

MARCO INSTITUCIONAL: GOBIERNO DIGITAL Y POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE LAS TIC

El objetivo de este capítulo es describir los principales avances y hechos en la política pública del Programa Gobierno Digital (PGD) durante el periodo 2010-2011.

El capítulo incluye cinco secciones. En la primera se describen los principales logros e iniciativas en torno al PGD durante el año 2011. En este apartado se destaca la presentación del Acuerdo Social Digital como el principal hecho en la concepción de una visión más amplia e integral de lo digital como política pública de Estado. Además se describen y valoran los principales proyectos impulsados en el PGD durante el año 2011 donde destacan: *CrearEmpresa*, *Portal Web GOB.GO.CR*, *Tecno-EducAR*, *Mer-Link*, *MuNet*: (Municipios Eficientes y Transparentes), *VES* (Ventanillas Electrónica de Servicio) (Servicios Migratorios y Permisos de Armas), *Proyecto de Seguridad Ciudadana*, y el *Proyecto de Pensión Segura*, principalmente.

En este primer apartado también se describen los principales resultados del Congreso de Innovación en Gobierno Electrónico y del ranking del INCAE en sitios web instituciones públicas 2011, y se realiza un balance general del Plan Maestro presentado en el 2010.

En la segunda parte se repasan los principales hechos en torno a los Centros Comunitarios Inteligentes (CECI), en particular, se destaca el

nuevo impulso y enfoque que se le da a este programa bajo el liderazgo del nuevo Ministro de Ciencia y Tecnología, y el financiamiento de este programa mediante los fondos de Fonatel como compromiso del Acuerdo Social Digital (ASD) impulsado por la Presidenta de la República.

La tercera sección describe algunos alcances del proyecto “Ciudades Digitales”. En la cuarta sección se analizan y describen las principales iniciativas y avances en torno al proyecto “Firma Digital”.

En la quinta y última sección se describen los principales proyectos de ley presentados en la agenda legislativa relacionados con la Sociedad de la Información. Destacan los proyectos: “Ley Fortalecimiento de la Gestión Tributaria”, Expediente N° 18.041; “Reforma Constitucional al Artículo 29 de la Constitución Política de la República de Costa Rica para que se reconozcan el derecho a la comunicación y el derecho de acceso en banda ancha a las tecnologías de la información y comunicación garantizado por el Estado. Expediente N° 18.172; “Ley especial para la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia frente a la violencia y el delito en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación y reformas al código penal, Expediente 18.230; y “Ley de Adición de un nuevo Artículo 50 al capítulo único del título

IV de la Constitución Política”, Expediente 18.296.

En las consideraciones finales se hace una valoración de los principales avances, retrocesos y aspiraciones del Programa Gobierno Digital durante el 2011.

1.1 PROGRAMA GOBIERNO DIGITAL

Como se ha definido en los informes anteriores, Gobierno Digital tiene como objetivo principal el cambio de paradigma para que los servicios del Estado se brinden con mayor eficiencia y transparencia, pensando en el beneficio del ciudadano como eje central de la función pública, y con el uso intensivo de las tecnologías de la información y el conocimiento.

Para el experto señor Alexander Mora, la importancia de la digitalización del Estado conlleva dos dimensiones. “Una vertical: es decir, es una actividad que genera riqueza, empleo y bienestar de manera directa. Y de manera horizontal: una herramienta habilitadora transversal a todos los sectores económicos y sociales, y permite mejorar la productividad en todos los sectores de la economía.”¹

Se destaca en el programa gobierno digital (PGD) durante el 2011, la presentación del:

- a) Acuerdo Social Digital (ASD)
- b) Proyecto Crear Empresa
- c) Portal web GOB.GO.CR
- d) Proyecto Tecno-Educación
- e) Programa Mer-Link
- f) Proyecto MuNet: Municipios Eficientes y Transparentes
- g) Proyecto VES Ventanillas Electrónica de Servicio (Servicios Migratorios y Permisos de Armas)
- h) Proyecto de Seguridad Ciudadana
- i) Proyecto Pensión Segura.

¹ Sr. Alexander Mora. Presidente Cámara Costarricense de Tecnologías de la Información (CAMTIC). Entrevista 10 de noviembre del 2011. PROSIC.

Para la Directora de la Secretaría Técnica de Gobierno Digital (STGD), señora Alicia Avendaño,² el reto más importante durante este tiempo de gobierno digital ha sido cambiar mentalidades. De acuerdo a su opinión, la parte tecnológica no ha generado mayores inconvenientes, sino esa mentalidad. Para ella, la tarea se sigue sacando debido a la insistencia: “Nos dicen que no y volvemos otra vez. Son las ganas de hacer las cosas bien.”³

De acuerdo a la Sra. Avendaño Rivera, los resultados generales alcanzados en el PGD durante el año 2011 se pueden resumir en: “ahorros de tiempo y recursos para el Estado y los ciudadanos, ampliación de cobertura y horario de los servicios, mayor transparencia (escrutinio público de los procesos), y más competitividad para el país.”⁴

Si bien en el año 2011 no hubo estudio de ranking de las Naciones Unidas sobre el desarrollo del gobierno digital, en el Informe del Foro Económico Mundial de mayo de ese año se señala que Costa Rica pasó del puesto 49 al 46.⁵

El índice del Foro Económico Mundial evalúa la preparación en el uso de las tecnologías, tomando como base tres grandes aspectos: ambiente general, preparación de los actores de la sociedad y uso efectivo de las tecnologías digitales. Cada una de esas áreas tiene diferentes indicadores que los expertos evalúan en cada país.

² De acuerdo a Avendaño, actualmente la Dirección del PGD cuenta con 35 personas y tiene un costo de operación de aproximadamente 500 mil dólares al año. El proyecto es auto sostenible financieramente sobre todo por los ingresos que se obtienen del sistema de compras Mer-Link.

³ Diario Extra. Entrevista a Alicia Avendaño, Directora Secretaría Técnica de Gobierno Digital. Miércoles 1 de febrero 2012.

⁴ Sra. Alicia Avendaño Rivera, Directora Secretaría Técnica de Gobierno Digital (STGD). Entrevista 16 de noviembre del 2011. PROSIC.

⁵ www.camtic.org/clic/actualidad-tic/costa-rica-continua-avanzando-en-indice-global-de-tecnologia/

De acuerdo a este informe, Costa Rica se coloca entre las diez naciones del mundo cuya población se encuentra mejor preparada para aprovechar las ventajas de la tecnología digital. Además, destaca que Costa Rica esté entre las diez naciones que más exportan tecnología, siendo en su mayoría tecnología digital.

Aunque positivos, estos resultados confirman la tesis de algunos expertos de que las capacidades de lo digital han estado en las personas individuales pero no así en la sociedad civil organizada (partidos políticos, asociaciones, ONG, otros), y en el sector productivo, se reduce a algunas empresas medianas y grandes, no así a las pequeñas o microempresas, lo que representa un desafío para el Estado digital.

En ese año se tomaron en cuenta 138 países y Costa Rica, por tercer año consecutivo ascendió de puesto y aumentó su puntaje en el Informe Global de Tecnología en relación a la medición del 2009-2010 del Foro Económico Mundial.

De las tres categorías antes mencionadas, la libertad de prensa posee los indicadores más favorables, en segundo lugar se encuentran los precios por las tarifas de Internet, en tercero y cuarto lugar se encuentran, respectivamente la calidad del manejo de escuelas y la exportación de alta tecnología.

Claudio Bermúdez, Gerente Telecomunicaciones del ICE, “los avances logrados por Costa Rica en este Informe refleja la capacidad alcanzada por el país de participar de los beneficios de las TIC, producto del desarrollo y modernización de las redes de telecomunicaciones”.⁶

El Índice Global de Tecnología 2009-2010 del Foro Económico Mundial (WEF, *por sus siglas en inglés*) resalta que Costa Rica posee políticas comerciales adecuadas, estabilidad política y un favorable ambiente de negocios.

⁶ www.elpregon.org/v2/costarica/economia/3945-costarica-asciende-en-indice-global-de-tecnologia. viernes 6 de mayo de 2011.

1.1.1 Acuerdo Social Digital (ASD)

El informe PROSIC 2011 reconoce en el **Acuerdo Social Digital hacia una Sociedad Digital Inclusiva (ASD)**, el principal avance en Gobierno Digital durante ese año. Este acto representa el primer intento de establecer *lo digital* como política de Estado desde una visión amplia e integral.

El *Acuerdo Social Digital: Hacia una sociedad digital inclusiva*, fue presentado por la Presidenta de la República el 29 de junio de 2011. Para la Presidenta, el ASD es “un paso fundamental en nuestro devenir histórico. Es un paso que busca saldar una deuda de progreso y de equidad con nuestra nación. El Acuerdo Social Digital se suma a los dos grandes acuerdos que hasta ahora han caracterizado nuestro peculiar modelo de desarrollo: el Acuerdo Social con la Paz y la Democracia gestado a lo largo de nuestra vida republicana y sellado con la abolición del ejército hace más de sesenta años, y el Acuerdo Social con la Naturaleza forjado en las últimas cuatro décadas a partir de la visionaria decisión de proteger para siempre la biodiversidad de una importante porción de nuestro territorio.”⁷

El objetivo del Acuerdo Social Digital es promover una sociedad digital inclusiva, que apueste de manera decidida al conocimiento y la innovación como motores del crecimiento económico y que mediante la promoción de las tecnologías digitales permita cerrar las brechas cognitivas y sociales que aún persisten en nuestro país. Es éste un acuerdo de nueva generación que permitirá dar un salto cualitativo en nuestro desarrollo, transitando de una economía basada en factores de producción y eficiencia, hacia una economía basada en la innovación. Una economía en donde, gracias al enfoque solidario que estamos promoviendo

⁷ Señora Laura Chinchilla Miranda. Presidenta de la República de Costa Rica. Discurso presentación de: El Acuerdo Social Digital: hacia una sociedad digital inclusiva. 29 junio de 2011.

se brindará acceso universal a las tecnologías digitales.⁸

De acuerdo a la Presidenta, el Acuerdo Social Digital (ASD) “nos convoca a trabajar juntos a partir de lo esencial de nuestras convicciones para alcanzar el sueño de hacer de Costa Rica una de las primera naciones desarrolladas de la América Latina con una economía sustentada en la innovación, con un desarrollo sostenible, seguro y solidario capaz de garantizar el mayor bienestar a toda su población.”⁹

Con el ASD se beneficiarán diferentes proyectos que se financiarán con los \$170 millones disponibles en el Fondo Nacional de Telecomunicaciones (Fonatel).

El ASD contempla tres ejes de acción: un plan nacional de banda ancha, un acceso universal solidario y un fortalecimiento a Gobierno Digital.

Dentro del segundo eje mencionado se encuentran los dos proyectos punta de lanza del acuerdo los cuales representan el 60% del total del monto disponible. Estos serían la creación de 250 Centros Comunitarios Inteligentes 2.0 (Cecis) en las provincias de Puntarenas, Guanacaste y Limón y que estará a cargo del Ministerio de Ciencia y Tecnología representando el 15% del monto del acuerdo. En segundo lugar estará la implementación del programa *Cerrando Brechas* del Ministerio de Educación, que tiene como objetivo dotar al 100% de los centros educativos del país con una conexión de Internet. Para este programa se están destinando unos \$55 millones (30,5% del total) en lo que es la creación de la plataforma de banda ancha.

⁸ Acuerdo Social Digital: hacia una sociedad digital inclusiva. 29 junio de 2011.

⁹ Señora Laura Chinchilla Miranda. Presidenta de la República de Costa Rica. Discurso presentación de: El Acuerdo Social Digital: hacia una sociedad digital inclusiva. 29 junio de 2011.

En cuanto al área de salud, específicamente el fortalecimiento de los *Cen-Cinai* y *Red de Cuido*, corresponden al el 7,5% de esos fondos.

De acuerdo a la Viceministra de telecomunicaciones, “en resumen, se estarán destinando \$80 millones (40%) en lo referente a tarifas diferenciales y otro 60% a los dos proyectos mencionados”¹⁰ en el Acuerdo Social Digital.

El Fondo Nacional de Telecomunicaciones (Fonatel) tiene como objetivo desarrollar proyectos que logren reducir la brecha digital a nivel nacional y potenciar una economía de innovación. Sin embargo, y según constató el Informe PROSIC 2010, existían problemas para definir la cartera de proyectos que se iban a financiar con esos recursos. Las razones principales serían la descoordinación entre instituciones y la ausencia de un enfoque claro sobre la cartera de proyectos prioritarios.¹¹ De acuerdo a la presentación del ASD, pareciera que estos problemas fueron subsanados.

Como se mencionó anteriormente, el Acuerdo Social Digital se establece mediante tres componentes que, de acuerdo la Presidenta, potencian el desarrollo y democratización de las tecnologías digitales.

Primer componente. Es el Plan Nacional de Banda Ancha que articulará las iniciativas públicas y privadas para el desarrollo de una infraestructura basada en fibra óptica con características de neutralidad, simetría y gran capacidad. Se busca también, incrementar la cobertura de este servicio para convertir a Costa Rica en uno de los países más interconectados de la América Latina y con estándares similares al mundo desarrollado. El deseo es hacer de la Banda Ancha, la nueva autopista que habrá de conducir al país hacia mayores niveles de innovación y prosperidad.

Como parte de esta iniciativa se contempla la puesta en operación de una Banda Ancha Solidaria que garantice la conectividad a los sectores más

¹⁰ El Financiero. 29 junio de 2011.

¹¹ Ver PROSIC Informe 2010.

vulnerables de la población, la cual será financiada con los recursos del Fondo Nacional de las Telecomunicaciones. Se trata de una red de alta capacidad para transmitir y descargar datos a igual velocidad, y que permitirá interconectar al 100% de los centros educativos del país, los albergues de niños y adultos mayores, y los Centros Comunitarios Inteligentes.

De manera específica, se pretende brindar conectividad a escuelas, colegios y comunidades, interconectándolos en una red nacional de banda ancha, mediante fibra óptica. Esta se constituirá en una red con capacidad para conectarse con las grandes redes mundiales de información como Internet y otros servicios digitales relacionados como teleconferencia, IPTV, VOIP, así como una serie de servicios digitales. Se procura que con esta red se interconecten el cien por ciento de los centros educativos, los CECIS, los CEN y CINAIS, así como establecimientos que brindan servicios y ayudas a la población, como albergues, comedores, centros de atención, etc. La infraestructura también daría acceso a las pequeñas empresas y hogares de esas comunidades, las cuales tendrán en la banda ancha solidaria su única oportunidad de acceder a conectividad de gran magnitud.

Segundo componente. Consiste en proveer de tecnologías y destrezas para uso y aprovechamiento de las herramientas digitales a sectores como educación, salud y otros. En el sector educación se ejecutará el Programa *Cerrando Brechas* cuyo objetivo “es el acceso universal y solidario a la tecnología digital y la conectividad de banda ancha para transformar el proceso de enseñanza y aprendizaje, la gestión docente y la gestión administrativa de los centros educativos.”¹²

Además este programa promueve las tecnologías móviles; en particular, se utilizará el esquema de una computadora por estudiante para el 100% de las y los escolares matriculados en escuelas

¹² <http://www.slideshare.net/redescasapres/acuerdo-social-digital-leonardo-garnier>.

unidocentes, liceos rurales y centros localizados en territorios indígenas, lo que supondrá la distribución de 40 mil computadoras portátiles a los estudiantes de estos centros educativos. Gradualmente, el programa se extenderá a otras ofertas educativas, priorizando zonas vulnerables y de mayor riesgo social. Finalmente, se establecerá una red de centros regionales de capacitación así como un programa de desarrollo profesional docente en línea.

