

**INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA
ESCUELA DE COMPUTACION
PROGRAMA DE MAESTRIA EN COMPUTACIÓN**



**Propuesta de evaluación de servicios de transporte público, con base en
soluciones de Gobierno Digital**

**Proyecto para optar al grado de Maestría Profesional con énfasis en
Sistemas de Información**

Luis Diego Ramírez Güell

**Profesor Asesor
Roberto Cortés Morales**

San José, Costa Rica

Noviembre 2017

Dedicatoria

A mi madrina, que siempre me apoyo para seguir con los estudios, para seguir creciendo como profesional, y aunque ya no está con nosotros, sé que me mira desde el cielo, y va a estar muy contenta con este nuevo logro

Agradecimiento

A mi madre, Ana Josefina Güell, que siempre me impulso cuando perdí un poco la motivación para terminar, que ha estado conmigo en todas mis etapas desde la escuela, colegio, bachillerato y ahora maestría, apoyándome tanto económica como emocionalmente.

A mi profesor tutor, Roberto Cortés, que me ayudo a dar forma a este documento, con sus recomendaciones y guías para obtener mejor información, y que me ha motivado incluso a realizar un artículo del mismo. También por su paciencia ya que el proyecto se extendió mucho más de lo esperado.

A mis amigos que también fueron parte del proceso, dándome apoyo y muchas veces ajustando el tiempo de sus actividades para poder acompañarme durante los tiempos donde la maestría estuvo complicada.

Resumen

En el presente proyecto se desea desarrollar un modelo de evaluación del transporte público, dentro de un entorno de Gobierno Digital. Las TIC son actualmente un pilar fundamental dentro del índice de desarrollo de un país, y sus tendencias de desarrollo se han caracterizado en automatizar procesos, incentivar la participación ciudadana, y crear un vínculo directo entre el Gobierno y la ciudadanía.

Como parte de los servicios más críticos que se brinda a la población, se encuentra el transporte público, específicamente los autobuses, donde una gran cantidad de personas utilizan dicho servicio diariamente, convirtiéndose en un componente esencial en la productividad tanto del sector público como del privado.

Por otro lado, en Costa Rica, el Gobierno Digital ha recibido tanto respaldo como rechazo a través de los años, de llegar a tener una Secretaría Técnica destinada a su desarrollo, a ser solo una unidad funcional menor dentro del aparato estatal. Con las tendencias de Gobierno Abierto, transparencia y participación ciudadana con auge, y el país en un intento de implementar estas políticas de potencias mundiales, el tema vuelve a recibir un impulso importante.

Por tanto, este servicio de transporte público representa una ventana de oportunidad para aplicar técnicas y procedimientos de Gobierno Digital con el fin de mejorar este servicio. Específicamente, con base en el modelo actual de ajuste tarifario, incluir un elemento de participación ciudadana directa, donde se pueda utilizar su opinión en la toma de decisiones, y que su retroalimentación llegue a instancias como la ARESEP y la Cámara de Transporte, donde tanto empresarios como Gobierno puedan trabajar juntos en la mejora del servicio para la población.

Dada esta necesidad, se pretende elaborar un modelo utilizando como insumo distintas experiencias de países latinoamericanos que lideren el tema de Gobierno Digital, y que hayan presentado casos de éxito a nivel de transporte público; junto con el análisis multidimensional que permita obtener un resultado consistente a través de los ejes político, económico, social, tecnológico y administrativo, el cuál tenga soporte y pueda implementarse en un futuro, junto con la elaboración de una política pública de Gobierno Digital.

Palabras clave: Gobierno digital, análisis multidimensional, audiencia pública, modelo tarifario, redes sociales, transporte público, autobuses, ciudadanía, participación, gobierno abierto

APROBACIÓN DE PROYECTO FINAL

" Propuesta de evaluación de servicios de transporte público, con base en soluciones de Gobierno Digital"

TRIBUNAL EXAMINADOR



Dr. Roberto Cortés Morales
Profesor Asesor



Dr. Jenhier Solano Cordero
Profesor Lector



Máster. Edwin Estrada Hernández
Profesor Externo



Dr. Freddy Ramírez Mora
Presidente del Tribunal

Índice general

Dedicatoria	3
Agradecimiento.....	4
Resumen	5
Lista de ilustraciones	9
Lista de tablas.....	10
Lista de Abreviaturas	11
Capítulo 1: Introducción	12
1.1 Descripción general.....	12
1.2 Antecedentes	13
1.2.1 Descripción de la institución.....	13
1.2.2 Descripción del Problema	15
1.2.3 Trabajos Similares	16
1.3 Definición del problema	17
1.4 Justificación.....	18
1.4.1 Innovación	18
1.4.2 Impacto.....	18
1.4.3 Profundidad	19
1.5 Objetivos	19
1.5.1 Objetivo general.....	19
1.5.2 Objetivos específicos	19
1.5.3 Alcance.....	19
1.5.4 Entregables.....	20
Capítulo 2: Marco teórico	21
2.1 El Gobierno Digital	21
2.2 E-Participation y uso de medios digitales	27
2.3 Gobierno Abierto	31
2.3.1 Compromisos asumidos por Costa Rica para Gobierno Abierto.....	32
2.4 Audiencia pública y su aplicación en la ARESEP	36
2.4.1 Definición de Audiencia Pública	36
2.4.2 La Audiencia Pública dentro de la ARESEP.....	37
2.4.3 Modelo tarifario 2016	39
2.5 Síntesis de marco teórico	39
Capítulo 3: Desarrollo metodológico	41

