos para el año 2007.

Tampoco parece muy efectivo el mecanismo ideado para articular una propuesta “de largo plazo”.

En este sentido, el desarrollo de talleres que conjunten cada uno a cerca de 30 funcionarios públicos, de organizaciones y empresas para discutir y aportar insumos, podría constituir un ejercicio innecesario si finalmente se asigna a un experto o equipo de expertos la redacción de la propuesta estratégica, quienes probablemente tengan preferencias preestablecidas respecto al planteamiento final, producto de su experiencia o conocimiento de proyectos similares desarrollados en otras latitudes.

En relación con la anterior, si bien la realización de los talleres seguramente arrojará una rica y diversa gama de enfoques, aspiraciones y prioridades, cada una asociada con la visión particular del ente al que representa cada participante, lo más probable es que muchas de ellas no sean contempladas o que lo sean de manera residual en un planteamiento de largo plazo, que como tal ha de ser estructurado por una inteligencia central con visión de conjunto.

Por otra parte, en relación con el componente de corto plazo, es evidente que tanto su diseño como su ejecución evidencian mayor elaboración y precisión que el comentado anteriormente, tanto a nivel de objetivos, metas y metodologías, como respecto a la asignación de responsables, consecución de recursos y conformación de alianzas estratégicas. En este sentido, es claro que la selección de proyectos descansa en plataformas ya existentes en diversas instituciones públicas y que engarzan claramente con lineamientos generales del Gobierno referentes a otras áreas de actividad.

En este sentido, se debe destacar el rol protagónico que en la ejecución de este componente asume el Banco de Costa Rica, que constituye el principal patrocinador de lo que algunos han denominado los proyectos estrella del Gobierno Digital: la automatización y significativa descentralización de los trámites para obtener la licencia de conducir y el pasaporte.

Asimismo, resulta meritorio el esfuerzo de coordinación que ha logrado establecer la Secretaría Técnica de Gobierno Digital con el Banco de Costa Rica y la Dirección General de Migración y Extranjería, por una parte, y el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, por otra, mediante la conformación de equipos de trabajo a nivel de jerarcas y mandos medios. Aún cuando al momento de redactar estas líneas los proyectos en cuestión no han iniciado, la información con que se cuenta confirma que su lanzamiento se producirá a principios de junio, tal como se anunció.

Otro de los proyectos de corto plazo que ha sido desarrollado de forma oportuna y efectiva y que por tanto merece ser destacado, es el relativo al portal de Gobierno Digital, denominado gobiernofácil. Por su parte, y en el marco del proyecto “Unidad de Servicios Electrónicos”, la prensa informó ampliamente sobre la instalación de kioscos de servicio por parte del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, que

suma a dicho instituto como un aliado más del Gobierno Digital.

No obstante el desarrollo parcial de estos proyectos, nuevamente la ausencia de un Plan Estratégico que defina con precisión las etapas de cada uno de ellos y otros datos relevantes, impide realizar un análisis de mayor profundidad y objetividad respecto a la efectividad de la labor realizada.

Además, es de notar que la escasa información generada hasta mediados de abril de 2007, cuando se escribe este capítulo, se concentra en unos pocos proyectos, mucho menos de los 18 que fueron anunciados en la presentación de la estrategia. Es claro que la generación de información amplia y oportuna sobre la marcha del componente de corto plazo, constituye otro aspecto que se debe fortalecer en el proyecto de Gobierno Digital.

Por su parte, y desde una perspectiva más amplia, se debe señalar que aún reconociendo la celeridad que la Secretaría Técnica y otras instituciones han impreso al desarrollo de algunos proyectos de corto plazo, es claro que la ejecución de estas acciones no responde a una visión estratégica de largo aliento que pueda conferir sentido de unidad a tan numerosas iniciativas. Más bien parecen esfuerzos aislados que tienen como fin dotar de contenido visible y de rápido impacto mediático, el desarrollo de un proyecto que fue ofrecido a la comunidad nacional con carácter de prioridad nacional.