Adicionalmente, se pretende que 1270 escuelas *multigrado* y 138 liceos rurales y telesecundaria tengan acceso a una computadora portátil por estudiante. También, 1000 centros de recursos para el aprendizaje contarán con conexión para distribuir recursos digitales a la comunidad educativa del país, y 27 centros regionales conformarán la Red Nacional de Capacitación para distribuir el Programa de Desarrollo Profesional en Línea para todo el profesorado costarricense. La agenda está articulada y coordinada por el MEP y será desarrollada en colaboración con sus socios estratégicos.¹³

Además del sector educativo se impulsará la puesta en operación de 250 Centros Comunitarios Inteligentes. Con estos nuevos centros, la meta es que el MICIT llegue a 500 CECIS al finalizar la actual administración. Además, se propone ampliar la red de acceso público a tecnologías digitales y transformar su funcionamiento promoviendo habilidades y destrezas informáticas en la población. Los nuevos centros se instalarán prioritariamente en comunidades rurales e indígenas y en centros de atención de las poblaciones más vulnerables como personas discapacitadas y red nacional de cuidado de adultos mayores y menores de edad.

Tercer componente. Se refiere al fortalecimiento e institucionalización del Gobierno Digital. La aspiración es que este programa pueda generar mayores aportes a la eficiencia, transparencia y

¹³ Acuerdo Social Digital: hacia una sociedad digital inclusiva. 29 junio de 2011.

calidad con que se prestan los servicios que brinda el Estado mediante el uso de tecnologías de la información. Se propone avanzar en proyectos como compras del Estado, trámites de documentos migratorios y de licencias, documento único de identidad, mejora regulatoria y promoción del uso de la firma digital. A la vez se propone garantizar el acceso a estos servicios por parte de la población más vulnerable y promover la institucionalización y sostenibilidad de este importante programa en el marco de una alianza con Radiográfica Costarricense.

La brecha digital, en nuestro país, es más grande que nuestra brecha en materia de pobreza: mientras 2 de cada 10 costarricenses viven por debajo de la línea de pobreza, 4 de cada 10 costarricenses no tienen acceso a Internet.¹⁴ Por ejemplo, el nivel de penetración de banda ancha en Costa Rica es de tan sólo un 7%, y apenas el 38% de estas conexiones tienen velocidades de 1 megabit por segundo o más. Además, el acceso a esta tecnología pone en evidencia el abismo digital existente en nuestra población: mientras cantones como Montes de Oca o Escazú registran un nivel de penetración de banda ancha cercano al 20%, cantones como Guácimo o Los Chiles cuentan con menos de 1% de conectividad.

1.1.2 CrearEmpresa¹⁵

El portal www.CrearEmpresa.go.cr tiene como objetivo general facilitar al ciudadano la inscripción de una empresa completamente en línea, desde la comodidad de su casa, oficina, e incluso desde un

¹⁴ Señora Laura Chinchilla Miranda. Presidenta de la República de Costa Rica. Discurso presentación de: El Acuerdo Social Digital: hacia una sociedad digital inclusiva. 29 junio de 2011.

¹⁵ Para ingresar al sistema de CrearEmpresa se debe digitar la siguiente dirección electrónica: www.crearempresa.go.cr. Acá se podrá consultar sobre los diferentes trámites dentro del sitio, tiene un área de acceso público para dar seguimiento a los trámites o autenticarse por medio de la firma digital para iniciar algún trámite. Al 13 de febrero en la dirección indicada aparece que el portal está en construcción.

café internet. Este proyecto se prevé que inicie operaciones en febrero del 2012.

El objetivo del proyecto es disminuir el tiempo del trámite a 20 días de 365 días actuales y disminuir los trámites que se realizan pasando de 24 a 4 únicamente, las anteriores mejoras impactan el indicador de competitividad país.

Según información de la Dirección de Gobierno Digital, actualmente ese trámite tarda de 2 a 12 meses debido a la gran cantidad de procesos y trámites que se deben cumplir, lo que coloca al país en la posición 121 en el índice Doing Business 2012, superado por Chile (41) y en la región centroamericana por Panamá (61), Guatemala (93), El Salvador (112) y Nicaragua (118).¹⁶

CrearEmpresa es una plataforma que permitiría la conexión entre las distintas instituciones, la simplificación del trámite y el acceso del ciudadano bajo el esquema de una ventanilla única. En un solo sitio y mediante tres momentos (consulta, inscripción y operación) los interesados podrán realizar todos los trámites necesarios para poder constituir en línea y en forma simple su empresa.

De acuerdo a información suministrada por la Dirección del PGD, *CrearEmpresa* se desarrollará en dos fases. La primera fase iniciará operaciones en febrero del 2012 y contempla los procesos de consulta, solicitudes para la inscripción de una nueva sociedad mercantil ante el Registro Público y la autorización para la legalización de libros digitales (Libros legales y contables). La segunda fase iniciaría en mayo del 2012¹⁷ e incluye los procedimientos y requisitos para activar la nueva actividad comercial incluyendo la patente comercial y permisos de salud.

¹⁶ El Financiero. 15 de noviembre del 2012.

¹⁷ En noviembre del 2011 habían anunciado la entrada en vigencia del programa para marzo del 2012. En la nueva información anuncian que será hasta mayo. Fuente: El Financiero. 15 de noviembre del 2012.

En la primera fase “Inscripción de una nueva sociedad”, las entidades participantes serán: Registro Nacional, Dirección Nacional de Notariado, Dirección General de Tributación, Imprenta Nacional, Tribunal Supremo de Elecciones y Notarios.

El proceso de la primera fase consistiría en los siguientes pasos:¹⁸

1. El notario realiza la solicitud de inscripción ante el Registro Público vía Web a través de un formulario electrónico. Se podrá optar por el registro del nombre de la empresa –que requiere publicación de edictos- o por una identificación numérica, para avanzar con rapidez.
2. El interesado podrá verificar lo realizado y saber si el trámite tuvo algún impedimento que deba corregir o que sea atribuible al notario (en la actualidad muchos trámites rebotan por errores del notario). La idea es incrementar la eficiencia en el trámite y alcanzar mayor fluidez.
3. Se espera que la respuesta del Registro Público se produzca en 2 horas, mucho menos que de los 3 a 5 días que se tarda actualmente, pues se dispondrá en forma automática de información de diversas entidades, pago en línea y posibilidades para que el notario introduzca el código del entero adquirido al Banco Central de Costa Rica.

En la segunda fase “inicio de una nueva actividad comercial” se incorporarán las municipalidades, el Ministerio de Salud, la Secretaría Técnica Nacional Ambiental, Servicio Nacional de Salud Animal, la Caja Costarricense del Seguro Social y el Instituto Nacional de Seguros. Consistiría en los siguientes pasos:

1. Si el interesado opta por iniciar actividades como persona jurídica, y una vez realizada la inscripción de la Sociedad Mercantil en el Registro Público, se realiza el

trámite ante la municipalidad respectiva mediante un formulario electrónico, el cual automáticamente incluirá el plan catastrado y da acceso al Ministerio de Salud y a la Secretaría Técnica Ambiental (Setena) para los permisos sanitarios y de viabilidad ambiental, respectivamente.

2. Para agilizar el proceso de permisos se determinará si la empresa tendrá bajo, mediano o alto impacto. Si es de bajo impacto, el trámite será más expedito, beneficiando a la mayoría de solicitantes que se ubican en este umbral. Si es de alto impacto, las empresas tendrán una atención personalizada dada la complejidad de sus operaciones.
3. La plataforma permite verificar de forma anticipada el uso de suelos en los planes reguladores en línea, para que el solicitante confirme si el negocio puede instalarse en el terreno o local escogidos.
4. Una vez aprobada la patente municipal se notifica al solicitante para que en un plazo de ocho días realice los trámites ante el Instituto Nacional de Seguros (INS), la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) y la Dirección de Tributación Directa (DGT) del Ministerio de Hacienda. (Este es un cambio respecto al procedimiento actual donde se debe ir a la municipalidad con estos otros trámites realizados.) Si en el plazo de los 8 días no ha realizado estos trámites, las entidades involucradas recibirán en forma automática la notificación respectiva para proceder a cualquier medida adicional, incluyendo el cierre del negocio.
5. En cada paso del proceso el solicitante recibe una notificación a través del correo electrónico y mensajes cortos de texto (SMS); se le notificará tanto los avances como si debe subsanar algún requisito o trámite.

De acuerdo a Jorge Solano Bruno, gerente del proyecto de empresas de la Secretaría Técnica de Gobierno Digital, “Crearempresa.go.cr es un

¹⁸ Jorge Solano Bruno, gerente del proyecto de empresas de la Secretaría Técnica de Gobierno Digital. En El Financiero, 15 de noviembre de 2011.

esfuerzo conjunto de varias instituciones”, donde se están involucrando activamente el Ministerio de Salud, INS, CCSS, Ministerio de Hacienda, Setena, Imprenta Nacional, Dirección Nacional de Notariado y las municipalidades.

El funcionario justificó que se han enfocado en los procesos debido a que “en la actualidad son muy verticales” para orientarlos al ciudadano, apoyándose en la firma digital, la información disponible de los ciudadanos, planes reguladores y otros datos necesarios que están en repositorios informáticos de diversas instituciones.

La Secretaría Técnica de Gobierno Digital (STGD) espera que como un 50% de notarios usan el sistema de *Máster Lex*, que también estaría integrado, se facilite el acceso, uso y aprovechamiento del servicio en línea. También se espera que los procesos de simplificación de trámites, como el que impulsa el Ministerio de Economía con los 6 gobiernos locales de la Región Brunca o el *Munet*, que incluye a 31 municipios, agilicen el otorgamiento de las patentes.¹⁹

La plataforma de Crearempresa.go.cr se basa en tecnologías de arquitectura orientada a servicios (SOA), lo que significa que se tiene el programa en línea a través de Internet como un servicio, para lo cual se cuenta con el paquete o suite de programas 11g de la compañía *Oracle Corp.* Además, el sistema es implementado por la firma local *Soluciones Integrales (SOIN)*.²⁰

1.1.3 Portal web gov.go.cr

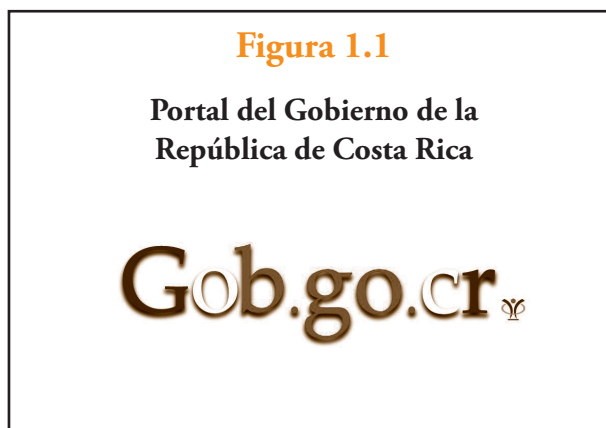
El portal ciudadano www.gov.go.cr es un sitio creado con el propósito de ser la puerta de entrada a la información y servicios que el gobierno tiene disponibles en Internet, permitiéndole al usuario ejecutar búsquedas en un punto único y

¹⁹ El Financiero. 15 de noviembre del 2012.

²⁰ Jorge Solano Bruno, gerente del proyecto de empresas de la Secretaría Técnica de Gobierno Digital. En El Financiero, 15 de noviembre de 2011.

facilitando el acceso que puede tener el ciudadano a la información y los trámites gubernamentales.

El objetivo de www.gov.go.cr es que en el 2012 el portal ciudadano se convierta en el principal motor de búsqueda de información gubernamental en Costa Rica y en “hub” de servicios gubernamentales. Esto último al hacer posible que las organizaciones que utilizan sistemas dispares, interactúen en un mismo punto por convergencia de interoperabilidad. De esta forma, el nuevo portal ciudadano será la base para la construcción de una nube de servicios gubernamentales con la que se detonará la automatización masiva de trámites y servicios ciudadanos. En la figura 1.1 se observa el portal a su ingreso.



El nuevo portal ciudadano www.gov.go.cr aprovechará el concepto de cómputo en la nube pública, haciendo uso de los beneficios que este modelo brinda en cuanto a eficiencia, flexibilidad, escalabilidad y pago de acuerdo al consumo.

El Gobierno Digital con su portal ciudadano camina hacia un punto único de búsqueda, el 100% de las instituciones públicas interoperando y una ventanilla digital para realizar todos los trámites gubernamentales.

En su primera etapa, este portal es un buscador al cual se tiene acceso tras digitar la dirección

www.gob.go.cr. Una vez ahí, el interesado puede buscar cualquier término o frase que le interese. El sitio ofrece la posibilidad de filtrar la información obtenida. Por ejemplo, se puede buscar específicamente texto, imágenes, videos o noticias. También existe la posibilidad de refinar los resultados en temas específicos, entre los cuales se encuentran salud, comercio exterior, finanzas, educación, trámites, servicios, leyes, turismo, ambiente, seguridad y compras públicas.

Finalmente, la tercera opción para filtrar los resultados es temporal. De esta manera se puede seleccionar la visualización de los artículos del mismo día en que hace la consulta, de la última semana, de las últimas dos semanas, del último mes, de los últimos dos meses o del último año, por ejemplo.

“Los sitios web del Gobierno existen y tienen información valiosa, pero no todos están pensados para los ciudadanos. Este sitio está pensado para que las personas puedan encontrar la información que buscan, que aquí puedan encontrar fácilmente, por ejemplo, todo lo relacionado con impuestos”,²¹ explicó Alicia Avendaño, directora de Gobierno Digital.

“Avendaño no indicó cuál es el costo del portal ni a qué empresa encargaron su diseño y mantenimiento, pues dijo que aún están en el período final de pruebas y en finiquitar el contrato.”²²

Sí destacó que el proyecto es autofinanciable, pues, por un lado, se pagará solamente por cada búsqueda realizada (“centavos de dólar”, según afirmó) y también está prevista la venta de publicidad en el sitio, tanto para las empresas públicas como para las privadas.

Avendaño señaló que la presentación del sitio web el 15 de diciembre del 2011 fue solo la primera fase de un proyecto más ambicioso. “Esta primera

parte fue de búsqueda de información, pero lo que viene ahora es la incorporación de servicios adicionales”, agregó.

La funcionaria puso como ejemplo que para el primer trimestre de año 2012 se espera implementar, junto al Ministerio de Economía, Industria y Comercio, un sistema que facilite la ejecución del “silencio positivo”, una figura que regula una reciente legislación en simplificación de trámites. Además, también en el 2012, quieren incluir en el portal un buscador del sistema en línea de compras del Estado, conocido como *Mer-link*.

1.1.4 Tecno-Educar: Computadoras nuevas y recicladas como herramienta educativa

El proyecto *Tecno-Educar* propone una alianza entre las instituciones públicas, comunidades y empresa privada, con el fin de dotar a los centros educativos públicos de: computadores reacondicionados, conectividad que favorezca la interconexión de dichos equipos entre sí y con redes mundiales de información y comunicación y toda una estrategia de aprendizaje en el uso y aprovechamiento de las tecnologías de información.

En su fase inicial se implementa un plan en la zona de Los Santos donde el equipamiento incluye 75 centros educativos. Al momento se han acondicionado 27 centros educativos de los tres cantones de la zona; con lo cual se abarca una población de alrededor de 500 alumnos. Los centros educativos seleccionados son aquellos que se encuentran en los distritos más alejados geográficamente de los tres cantones y además tienen las condiciones de infraestructura tecnológica más limitada.²³

De acuerdo a la Directora del PGD, los beneficios son evidentes: “acceso a la tecnología por parte de habitantes de zonas rurales y urbano marginales,

²¹ La Nación. Portal de Gobierno Digital se estrena hoy. 15 de diciembre del 2011.

²² La Nación. Portal de Gobierno Digital se estrena hoy. 15 de diciembre del 2011.