3.1 Tipo de investigación.....	41
3.2 Descripción del Modelo de Análisis Multidimensional	43
3.2.2 Definición de dimensiones de análisis.....	43
3.2.3 Fuentes de datos.....	45
3.3 Aplicación del método en la investigación	45
Capítulo 4: Casos de Estudio.....	47
4.1 Costa Rica en evaluación de transporte público y uso de tecnología	47
4.1.1 Estado actual del proceso de audiencias y consultas.....	47
4.1.2 Institucionalidad del Gobierno Digital en el plano nacional	49
4.1.3 Proyectos entre ARESEP y la anterior Secretaría Técnica de Gobierno Digital	52
4.1.4 Uso de Internet, redes sociales y telecomunicaciones en Costa Rica	53
4.1.5 Estado actual de evaluación del servicio de transporte público.....	55
4.2 Estudio de propuestas de Gobierno Digital implementadas en el extranjero	57
4.2.1 Evaluación de la ONU sobre Gobierno Digital.....	57
4.2.2 Caso Colombia: Urna de Cristal.....	58
4.2.3 Caso Chile: Transportescucha – Subsecretaría de Transporte	63
4.3 Comparación y contextualización de los factores de éxito de las propuestas	69
4.3.1 Contexto general.....	69
4.3.2 Comparación de los servicios analizados.....	70
4.3.3 Prácticas aplicables al contexto costarricense	72
Capítulo 5: Propuesta de Modelo MIBUS para Costa Rica	74
5.1 Modelo de evaluación de transporte para el ciudadano MIBUS.....	74
5.1.1 Plataforma	75
5.1.2 Autenticación	76
5.1.3 Datos	77
5.1.4 Evaluación	78
5.2 Análisis de dimensiones para viabilidad de MIBUS	81
5.2.1 Política.....	81
5.2.2 Económica	81
5.2.3 Tecnológica	82
5.2.4 Social.....	82
5.2.5 Administrativa	83
5.3 Factibilidad de la propuesta.....	83
Capítulo 6: Conclusiones	85
6.1 Conclusiones generales	85

6.2 Limitaciones del proyecto	87
6.3 Trabajos pendientes	88
Capítulo 7: Bibliografía.....	89

Lista de ilustraciones

Figura 1: Organigrama de la ARESEP (ARESEP, 2013)	14
Figura 2: Herramientas utilizadas por gobiernos para e-consultation (ONU, 2016)	28
Figura 3: Comparación de audiencias públicas y asistencia de usuarios (Lara, 2016)	38
Figura 4: Líneas de acción de Gobierno Digital en Costa Rica (Gobierno de Costa Rica, 2016)	50
Figura 5: Dispositivos que utilizan los costarricenses para acceder a Internet (El Financiero, 2015)	53
Figura 6: Uso de redes sociales en Centroamérica y el Caribe (Estudios Ilifebelt, 2016) .	54
Figura 7: Uso de redes sociales mientras se realizan otras actividades (El Financiero, 2015)	54
Figura 8: Elementos de MIBUS (Elaboración propia)	75
Figura 9: Vista de la página principal del portal Web de ARESEP	76
Figura 10: Formulario de queja ciudadana en Transportescucha.....	77
Figura 11: Datos requeridos para MIBUS	78
Figura 12: Categorías de calificación de servicio	79

Lista de tablas

Tabla 1: Líderes en Gobierno Digital a nivel mundial (ONU, 2016)	25
Tabla 2: Líderes en Gobierno Digital a nivel regional (ONU, 2016)	26
Tabla 3: Ranking de los 50 primeros países en implementación de E-Participation (ONU, 2016)	29
Tabla 4: Criterios de calidad para herramientas de E-Participation (Macintosh, 2004).....	31
Tabla 5: Eje de transparencia y acceso a la información (Gobierno de Costa Rica, 2015)	34
Tabla 6: Eje de participación ciudadana (Gobierno de Costa Rica, 2015).....	35
Tabla 7: Definición de las preguntas de estudio.....	42
Tabla 8: Interrogantes asociadas a las dimensiones, definidas en el Modelo de Análisis Multidimensional (Cortés, 2013).....	44
Tabla 9: Mecanismos metodológicos a utilizar	46
Tabla 10: Preguntas de evaluación de servicio	80

Lista de Abreviaturas

ADU: Agenda Digital Uruguay

CNGA: Comisión Nacional por el Gobierno Abierto

CTP: Consejo de Transporte Público

PIB: Producto Interno Bruto

TIC: Tecnologías de Información y Comunicaciones

UNPAN: Red de Administración Pública de las Naciones Unidas

Capítulo 1: Introducción

1.1 Descripción general

El objetivo de esta investigación es plantear la propuesta para un **modelo de evaluación del servicio de transporte público**, aprovechando el uso de las soluciones basadas en Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC). Por situarse en el ámbito público, se analizará esta solución bajo la óptica de lo que se ha conocido como Gobierno Digital¹.

Este modelo de evaluación debe venir respaldado por la experiencia que otros países, los cuales son líderes en el campo de Gobierno Digital, han propuesto o logrado implementar; así como una contextualización del problema a la realidad nacional, con base en la tecnología y legislación existentes en nuestro país, entre otros factores.

La propuesta de este modelo busca generar un beneficio, por medio de una comunicación del Gobierno al ciudadano, mediante servicios que le permitan evaluar el transporte público, y en específico de las empresas de autobuses en el área metropolitana. El objetivo final de esta evaluación es que pueda convertirse en una herramienta para la toma de decisiones, en las audiencias de ajuste tarifario que realiza la ARESEP, que permitan apoyar al ciudadano para un justo establecimiento de tarifas con base en la calidad del servicio brindado.

En años recientes, como detalla (Meléndez, 2012), en una respuesta escrita al periódico *La Nación*, es conocido que la participación ciudadana en las audiencias públicas sobre ajuste tarifario de transporte público es reducida, y no se cuenta con las herramientas o información para presentar una defensa ante un mal servicio recibido. El ciudadano que utiliza el servicio diariamente no participa de estas convocatorias, dejando a las empresas privadas concesionadas, una mayor holgura para establecer las tarifas que sugieren.

Desde febrero de 2016, se ha impulsado un cambio en el modelo tarifario de la ARESEP. La nueva metodología de buses se aplicó en agosto de ese mismo año para sustituir una fórmula de ajuste ordinario que tenía dos décadas. Desde entonces, su implementación ha generado al menos seis rebajas (Lara, 2017).

El cambio más significativo de la fórmula de cálculo es que utiliza datos de demanda o cantidad de usuarios provenientes del CTP, estudios de la propia ARESEP, y no información que suministraban los propios buseros. El método requirió estudios y negociaciones por seis años entre cámaras empresariales, la Defensoría de los Habitantes, el CTP y representantes de consumidores.