Conceptualmente, es difícil justificar que se definan y ejecuten programas de corto plazo antes de la formulación del marco general que le sirve de base, y que idealmente debería justificar y encauzar esas acciones hacia objetivos estratégicos de interés nacional. Bien lo han señalado los especialistas de la CEPAL, Hilbert, Bustos y Ferraz, cuando establecen que la institucionalización de toda estrategia nacional en materia de Sociedad de la Información, sigue –o debe seguir, proponemos nosotros- un proceso evolutivo que comprende:

- la construcción de una visión estratégica a nivel nacional, que consiste en la elaboración de una “Agenda estratégica” donde se definen los principios rectores que deben guiar la estrategia nacional
- la formulación de políticas, que implica la definición de metas, recursos, responsabilidades y atribuciones en áreas temáticas, ámbitos institucionales y los mecanismos de coordinación entre los diferentes participantes en la construcción de la estrategia
- la implementación y seguimiento, que consiste en la gestión operativa de los proyectos (Hilbert, Bustos y Ferraz, p. 16)

Una posible explicación de este desarrollo invertido de acciones, consiste en establecer que la Comisión Interinstitucional de Gobierno Digital, que formalmente tiene la misión de fijar los lineamientos generales de política, ha incumplido el mandato y ha optado por delegar tan alta responsabilidad a un heterogéneo grupo de servidores públicos y representantes de empresas y organizaciones privadas mediante el confuso sistema de talleres que se comentó, con lo cual la Secretaría Técnica ha debido ocuparse de sus propias tareas –establecidas en el Decreto que le da vida- ayuna de la visión de conjunto y de largo plazo que correspondía definir a la Comisión Interinstitucional.

De lo anterior, resulta ilustrativo el desarrollo de acciones gubernamentales fuera de la esfera de actuación y de responsabilidad de la Secretaría Técnica, aunque evidentemente guardan estrecha relación con las finalidades del Gobierno Digital, tales como los Centros Comunitarios de Internet en manos del MICIT, el proyecto de Tributación Digital y su engarce con el sistema TICA, y la habilitación de sitios web para facilitar a las PYMES y los consumidores información y servicios por medios digitales.

Un último aspecto a considerar, tiene que ver con la omisión que hace la estrategia con respecto a un elemento que se consideraba central

en el plan de Gobierno Digital 2002-2006, el referente al marco regulatorio o normativo de la SIC.

En este sentido, se podría considerar que la revisión a fondo del ordenamiento jurídico que rige esta materia y sobre todo la disposición de acciones para articular dicho marco de manera coherente y en sintonía con modelos internacionales, constituyen tareas de singular complejidad y cuya efectividad pasa a depender, en buena parte, de la voluntad de los legisladores. Sin embargo, la propia naturaleza de estas actividades refiere a la necesidad de definir una visión estratégica de largo plazo y de alcance integral en esta materia, lo cual, como se ha visto, constituye un elemento ausente entre las prioridades del proyecto 2006-2010.

Como comentario final, cabe señalar que el principal desafío del proyecto de Gobierno Digital 2006-2010, consiste en formular una visión y planteamiento estratégico de largo plazo que logre anteponer al diseño y desarrollo de pequeños pero desarticulados proyectos, aún cuando estos resulten necesarios.

Sin la pronta emisión de lineamientos estratégicos de largo alcance, que confieran sentido de conjunto a cada acción impulsada, posiblemente se acentuará el modelo de islas prevalente en nuestro país, tal y como han señalado funcionarios gubernamentales al presentar la estrategia de la actual Administración.

### **1.6.1 Avances y resultados obtenidos**

Para que los lectores de este capítulo tengan acceso a un panorama lo más completo posible, incluimos a continuación un resumen del estado de avance de los proyectos de gobierno digital, con información emanada de la Secretaría Técnica de Gobierno Digital, actualizado a octubre 2007.

En diciembre del 2006 se puso el primer portal de Gobierno al servicio de los ciudadanos, cuyo objetivo es proveer un sitio de acceso integrado

a toda la información, trámites y servicios que ofrecen las entidades públicas en sus propias páginas en Internet. Este sitio se encuentra disponible, a través de la dirección electrónica [www.gobiernofacil.go.cr](http://www.gobiernofacil.go.cr), asimismo se puso a disposición un canal de consultas para atención a los ciudadanos, lo anterior mediante el correo: [consultas@gobierno-digital.go.cr](mailto:consultas@gobierno-digital.go.cr), después de ocho meses de operación se han atendido alrededor de 700 consultas sobre procesos y trámites del estado.

Como segundo paso en el proceso de implementación de la estrategia de Gobierno Digital fue el de iniciar la integración y construcción de una agenda digital de país de largo plazo, mediante la participación concertada de 57 instituciones y un total de 114 funcionarios.