²³ Información suministrada por la Dirección de PGD.

reducción de la brecha digital, mejoramiento del proceso educativo, así como la extensión de la vida útil de los equipos a través de la refacción y un posterior reciclaje adecuado de los computadores.”²⁴

Se espera que en el futuro los centros educativos equipados funcionen como un centro comunal de aprendizaje de las tecnologías de información y de otras materias, en el cual no sólo los estudiantes puedan aprender e instruirse, sino la comunidad en general. Adicionalmente se busca impulsar el desarrollo de micro empresas que puedan brindar los servicios de soporte y mantenimiento de los equipos en los centros educativos y así generar dinamismo en la comunidad basados en un centro *TecnoEducar*.

1.1.5 Sistema de compras electrónicas del Estado: Mer-Link

En este proyecto destaca la estandarización del registro de proveedores, el catálogo único del producto con su ficha técnica, la estandarización de todo el proceso de compra, uso de medios electrónicos (cero papel), y el desarrollo del convenio Marco que es el convenio por catálogo.

Para el año 2011 el programa *Mer-Link* se propuso unir a todas las instituciones del Estado para ir en un solo proceso en lo que se refiere a las compras públicas, sistema importado desde Corea y es un sistema mundial.

Actualmente hay más de tres mil quinientos proveedores, el 75% de las compras públicas se está realizando por este medio de compras *Mer-Link*. El comprador más importante en cuanto al monto es el ICE. Y se destaca que el ICT realiza el 100% de sus compras por medios electrónicos.

El dato de “más de 350 compras cero papel y en línea por un monto de \$36 millones de dólares es solo una muestra de los números positivos que ha

obtenido el sistema de compras públicas *Mer-Link* en el 2011 convirtiéndola en el reflejo de lo que una plataforma puede hacer en la eficiencia del Estado y en el empoderamiento de los usuarios públicos y privados.”²⁵

De acuerdo a la Secretaría Técnica de Gobierno Digital (STGD), con el *Mer-Link* “se ha estado avanzando aceleradamente.”²⁶ Al finalizar el 2011 se contabilizan más 11.559 concursos por un monto de \$2537 millones de dólares publicados al finalizar el 2011 en *Mer-Link*, monto que sin duda se espera vaya aumentando drásticamente junto con el ingreso de más instituciones que encuentran en el sistema una manera ágil y eficiente de ejecutar sus adquisiciones. Este proyecto tiene registrados 5400 usuarios del ámbito empresarial y estatal, quienes hoy pueden experimentar el hecho de tramitar compras 100% en línea.

En diciembre del 2010, luego de 10 meses de puesta en marcha esta función, se contaba con 1675 proveedores registrados, un promedio de más de 160 interesados registrándose mes a mes. En lo que lleva del 2011 se han registrado casi dos mil empresarios o personas físicas, un promedio de casi 180 proveedores al mes que desean hacer negocios con el Estado a través de la plataforma. Al día de hoy *Mer-Link* cuenta con 3923 proveedores registrados y espera tener ocho mil empresarios registrados a finales del 2012.²⁷

El proyecto *Mer-Link* comenzó en el año 2011 con 14 instituciones públicas y al finalizar el 2011 sumaron 28 entidades que son usuarias de la plataforma (INS, ICT, UCR, ICE, INA, BNCR, CNFL, RACSA, CCSS, ICAFE, PIMA, Junta de Educación del Colegio Técnico de Ulloa, Correos de Costa Rica, municipalidades de Escazú, Grecia, Alajuela, Santa Ana, Belén, Sarapiquí, Puriscal, Mora y Palmares, entre otros). Se estima que para el 2012 sean más de

²⁴ Sra. Alicia Avendaño Rivera. Directora Secretaría Técnica de Gobierno Digital (STGD). Entrevista el 16 de noviembre del 2011. PROSIC.

²⁵ Sra. Alicia Avendaño Rivera. Directora Secretaría Técnica de Gobierno Digital (STGD). Entrevista el 16 de noviembre del 2011. PROSIC.

²⁶ Ídem.

²⁷ Ídem.

60 instituciones, entre municipios y entidades autónomas.

Mientras que en diciembre del 2010 se publicaron nueve contrataciones en línea, hoy en promedio se ejecutan en *Mer-Link* 70 carteles electrónicos cada mes, dato que aumentará radicalmente a inicios del próximo año al ejecutarse todas las contrataciones directas del INS e ICE por medio del sistema.²⁸

Además, el sistema cuenta con 12 entidades que emiten garantías electrónicas tanto de participación como de cumplimiento, el Instituto Nacional de Seguros, Banco City, Banco Improsa, Banco Cathay, BAC San José, Banco General, Scotiabank, HSBC, Banco Promérica, Banco Lafise, BCT, Banco Nacional y próximamente estará en funcionamiento el Banco de Costa Rica.

De acuerdo con la Dirección del PGD, “con la implementación del 100% de las compras en línea

por medio de *Mer-link* se eliminó el uso de 13.800 resmas de papel al año, lo que representa evitar cortar 600 árboles al año.”²⁹

Como un hecho a resaltar, la plataforma *Mer-link* fue galardonada en diciembre del 2011 con Mención Honorífica como Práctica Promisoria de la Gestión Pública, reconocimiento entregado por el Ministerio de Planificación y la Dirección General del Servicio Civil.

Usuarios satisfechos

En el año 2011 la Universidad de Costa Rica realizó 118 compras electrónicas, el uso de estas ha posibilitado a la institución tener ahorros considerables en tiempo y costos. Por ejemplo, las licitaciones abreviadas pasaron de tardar 160 días naturales a 56 días naturales y las contrataciones directas de 70 días naturales a 30 días naturales. A continuación se presenta un cuadro con los servicios brindados hasta el momento y las proyecciones para el año 2012.

Cuadro 1.1
Proyecciones de *Mer-link* para el año 2012

Descripción	Año 2010	Año 2011	Proyección 2012
Cantidad de Bienes y Servicios catálogo de productos registrados	28.871	41.348	60.000
Cantidad de proveedores registrados	1.675	3.750	6.000
Instituciones utilizando Mer-Link	20	31	60
Cantidad de compras electrónicas realizadas	2	402	5.900
Monto de Compras electrónicas	\$ 82.616	\$ 39 millones	\$ 1.500 millones
Cantidad de carteles publicados plataforma	5104	6587	8.000
Ahorro en costo y precios producto	4,13	\$ 1,95 millones	\$ 75 millones

Fuente: Dirección Programa Gobierno Digital

²⁸ Sra. Alicia Avendaño Rivera. *Ibidem*.

²⁹ Sra. Alicia Avendaño Rivera. Directora Secretaría Técnica de Gobierno Digital (STGD). Entrevista el 16 de noviembre del 2011. PROSIC.

En el Informe 2010 se mencionó la existencia de un proyecto paralelo en el Ministerio de Hacienda denominado *CompraRED*. Al finalizar la redacción de este informe se constató que ese sistema se inactivó en la página de dicho Ministerio.

Para la Directora de la STGD, la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) es la institución que ha mostrado más problemas para ingresar al sistema de compras *Mer-link*, según afirma, por indicación de la propia Junta Directiva: “En compras públicas hemos estado trabajando y creo que es un proyecto que va bastante bien, tenemos problemas para que entre por ejemplo la CCSS con la situación económica financiera y la parte de transparentar la compra de medicamentos, pues para nadie es un secreto, todos los problemas que se han presentado en las compras.”³⁰

Los casos más exitosos de compras electrónicas serían: El ICE (que ya implementa el 100% electrónico de las compras directas), el INS, el ICT, la UCR, la municipalidad de Grecia, la de Escazú, Alajuela y 10 más. También el INA, el Banco Nacional, Procomer, UNA, IMAS, y el Registro Nacional.

Para la señora Avendaño con el *Mer-link* instituciones como la UCR y el ICT están con todas las compras electrónicas y han bajado casi en un 70% los plazos de compra.

1.1.6 Municipios Transparentes y Eficientes: Proyecto MuNet

MuNet es un programa impulsado por la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Secretaría Técnica de Gobierno Digital con el fin de contribuir a la modernización de los gobiernos locales a través de estrategias de Gobierno Electrónico.

Se identificaron 33 municipalidades distribuidas por todo el país con un interés tangible de fortalecer

sus actividades en el tema de gobierno digital. Las municipalidades ingresaron a solicitud propia sin tener condicionamientos por su situación en el tema TIC.

Las siguientes municipalidades forman parte del programa *MuNet*: Alajuelita, Belén, Buenos Aires, Cartago, Corredores, Carrillo, Escazú, Esparza, Flores, Golfito, Grecia, Heredia, Jiménez, La Cruz, La Unión, Montes de Oca, Mora, Moravia, Nandayure, Nicoya, Orotina, Palmares, Perez Zeledón, Puntarenas, Puriscal, San Carlos, San Isidro, San Pablo, Santa Ana, Santo Domingo, Sarapiquí, Tarrazú y Tibás. Se han identificado 281 proyectos de gobierno digital propuestos por las municipalidades participantes, que tras análisis y resumen, constituyen 23 proyectos distintos que requieren las municipalidades.

Se capacitó a 27 alcaldes y vicealcaldes del país en materia de gobierno digital con la colaboración de expertos internacionales seleccionados por la OEA, mostrándoles la necesidad de incorporar el tema TIC para servir mejor al ciudadano. Además 40 funcionarios del área de tecnología de la municipalidad han sido capacitados en la herramienta tecnológica para creación de portales denominada *Joomla*, con ayuda de la Universidad Nacional.

De acuerdo con Gobierno Digital, “todas las municipalidades han levantado un diagnóstico en materia TIC, de Eficiencia, Participación y Transparencia, y *MuNet* trabaja en cuatro proyectos identificados: Portal Municipal, Compras Electrónicas, Automatización del Proceso de Creación de Empresa (Patentes) y Participación Ciudadana. Además, 17 municipalidades han implementado por completo el portal municipal que le está suministrando la Dirección de PGD. El resto estarán adoptando una serie de mejores prácticas. El 100% de los portales estarán listos en febrero del 2012, entregándose el primer portal para la municipalidad de La Unión, en diciembre 2011.”³¹

³⁰ Diario Extra. Entrevista a Sra. Alicia Avendaño, Directora Secretaría Técnica de Gobierno Digital. Miércoles 1 de febrero 2012.

³¹ Sra. Alicia Avendaño Rivera. Directora Secretaría Técnica de Gobierno Digital (STGD). Entrevista el 16 de noviembre del 2011. PROSIC.

Los municipios de Belén, Mora, Santa Ana, Escazú, Sarapiquí y Palmares publicaron sus primeras compras el 6 de diciembre. El resto de gobiernos locales se incorporarán a la plataforma en el transcurso del 2012. Además se puso a disposición de los municipios la plataforma electrónica www.muniredes.com para incentivar el intercambio y trabajo, y se integrarán las 33 municipalidades en el portal *Creación de Empresa* que tiene como objetivo establecer una empresa en 20 días.

En el enero del presente año 288 funcionarios de las 33 Municipalidades concluyeron con éxito la capacitación del programa Municipios Eficientes y Transparentes, *MuNet*, e-Gobierno Costa Rica, que se implementa en nuestro país desde junio del 2011 bajo el liderazgo de la STGD. El curso virtual de 150 horas sobre estrategias de Gobierno Electrónico, permitió a los funcionarios de los gobiernos locales capacitarse en el uso adecuado de las herramientas de información y de comunicación en Internet, así como obtener fundamentos prácticos y académicos para la planificación de proyectos de Gobierno Electrónico municipal que estén relacionados con el desarrollo local y nacional.

1.1.7 Proyecto VES: Ventanillas Electrónicas de Servicio

El proyecto *VES* se ha implementado en dos ámbitos, el primero corresponde al servicio de trámites migratorios, y el segundo al trámite de portación de armas y licencias de seguridad privada. A continuación una descripción de ambos proyectos.

VES: Trámites Migratorios

El proyecto *VES* tiene como fin ampliar la cobertura a nivel nacional de la prestación de los servicios migratorios para la renovación de documentos de los extranjeros. A partir de enero se inicia el funcionamiento de las Ventanillas Electrónicas de Servicio en 11 agencias de Correos de Costa Rica ubicadas en los siguientes puntos: Curridabat, Zapote, Desamparados, Y Griega, Tibás, Pavas,

Santa Ana, Escazú, Central 01, Central 02, Central 03, y Alajuela.

El proyecto incluye habilitar sesenta (60) puntos de atención en las oficinas de Correos de Costa Rica, distribuidas a nivel nacional las cuales estarán en funcionamiento a finales de mes de marzo. Se espera atender una demanda de 86000 trámites al año en los 60 puntos de Correos de Costa Rica lo cual beneficia al extranjero disminuyendo costos y realizando el trámite más expedito.

VES: Trámite de las solicitudes de permisos de portación de armas y licencias de seguridad privada

El proyecto de portación de armas busca generar una propuesta que permita la gestión de las solicitudes de permisos de portación de armas y licencias de seguridad privada, así como servicios análogos.

Entre los objetivos propuestos están:

- Contar con el servicio de una plataforma única basada en tecnologías de la información que permita a la Dirección de Servicios de Seguridad Privados mantener un registro automatizado del total de los agentes y empresas de seguridad inscritas.
- Proporcionar una solución que permita a la Dirección General de Armamento, Departamento de Armas y Explosivos del Ministerio de Seguridad Pública mantener un registro automatizado del total de armas de fuego inscritas en el país tanto de personas físicas como jurídicas, así como también de las portaciones otorgadas tanto para seguridad personal como privada.
- Tener una solución que proporcione al Ministerio de Seguridad de un acceso a un repositorio de documentos que permita la sistematización de la gestión de inscripción, traspaso y portación de armas, que sustituya el modelo centralizado de prestación de los servicios que genera corrupción y tardanza por la concentración de usuarios en un solo

punto. Los trámites se podrán realizar en los 60 puntos de las oficinas de Correos de Costa Rica habilitadas para tal fin.

El servicio entraría en operación en seis puntos para julio del 2012 donde se contará con una plataforma que permitirá la automatización del proceso, eliminando la posibilidad de falsificar documentos al contar con ingreso en línea de exámenes psicológicos y otros controles como son el control de ingreso por aduanas y verificación en línea de antecedentes penales.

1.1.8 Proyecto de Seguridad Ciudadana

El proyecto de seguridad ciudadana digital tiene como objetivo integrar productos y sistemas de alta tecnología con cámaras inteligentes para prevenir, impedir, vigilar y apoyar la labor de los organismos de protección que apoyan la prevención del crimen.

Algunas de estas tecnologías serían:

1. Ojos: Cámaras Inteligentes; Colocadas sobre postes en intersecciones claves estas cámaras graban a 360° y hasta Kms de distancia.
2. Oídos: Botones de Pánico; Audio Bi-Direccional le permiten al ciudadano: a) Acceder al Sistema Central de Emergencias, e inmediatamente hablar con un operador que está viendo la cámara y puede hablar y b) Acceder un módulo de información turística.
3. Brazos: GPS–Sistema Satelital de Posicionamiento Geográfico; Trabajan con chips que se colocan en los automóviles de los cuerpos de seguridad participantes para ubicar su posición en cualquier momento y asegurar el uso más eficiente de los mismos en todo momento.
4. Cabeza: Centro de Monitoreo. Los círculos de las cámaras orientan la acción. Los operadores monitorean las cámaras, responden a los botones de pánico, graban los sucesos para su uso posterior y despachan las unidades de reacción y ayuda a través de un sistema de comunicaciones.

5. Piernas: Unidades de reacción y ayuda a través de un sistema de comunicaciones.

De acuerdo al Ministerio de Seguridad, la importancia de estos mecanismos serían: contener y erradicar el crimen para atraer a los inversionistas, turistas y compradores, aumentar el valor de las propiedades, dinamizar las actividades comerciales, y devolver la prosperidad tanto para las personas y empresas.³²

De acuerdo al Viceministro de Seguridad, Celso Gamboa, el proyecto consiste en mejorar el uso de las tecnologías para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana, permitiendo la prevención del delito, el monitoreo constante y la integración de la información.³³

Como primer paso se ha analizado la situación actual de la plataforma tecnológica de la policía y se ha definido un modelo tecnológico que es necesario implementar. Este estudio ha sido realizado con la cooperación de expertos de países avanzados y se está en la definición del alcance del proyecto y las etapas de ejecución. Se espera el inicio de implementación del proyecto en abril del 2012.