Costa Rica ha impulsado en los últimos años varias iniciativas de Gobierno Digital. Según datos de la anterior Secretaría Técnica de Gobierno Digital, en su informe de 2012, se han desarrollado servicios de mejora al ciudadano como el Portal Ciudadano, Crear Empresa, MuNet e-Gobierno, Mer-link y Presidencia Digital, entre muchos otros (Gobierno de Costa Rica, 2016). Asimismo, se ha visto cómo los medios electrónicos, tales como

¹ Se discutirá el concepto formalmente en el capítulo correspondiente al Marco Teórico

blogs, foros y, especialmente, las redes sociales, se han convertido en puntos de desahogo de los ciudadanos ante el mal servicio que reciben de algunas empresas de autobuses.

Este proyecto, por lo tanto, tiene como fin proponer un modelo para canalizar la opinión que tiene el ciudadano, en un medio que permita recolectar información que pueda ser utilizada como insumo en la evaluación y ajuste de tarifas. Esto permitiría dar un impulso y reconocimiento a los esfuerzos de Gobierno Digital, al generar un beneficio al ciudadano que puede verse reflejado en un servicio de uso diario.

Por otra parte, desde el punto de vista académico, este proyecto se uniría a otros esfuerzos anteriores de apoyo a la gestión de Gobierno Digital, con la creación de modelos de solución que puedan implementarse y generar un mayor desarrollo de la tecnología en las funciones del Estado, poniendo en práctica conceptos como la planificación estratégica de tecnologías de información y gobierno electrónico, entre otros.

El producto final de este trabajo es la definición de un método de evaluación aplicado al servicio de transporte público, y específicamente los autobuses en el Área Metropolitana. Dicha propuesta estará apoyada por herramientas de tecnología, con la posibilidad de ser puesto en ejecución en una etapa posterior, cuyo desarrollo permita generar ese beneficio al ciudadano, y que en un futuro pueda convertirse en vinculante para el establecimiento de las tarifas del transporte público.

1.2 Antecedentes

A continuación, se detalla la descripción de la institución donde se vislumbra la implementación del modelo de evaluación digital que se planteará en este proyecto, así como la descripción del problema y otros trabajos similares realizados.

1.2.1 Descripción de la institución

Esta investigación se enmarca como un servicio que puede ser ofrecido por la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) a sus usuarios, de modo que pueda utilizarse como herramienta de toma de decisiones en las audiencias tarifarias para las rutas de autobuses, bajo un enfoque de “Gobierno Digital hacia el ciudadano” (o G2C, por el acrónimo usado en inglés, “Government To Citizen”).

La ARESEP, según publica su sitio Web (ARESEP, 2013), es una institución pública costarricense, encargada de regular la prestación de los servicios públicos de agua y saneamiento ambiental, energía eléctrica y combustibles y transporte terrestre, marítimo y aéreo. Sus funciones principales son la fijación de precios y tarifas, y velar por el cumplimiento de las normas de calidad, cantidad, confiabilidad, continuidad, oportunidad y prestación óptima.

La ARESEP se rige mediante la Ley 7593 (9 agosto de 1996) y las reformas de la ley 8660 (8 agosto 2008).

Los objetivos fundamentales son:

1. Armonizar los intereses de los consumidores, usuarios y prestadores de los servicios públicos.

2. Procurar el equilibrio entre las necesidades de los usuarios y los intereses de los prestadores de los servicios públicos.
3. Asegurar que los servicios públicos se brinden bajo el principio de servicio al costo (incluye los costos necesarios para prestar el servicio, permitan una retribución competitiva y garanticen el desarrollo adecuado de la actividad).
4. Formular y velar porque se cumplan los requisitos de calidad, cantidad, oportunidad, continuidad y confiabilidad necesarios para prestar, en forma óptima, los servicios públicos.
5. Coadyuvar en la protección del ambiente.

La ARESEP está constituida por la Junta Directiva (ente que emite las políticas y organización interna); el Regulador General quien es el jerarca administrativo y luego se divide en Direcciones Generales e Intendencias en cada sector regulado (Agua, Energía y Transporte). Como muestra la **Error! Reference source not found.**, esta cuenta con una Intendencia de Transportes.