Para llevar a cabo el proceso de integración de las entidades se han realizado dos talleres denominados “Medios Digitales de Costa Rica” realizados en el INCAE en los meses de febrero y marzo de 2007.

Como resultado de la ejecución de los dos talleres de integración se tiene:

- Formación de la Comunidad Digital integrada por un total de 75 funcionarios, esto permite la comunicación y coordinación interinstitucional.
- Planteamiento y desarrollo de más de 30 proyectos en las instituciones del estado.
- Mejoramiento de coordinación y trabajo Interinstitucional

### **1.6.2 Proyectos iniciados**

“Ampliación de la Cobertura Nacional para la Emisión de Licencias y Permisos de Conducir, por medio de la Infraestructura del Banco de Costa Rica”

Antes del 3 de julio del 2007 el MOPT-COSEVI contaba únicamente con siete oficinas ubicadas en; San Ramón, Puntarenas, Liberia, San Carlos,



Pérez Zeledón, Limón y San José, en Plaza González Víquez, por medio de las cuales en el año 2006 se emitieron un total de 295.033 licencias y 15.580 permisos de conducir, para un total de 310.613 trámites, además se encontraban sin renovar 400.000 licencias de conducir.

A partir del 3 de julio del 2007 se inicia el funcionamiento del nuevo modelo de operación del trámite de licencia y permisos de conducir con el cual se pretende la eliminación de largas filas, suministrar el trámite en forma ágil y simple al menor costo posible, además de ampliar la cobertura del servicio en todo el país.

Los responsables de ejecución del proyecto fueron Secretaría Técnica Gobierno Digital, COSEVI-MOPT, y el Banco de Costa Rica.

Dentro de los resultados obtenidos se tiene que se han emitido un total de 47.037 trámites en 38 oficinas distribuidas en todo el país con una duración promedio de trámite de 15 minutos.

*“Ampliación de la Cobertura Nacional para el trámite de solicitudes de pasaportes, por medio de la Infraestructura del Banco de Costa Rica”*

Antes del 3 de julio del 2007, el servicio de expedición de pasaportes se brindaba solamente en la Oficina Central de la Dirección de Migración localizada en La Uruca y en las oficinas regionales ubicadas en Puntarenas y Liberia. En el caso particular del servicio que se ofrece a los costarricenses, en el 2006 se atendió una demanda de 99.390 solicitudes de Pasaportes y aproximadamente 30.500 de revalidaciones de este documento, para un total de 129.890 personas acreditadas.

A partir del 3 de julio del 2007 se inicia el funcionamiento del nuevo modelo de operación del trámite de solicitudes de pasaportes con el cual se pretende la eliminación de largas filas, suministrar el trámite en forma ágil y simple al menor costo posible, además de ampliar la cobertura del servicio en todo el país.

Los responsables de ejecución del proyecto fueron la Secretaría Técnica de Gobierno Digital, la Dirección General de Migración y el Banco de Costa Rica.

Se han suministrado del 7 de junio al 31 de agosto del 2007 un total de 26.566 citas para el trámite de solicitud de pasaportes por teléfono. Dentro de los resultados obtenidos se tiene que se han emitido un total de 47.037 trámites en 38 oficinas distribuidas en todo el país, con una atención en el trámite de 15 minutos,

### ***“Conectando Ideas”, Tecnología al alcance del educador***

El programa “Conectando Ideas”, Tecnología al Alcance del educador, tiene como objetivo estratégico la reducción de la brecha digital existente en nuestro país, entendida como la mala distribución de oportunidades y capacidades en torno al acceso a nuevas Tecnologías de la información y comunicación (TICs), para alcanzarlo, el Programa auspiciará la generación de equipamiento computacional de calidad a un costo reducido a los educadores y, permitiendo así el aumento de la conectividad. Este programa está diseñado y liderado por la Secretaría Técnica de Gobierno Digital; el Instituto Costarricense de Electricidad y el Ministerio de Educación Pública.