1.1.9 Proyecto Pensión Segura (DNP)

El objetivo de este proyecto es mayor seguridad y control en el pago de las pensiones. Actualmente la Dirección Nacional de Pensiones (DNP), tiene a su cargo la administración y control de 14 diferentes regímenes de pensión y dos de prejubilación (INCOP e INCOFER), cada uno de los cuales tiene su base legal en diferentes leyes.

Para efectos de desarrollar las diferentes funciones que le compete cumplir, la DNP cuenta

³² Importancia del uso de las tecnologías en la seguridad ciudadana. Documento. Congreso de Seguridad Ciudadana Digital: Hacia una comunidad protegida. Ministerio de Seguridad, Gobierno Digital, PNUD. Julio 2011.

³³ Señor Celso Gamboa Sánchez. Programa Nuestra Voz. Radio Monumental. Lunes 30 de enero del 2012.

actualmente con varios sistemas de información como herramientas tecnológicas que le dan soporte en esas labores. No obstante estas herramientas presentan problemas graves para poder desarrollar estas tareas, esta situación fue evidenciada en el informe No. DFOE-ED-IF-19-2010 del 16 de diciembre 2010 emitido por la Contraloría General de la República en donde se establece que los sistemas informáticos no permiten tener certeza absoluta sobre la confiabilidad de la información contenida en las bases de datos que maneja esa Dirección.

Por lo anterior la STGD junto al Ministerio de Trabajo buscan una solución basada en tecnologías de información y telecomunicaciones, que permita la emisión de la planilla, revalorización y pago de las pensiones de la Dirección Nacional de Pensiones (DNP).

Con el Proyecto Pensión Segura se verían beneficiados 22 mil pensionados de regímenes especiales, quienes ahora disfrutarán de una solución tecnológica que contempla un expediente electrónico relacionado con el pago y revalorización de pensiones, formularios electrónicos y el uso de la firma digital.

La implementación de la solución se ejecutaría de manera gradual de la siguiente manera:

1. Desarrollo del sistema y levantado de datos para el régimen de Hacienda: 1 año (diciembre 2012).
2. Levantado de datos y puesta en operación de los demás regímenes: 1 año (diciembre 2013).
3. Servicios de alojamiento, de soporte y de mantenimiento: 3 años (diciembre 2012 a diciembre 2015).

De acuerdo a la Secretaría Técnica de Gobierno Digital se espera que este proceso digital traiga un ahorro del pago de indemnizaciones (daños morales, intereses, costas procesales, etc) producto de la interposición de procesos contenciosos

administrativos contra el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, frente a una inversión de 1.664 millones de dólares en 4 años que costará el proyecto.

1.1.10 Congreso de Innovación en Gobierno Electrónico

El Congreso de Innovación en Gobierno Electrónico se celebró el miércoles 9 y jueves 10 de noviembre del 2011 en nuestro país. En este marco, la Secretaría Técnica de Gobierno Digital lanzó tres proyectos: *TecnoEducar*, Pensión Segura con la Dirección Nacional de Pensiones (DNP) y el Ministerio de Trabajo y el Portal Ciudadano www.gob.go.cr.

El Congreso buscó exponer los avances que Costa Rica ha logrado en materia de gobierno electrónico, así como contrastar opiniones, compartir experiencias con expertos internacionales (Chile, España, México y Ecuador), que permitieran coordinar acciones y definir iniciativas para fortalecer al gobierno digital como una herramienta de competitividad, progreso socio-económico y consolidación de la gobernabilidad de nuestro país.

Según la Alicia Avendaño, Directora de la STGD, “el Congreso ayuda a crear conciencia a los funcionarios de las instituciones sobre los cambios tecnológicos que deberán incorporarse en los servicios públicos, para lograr los beneficios que se pueden obtener en materia tales como reducción de costos, gobernabilidad, visibilidad, transparencia, mejoramiento continuo, agilidad y flexibilidad”.

Los tres programas que se lanzaron en el Congreso tienen en común la inserción de tecnología en el Estado, promoviendo el desarrollo de un servicio transparente y centrado en el ciudadano, así como el impulso de un gobierno interconectado basado en un ambiente favorable para las TIC.

1.1.11 Ranking INCAE sitios web instituciones públicas 2011³⁴

El objetivo de este estudio es identificar a las instituciones que están tomando acciones para que los servicios que se brindan en el sector público estén accesibles y comprensibles a las y los ciudadanos, y de esta manera entenderle y servirle de una manera ágil, eficiente y oportuna. Además, motivar a las instituciones públicas a hacer el cambio hacia una sociedad interconectada, que permita generar más y mejor valor público a sus ciudadanos. El ranking del 2011 se conformó por 126 instituciones públicas. Con respecto al año 2010, 12 entidades fueron incorporadas al estudio.

El sitio web promedio del sector público costarricense en el año 2011 tiene en su conjunto una calificación final de 51,92, o sea 3,82 puntos por encima de los 48,10 que tenía en 2010. Los resultados promedio muestran mejoras en las calidades de información y medio digital, y un leve retroceso en calidad de la interacción. Así, mientras en la calidad de la información se obtuvo en 2011 un promedio de 77,67, en 2010 se obtuvo un 71,00 en esa misma categoría.

En 2011, la calidad de medio digital registró una nota promedio de 58,67, contra un 52,37 obtenido en 2010. La calidad de la interacción, por otra parte, obtuvo en 2011 una nota promedio de 22,13, aproximadamente 0,9 puntos menos que la nota promedio de 23,03 obtenida en 2010.

Por su parte, el sitio web promedio de los 61 gobiernos locales (municipalidades y consejos de distrito) en el año 2011 obtuvo una calificación final de 44,16, es decir 3,12 puntos por encima de los 41,48 que tenía en 2010. Al igual que en los resultados generales, los resultados promedio de los gobiernos locales muestran mejoras en las

calidades de información y medio digital, y un leve retroceso en la calidad de la interacción. Así, mientras que en 2011 la calidad de la información obtuvo un promedio de 68,45, en 2010 se obtuvo un 63,64 en esa misma categoría. En 2011, la calidad de medio digital registró una nota promedio de 52,61, contra un 46,38 obtenido en 2010. La calidad de la interacción, por otra parte, obtuvo en 2011 una nota promedio de 14,34, aproximadamente 3,12 puntos menos que la nota promedio de 16,59 obtenida en 2010.

El sitio web que logró la primera posición del ranking 2011 fue el sitio del Instituto Nacional de Seguros (INS), el cual pasa de la segunda a la primera posición, con 87,84 de nota final, un 86,27 obtenido en la categoría de calidad de la interacción, un 99,11 en la calidad de la información y un 75,11 en la calidad del medio digital. Por su parte, el sitio web del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), pasa de la primera a la segunda posición, con una nota final de 86,86, del mismo modo obtuvo un 80,39 en la calidad de la interacción, un 95,54 en la calidad de la información, y un 84,80 en la calidad del medio digital.

Un nuevo integrante en el top 3 del ranking general es el sitio web de la Universidad de Costa Rica, el cual pasa de la sexta posición en 2010, al tercer puesto en 2011.

Este sitio obtuvo una nota final de 83,42, así como un 76,47 en la categoría de calidad de la interacción, un 95,09 en la calidad de la información, y un 78,54 en la calidad del medio digital. Además, el sitio web de la Universidad Nacional, que en 2010 ocupó el tercer lugar, este año pasa a la cuarta posición con una nota final de 83,19.

En el ranking de gobiernos locales, el sitio web que logró la primera posición en el 2011 fue el sitio de la Municipalidad de Belén. Con una nota final de 83,11, un 79,41 en la categoría de calidad de la interacción, un 89,51 en la

³⁴ Información tomada de: INCAE. Evaluación de la calidad de la prestación de los servicios por medios digitales en Costa Rica. 2011.

calidad de la información y un 80,27 en la calidad del medio digital, este sitio repite el primer lugar obtenido en el 2010 con respecto al ranking de municipalidades. El segundo lugar en esta clasificación es para el sitio web de la Municipalidad de Escazú, el cual ocupaba la octava posición en el 2010. Este sitio obtuvo una calificación final de 69,97, con un 36,27 en calidad de la interacción, un 97,62 en calidad de la información y un 79,29 en calidad del medio digital. La tercera posición es para el sitio web de la Municipalidad de Palmares, el cual pasa del séptimo en 2010 al tercer lugar en 2011, con una nota final de 67,41. Este sitio obtuvo un 35,29 en la categoría de calidad de la interacción, un 96,43 en la calidad de la información y un 73,23 en calidad del medio digital.

1.1.12 Plan Maestro: Balance a primeros meses

En la presentación del Plan Maestro en el año 2010 se estableció como “alcance el periodo 2011-2014, y el sujeto del proyecto fundamentalmente el marco normativo, la organización, y el mejoramiento de la relación gobierno-ciudadanía (G2C), gobierno-empresas y negocios (G2B), y relación gobierno-gobierno (G2G), infraestructura y recurso humano.”³⁵

A continuación en el cuadro 1.2 se realiza un balance de los proyectos propuestos y el avance y estado actual. De un análisis general se observa que de once proyectos descritos como prioritarios en el Plan Maestro, solo hay avances en el Portal de Gobierno (www.gob.go.cr), y en el tema de la educación electrónica con fines fiscales.

Cuadro 1.2 Balance de los Proyectos del Plan Maestro	
Proyecto	Avance
1. Portal representativo del Gobierno	Ya está en funcionamiento
2. Sistema de pasaporte electrónico	No se observan avances
3. Sistema de registro de bienes raíces	No se observan avances
4. Sistema de información del seguro social	No se observan avances
5. Sistema Nacional identificación (NID)	No se observan avances
6. Pago electrónico de impuestos	No se observan avances
7. Educación electrónica	Se implementó mediante la Dirección Nacional de Tributación: Declaración en línea del Impuesto de Renta
8. Servicios electrónicos de salud	No se observan avances
9. Servicios electrónicos vehiculares	No se observan avances
10. Sistema electrónico de licencia de conducir	No se observan avances
11. Seguridad Pública	Se espera el inicio de implementación del proyecto en abril del 2012

Fuente: Elaboración propia. Basado en el cuadro 1.4. Informe PROSIC 2010.

³⁵ Ver Informe PROSIC 2010. Apartado 1.1.5 Plan Maestro del gobierno digital 2011-2014.

Sin embargo, y pese a no coincidir necesariamente con los proyectos propuestos en ese Plan Maestro, en el cuadro 1.3 se muestran los avances en los tres ámbitos durante el 2011.

Cuadro 1.3 Avances en ámbitos propuestos en el Plan Maestro	
Ámbitos propuestos	Avances
Respecto a la conectividad y servicios que el gobierno proporciona a los ciudadanos: G2C	Portal web GOB.GO.CR, Proyecto VES Ventanillas Electrónica de Servicio (Servicios Migratorios y Permisos de Armas), Proyecto de Seguridad Ciudadana, y Proyecto Pensión Segura.
Respecto a la conectividad y servicios que el Gobierno proporciona al comercio e industrias: G2B	Mer-Link y el Proyecto CrearEmpresa
Respecto a la conectividad y servicios que se proporciona a nivel interinstitucional y entes gubernamentales : G2G	No se observan avances considerables más allá de los propios esfuerzos institucionales aislados, tal y como lo mostró el ranking del INCAE 2011.

Fuente: Elaboración propia

Según Alexander Mora, Presidente Cámara Costarricense de Tecnologías de la Información (CAMTIC), los consultores coreanos que realizaron el Plan Maestro recibieron instrucción del ICE de hacer una propuesta minimalista y en vez de diseñar una Agencia Nacional de la Sociedad del Conocimiento diseñaron nada más una agencia de Gobierno Digital. En su opinión, “fue poner la carreta delante de los bueyes”.³⁶

El señor Mora mantiene una posición crítica respecto al Plan Maestro. Para él, el Plan Maestro se limitó a un listado de proyectos y a justificar la constitución de una oficina para administrar

³⁶ Sr. Alexander Mora. Presidente Cámara Costarricense de Tecnologías de la Información (CAMTIC). Entrevista 10 de noviembre del 2011. PROSIC.

esos proyectos pero sin una visión amplia de lo digital.

Afirmó que ese plan fue simplemente una justificación para crear la Secretaría de Gobierno Digital en una empresa pública como el ICE dentro de un concepto minimalista de lo digital, y no como una dependencia de un Ministerio como el MICIT en un concepto más amplio donde el gobierno digital es solo una parte:

El plan maestro de gobierno digital tiene un pecado original y es que ese plan fue solicitado y gestionado como una especie de estudio de factibilidad para que un tercero neutral sustentara la decisión de que el ICE asumiera la Secretaria Técnica de Gobierno Digital. Fue una decisión política para que otro convalidara una decisión ya tomada que fue colocar la STGD en el ICE. Entonces ese plan maestro vino a justificar que la forma correcta de asumir el plan de gobierno digital era crear una gran oficina encargada de administrar los proyectos de gobierno digital en Costa Rica.

El otro pecado es que la última versión no fue consultada a los sectores involucrados.

*Al principio algunos fuimos entrevistados por los consultores para recolectar información pero nunca se nos consultó sobre el proyecto. Luego el Plan fue anunciado directamente sin haber pasado por filtros institucionales, ni siquiera el Ministerio de Ciencia y Tecnología como ente rector en la materia fue consultado de lo que los consultores coreanos crearon, entonces no queda más que concluir que si de esa manera se planteó el plan maestro tenía unos objetivos muy discretos, era una justificación de lo que se había hecho. Era una justificación del ICE porque en el Plan Maestro la contrapartida nacional la pagaba el ICE. En el fondo los consultores hicieron lo que el ICE les dictó.*³⁷

Para el experto Mora, la idea original, incluso idea de él mediante la CAMTIC, era crear una agencia para la economía y la sociedad digital, mediante un modelo institucional como el

³⁷ Sr. Alexander Mora. Presidente Cámara Costarricense de Tecnologías de la Información (CAMTIC). Entrevista 10 de noviembre del 2011. PROSIC.

ICAFE, PROCOMER, ICT, etc, pero dentro del MICIT. El objetivo sería gestionar los proyectos de manera amplia de sociedad digital donde uno de los proyectos, no el exclusivo, sería gobierno digital, incluyendo muchos otros proyectos.