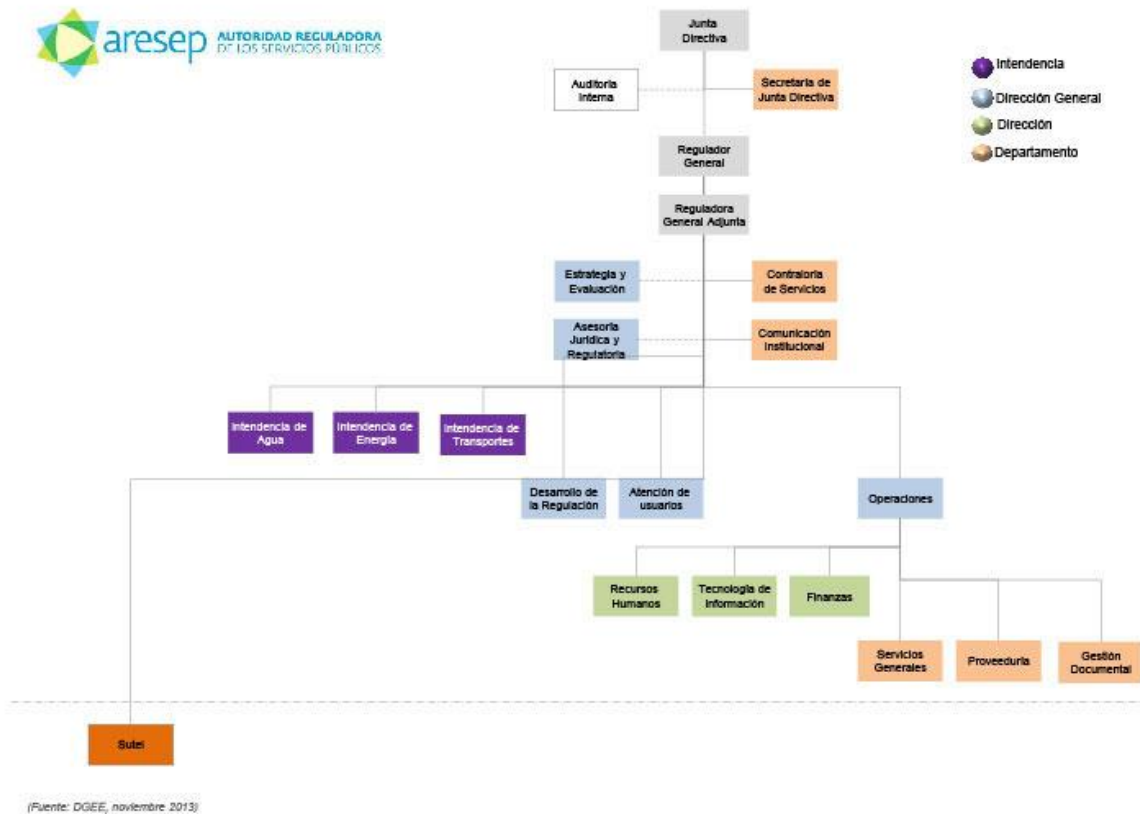


Figura 1: Organigrama de la ARESEP (ARESEP, 2013)

La Intendencia de Transportes ejerce la regulación integral, tanto técnica como económica, sobre la prestación de los servicios de cualquier medio de transporte público remunerado de personas, salvo el aéreo.

Como se mencionó al inicio de esta sección, el modelo de evaluación que se describirá más adelante, además de beneficiar la gestión de ARESEP, se convierte en un facilitador para la participación y control por parte del ciudadano del servicio de transporte público. Con base en este panorama, la principal oportunidad que ofrecería para la ARESEP este proyecto es aumentar la participación ciudadana en las audiencias y consultas públicas que se realizan para los ajustes tarifarios, que ha sido uno de los puntos más criticados en los últimos años, llegando incluso a mencionarse, por parte de la prensa (Meléndez, 2012), que la institución da “vía rápida” a las tarifas.

Por otro lado, la gran amenaza que puede existir es que las opiniones que los usuarios expresen, a través de una posible implementación del modelo sugerido, no sean vinculantes y no puedan tomarse en cuenta al momento de tomar decisiones. Por ello, correspondería a la ARESEP lograr que estas opiniones puedan ser tomadas en cuenta, con base en el modelo que será expuesto.

1.2.2 Descripción del Problema

El servicio de autobuses en el área metropolitana ha sido un tema de discusión en los últimos años. El gran congestionamiento vial que causa con el ingreso de unidades a la capital, la mala calidad de dichas unidades (algunas de las cuales deberían estar fuera de servicio desde hace varios años), el irrespeto a las señalizaciones de tránsito, los problemas en adaptar la ley 7600², y quejas frecuentes de los usuarios por un mal servicio, han sido algunos de los problemas que actualmente presenta.

La ARESEP, como institución encargada de regular estas tarifas, realiza audiencias y consultas públicas, donde los ciudadanos pueden participar en el proceso de toma de decisiones.

No obstante, esta participación no es la esperada, porque el ciudadano no cuenta con herramientas que respalden su posición de tarifas que correspondan al servicio obtenido, o incluso, de remover a una empresa por un mal servicio. Según detalla (Lara, Aresep gasta miles de millones en audiencias sin mucho público, 2016), aunque la asistencia de usuarios y la cantidad de posiciones aumentaron, evidenciando una mayor participación ciudadana, aún no se llega a una cantidad aceptable de participación, y se ha descubierto que el informarse sobre las metodologías es un tema poco relevante para los usuarios, cuando es la base para el cálculo de las próximas tarifas.

La importancia de este tema, desde el punto de vista de las tecnologías de información, se centra en la intervención que pueda realizarse, utilizando soluciones y servicios basados en Gobierno Digital.

Tomando en cuenta las iniciativas recientes del país por impulsar el tema de Gobierno Digital, como Crear Empresa, Mer-Link y el Portal Ciudadano (Gobierno de Costa Rica, 2016) que señalan un compromiso del país en materia tecnológica y de agilizar trámites, y de cara al objetivo que tiene esta propuesta, se puede utilizar como punto de

2 La Ley N° 7600, o Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, establece el desarrollo integral de la población con discapacidad en iguales condiciones de calidad, oportunidad, derechos y deberes, que el resto de los habitantes.

partida las experiencias de los países que son líderes en este campo, para implementar las mejores prácticas dentro del contexto tecnológico y de legislación existente en Costa Rica.

Asimismo, Costa Rica ha progresado en temas de transparencia y modernización estratégica con sus recientes esfuerzos en ingresar a la OCDE (Presidencia de la República de Costa Rica, 2016), principalmente dentro de una política científica y tecnológica. La OCDE, cuya misión es promover políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas, igualmente señala la importancia del Gobierno Abierto en términos de participación ciudadana, transparencia, rendición de cuentas e integridad.

1.2.3 Trabajos Similares

Como parte de los objetivos específicos de este proyecto, es analizar las propuestas que otros países, líderes en el campo de Gobierno Digital, han implementado en cuanto a la evaluación de servicios, y específicamente, en el sector del transporte público. Este análisis se basó en el informe que realizó la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 2016 (última versión de este informe (ONU, 2016)), para calificar a los países según su desarrollo de políticas y soluciones Gobierno Digital.

Naciones como Reino Unido, Australia y la República de Corea del Sur, encabezan este ranking por su innovación, infraestructura, calidad de servicios y satisfacción de los usuarios con respecto a las políticas implementadas. Asimismo, países como Chile y Colombia se presentan como referencias latinoamericanas en el área, con proyectos implementados que han dado resultados, lo cual permitirá contextualizar mejor las soluciones que se presenten con referentes que tienen realidades semejantes a Costa Rica.

En la actualidad, relacionado con el tema del sector de transporte, cabe destacar que en Costa Rica la ARESEP ha formulado un nuevo modelo para la fijación ordinaria de tarifas para el servicio de transporte remunerado de personas, modalidad autobús. Entre las modificaciones que se le hacen a la metodología están: cálculo de precio del combustible; determinación del valor de las unidades; depreciación y remuneración al capital invertido en flota; rubros de costos relacionados con el valor de las unidades (maquinaria, equipo, instalaciones, repuestos, accesorios, etc.); tasa de rentabilidad; procedimiento para validación del volumen pasajeros transportados; incorporación del equipo automatizado de conteo de pasajeros como activo fijo; y prever la incorporación de sistema electrónico de recaudación tarifaria.