El paquete “Conectando Ideas” incluye:

- Microcomputadoras del tipo portátiles y de escritorio la configuración desde la básica hasta avanzada.
- Financiamiento a 48 meses plazo por medio de los bancos: Banco Nacional de Costa Rica, Banco Popular y Banco de Costa Rica, a una tasa de interés del 12 % variable.
- Cobertura: El programa tiene cobertura a todos los educadores del país (públicos o privados).
- Banda Ancha (ADSL/RSDI): El programa incluye la instalación del servicio de

Internet con una velocidad de 256 Kbps ADSL o 128 Kbps bajo el servicio RSDI todo de acuerdo con la disponibilidad del servicio. EL ICE proporcionará a los educadores el servicio de internet, y tendrá acceso a: Servicio ADSL a 256 Kbps o RSDI a 128 Kbps dependiendo del lugar de residencia.

- Correo electrónico: Suministro de cuenta de correo personal
- Centro de llamada
- Software original de Microsoft: Como cada uno de los paquetes que forman parte del Programa incluyen el software original Microsoft: Su último sistema operativo, el Windows Vista Basic y Microsoft Office 2007
- Antivirus gratis por dos años. Todos los paquetes incluyen antivirus por dos años con un mecanismo de actualización automática, así como las reconfiguraciones necesarias durante la vigencia de las licencias. Además debe contar con un firewall personal, permitiendo bloquear.
- Capacitación para educadores: El paquete incluye: Herramientas de Apoyo Docente ("Learning Essentials) Tutoría Comercio Electrónico, que será proveído por la Secretaría Técnica de Gobierno Digital.
- La cobertura del Programa: El programa está dirigido en esta primera fase a todos los educadores del país públicos y privados los cuales rondan en los 60,000.

Este programa será lanzado a mediados del mes de octubre del 2007.

- Establecimiento de estándares consiste en identificar, documentar, recopilar y difundir el conocimiento sobre buenas prácticas de desarrollo y gestión tecnológica, con el fin de orientar el desarrollo de los esfuerzos de las instituciones

gubernamentales y mejorar así la integración de los servicios de gobierno digital.

En este ámbito se han emitido guías en los siguientes temas:

- Lineamiento para el desarrollo de portales
- Lineamientos para la gestión de proyectos
- Lineamientos de Interoperabilidad "Libro LIBRO BLANCO DE INTEROPERABILIDAD DE GOBIERNO ELECTRÓNICO PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE"

- Capacitación para servidores públicos en Gobierno Digital y Tecnologías de Información y Comunicación para servidores públicos, con el fin de optimizar el uso de las tecnologías digitales y por ende, lograr una mayor productividad y eficiencia.

Se han realizado un total de 17 seminarios o taller en temas diversos como son: interoperabilidad, tendencias y modelos de desarrollo de gobierno digital entre otros y con una participación de más de 3000 personas. Ver detalle en el cuadro No.1.

- Cooperación interinstitucional Se han firmado convenios de cooperación con diversas entidades y empresas con el propósito de obtener aportes en capacitación, financiamiento, personal especializado, infraestructura tecnológica o disponibilidad de puntos de servicio para el desarrollo de los proyectos de Gobierno Digital.

Entre los convenios firmados se encuentra el Banco de Costa Rica, el Grupo ICE, la Universidad Estatal a Distancia, UNED, Universidad Nacional UNA; Cámara de Exportadores de Costa Rica, Cadexco, Ministerio de Comercio Exterior, Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados; Cámara Costarricense de Tecnología de Información y Comunicaciones, CAMTIC, y Corporación INTEL.