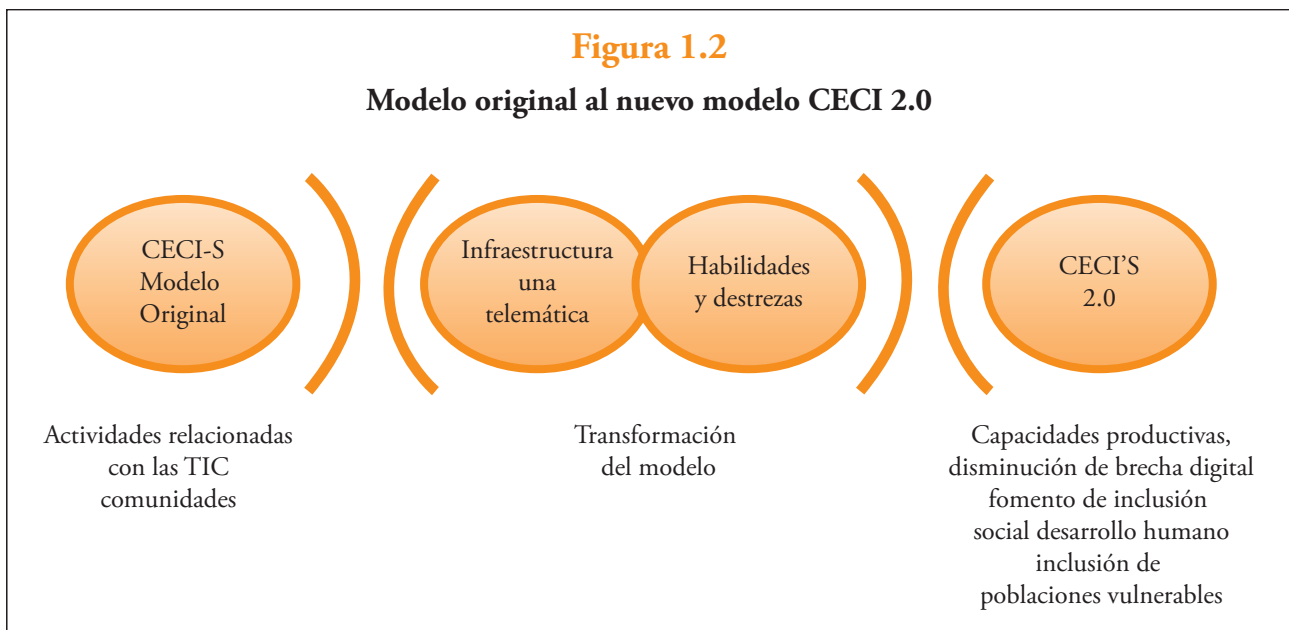
Pese a esta opinión, la institucionalización de una secretaría técnica en una empresa estatal como el ICE puede considerarse como un paso significativo en la consolidación de una visión de gobierno digital en Costa Rica. Al menos dos razones sustentan esta afirmación: La primera, el PGD ha sido autosustentable, y segundo, se han estado impulsando una serie de proyectos importantes aunque aún insuficientes. El paso siguiente será quizás una mayor coordinación con el MICIT para un ampliar el concepto.

1.2 CENTROS COMUNITARIOS INTELIGENTES (CECI)

Los Centros Comunitarios Inteligentes (CECI) dependen funcional y administrativamente del

Ministerio de Ciencia y Tecnología. Es por eso que a partir del nombramiento del nuevo Ministro se da un giro en la concepción inicial de los CECI. Antes el enfoque se limitaba fundamentalmente a dar infraestructura y acceso a Internet, ahora la nueva visión es unir algunas iniciativas institucionales para apoyar a las comunidades mediante cursos variados y con personal preparado. El objetivo es capacitar a la población para mejorar las opciones laborales con títulos, certificados del INA, la Fundación Omar Dengo, cursos de inglés, etc.

Este nuevo enfoque surge del Acuerdo Social Digital (ASD) anunciado por la Presidenta durante el 2011. A este nuevo enfoque se le denomina CECI 2.0. Los Centros Comunitarios Inteligentes 2.0 (CECI 2.0) son espacios de encuentro comunitario orientados a disminuir la brecha digital y desarrollar el aprendizaje, emprendedurismo y diversos servicios en línea, adaptados a las necesidades de la comunidad y utilizando como herramienta las tecnologías de información y comunicación.



Fuente: Tomado de la presentación Centros Comunitarios Inteligentes 2.0. MICIT. Costa Rica 2011.

El objetivo general es promover la apropiación social y el aprovechamiento de las tecnologías digitales, con el fin de disminuir la brecha digital existente en Costa Rica y contribuir a alcanzar metas de desarrollo social, particularmente dentro de poblaciones en condiciones de vulnerabilidad o riesgo social, mediante procesos de aprendizaje, emprendedurismo y utilización de servicios en línea. En la figura 1.2 se muestra el nuevo enfoque.

Mediante los CECI 2.0 se intenta: a) centralizar la administración tecnológica, b) empoderar a la comunidad (talleres de diagnóstico, diseño de contenidos según las condiciones y necesidades de las zonas, identificar personas claves), c) otorgar una oferta educativa integral (capacitar a los encargados, computación), atender a los usuarios, fortalecer el sistema de alianzas y ampliar la cobertura inalámbrica.³⁸

El nuevo concepto de CECI 2.0 va enfocado en tres ejes: aprendizaje, emprendurismo, que es portal y que es servicio. “Ya no es como en el inicio, que solo era infraestructura para que la gente pudiera adquirir el internet y tuviera acceso a opciones. Ahora se transforma en una propuesta integral.”³⁹

El MICIT reconoce que no todos los CECI han logrado disminuir la brecha digital y servir como herramienta para el desarrollo comunal. Algunos los califica de “exitosos” o “poco exitosos”, sin embargo el MICIT no precisó el número de centros en cada categoría y tampoco facilitó los resultados de un diagnóstico hecho a todo el programa.

El Director de Tecnologías del MICIT, Santiago Núñez, dijo que el informe será público después de que se presente a la SUTEL. No obstante, detalló que en cuanto a acceso a Internet, entre un 85% y un 90% ha sido exitoso. En capacitación, un 50% ha cumplido esa función y, respecto al estado del equipo, entre 55% y 60% se mantiene

³⁸ Tomado de la presentación Centros Comunitarios Inteligentes 2.0. MICIT. Costa Rica 2011.

³⁹ Señor Oscar Quesada. Director Nacional de los Centros Comunitarios Inteligentes (CECI). Ministerio de Ciencia y Tecnología. Entrevista 17 de noviembre de 2012. PROSIC.

bien, a pesar de los limitados recursos humanos y financieros que se tienen en el MICIT”.⁴⁰

Dicho ministerio solo cuenta con dos personas para atender los requerimientos de todo el país. Por eso, en ciertos casos, las solicitudes de mantenimiento o reposición de equipo tardan más de un año en ser atendidas. La falta de personal, presupuesto, de apoyo comunal o de una entidad líder ha sido el común denominador en los casos de fracaso, afirmó Núñez.

El factor más determinante para el éxito, o no, de los centros es la participación de las comunidades o adopción por parte de una entidad. Por ejemplo, y según Núñez, los centros amparados a la Universidad Estatal a Distancia (UNED) son los que han dado los mejores resultados.⁴¹

Para el nuevo proyecto, el MICIT se propone un replanteamiento que parte de las lecciones aprendidas. Uno de los elementos que cambia es el involucramiento comunal. Es decir, los CECI irán solo a las comunidades que manifiesten interés y se comprometan a acogerlos.

Para Oscar Quesada, Director de los CECI, es fundamental que haya un involucramiento comunal. Igual criterio exteriorizó Víctor García, Gerente de Asuntos Regulatorios de la empresa Claro Costa Rica, quien destacó que la apropiación de los laboratorios son un factor básico para el éxito de los CECI. “Tener una persona, una entidad o un grupo de personas que realmente quieran el proyecto. Los proyectos impuestos no funcionan”.⁴²

Por su parte, el Ministro de Ciencia y Tecnología, Alejandro Cruz, expresó que los CECI no solo

⁴⁰ Tomado de La Nación. 29 de octubre del 2010. MICIT replantea operación de centros de Internet comunitarios. Sección El País.

⁴¹ La Nación. 29 de octubre del 2010. MICIT replantea operación de centros de Internet comunitarios. Sección El País.

⁴² Foro Cierre de la Brecha Digital y la Responsabilidad Social de las Empresas de Telecomunicaciones. Organizado por la Asociación Estratégica Siglo XXI, el 20 de octubre 2011, en Montes de Oca.

deben tener equipo y acceso a Internet de alta velocidad. “El gran reto es que también ofrezcan contenido para el aprendizaje, emprendimientos y servicios a los ciudadanos, como podría ser una plataforma de empleo, de servicios municipales o financieros”.⁴³

El MICIT trabaja en la escogencia de las comunidades donde instalará los nuevos laboratorios. Los beneficiados serán poblados de atenciones prioritarias y distanciadas de localidades donde ya funcionan otros laboratorios. El plan de CECI 2.0 cuesta entre \$15 millones y \$17 millones, y se ejecutará en etapas durante tres años. Los laboratorios existentes se ajustarán a esta nueva modalidad.

En la actualidad existen 253 centros en todo el país, y la meta al 2014 es ampliarlo a 500. Además, y como lo mencionamos en el apartado sobre el Acuerdo Social Digital, los nuevos laboratorios serán financiados con recursos del Fondo Nacional de Telecomunicaciones (FONATEL) que administra la SUTEL.

Según Oscar Quesada, Director de los CECI,⁴⁴ hay 253 centros en funcionamiento, estos están instalados en la UNED (alrededor de 30), casi en todas las bibliotecas, en Asociaciones de Desarrollo, en el INA, entre otras instituciones.

Hasta ahora se han capacitado alrededor de 12500 personas en distintas herramientas informáticas como Word, Excel, Power Point, Internet, etc. Solo la UNED ha logrado alrededor de 5500 capacitados.

Según Oscar Quesada, el nuevo concepto se enfoca a varias poblaciones como adultos mayores, personas con capacidades diferenciadas, poblaciones indígenas y niños y adolescentes en

⁴³ Alejandro Cruz en Foro Cierre de la Brecha Digital y la Responsabilidad Social de las Empresas de Telecomunicaciones. Organizado por la Asociación Estratégica Siglo XXI, el 20 de octubre 2011, en Montes de Oca.

⁴⁴ Señor Oscar Quesada. Director Nacional de los Centros Comunitarios Inteligentes (CECI). Ministerio de Ciencia y Tecnología. Entrevista 17 de noviembre del 2011. PROSIC.

riesgo social. Además, para la colocación de los nuevos establecimientos hay varios ejes que se utilizarán para decidir en donde se colocarán los nuevos, entre estos, el índice de desarrollo social y la cobertura de Internet.

“Por el momento se está en la confección de cartas de entendimiento con las diversas universidades para que jóvenes de TCU nos colaboren como tutores en los diversos CECI, pero no solo eso, sino que ayuden a elaborar diversos materiales a nivel local, ya sea a nivel productivo, por ejemplo en agricultura, como a nivel cultural e histórico, además se está finalizando con la estrategia para reestructurar los CECI, además se espera que para el mes de febrero se instalen 5 nuevos y se actualicen alrededor de 40”.⁴⁵

Aunque el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 establece la apertura de 320 centros, a mayo del 2010 se habían abierto 271 y en la actualidad hay 253. La mayor parte están en San José (56), Alajuela (55) y Guanacaste (39). Y aunque ha sido considerado en el Acuerdo Social Digital como una prioridad, actualmente sólo cuentan con tres funcionarios para todo el programa, dos encargados de mantenimiento y un coordinador.

Según el MICIT, para las próximas semanas se estaría presentando el proyecto y los costos que serían cubiertos por FONATEL. Habrá que esperar entonces si esto se convierte en realidad y se cumplen las metas propuestas.

1.3 CIUDADES DIGITALES

Como se indicó en el Informe PROSIC 2010, el objetivo de esta iniciativa es cerrar la brecha digital que existe entre los municipios y los ciudadanos, impulsando el conocimiento a través del uso de la tecnología.

⁴⁵ Señor Oscar Quesada. Director Nacional de los Centros Comunitarios Inteligentes (CECI). Ministerio de Ciencia y Tecnología. Entrevista 17 de noviembre del 2011. PROSIC.

Una ciudad digital se entiende como una nueva manera de ver la relación entre las personas, las administraciones, las empresas y todas las organizaciones e instituciones que intervienen en el día a día de su actividad. En esta renovada perspectiva de la sociedad y su correlación tiene un papel fundamental las tecnologías de la información y las comunicaciones que abren un nuevo abanico para relacionarse.

La ciudad digital es un pilar fundamental en la construcción de la nueva Sociedad de la Información. Como tal debe proporcionar los instrumentos para convertir todas las piezas de los actuales servicios, sistema educativo, sistema de salud, administración, transportes, etc., en novedosos sistemas inteligentes.

Para que una ciudad digital tenga sentido, los ciudadanos deben poder tener acceso digital, es decir, deben tener acceso rápido, sencillo a diversas redes de telecomunicación. Esta puerta a los servicios electrónicos debe estar disponible en todos los puntos del territorio.⁴⁶

Para el especialista Roberto Sasso, “la necesidad de digitalizar las ciudades nace del crecimiento de estas y la consiguiente lucha por mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. La competencia por atraer talento e inversión, también ha jugado un papel importante, a pesar de que dicha competencia está todavía, en Hispanoamérica, un poco limitada por las fronteras nacionales.”⁴⁷

Para Sasso algunas conclusiones sobre ciudades digitales a nivel Iberoamericano son: que la disponibilidad de sofisticados servicios digitales ya no es considerado innovador, más bien es estimado tan esencial como el suministro eléctrico; parece existir consenso alrededor de que la conectividad de banda ancha es necesaria, más no suficiente para lograr una ciudad digital (o, incluso, una ciudad inteligente),

⁴⁶ Tomado de: http://ciudadesdigitales2011.com/que_es.html.

⁴⁷ La Nación. 31 octubre 2010. Ciudades Digitales. Artículo de opinión por Roberto Sasso.

la experiencia parece sugerir que las iniciativas más sencillas pueden ser muy exitosas, y la tercerización de los proyectos es preferida, no solo para atraer inversiones del sector privado, sino también para asegurar, vía contrato, la calidad de los servicios.⁴⁸

Al finalizar este informe no se constatan avances significativos en la concepción inicial de las Ciudades Digitales. Como se consignó en el Informe 2010 se observan iniciativas aisladas cuyos resultados en materia de disminución de la brecha digital y conectividad de las personas en las ciudades es escasa o nula.

1.3.1 Ciudad de San José: reconocimiento como Ciudad Digital⁴⁹

En el 2011 destaca el reconocimiento que recibió la municipalidad de San José como ciudad digital, ubicándose en el tercer lugar del certamen. Se trata del VII Premio Iberoamericano de Ciudades Digitales de la Asociación Iberoamericana de Centros de Investigación y Empresas de Telecomunicaciones (AHCINET).

El propósito del certamen de la AHCINET es distinguir e impulsar proyectos de desarrollo, modernización e integración ciudadana a través de la implementación de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC). Además, se busca localizar y premiar prácticas de buen gobierno local, que tengan como resultado la mejora de la calidad de vida del conjunto de su comunidad a través del uso de las TIC.

El certamen cuenta con el auspicio de Microsoft, la OEA, Organización de Estados Americanos, y el Ministerio de Turismo, Industria y Comercio de España.

En el primer lugar se ubicó la ciudad de San Luis, Argentina, puesto en la categoría de “Ciudad

⁴⁸ Ídem.

⁴⁹ Se consigna en este Informe 2011 al no haberse incluido para el 2010.

mediana”. Detrás de San Luis se ubicaron, respectivamente, en el segundo y tercer lugar, Tuluá, Valle del Cauca, Colombia, y San José de Costa Rica, Costa Rica.⁵⁰

La iniciativa comenzó en el 2004 y los galardones se entregaron en una ceremonia realizada durante el Encuentro Iberoamericano de Ciudades Digitales, que se realizó en el año 2010 entre el 18 y 19 de noviembre, en Medellín, Colombia.

El jurado que determinó a los ganadores estuvo compuesto por miembros de la Comisión de Alto Nivel de la Red Iberoamericana de Ciudades Digitales, integrada por expertos en gobierno electrónico de administraciones locales y regionales, instituciones, empresas y organismos internacionales. En cada presentación se evalúan los siguientes ítems: planificación y gestión, capacitación, sostenibilidad, impactos y resultados, e innovación.

En el certamen, la terna incluyó a ciudades con 100 mil a 750 mil habitantes. En la edición 2010 del galardón se premió a las mejores prácticas de digitalización.

1.4 FIRMA DIGITAL

La Firma Digital (FD) es un método que asocia la identidad de una persona o equipo, con un mensaje o documento electrónico, para asegurar la autoría y la integridad del mismo. Esta rúbrica digital del documento es el resultado de aplicar algoritmos matemáticos, (denominados función hash), a su contenido y, generando una firma digital del documento.