Este último punto supone un gran avance en materia tecnológica, alineando al país con un sistema que ya es utilizado por las grandes potencias mundiales. Precisamente en este tema, el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), la ARESEP y el Banco Central de Costa Rica (BCCR) firmaron un convenio en enero de 2014, para la puesta en marcha de un sistema de pago electrónico en los buses que circulan por la capital. El proyecto se implementará en tres fases e iniciará con las rutas intersectoriales.

Ya se han visto los resultados del pago electrónico en Costa Rica. Desde hace tres años, los servicios que brinda la empresa autobusera “La Periférica” incorporaron este mecanismo, siendo un piloto del plan, mientras el Gobierno pretende regular e implementar un sistema único para el país, utilizando tarjetas bancarias y prepago para cancelar los pasajes.

Este proyecto forma parte del Plan Nacional de Transportes 2011-2035 (Ministerio de Obras Públicas y Transportes, 2017), buscando en el pago electrónico un apoyo fundamental para la integración de servicios de transporte público, y que otorgue mayores facilidades a los usuarios y empresarios. Esta iniciativa supone una visión país hacia el desarrollo tecnológico de los servicios de transporte público, lo cual estaría alineado a la propuesta de evaluación de este servicio, por medios digitales.

Desde el punto de vista académico, existen varios estudios realizados sobre la evaluación de servicios desde una perspectiva digital, así como la evaluación de servicios digitales ya brindados por el estado. Estos estudios, realizados por organizaciones como la IEEE (Zhao & Cao, 2011), el Instituto de Tecnología de la India (Gupta & Jana, 2013), entre otros; se utilizarán como referencia para construir un método de evaluación, que se apoye paralelamente a las iniciativas exitosas de otros países, y a la realidad nacional.

1.3 Definición del problema

Según define la legislación de Costa Rica, las empresas de transporte público pueden realizar propuestas de alza para los servicios que brindan, y los ciudadanos tienen el derecho de participar en las audiencias de evaluación tarifaria.

Para el proceso de participación ciudadana en la fijación tarifaria, hay dos mecanismos: la audiencia pública y la consulta pública. La audiencia está definida en la ley, y la consulta es un mecanismo establecido por mandato de la Sala Constitucional. En ambos mecanismos se toma en cuenta la participación ciudadana y las observaciones que allí se recogen sirven como insumo para el proceso respectivo o son tomadas en cuenta para mejorar otros aspectos de la calidad de los servicios públicos.

La audiencia pública, es una reunión presencial, en la que el ciudadano puede participar por escrito o de forma oral y se convoca 20 días naturales previos (artículo 36 Ley 7593) y se aplica a procesos metodológicos, reglamentarios y a las fijaciones ordinarias de tarifas. Las principales interrogantes, dado este contexto es: ¿Tiene el ciudadano las herramientas necesarias para lograr una participación decisiva en estas audiencias? ¿Existen en la actualidad medios que exploten la fuerza de los medios digitales y tecnológicos (Web, sociales, móviles) para presentar sus puntos de vista, con respaldo de un modelo o metodología?

Este proyecto busca responder a estas interrogantes, mediante el desarrollo de una propuesta de evaluación del servicio de transporte público, donde se implementen soluciones de Gobierno Digital, que permitan al ciudadano tener fundamentos, apoyados en tecnología, para participar activamente en las audiencias tarifarias; así como una medición de transparencia en la gestión, por medio de indicadores de calidad en el servicio dentro de la evaluación.

Por otro lado, y aprovechando el auge de medios móviles y sociales, se pretende explotar estos campos de opinión para dar mayor apoyo al ciudadano, y que su opinión llegue con mayor fuerza a las instancias correspondientes. Además, como complemento a la solución del problema planteado, se brindarán una serie de recomendaciones adicionales, de cómo puede implementarse el modelo planteado, así como posibles sugerencias futuras que podrían colaborar a mejorar la calidad del servicio.

1.4 Justificación

Esta sección explica el valor del estudio a realizar, así como las implicaciones que pueden tener los resultados, y los beneficios que pueden dar.

1.4.1 Innovación

Como fue mencionado anteriormente, el país está haciendo esfuerzo para implementar la tecnología en el servicio de transporte público. El sistema electrónico de recolección tarifaria representa un punto importante dentro de la gestión tecnológica, y las iniciativas que puedan contribuir a apoyar la calidad de los servicios, definitivamente serán tomados en cuenta como parte de una agenda de Gobierno Digital en Costa Rica.

Desde esta perspectiva, el modelo de evaluación del servicio de transporte público, que se propone, llega a innovar desde dos frentes. El primero, desde el punto de vista del ciudadano, es recibir un mayor apoyo para enfrentar las audiencias y consultas públicas de ajuste tarifario. Este apoyo, representado por soluciones tecnológicas que fomenten la participación ciudadana, contribuye a que la opinión del usuario final de estos servicios sea tomada en cuenta en la toma de decisiones, así como una mejora en la transparencia del proceso

El segundo frente es la oportunidad de evaluar un servicio tan crítico en el país usando el potencial de los medios digitales disponibles. Las evaluaciones actuales se publican a través de las páginas de empresas, servicios o instituciones públicas. Sin embargo, se componen de encuestas simples o formularios, a los cuales los usuarios no dan importancia, y cuyos resultados no generan un verdadero cambio en la gestión. Por medio de un método definido de evaluación, y con el apoyo de referencias de soluciones comprobadas de Gobierno Digital que respalden su uso, se pretende dar un paso importante en la manera en que los ciudadanos evalúan los productos y servicios que reciben del Estado y de la empresa privada, aprovechando el auge de la tecnología Web, móvil y redes sociales.