## Grecia Digital

Subproyecto	Resultados Obtenidos
Grecia Digital	<p>Se ha conseguido formalizar la integración de un Equipo de Trabajo de aproximadamente unas 70 personas. Trabajando de acuerdo a su conocimiento y experiencia en cada uno de los subproyectos.</p> <p>Existe un director general del proyecto trabajando a tiempo completo en la construcción de la Ciudad Digital.</p> <p>Entrega de la declaración de Huésped de Honor y las llaves de la ciudad al señor Secretario General de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), Hamadoun Touré.</p>
Conectividad	<p>Se ha trabajado entre Subgerencia de Telecomunicaciones del ICE, la representación de la Presidencia Ejecutiva del ICE, la Gerencia del ICE en Grecia y expertos locales en conectividad, para definir la solución de ancho de banda y el mecanismo a seguir. Se tiene el documento ya elaborado listo para ser conciliado.</p> <p>Idea Básica: Otorgar la plataforma necesaria para sostener la totalidad del proyecto.</p>
Formación y Educación	<p>Se ha organizado el sector de educación del cantón, las escuelas y colegios trabajan en las dimensiones del subproyecto, pensando en la resolución de las limitaciones de los centros educativos y el modelo de capacitación para los habitantes de la comunidad.</p> <p>Idea Básica: Dotar a los centros de equipos y conectividad para formar en el uso de las TICs tanto a estudiantes como a los habitantes.</p>
Portal Ciudad Digital	<p>Se han hecho constantes sesiones para definir los alcances del proyecto, integrando a diversos actores, y se ha trabajado en la conceptualización del proyecto.</p> <p>Idea Básica: Unificar el sector de Grecia tecnológicamente a través de la integración de todos los sectores de la Ciudad Digital, para la facilidad de trámites y consultas de los usuarios.</p>
Salud	<p>El Hospital San Francisco de Asís ha impulsado el proyecto de Telemedicina, apoyado en el plan de modernización de la CCSS. Ya se tiene totalmente documentado el proyecto, contando incluso con la asignación de gran parte de los equipos, sobre los cuales se ejercerán las sesiones virtuales.</p> <p>Idea Básica: Desarrollar la telemedicina para brindar los servicios médicos apoyándose de la misma, como lo son consultas, comunicaciones, charlas y seminarios con el mundo.</p>
Comercio, Industria, Turismo, Servicios	<p>El equipo se encuentra concluyendo la preparación del documento del proyecto (para presentar el 12 de octubre); se han integrado nuevos actores para apoyar la planificación y la ejecución del proyecto.</p> <p>Idea Básica: Tener la posibilidad de realizar desde el portal compras y reservaciones de bienes y servicios.</p>

### 1.6.3 Proyectos en ejecución

- Permiso migratorio para empresas: se está analizando el flujo de procesos para crear la ventanilla electrónica de servicios migratorios, para los empleados extranjeros de empresas inversionistas y exportadores.
- Tico Compras: Se está en el desarrollo del proyecto de Modernización del Sistema de Compras del Estado denominado TicoCompr@s, el cual será desarrollado con la participación de las entidades del Estado. El proyecto surge ante la solicitud de diversas instancias que han externado grandes preocupaciones sobre la imperiosa necesidad de mejorar la forma de la contratación pública en Costa Rica.
- Fomento de los Café Internet: se promoverá la creación y acreditación de estos centros, con el fin de reducir la brecha digital y acercar el uso de las tecnologías digitales a los ciudadanos. Se está realizando el estudio para establecer un programa para fomentar la instalación y funcionamiento de estos negocios, bajo el esquema de pequeñas empresas, facilitando el financiamiento para su instalación y operación. Además, se suministrarán programas de capacitación en “Gobierno Digital” y “Formación y Administración de PYMES”, entre otros.
- Fomento del desarrollo de las ciudades digitales.

Se está apoyando a las comunidades de los Santos, Heredia, Grecia, Escazú y Limón para el desarrollo de Ciudad Digital, que es aquella que utilizando las Tecnologías de la Información y Comunicación brinda a sus habitantes

un conjunto de Servicios Inteligentes que mejoren el nivel de desarrollo humano, económico y cultural de esa comunidad, tanto en el ámbito individual como colectivo. En el recuadro a continuación se presenta el caso de Grecia Digital.

- Desarrollo del portal Interinstitucional o ventanilla única: En conjunto con diversas instituciones: Ministerio de Comercio Exterior, Ministerio de Cultura, Dirección General de Bibliotecas, Instituto Geográfico de Costa Rica entre otros se están desarrollando portales institucionales que tienen como objetivo propiciar un mayor acercamiento del gobierno a los ciudadanos para desarrollar herramientas colaborativas y de interacción gobierno-ciudadanía

El proyecto del Portal Comercio Exterior se encuentra en la etapas de construcción involucrando al ciudadano y empresas para determinar las necesidades de información que le ayude a llevar una interacción exitosa, así como información que le permita evaluar las acciones de gobierno y obtener servicios de calidad en línea de manera ágil y eficiente.

- Proyecto de Integración de Información y Kioscos: Se está desarrollando el proyecto para disponer a los ciudadanos e instituciones del estado, la posibilidad de consultar y consumir los datos en línea de hechos civiles y electorales (Padrón Nacional Electoral) registrados en el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) utilizando tecnología de punta como medio y que todo se realice de una manera eficiente, eficaz, oportuna y con la seguridad optima para garantizar su confiabilidad y exactitud.