Con la promulgación de la Ley N° 8454, Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos, en el año 2005 se inicia la implementación de la Firma Digital (FD) en Costa Rica. El proyecto se encuentra a cargo del Ministerio de Ciencia y Tecnología, a través de

la Dirección de Certificadores de Firma Digital (DCFD), que tiene entre sus funciones la definición de políticas y requerimientos para el uso de certificados digitales en nuestro país.

Actualmente, se cuenta con un operador público de firma digital de Persona Física y Estampado de Tiempo en los documentos electrónicos firmados a cargo del Banco Central de Costa Rica con la Autoridad Certificadora CA SINPE y más de treinta Autoridades y oficinas de registro que se encuentran en todo el país.⁵¹

Según los datos con los que cuenta la DCFD, a la fecha más de 17 mil personas utilizan la firma digital en Costa Rica.

De acuerdo al Artículo 8 de la Ley N° 8454 de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos, la firma digital se define como “cualquier conjunto de datos adjunto o lógicamente asociado a un documento electrónico, que permita verificar su integridad, así como identificar en forma unívoca y vincular jurídicamente al autor con el documento electrónico. Una firma digital se considerará certificada cuando sea emitida al amparo de un certificado digital vigente, expedido por un certificador registrado.”

La Ley de certificados, firmas digitales y documentos electrónicos recibió el primer ejecútese el 22 de agosto del 2005. El reglamento de la firma digital entró a regir en el país tras ser publicado en el diario oficial La Gaceta el 21 de abril del 2006.

El Estado costarricense es el principal promotor de la firma digital con relevancia jurídica, y como se mencionó anteriormente, la ley le otorga al Ministerio de Ciencia y Tecnología (MICIT) como el rector del Sistema Nacional de Certificación Digital. De acuerdo a la ley 8454, la entidad que emita los certificados digitales debe estar

⁵⁰ Tomado de: <http://www.elsespejonacional.com.ar/?p=82305>

⁵¹ MICIT. Informe técnico. Situación sistema Firma Digital en Costa Rica. 21 de febrero de 2012. Exclusivo para el PROSIC.

registrada por la Dirección de Certificadores de Firma Digital (DCFD) perteneciente al MICIT, y garantizar el cumplimiento de las más estrictas normas de seguridad y operación, para que los documentos electrónicos firmados digitalmente tengan el mismo valor legal que los documentos tradicionales.

La DCFD para registrar una Autoridad Certificadora debe garantizar la competencia técnica, para este efecto se apoya en el Ente Costarricense de Acreditación (ECA) que es el responsable de evaluar la conformidad de los requisitos técnicos y acreditar la Autoridad Certificadora. Con la publicación de la Ley 8454 (Ley De Certificados, Firmas Digitales Y Documentos Electrónicos) se establece el marco de acción ante el cual Costa Rica puede iniciar el desarrollo y la constitución de la infraestructura necesaria para que los Certificados Digitales sean una realidad.

En cuanto a la responsabilidad legal, la Dirección de Certificadores de Firma Digital (DCFD), perteneciente al Ministerio de Ciencia y Tecnología, es el órgano administrador y supervisor del sistema de certificación digital. Las resoluciones dictadas en los asuntos de su competencia agotarán la vía administrativa.

La DCFD tiene, de pleno derecho, el carácter de certificador raíz. No obstante, para garantizar una óptima efectividad en el cumplimiento de esta función, puede gestionar el apoyo de otro órgano, entidad o empresa del Estado, a los efectos de que supla la infraestructura material y el personal idóneo necesarios para operar la raíz, debiendo satisfacer los mismos requisitos de acreditación y evaluaciones periódicas por parte del ECA que debe cumplir todo certificador (Artículo 23.- Reglamento a la Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos).

En cuanto al reconocimiento jurídico, solo tendrán pleno efecto legal frente a terceros, así

como respecto del Estado y sus instituciones, los certificados digitales expedidos por certificadores registrados ante la Dirección de Certificadores de Firma Digital (Artículo 10.- Reglamento a la Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos).

A continuación, en la Figura 1.3, se presenta el diagrama de la Jerarquía Nacional de Emisión de Certificados Digitales

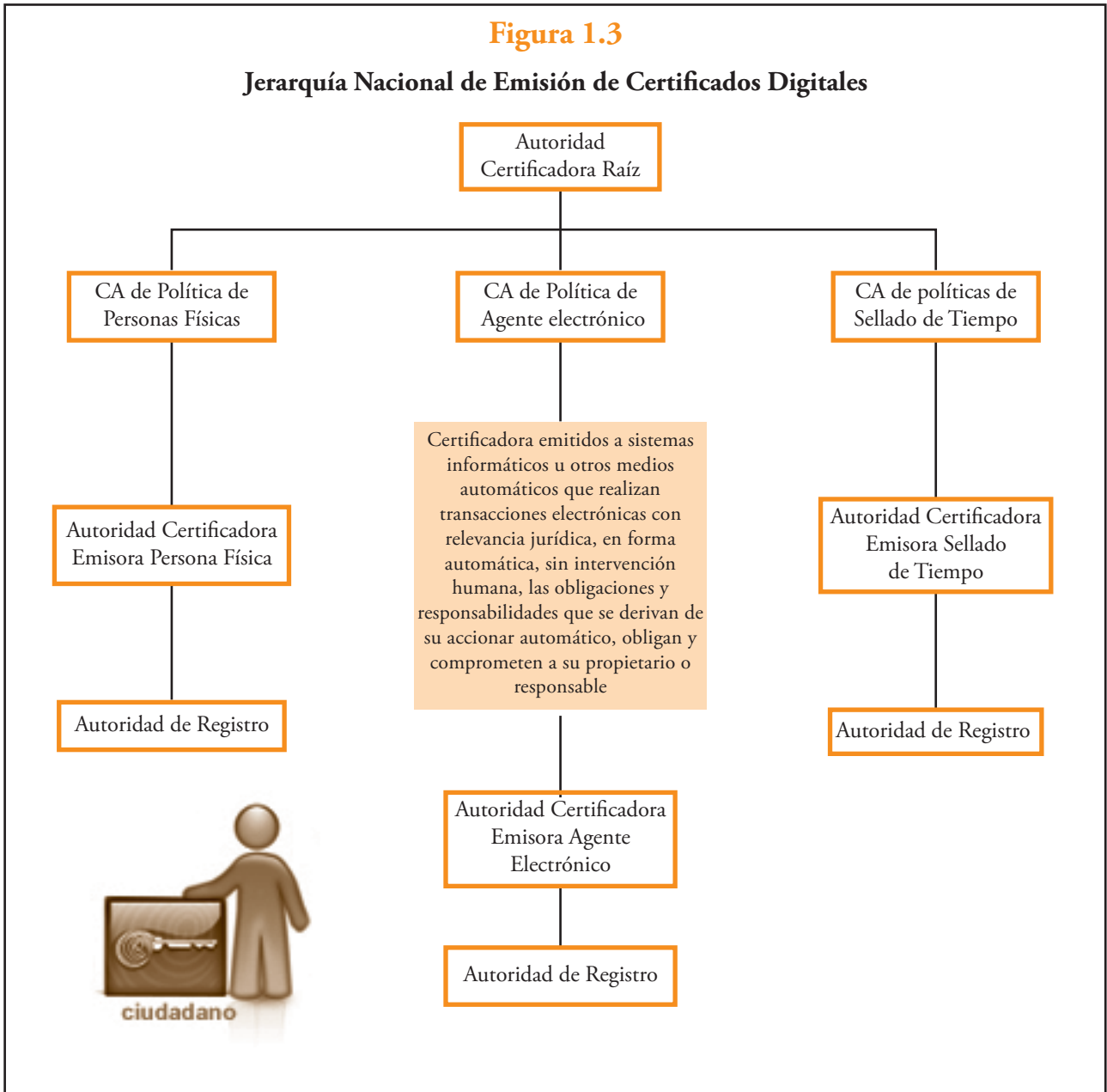
Para firmar un documento, se requiere de un certificado digital emitido por una Autoridad Certificadora Registrada, y el cual debe ser almacenado y custodiado en un dispositivo (Token o tarjetas inteligentes -smart cards-) que cumpla con el estándar FIPS 140 nivel 2, este dispositivo es muy importante ya que es el responsable de custodiar un secreto único (llave privada) que es utilizado para firmar digitalmente los documentos o archivos.

El dispositivo requiere además de los datos de activación, los cuales pueden ser una palabra de paso, una frase clave o información biométrica (huella digital).

La firma digital cumple una doble autenticación y se basa en el principio de que el usuario se debe autenticar dos veces, primero con algo que sabe (la palabra o frase clave) y con algo que tiene (la llave privada almacenada en el dispositivo criptográfico).⁵²

Finalmente, para firmar un documento con relevancia jurídica se requiere de un servicio de validación en línea que indique el estado del certificado, con el objetivo de no permitir que se tramiten documentos firmados digitalmente con un certificado revocado o suspendido, así mismo se debe validar toda la cadena de confianza que respaldan a la autoridad certificadora que emitió el certificado.

⁵² En: www.firmadigital.go.cr.



Fuente: Tomado de: www.firmadigital.go.cr

1.4.1 Pasos para firmar un documento⁵³

1. El firmante ingresa a la opción de firmar digitalmente el documento.
2. La aplicación solicita el dispositivo (token o tarjeta inteligente).
3. El firmante inserta el dispositivo en el lector (Puerto USB o en el lector de tarjetas).
4. El dispositivo solicita los datos de activación (palabra o frase clave).
5. El firmante indica su palabra o frase clave (que es secreta y custodia para evitar robo de la identidad).
6. El sistema operativo calcula el código clave (digesto) y lo firma utilizando la llave privada custodiada por el dispositivo. Además verifica el estado del certificado para evitar firmar utilizando un certificado revocado o suspendido.
7. La aplicación almacena en grupo el documento firmado, el cual es compuesto por la unión del documento electrónico, el certificado digital y el digesto o resumen encriptado.
8. El firmante verifica que el documento o archivo esté firmado digitalmente.

De acuerdo a la información del MICIT, el procedimiento para firmar documentos electrónicos puede variar dependiendo de la aplicación que esté utilizando. Existen programas que permiten que un documento sea firmado por varias personas, por ejemplo, Microsoft Word permite generar una o más líneas de firma para el mismo documento.

A continuación se presenta el marco normativo que da sustento a la Firma Digital:

- Decreto directriz Uso de la Firma Digital en los Acuerdos y Resoluciones del Poder Ejecutivo, directriz N° 010-P, publicada en la Gaceta N° 237 del martes 7 de diciembre del 2010.” N° 010-P, publicada en la Gaceta N° 237 del martes 7 de diciembre del 2010.”
- Reglamento de Estructura Interna y

Funcionamiento del Ente Costarricense de Acreditación Decreto Ejecutivo N° 33963-MICIT. Del 31 de julio del 2007 (33963-MICIT.pdf).

- Reglamento a la Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos. Decreto Ejecutivo N° 33018-MICIT. Del 20 de marzo del 2006.
- Ley N° 8454: Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos del 23 de agosto del 2005.
- Ley N° 8279: Sistema Nacional para la Calidad del 21 de mayo del 2002.

La firma digital ya la usan 700 clientes de Central Directo del BCCR y del Banco Popular para transacciones financieras.⁵⁴

Asimismo la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) empezó un plan piloto con funcionarios de la subgerencia de tecnologías de información. “Queremos predicar con el ejemplo”, dijo Manuel Montillano Vivas, asesor de tecnologías de la CCSS. Otras 60 instituciones más preparan sus sistemas para incorporarla en sus servicios como un mecanismo de seguridad para operaciones en Internet, así como para dar validez a los documentos electrónicos.

Así, el proyecto presentado en el 2001 a la Asamblea Legislativa por el exministro de Tecnología Guy de Terámond, se convirtió en una realidad aunque su masificación definitiva se dará cuando se incorpore a la cédula de identidad, posiblemente en el 2013. “Permitirá digitalizar y ofrecer por Internet cualquier trámite que requiera la firma digital”,⁵⁵ aseguró Carlos Melegatti, subgerente del Banco Central de Costa Rica (BCCR). Esta entidad es el administrador del Sistema Nacional de Pagos Electrónicos (Sinpe), que autoriza a los entes (conocidas como autoridades de registro) a entregar la firma digital.

⁵³ Ídem.

⁵⁴ El Financiero. Martes 7 de febrero de 2012 del 2012.

⁵⁵ Ídem.

La Ley 5484, aprobada en el 2005, establece que la firma digital tiene la misma validez que la manuscrita. Para solicitarla, el usuario recurre a una entidad autorizada por Sinpe: actualmente Central Directo y el Banco Popular. Otros bancos ya están autorizados a entregar la firma digital, con lo que se tendrá 1.000 puntos donde solicitarla, pero esperarán a tener listos sus sistemas para que los clientes la utilicen.

En general se debe pedir una cita, completar un formulario, cancelar US\$35 y retirar la tarjeta con el chip y el lector.

Además, para los consultados usarla es muy sencillo. Se debe tener la tarjeta en el lector conectado al puerto USB de la computadora. Al ingresar al sitio electrónico habilitado para usar la firma digital aparece una ventana que pide un PIN o clave, se digita y se da clic. El certificado electrónico contenido en la tarjeta permite probar la identidad del usuario para realizar pagos, transferencias, afiliación a servicios, etc.

Para firmar contratos, cartas y otros documentos elaborados en Word, hojas de cálculo o presentaciones de filminas se da clic al ícono de firma digital que aparece en el software. Para transacciones electrónicas, el website debe incluir ese ícono de igual forma. Quien recibe el documento firmado ve un ícono. Al hacer clic sobre él aparece una ventana con el autor. Si se hace de nuevo, sale otra ventana indicando que no hubo alteraciones del contenido después de firmado.

Las instituciones afirman que este mecanismo es más seguro para compras y transacciones electrónicas. Luis Guillermo Zumbado, encargado de tecnologías del BCCR, dijo que cuando se firma un documento, este viaja al chip y el “estampado” de la firma se hace ahí, no en la computadora. Además, el chip se autodestruye si alguien quiere desensamblarlo. Tampoco es posible alterar un documento después de firmado digitalmente.

1.4.2 Información relevante respecto a la aplicación de la firma digital en el estado costarricense ⁵⁶

La firma digital nace como parte del compromiso de consolidar a Costa Rica como la primera democracia digital de Latinoamérica. Se persiguió establecer toda la infraestructura tecnológica necesaria para garantizar la integridad, autenticidad y no repudio de los documentos firmados digitalmente. Permite establecer una infraestructura que ofrece autenticidad y garantía de integridad para los documentos digitales o electrónicos y constituye la base tecnológica que posibilita otorgarles validez jurídica.

Bajo esta perspectiva la Firma Digital representa un avance significativo para la inserción de nuestro país en la sociedad de la información y la economía digital del conocimiento, brindando, mediante la vinculación de nuevas tecnologías, una oportunidad para el desarrollo de los sectores productivos, al otorgar seguridad a las transacciones electrónicas, promover el gobierno digital, el comercio digital entre otros, y permitiendo de modo fehaciente la identificación de las personas que realizan estas transacciones.

Una de las contribuciones en el dinamismo de la actividad productiva y exportadora es la utilización de la firma digital en las PYME, ya que permite la reducción de tiempo en los procesos de trámite. Sin duda, la firma digital contribuye a mejorar la gestión del Estado facilitando el acceso de la comunidad a la información pública y posibilitando a la misma realizar trámites por internet de manera más rápida y segura.

A través de la utilización de la firma digital, es posible garantizar:

⁵⁶ MICIT. Informe técnico. Situación sistema Firma Digital en Costa Rica. 21 de febrero de 2012. Exclusivo para el PROSIC.