1.4.2 Impacto

Este proyecto busca impactar, de forma positiva, la medición que el ciudadano realiza sobre la calidad de los servicios de transporte público. Actualmente, el usuario expresa sus opiniones mediante las redes sociales, blogs, foros u otros medios que, si bien es cierto tienen exposición, no representan una fuerza importante para llevar a cabo cambios en el establecimiento de tarifas.

Facilitar y promover el uso la evaluación generaría (eventualmente), un beneficio directo a los usuarios del transporte público, específicamente a quienes utilizan regularmente el servicio de autobuses, ofreciéndole la capacidad de que su opinión será tomada en cuenta por las autoridades correspondientes, y utilizando medios digitales que estén a su alcance.

El contar con un modelo que pueda ser avalado por ARESEP, y apoyado por soluciones de Gobierno Digital, no solo permitirá al ciudadano participar más activamente en la toma de decisiones, sino que también facilitará el sondeo de calidad de servicio que pueda realizar la ARESEP, y, en un futuro, influir en el término o extensión de una concesión de transporte público.

1.4.3 Profundidad

El modelo propuesto busca facilitar la participación a los usuarios en la evaluación del servicio de transporte público de autobuses, por medio de un servicio que pueda ser ofrecido por la ARESEP. Según se estableció en el alcance, solo se contemplará el transporte público de autobuses en el Área Metropolitana. En el país se realizan cerca de 2.23 millones de viajes diarios en transporte público; siendo el Área Metropolitana la región más crítica, donde más de tres cuartas partes de la movilización se realiza por este medio (Koepff , 2015).

Tomando en cuenta un estudio realizado por el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos, para el periodo “pico” de la mañana (7:00 am – 8:00 am), los viajes motorizados se distribuyen en 75% autobús, 19,5% automóvil y 5,5% taxi, con una ocupación promedio del orden de 45 pasajeros/autobús y una ocupación menor a 1.5 personas/automóvil (Koepff , 2015).

Por tanto, el definir como parte del alcance el Área Metropolitana, representa un punto de partida para estudio y evaluación del método.

1.5 Objetivos

1.5.1 Objetivo general

Proponer un modelo de evaluación digital para el servicio de transporte público en Costa Rica que facilite la participación del ciudadano y transparencia del proceso.

1.5.2 Objetivos específicos

1. Analizar el método actual en Costa Rica para la evaluación del transporte público.
2. Establecer los factores más relevantes de éxito en las experiencias de algunos países líderes con respecto a la evaluación del transporte público usando soluciones de Gobierno Digital.
3. Contextualizar los factores de éxito identificados dentro del contexto tecnológico y político de Costa Rica.
4. Proponer el modelo de evaluación con soluciones de Gobierno Digital, con base en los resultados encontrados.

1.5.3 Alcance

El alcance de este proyecto incluye conocer y analizar la situación actual de evaluación del transporte público, específicamente la evaluación de las empresas de autobuses y su uso en la toma de decisiones para ajustes tarifarios. Este análisis debe ir enfocado al uso de tecnologías de información dentro de la evaluación del servicio, y cómo los usuarios de estas empresas participan actualmente en la calificación del servicio obtenido.

Por otro lado, se realizará una comparación con las soluciones, en materia de transporte público y evaluación de servicios, con dos de los países líderes en materia de Gobierno Digital para la región latinoamericana, según el estudio realizado por la ONU en

el 2016 (ONU, 2016). La escogencia de los países, desarrollada con mayor profundidad en el capítulo metodológico, se hará con base en su ranking en el estudio 2016 de la ONU, y los proyectos desarrollados por dichos países, que asemejen la propuesta desarrollada. Este análisis no implica llevar a cabo un estudio de los resultados obtenidos con esas propuestas en los respectivos países, sino contextualizarlas dentro del ámbito nacional, según la capacidad tecnológica, económica, social, administrativa y política, para determinar su factibilidad de aplicación.

Además, por medio de los resultados comparativos obtenidos, se espera realizar un conjunto de recomendaciones, que permitan formular una propuesta de modelo de evaluación del transporte público, basándose en las soluciones de Gobierno Digital desarrolladas en otros países, así como propuestas propias para aplicar en el entorno nacional. Este modelo irá estrictamente ligado con la realidad nacional, y serán propuestas que realmente puedan aplicarse, que puede incluir el desarrollo de aplicaciones en entornos Web, móvil y de redes sociales. El objetivo de este modelo es que pueda llegar a implementarse, como un apoyo al ciudadano en el proceso de toma de decisiones de ajuste de tarifas del servicio de autobuses.

Como parte del alcance del proyecto, se establecerán como referencia la consulta de fuentes documentales sobre la situación del transporte público en otras naciones, debido a la limitación de realizar entrevistas de campo en los mismos. Asimismo, se procederá al modelo de entrevistas para obtener mayor información desde una perspectiva nacional.

Se espera desarrollar los temas tratados en este alcance en un periodo de 16 semanas, concluyendo en una propuesta para un método de evaluación del servicio de transporte público, apoyado en herramientas tecnológicas, que pueda ser implementada, siguiendo los estándares de Gobierno Digital.

1.5.4 Entregables

En esta sección se describen los principales entregables para esta propuesta de proyecto de graduación. Estos entregables están estrictamente ligados a los objetivos específicos definidos anteriormente, y que cumplan con el alcance establecido.

1. Análisis del modelo actual en la evaluación del transporte público en Costa Rica.
2. Análisis comparado de las soluciones de algunos países líderes en Gobierno Digital con respecto a la evaluación del transporte público.
3. Análisis de factibilidad de las propuestas encontradas, dentro del contexto tecnológico y de legislación costarricense.
4. Definición del modelo de evaluación apoyado por TI que permita mejorar la participación y transparencia en la definición de las tarifas de transporte público.

Capítulo 2: Marco teórico

Como se definió previamente en el primer capítulo, el objetivo general de este proyecto es de proponer un modelo de evaluación para el servicio de transporte público en el país, utilizando como base soluciones de Gobierno Digital.

Asimismo, se plantearon interrogantes sobre si el ciudadano posee las herramientas necesarias para lograr una participación decisiva en estas audiencias, así como medios actuales que exploten la fuerza de las tecnologías digitales para presentar sus puntos de vista, con el respaldo de un modelo o metodología.

Con estos aspectos como referencia, el marco teórico del proyecto se enfocará en cuatro puntos específicos. Primero, una introducción a la teoría de Gobierno Digital, que es lo que actualmente se define y cómo ha evolucionado en los últimos años. Como segundo punto, se explicará en que consiste el concepto de “E-Participation” (participación electrónica), así como los medios digitales y tecnológicos que se utilizan para hacer que el ciudadano forme parte de la toma de decisiones, incluyendo el uso de métodos de evaluación. Como tercer punto, se hará énfasis al concepto de Gobierno Abierto y en particular, su implementación en Costa Rica, definiendo en qué consiste y qué desarrolla en el país. Finalmente, se referirá específicamente en qué consiste un modelo de audiencia pública, utilizado en Costa Rica por parte de la ARESEP para fijación de tarifas de servicios.

2.1 El Gobierno Digital

El concepto de Gobierno Digital se ha extendido, durante los últimos años, a través de distintos países a nivel mundial. Incluso, el nivel de desarrollo dentro de este campo en una nación, es un indicador de progreso, desarrollo, transparencia y participación ciudadana, y un referente a la opinión pública.

Existen varias definiciones para Gobierno Digital. (Erkul, 2015) indica que el Gobierno Digital es una señal de una mejor estructura gubernamental, que muestra una visión más avanzada al modelo de gobierno tradicional, con base en un contexto de tecnologías de información más robusto. Asimismo, la realización de tareas y obligaciones mutuas, así como la relación del Estado con el ciudadano, en un contexto en línea y seguro, representan la aplicación de este concepto dentro de una política del país.

De igual forma, (Fountain, 2014) señala que los proyectos de Gobierno Digital están enfocados en establecer o mejorar la estructura, de tal modo que el Gobierno Digital se enfoca más en “Gobierno” que en lo “Digital”. La misma Fountain utiliza el término de “Estado Virtual”, donde la digitalización de datos y la comunicación se convierten en los cambios fundamentales en la naturaleza del gobierno y su organización.

Otro concepto más generalizado lo señala como el uso de tecnologías de información para transformar las relaciones que el gobierno u otras agencias pueden tener con los ciudadanos, empresas u otras ramas del mismo gobierno. Estas tecnologías pueden servir para una variedad de fines: mejor entrega de servicios gubernamentales a los ciudadanos, mejorar las interacciones con el negocio y la industria, empoderamiento del ciudadano a través del acceso a la información, e incluso una administración más eficiente

del gobierno. Los beneficios resultantes incluyen la reducción de corrupción, incremento de la transparencia, reducción de costos y mayores utilidades (The World Bank Group, 2015)

Ante este panorama, la pregunta que surge es cuáles son las expectativas que se tienen sobre este tema, y qué es lo que busca un país al utilizar soluciones digitales para introducir las tecnologías de información dentro de sus políticas públicas.

(Gauld & Goldfinch, 2006) realizan un estudio donde establece dichas expectativas, así como las que considera prácticas y teóricas, donde se destaca:

1. Gerencial: a través de una visión de gestión, las tecnologías de información y comunicación (TIC) surgen como una herramienta de administración eficiente, que debe responder a las necesidades de las economías en desarrollo. Esto implica un flujo de comunicación de dos vías entre el gobierno y los ciudadanos, sin dejar de lado el objetivo principal de mejorar el intercambio de información entre las mismas instituciones del gobierno, que habiliten la consecución de los objetivos planteados. En resumen, la labor de las TIC será integrar la información de distintas fuentes, reduciendo la necesidad de elementos físicos para dar paso a las plataformas digitales.
2. Coordinación y transformación del gobierno: en este punto, (Gauld & Goldfinch, 2006) señalan que las TIC se centralizarán en el control de la información y la actividad de las políticas del gobierno, de tal modo que las distintas entidades gubernamentales no sean silos de información, sino que estén interconectadas y permitan la entrega de servicios. Esto implica, además, que el ciudadano no tenga que visitar las distintas entidades, y logre una interacción por medios digitales con los servicios desplegados.
3. Paradigma de Gobierno Digital: (Gauld & Goldfinch, 2006) menciona que la administración pública va a enfrentar una transformación hacia el paradigma de Gobierno Digital. En este paradigma, el trabajo se lleva a cabo más allá de las entidades individuales, donde los responsables de las actividades están interconectados a través de una red gubernamental. El resultado, en teoría, es el incremento de la colaboración, mejorar la capacidad política, y un usuario que está más enfocado a los servicios, al mismo tiempo que se disminuye la brecha entre los responsables de las políticas del Gobierno y la aplicación de estas políticas en la línea frontal de prestación de servicios.
4. Participación: este punto representa una de las expectativas más importantes dentro de Gobierno Digital, y será desarrollado con mayor detalle en las siguientes secciones. (Gauld & Goldfinch, 2006) sugieren que existen dos variaciones en este tema. La primera es la consulta, donde las TIC son vistas como una herramienta para desarrollar mejores políticas de respuesta a las necesidades que el público articula en medios electrónicos. El objetivo principal es incrementar la educación del público e involucrarlo en el diseño de políticas y servicios públicos. La segunda es la democracia "directa" o "deliberada". Desde esta perspectiva, Gobierno Digital busca mejorar la deliberación, la participación y, por último, la democracia. En este modelo, el rol del gobierno es minimizado para que pueda regular la infraestructura y mediar el intercambio con el público.

Con las expectativas claras, es importante también definir las categorías que existen para Gobierno Digital. Tal y como lo exponen (Fountain, 2014) y (Cortés, 2013), el Gobierno Digital está agrupado en 4 categorías bien identificadas: G2C (Gobierno a Ciudadanos),

G2B (Gobierno a empresas), G2G (Gobierno a Gobierno) y G4K (Gobierno para el conocimiento).