- La autenticidad del documento digital: la posibilidad técnica de establecer un nexo unívoco entre un documento, mensaje, archivo o firma electrónica y su autor.
- El No Repudio: ofrece protección a un usuario frente a otro usuario que niegue posteriormente que en realidad se realizó cierta comunicación. Esta protección se efectúa por medio de una colección de evidencias irrefutables que permitirán la resolución de cualquier disputa. El no repudio de origen protege al receptor de que el emisor niegue haber enviado el mensaje, mientras que el no repudio de recepción protege al emisor de que el receptor niegue haber recibido el mensaje. Las firmas digitales constituyen el mecanismo más empleado para este fin.
- La Confidencialidad: se trata de la seguridad de que los datos contenidos en un documento permanecen ocultos a los ojos de terceras personas durante su transmisión. Aquí se trata no sólo el papel que realiza la criptografía ocultando los datos, sino también qué se hace con dichos datos una vez han llegado al destinatario de los mismos.

Dentro de los principales beneficios de su implementación se puede encontrar:

- Un Estado cercano al ciudadano: deberes y derechos de la mano:
 - Terminar con la peregrinación del ciudadano en las distintas oficinas gubernamentales.
 - Acortar los tiempos del trámite (recepción y envío de documentos para que sean suscritos).
 - Desburocratización, desconcentración y acercamiento: un Estado que va hacia las personas.
- Reducción de los costos operativos derivados de la eliminación de documentos en papel:
 - No es necesario recopilar firmas ni papel.
 - No es necesaria la verificación manual de las firmas, que, además de consumir tiempo

exigen en ciertas ocasiones mano de obra especializada.

Eliminación de recursos de gestión electrónica de documentos, puesto que no es necesario escanear papeles.

Eliminación de la necesidad de archivar documentos físicos.

Protección al medio ambiente.

- Aumento de costos de captación, sin comprometer la seguridad y con aumento de la productividad.
- Facilita el acceso a la información, ya que se podrán realizar trámites ante el Estado y sus instituciones en forma segura.

A nivel nacional, varias instituciones han desarrollado aplicaciones que utilizan la Firma Digital, seguidamente un recuento de algunas de ellas:

Poder Judicial: Sistema Informático en Patología Forense y “Cero Papel”.

Banco Popular: Servicios en Línea.

Municipalidad de San José: Pago de patentes e impuestos municipales en línea.

COOPENAE: Página Transaccional.

Imprenta Nacional: Diario Oficial “Gaceta Digital”.

Casa Presidencial: Sistema de Leyes y Decretos.

Banco Central de Costa Rica: Central Directo.

Ministerio de Hacienda: Compra Red (compras del Estado), TICA (Sistema Aduanero de Costa Rica).

Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos: Administración de Proyectos.

Gobierno digital: Mer-link (sistema de compras del Estado)

Compañía Nacional de Fuerza y Luz: Sistema Transaccional y Certificación de Medidores.

Superintendencia de Valores: Envío y recibo documentación.

Contraloría General de la República: Declaración de Bienes de los funcionarios

públicos y Sistema de Documentación Digital Interna.

Caja Costarricense de Seguro Social: Sistemas transaccionales.

Dirección General de Tributación: Libros digitales

La Superintendencia de Pensiones: Página web.

ARESEP: Sistema de quejas y denuncias mediante firma digital.

Instituto Nacional de Seguros (INS): Sistema transaccional.

1.4.3 Principales avances en la aplicación de la directriz N° 010 publicada en la Gaceta N° 237 del martes 7 de diciembre del 2010

Desde finales del año 2010, y como parte de las acciones del Gobierno de la República para promover el uso de las tecnologías digitales, la Secretaría de Gobierno Digital en conjunto con la Dirección de Leyes y Decretos, ha estado ejecutando el proyecto “Presidencia Digital” que tiene como objetivo la digitalización de los actos administrativos que emite el Poder Ejecutivo mediante el uso de la firma digital.

Para ello la Secretaría de Gobierno Digital, desarrolló una aplicación que es utilizada en una primera etapa para la firma de acuerdos y resoluciones. Esta herramienta que emplea la firma digital ha permitido agilizar el trámite de propuesta, revisión y aprobación de los acuerdos y resoluciones que emiten diferentes instancias públicas, disminuyendo el tiempo para realización del trámite, el uso de insumos tales como papel y tintas, y por supuesto recurso humano.

Esta aplicación al mostrar el estado de la gestión o trámite, permite tener un mayor control de todo el proceso, dar seguimiento a las revisiones, aprobaciones y firmas digitales.

De acuerdo al experto Alexander Mora, los avances en la aplicación de la Firma Digital a partir de la publicación de la directriz N°010, en la Gaceta N° 237 del martes 7 de diciembre del 2010, han sido casi nulas. Para este experto, las instituciones han hecho caso omiso a la estandarización de los procesos, y aún se sigue haciendo vía papel.

Para este mismo experto, el proceso de firma digital debería ser una función del poder electoral, mediante el Registro Civil que pertenece al Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), y no del MICIT como está actualmente.⁵⁷

1.4.4 Principales desafíos de FD en el año 2011⁵⁸

Algunos de los desafíos que aún se tienen en torno a la Firma Digital son los siguientes:

- Generar un mayor acercamiento con otras instituciones del Estado y empresa privada, con el fin de promover la automatización de sus procesos tanto a nivel interno como externo, utilizando la firma digital como mecanismo de seguridad.
- Fomentar el uso cotidiano de la firma digital en los trámites y procesos que realizan los costarricenses, mediante el conocimiento de los beneficios que ésta ofrece.
- Apoyar el inicio de los procesos para la emisión de certificados de sellado de tiempo que garanticen la fecha y hora real en que fue firmado o procesado un documento electrónico.
- Promover y asesorar a entidades públicas y empresas privadas para que se registren como Autoridades Certificadoras de Agente

⁵⁷ Sr. Alexander Mora. Presidente Cámara Costarricense de Tecnologías de la Información (CAMTIC). Entrevista 10 de noviembre del 2011. PROSIC.

⁵⁸ MICIT. Informe técnico. Situación sistema Firma Digital en Costa Rica. 21 de febrero de 2012. Exclusivo para el PROSIC.

Electrónico, de forma tal que se posibilite la emisión de este tipo de certificado digital en el país, generando una oportunidad para que la mayoría de los servicios brindados por el Estado, empresa privada y academia puedan ser automatizados y colocados en medios digitales.

1.4.5 Avances en el tema de neutralidad tecnológica

Mediante la Ley 8454 se establece el marco jurídico general para la utilización transparente, confiable y segura en nuestro medio de los documentos electrónicos y la firma digital, tanto en entidades públicas como privadas. El artículo 2 de la ley supra, señala en su inciso d) que en el tema de firma digital, su implementación, así como en la interpretación y aplicación de la misma ley, se deberá observar igualdad de tratamiento para las tecnologías de generación, proceso o almacenamiento involucradas.

La firma digital del Sistema Nacional de Certificación Digital está basada en el estándar x.509 versión 3, la cual especifica, entre otras cosas, formatos estándar para certificados de llaves públicas y un algoritmo de validación de la ruta de certificación. La versión 3 de X.509 incluye la flexibilidad de soporte de otras tecnologías como bridges y mallas. Con ello se determina que desde su creación se resguardó el tema de neutralidad tecnológica. Siendo así, éste Sistema posee los drivers para que tanto la tarjeta de firma digital como el lector funcionen bajo los siguientes sistemas operativos:⁵⁹

- Microsoft Windows: Windows XP SP2 o superior (Windows Vista, Windows 7 y Windows server).
- Mac OS 10 o superior.
- Sistema operativo Linux.

⁵⁹ Ídem.

En el tema de firma digital, la Dirección de Certificadores de Firma Digital, ente rector y fiscalizador de esta materia, no ha impuesto de facto o explícitamente, algún tipo de tecnología específica que deba ser implementada en el desarrollo de aplicaciones, ya que se ha considerado que le corresponde a cada institución pública o empresa privada, crear aplicaciones con las que se utilice como herramienta de seguridad la firma digital, en la plataforma de su elección.⁶⁰

Es importante resaltar que para el desarrollo de la firma digital, las distintas instancias públicas y privadas que conforman el sistema se han dado a la tarea de investigar, analizar y probar la funcionalidad de la firma digital en los sistemas operativos más usados por los costarricenses, dando resultados positivos.⁶¹

1.4.6 Avances en seguridad digital

Conforme las tecnologías digitales avanzan, paralelamente se desarrollan e implementan nuevas formas de riesgos y amenazas informáticas, creando desconfianza en los usuarios a la hora de realizar una transacción digital o de utilizar un sistema automatizado.

La firma digital es una herramienta que ofrece seguridad tecnológica y seguridad jurídica a esas transacciones, mitigando el impacto o daño que esas amenazas puedan generar, garantizando de forma certera la seguridad de los documentos y la autoría de los mismos. Esto es particularmente importante cuando se está tratando con compromisos jurídicos que se implementen en un medio electrónico.

De ahí que cualquier sistema informático, sea web o de cualquier otra arquitectura, que implemente la

⁶⁰ Este hecho representa un avance respecto a lo que se consignó en el Informe PROSIC 2010, p.38.

⁶¹ MICIT. Informe técnico. Situación sistema Firma Digital en Costa Rica. 21 de febrero de 2012. Exclusivo para el PROSIC.

firma digital como puerta de entrada al mismo, de antemano cuenta con un mecanismo robusto que brinda seguridad digital. De esta manera, se garantiza la veracidad de la identidad del usuario, impidiendo que el mismo niegue su ingreso o autoría en los documentos que se trasiegan (repudio), así como se asegura que los documentos firmados digitalmente no serán modificados en el futuro, lo que se conoce como “propiedad de integridad”.

En este sentido se debe fomentar que las instituciones del Estado y empresas privadas empiecen a sustituir el mecanismo de autenticación comúnmente usado: “usuario y contraseña”, por la utilización de certificados digitales y firma digital. Un ejemplo de este avance es el Banco Popular en su página de internet banking, o el Sistema de Central Directo del BCCR que obligan a los usuarios a realizar la autenticación utilizando la firma digital certificada.

1.5 PROYECTOS DE LEY SOBRE TIC

Esta quinta sección del presente capítulo comprende un repaso de algunos proyectos de ley presentados durante el año 2009 a la corriente legislativa, cuya descripción permite por una parte conocer los intereses y visión de los partidos políticos en relación con el marco institucional de las TIC en el país, y por otra, valorar el nivel de atención que han conferido a esta temática durante este último año del cuatrienio.

1.5.1 Proyecto “Ley Fortalecimiento de la Gestión Tributaria”, Expediente N° 18.041

Este proyecto presentado por el Poder Ejecutivo el 28 de marzo del 2011. Se publicó en el Diario Oficial La Gaceta N° 82 del 29 de abril de 2011. Posteriormente se remitió a la Comisión de Asuntos Económicos donde fue dictaminado de manera positiva el 5 de octubre de ese año. Actualmente se

encuentra en el Plenario en mociones de fondo o conocidas como mociones vía 137, específicamente en el tercer día.

El proyecto en mención modifica las principales leyes del procedimiento tributario y aduanero, Código de Normas y Procedimientos Tributarios y Ley General de Aduanas, que regulan las relaciones surgidas entre los administrados y el Estado, con ocasión de la jurídico-tributaria aduanera. Es en dichos cuerpos normativos donde se establecen, entre otras regulaciones, las relativas a los derechos y obligaciones de ambas partes y el sistema sancionador, con aplicación general en la gestión de los tributos internos y aduaneros.

Las reformas que se proponen en este proyecto, pretenden de una parte, subsanar serios problemas actuales de concepción de los modelos tributario y aduanero vigentes, que implican algunas ventajas financieras para el contribuyente que incumple con sus obligaciones con claro detrimento de los intereses patrimoniales del fisco; y en otro sentido, se trata de dotar al sistema sancionador tributario y aduanero, de mecanismos o herramientas que faciliten su aplicación y logren una mejor y mayor efectividad; además de que promuevan el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias y aduaneras. A la vez, se ordenan y se destacan los derechos del contribuyente.

Dentro de las reformas que se desarrollaran están:

Se mejora el sistema sancionador tributario: dándole efectividad en la vía penal.

Fortalecimiento de la función de fiscalización: para evitar que los contribuyentes obstaculicen el trabajo de los auditores., se limita la rectificación a acciones propias del contribuyente que no se encuentre en un proceso de fiscalización.

Precisión y agilidad en el procedimiento de emisión del acto administrativo que liquida definitivamente la obligación tributaria de

los contribuyentes: Se mejora el procedimiento eliminando las tardanzas innecesarias que propician las disposiciones actuales a la vez que se mejora la seguridad jurídica de los contribuyentes, garantizando su derecho a invocar la tutela de otras instancias.

Mejoras en facultades de control, y claridad en tareas de la Administración: Se proponen mejoras en las regulaciones de fiscalización y se modifican potestades en materia de cobro, que permiten una mejor transición de la gestión cobratoria administrativa hacia la judicial, con una potestad cautelar mejor definida y precautoria.

Derechos y Garantías del Contribuyente: se incorpora al Código Tributario, relativo a los derechos y garantías de los contribuyentes, como un avance en el proceso de fortalecimiento del principio de seguridad jurídica, que caracteriza a todo Estado de Derecho.

Mediante esta iniciativa se pretende modificar los artículos 12, 22, 26, 27, 28, 29, 30, 43, 45, 51, 53, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 88, 92, 99, 101, 103, 110, 114, 115, 116, 122, 123, 127, 128, 128 bis, 130, 137, 138, 140, 144, 145, 146, 150, 151, 153, 156 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios.

Ley General de Aduanas

Eficacia global del sistema sancionador: se propone: 1) incrementar el umbral de punibilidad para los delitos aduaneros a \$50.000, (veinticinco millones de colones aproximadamente); 2) hacer más consistentes las penas de prisión con las del Código de Normas y Procedimientos Tributarios en estos delitos y 3) mejorar la redacción de los tipos penales para una mejor aplicación del sistema.

La sanción administrativa referente a la infracción tributaria aduanera se ajusta por consistencia con el resto del sistema y en igual sentido que en los delitos aduaneros se propone la modificación del umbral mínimo y máximo,

pasando el mínimo de \$100 a \$500 y el máximo a \$50.000.

Regularización establecida por ley: Lo que se pretende es una modificación que brinde el andamiaje jurídico a nivel de la Ley de Aduanas, para fortalecer esta figura que promueve en los declarantes la corrección voluntaria y oportuna de sus obligaciones, simplificando los procedimientos de cobro y permitiendo a la Administración optimizar el uso de sus recursos para un control aduanero más efectivo.

Eficacia en la organización para el control: Se ordena la organización para el control concentrando las funciones del Órgano de Valor con las de Fiscalización, que son de la misma naturaleza y se mejoran las disposiciones relacionadas con la fiscalización del valor aduanero de las mercancías.

Fortalecimiento del procedimiento de control aduanero: Se mejora la definición de la prescripción y sus interrupciones y otras facultades que regulan el proceso de fiscalización, en consistencia con las mismas disposiciones del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, que se corresponden más con las mejoras prácticas y han demostrado mayor efectividad.

Destaca para el interés del uso de las nuevas tecnologías la reforma al Artículo 122, respecto a la determinación por los contribuyentes y uso de tecnologías para la gestión de los tributos: Según el Artículo 122 del proyecto, la determinación debe efectuarse de acuerdo con las declaraciones juradas que presenten los contribuyentes y responsables en el tiempo y las condiciones establecidas por la Administración Tributaria, salvo cuando este Código o las leyes particulares fijen otro procedimiento. La declaración debe presentarse en los medios oficiales aprobados por la Administración.

Mediante resolución general, la Administración podrá disponer el empleo de otros medios según

el desarrollo tecnológico existente. Cuando se utilicen medios electrónicos, se usarán elementos de seguridad tales como la clave de acceso, la firma digital u otros que la Administración le autorice al sujeto pasivo y equivaldrán a su firma autógrafa. Sin perjuicio de que la Administración pueda disponer el uso obligatorio de estos medios, estará autorizada para otorgar, a su discreción, incentivos a quienes los utilicen dentro de una escala de porcentajes de descuento del impuesto por pagar, diferenciada por rangos de contribuyentes, cuyo porcentaje máximo de descuento no podrá exceder del cinco por ciento (5%).

De ser requeridas como obligatorias ciertas tecnologías que permitan mejorar la gestión de los tributos, tales inversiones serán deducibles de la base imponible del Impuesto sobre las Utilidades de los sujetos pasivos. Asimismo, autorícese a la Administración Tributaria a incentivar el uso de la ciencia y la técnica disponible, especialmente los pagos y registros electrónicos, mediante incentivos económicos para su uso por parte de los sujetos pasivos, que serán presupuestados y que no podrán exceder de la mitad del uno por ciento de la recaudación del año presupuestario anterior.

Debe entenderse por declaración jurada, la determinación de la obligación tributaria efectuada por los contribuyentes y responsables, bajo juramento, en los medios aludidos en los párrafos anteriores, con los efectos y las responsabilidades que determina este Código.

Los agentes de retención y percepción señalados en las leyes tributarias respectivas deberán presentar una declaración jurada en los medios que para tal efecto disponga la Administración Tributaria, por las retenciones o percepciones realizadas. El plazo para presentar la declaración jurada e ingresar los valores retenidos o percibidos será el que establezcan las leyes respectivas.”

1.5.2 Proyecto “Reforma Constitucional al Artículo 29 de la Constitución Política de la República de Costa Rica para que se reconozcan el derecho a la comunicación y el derecho de acceso en banda ancha a las tecnologías de la información y comunicación garantizado por el Estado. Expediente N° 18.172

Este proyecto fue presentado por diputados de todas las bancadas: Juan Carlos Mendoza García, Carmen María Muñoz Quesada, María Eugenia Venegas Renault, Néstor Manrique Oviedo Guzmán, José María Villalta Flórez-Estrada, Carmen Granados Fernández, Gustavo Arias Navarro, Yolanda Acuña Castro, María Jeannette Ruiz Delgado, Jorge Gamboa Corrales, Víctor Emilio Granados Calvo, José Joaquín Porras Contreras, Danilo Cubero Corrales, Damaris Quintana Porras, Rodolfo Sotomayor Aguilar, José Roberto Rodríguez Quesada, Luis Gerardo Villanueva Monge, Martín Monestel Contreras, Patricia Pérez Hegg, Manuel Hernández Rivera, Gloria Bejarano Almada. Fue publicado en la Gaceta N° 62 de 28 de agosto de 2011.

Como es una reforma constitucional, ingresó al Plenario el 28 de junio de 2011, y su primera lectura se realizó el 27 de octubre de ese año. Se encuentra en el Plenario en el lugar número 11.

El proyecto nace principalmente por la necesidad de dar la importancia que tiene Internet y la manera en que este fenómeno cambia rápidamente. Hoy en día la gente se comunica por Internet a altas velocidades el límite es la banda ancha que exista en cada lugar, ya no es como siglos atrás cuando se duraban meses o incluso años, para reconocer un avance o descubrimiento. En la ONU el nuevo reto que se a impuesto es llegar a cubrir casi que todo el mundo para el 2015, 25 años atrás era el teléfono, muestra del rápido avance que a tenido esta materia, se ha llegado a la conclusión de que el estado tiene la obligación de dar este servicio para

que avance la sociedad de manera correcta. El país ha estado en la vanguardia en muchos aspectos como la paz y la conservación del ambiente porque ahora no dar un paso más con las comunicaciones. De lograr este avance Costa Rica sería el primer país en constitucionalizar el derecho al internet en banda ancha con garantía del estado.

En su reforma al Artículo número 29 lo que establece es:

Toda persona tiene derecho a la comunicación. El acceso en banda ancha a las tecnologías de información y comunicación es un derecho fundamental garantizado por el Estado. Todos pueden expresar comunicar sus pensamientos de palabra o por escrito, y publicarlos sin previa censura, pero serán responsables de los abusos que cometan en el ejercicio de este derecho, en los casos y del modo que la ley establezca. La ley determinará la forma en que el Estado garantizará el acceso en banda ancha a las tecnologías de información y comunicación.

Además incluye un artículo transitorio establece que la ley regulará la manera en que el estado va a garantizar el derecho, con un plazo de 6 meses a partir de que entre en vigencia esta reforma.

1.5.3 Proyecto “Ley especial para la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia frente a la violencia y el delito en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación y reformas al código penal, Expediente 18.230

Este proyecto fue presentado por los diputados Carlos Humberto Góngora Fuentes, Martín Monestel Contreras, Carmen María Muñoz Quesada, María Julia Fonseca Solano, Annie Saborío Mora, Víctor Danilo Cubero Corrales, Néstor Manrique Oviedo Guzmán, Jorge Gamboa Corrales, Juan Bosco Acevedo Hurtado. Fue publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 190 del 4 de octubre de 2011.

El Expediente fue presentado el 31 de agosto del 2011, y asignado a la Comisión de Juventud, Niñez y Adolescencia el 5 de octubre de ese mismo año.

Este proyecto nace por la necesidad de cuidar a los niños y jóvenes con el avance de las TIC, ya que estos avances han generado una transformación en la sociedad y en la cultura. Estas tecnologías avanzan rápidamente y los procesos legislativos son largos, por lo que se tiene sin protección gran parte de estos problemas. Actualmente el código penal solo prevé 3 tipos de estas acciones, y actualmente no se cuenta con una protección total para los niños y niñas que manipulan la tecnología. En los últimos años se ha tratado de avanzar en esta normativa sin embargo, todavía falta de ahí nace la idea de crear este proyecto de ley.

Este proyecto de ley se compone esencialmente de dos partes. En primer lugar se plantea el objetivo de la ley y se definen términos necesarios para su aplicación, así mismo se crea una serie de nuevos tipos penales para la tutela efectiva de los derechos de la niñez y la adolescencia en el ámbito de las tecnologías, a través de la tipificación de conductas que atentan contra los bienes jurídicos indemnidad sexual, vida e integridad física y psíquica, intimidad y autodeterminación informativa de las personas menores de edad.

1.5.4 Proyecto “Ley de Adición de un nuevo Artículo 50 al capítulo único del título IV de la Constitución Política”, Expediente 18.296

Este proyecto de ley fue presentado por José Roberto Rodríguez Quesada, Wálter Céspedes Salazar, Claudio Enrique Monge Pereira, Gloria Bejarano Almada, Víctor Emilio Granados Calvo, José María Villalta Flórez-Estrada, Rita Chaves Casanova, Justo Orozco Álvarez, Mireya Zamora Alvarado, Martín Monestel Contreras. Fue presentado el 24 de octubre de 2011 a la corriente legislativa, y actualmente se encuentra en el Plenario en el lugar número 26.

Este proyecto básicamente se basa en el derecho que tienen todos los ciudadanos acerca de la protección de la información, por el creciente uso de objetos electrónicos y virtuales, también que cada persona tiene derecho a tener o no una personalidad virtual y los ciudadanos tienen derecho a que se encuentre regulado el contenido, presencia y proyección de esta información, el estado debe ser el encargado de dar respaldo a toda esta información que se encuentra en Internet.

La naturaleza de todas las personas se encuentra dividida en dos: la material que actualmente encuentra el resguardo constitucionalmente por garantías sociales e individuales y la personalidad virtual la que también debe ser merecedora de protección por la manera en que puede ser mal utilizada.

Debemos tener en cuenta que para la existencia de la personalidad virtual debe contar con los siguientes puntos, derecho a tener o no personalidad virtual, centro de recolección y atribución de información, transversalidad, control de la información, participación ciudadana, potencialización de la democracia, actuación estatal, protección de la privacidad y la intimidad, centralización y acceso de aplicaciones para la persona, comercio electrónico (“e-Commerce”), firma digital o electrónica, transacción e intercambio, por último una determinación de necesidades.

La adición propuesta para el Artículo 50 es la siguiente:

Toda persona tiene derecho a tener o no personalidad virtual. La presencia, el contenido y la proyección estarán regulados por cada una de estas, y no podrá ser utilizada con fines discriminatorios en perjuicio de su titular.

El Estado garantizará que la información contenida en la personalidad virtual goce de adecuada seguridad informática y jurídica, con el propósito de que terceros no autorizados no puedan accederla. El Estado podrá hacer uso del contenido de la personalidad virtual de las personas, previa

autorización del interesado, siempre que se realice para el beneficio y el provecho de los usuarios.

1.6 CONSIDERACIONES FINALES

En la consolidación de una visión sobre Gobierno Digital destaca durante el año 2011 la presentación al país del Acuerdo Social Digital (ASD). Este hecho es relevante al menos por dos razones. La primera, el ASD es un primer intento hacia un enfoque maximalista sobre lo digital, que no se agota únicamente en el gobierno digital, intentando abarcar lo digital desde distintos ámbitos de la política pública y de Estado, como por ejemplo, en la educación y en la salud. Aún falta observar su implementación, consolidación y resultados para una valoración más oportuna en términos, por ejemplo, de disminuir la brecha digital.

La segunda, el ASD fue presentado por la Presidenta Laura Chinchilla, lo que demuestra una voluntad política y liderazgo del tema de lo digital al más alto nivel del Estado. Preocupa eso sí, que al término de este informe la comisión asesora de notables aún no haya sido convocada, pese a que el acuerdo fue presentado desde junio del 2011.

En términos de la consolidación institucional del Gobierno Digital destaca: la función de la Secretaría Técnica como “motor de la política pública de Gobierno Digital” bajo el liderazgo de la señora Alicia Avendaño, la sostenibilidad financiera de los proyectos impulsados por esta Secretaría, y su consolidación como dependencia del Instituto Costarricense de Electricidad ICE). Esto último contrasta con la opinión de algunos expertos que señalan que la STGD debería estar como órgano adscrito al Ministerio de Ciencia y Tecnología, (MICIT), como ente rector en la materia en el Estado costarricense.

Como balance general de la consolidación del Gobierno Digital y las políticas públicas sobre las TIC en Costa Rica hasta y durante el año

2011 se observa la persistencia de un enfoque *minimalista de lo digital*. Pese a la presentación del ASD aún lo digital se reduce a una cantidad de proyectos aislados y sin interoperabilidad desde el Estado costarricense. Además, lo digital parece disminuirse únicamente al Poder Ejecutivo sin participación e interconectividad con los demás poderes del Estado, incluyendo el poder electoral en su principal institución, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE).

Pese la presentación del Acuerdo Social Digital, éste evoluciona de manera desorganizada y limitado a una serie de proyectos en el marco de una institucionalidad débil. Pero destaca que algunos de los proyectos propuestos contarán con financiamiento mediante FONATEL.

El Plan Maestro elaborado y presentado en el 2010 como ruta de acción del Gobierno Digital se redujo a una serie de proyectos que en su mayoría no han tenido seguimiento. Además este Plan tuvo un “pecado de origen” al no ser consultado ni validado en su versión final por los diversos sectores involucrados. Para algunos expertos consultados, este Plan Maestro solo sirvió para justificar la pertenencia de la Secretaría Técnica como parte del ICE.

Se constata un débil liderazgo para conducir una visión más integral del Gobierno Digital y políticas públicas sobre las TIC. La Presidenta ha dado señales de que le interesa el tema y que en su visión de Estado efectivamente está el Estado digital, aunque la débil institucionalidad del país no le ha permitido ejercer esa visión. Además, y como se constató en el Informe PROSIC 2010, lo digital no fue anunciado como una prioridad de la actual administración, siendo apenas citado en el Plan Nacional de Desarrollo.

El Gobierno Digital se ha reducido a un conjunto de iniciativas dispersas y aisladas que desde el punto de vista de un gobierno digital no genera los impactos que debería tener. Por ejemplo, el primer poder de la República,

como es el Poder Legislativo, presenta nulos avances en el tema de la digitalización. De igual forma se observa en el Poder Judicial aunque acá se hace un uso más intensivo de la digitalización y las TIC. En el caso del TSE tiene débil uso de lo digital, y según algunos expertos ha mostrado resistencia a asumir el reto de la firma digital.

También se constata que no hay un uso intensivo de lo digital en la sociedad civil organizada, como otro pilar del Estado digital. Los individuos tienen habilidades para esta materia y capacidades, pero cuando se observan los partidos políticos, las asociaciones, ONG, otros, el nivel de ese uso es bajo. Por su parte, en el sector productivo, en las empresas medias y grandes son reconocidas como empresas innovadoras y que en el contexto del estándar internacional utilizan la tecnología digital con bastante intensidad, no así las empresas pequeñas que están por debajo de la media internacional.

Desde el punto de vista del Gobierno Digital y las TIC como políticas públicas se puede afirmar que no hay consistencia. En lo digital y en política pública la consistencia y el alineamiento de las cosas son las que generan la eficiencia y la eficacia, entonces aunque es positivo que existan varias iniciativas, es negativo que esas no estén debidamente conectadas porque eso reduce el potencial y el impacto de cada una. Esto es parte de lo que está pasando pero institucionalmente no hay manera de interconectarlas debido a la débil institucionalidad costarricense en el tema.

El hecho de que la Secretaría de Gobierno Digital esté relegada como subsidiaria del ICE reduce sus márgenes de maniobra desde un visión integral del Estado. Por ejemplo, que la SGD esté centralizada en el ICE ha impedido que se continúen con otras iniciativas o se invisibilice lo que otras instituciones están haciendo, por ejemplo, el Banco de Costa Rica con el tema de pasaportes y licencias.

Respecto a los CECI, hay que destacar el nuevo enfoque y su posible financiamiento mediante el

Fonatel. Sin embargo, preocupa que en menos de dos años de Gobierno hayan existido dos enfoques diferentes. Uno que inició la pasada Ministra en la conducción del Viceministro, y un nuevo enfoque con la llegada el nuevo Ministro del MICIT. Este hecho sin duda alguna dificulta la consolidación de una política pública y de Estado, quedando reducida a una política de Gobierno o peor aún dependiente de quién esté a la cabeza de la institución.

Respecto a la conectividad y servicios que el gobierno proporciona a los ciudadanos (*metas y estrategias Plan Maestro- G2C*), se destacan los proyectos Portal web GOB.GO.CR, Proyecto VES Ventanillas Electrónica de Servicio (Servicios Migratorios y Permisos de Armas), Proyecto de Seguridad Ciudadana, y Proyecto Pensión Segura.

Respecto a la conectividad y servicios que el Gobierno proporciona al comercio e industrias (*metas y estrategias Plan Maestro- G2B*) destacan el proyecto Mer-Link y el Proyecto CrearEmpresa, lo que sigue confirmando una priorización en el Programa Gobierno Digital de la relación de lo digital con las empresas. Además, y definitivamente, el programa de compras del Estado denominado Mer-link sigue siendo “el proyecto estrella” del Gobierno Digital, y en el que se observan los mayores avances.

Respecto a la conectividad y servicios que se proporciona a nivel interinstitucional y entes

gubernamentales (*metas y estrategias Plan Maestro- G2G*) no se observan avances considerables más allá de los propios esfuerzos institucionales aislados, tal y como lo mostró el ranking del INCAE 2011.

En este marco, en otro de los proyectos emblemáticos como es Firma Digital se observan avances en el tema de neutralidad tecnológica y seguridad digital. Actualmente este proceso está en el MICIT en un convenio de ejecución por parte del Banco Central. Para algunos expertos este debería estar en el Tribunal Supremo de Elecciones como encargado del registro de la identidad. Además aún faltan avances en el proceso de estandarización de los procesos para hacer compatibles la información interinstitucional.

Finalmente, y como se constató en el Informe 2010, no hay estudios ni utilización de instrumentos que demuestren una disminución en la brecha digital ni que sistematicen los impactos para la inclusión digital de las diferentes iniciativas en el Gobierno Digital y las políticas públicas sobre las TIC. En este sentido, y pese a los esfuerzos realizados que se valoran y reconocen en el presente Informe, un desafío de primer orden, y como se mencionó en líneas anteriores, será trascender de una visión minimalista de gobierno digital a una visión de lo digital como política de Estado.