La categoría G2C engloba la mayor cantidad de servicios del Gobierno. Esto implica que el Gobierno provee al ciudadano con recursos electrónicos para responder a los distintos trámites y transacciones regulares que implica la gestión gubernamental. El objetivo primario de este enfoque es el de servir al ciudadano, y facilitar la interacción de este con el gobierno, al hacer que la información pública sea más accesible a través del uso de medio digitales, al mismo tiempo que se reduce el tiempo y el costo de llevar a cabo una transacción. Según cita (Cortés, 2013), también se empieza a ver una relación en sentido bidireccional C2G (Ciudadano a Gobierno), donde no solo se espera la provisión de servicios del Gobierno a este grupo, sino que además se promueve la participación ciudadana (E-Participation).

En G2B, se busca traer beneficios significativos tanto al Gobierno como a los negocios. G2B incluye varios servicios de intercambio entre los sectores empresariales y el Gobierno, incluyendo la distribución de políticas, memos, reglamentos y regulaciones. Los servicios empresariales ofrecidos incluyen la entrega de la información del negocio, nuevas regulaciones, descarga de formularios de aplicaciones, impuestos, renovación de licencias, registro de nuevos negocios, obtención de permisos, entre otros. Estos servicios juegan un papel fundamental en el desarrollo de empresas, principalmente de pequeños y medianos negocios. En Costa Rica, tenemos el caso de la plataforma Crear Empresa, que permite desde una sola ventanilla digital, la inscripción y activación de sociedades, facilitando la constitución y puesta en operación de empresas en el país, a través de medios electrónicos y simplificación de trámites.

Para la categoría de G2G, lo esencial son las comunicaciones en línea entre las organizaciones gubernamentales. (Alshehri & Drew, 2007) agregan que se refiere a la relación entre el gobierno y sus empleados. La eficiencia y eficacia de los procesos son mejoradas por medio del uso de comunicaciones en línea, así como la cooperación creada por compartir los datos y recursos, así como la fusión de habilidades y capacidades. Otro objetivo de este tipo de Gobierno Digital es el uso de las TIC por distintas entidades gubernamentales, para centralizar la información, y automatizar los procesos de negocio del Gobierno.

Finalmente, (ONU, 2016) identifica el uso de la categoría de G2K como un aspecto menos operativo de las otras categorías descritas previamente, al habilitar la creación de ambientes facilitadores de la gestión de conocimiento, a través de medios digitales. Esto busca promover la toma de decisiones dentro de la gerencia gubernamental, con el objetivo final de manejar de forma más racional los recursos.

Asimismo, en años recientes se ha impulsado el término de ciudades digitales, denominada así a una comunidad que promueve e impulsa la sociedad de la información en los diversos ámbitos (educativo, cívico, cultural, social, laboral, económico, productivo, sanitario, asistencial) a través del uso de TIC. Como detalla (MICITT, 2017), en la ciudad digital interactúan múltiples actores, con distintos intereses, con una necesidad constante de comunicación y en donde, como sistema, la Ciudad se transforma constantemente para mejorar sus propias condiciones digitales y las de los actores o agentes que la conforman. Los agentes que forman parte de dicho sistema, son por antonomasia agentes de comunicación.

Esto entra en interacción con el Gobierno Digital, ya que parte de las áreas donde se desarrollan las ciudades inteligentes son los servicios gubernamentales, participación ciudadana, comercio electrónico, infraestructura, entre otros. Asimismo, la ciudad digital es creada por los ciudadanos, empresas, instituciones, y administraciones; en donde se ha desarrollado la posibilidad de relación entre ellos y con el resto de la sociedad, utilizando todo el potencial que ofrecen las TIC.

No obstante, (Alshehri & Drew, 2007) advierten sobre posibles desafíos que pueden retrasar el progreso y la implementación de estas ideas de Gobierno Digital, que podrían a futuro convertirse en barreras de entrada de la tecnología. Algunas de las barreras que se identifican son:

1. Infraestructura de las TIC: uno de los primeros desafíos que se encuentran al implementar iniciativas de Gobierno Digital es la falta de estándares e infraestructura compatible entre los distintos departamentos y entidades. De hecho, (Alshehri & Drew, 2007) señalan que las TIC son uno de los mayores desafíos para el Gobierno Digital. Para esto, es necesario habilitar los mecanismos adecuados para compartir información, así como la apertura de nuevos canales de comunicación y entrega de servicios. (Sharma & Gupta, 2013) establecen que la implementación de un marco de trabajo de Gobierno Digital requiere de una infraestructura de tecnología robusta; por tanto, el Gobierno debe desarrollar una infraestructura de telecomunicaciones robusta, así como una organización y enlace de centros de datos para el trasiego de información.
2. Privacidad: el tener la información disponible por medios digitales ha significado beneficios para los usuarios (empresas, ciudadanos, gobierno); sin embargo, también plantea un reto sobre el manejo de esa información. La seguridad es un conjunto de soluciones técnicas, métodos, planes, etc., con el objetivo de que la información dentro de un sistema informático sea protegida. La privacidad, por tanto, se refiere a garantizar un apropiado nivel de seguridad a la información que se atribuye a un individuo. El Gobierno tiene la obligación de asegurar a los ciudadanos sus derechos en cuanto a privacidad, procesamiento y recolección de información de datos personales para fines legítimos únicamente (Sharma & Gupta, 2013). Existe también la preocupación de que Gobierno Digital por sí mismo, pueda ser utilizado para monitorear a los ciudadanos e invadir su privacidad. Dado esto, son necesarias respuestas tanto técnicas como políticas que aseguren el direccionamiento adecuado de la información personal, de tal forma que el usuario tenga la plena confianza que sus datos viajan y son utilizados de la forma correcta.
3. Políticas y regulación: (Alshehri & Drew, 2007) expresan que la implementación de los principios y funciones de Gobierno Digital, requieren de un rango de nuevas reglas, políticas, leyes y cambios a nivel gubernamental, para direccionar las distintas actividades electrónicas que esto conlleva. Tratar con Gobierno Digital implica realizar acuerdos digitales y contratos, que deben tener un marco jurídico de protección.
4. Brecha digital: el término de brecha digital se refiere al acceso diferenciado que tienen las personas a las TIC, así como las diferencias en la habilidad para utilizar tales herramientas, en el uso actual que les dan y en el impacto que tienen sobre el bienestar. Dentro del marco de Gobierno Digital, la habilidad para en la computación y uso de Internet ha sido un factor crucial en el éxito de la implementación de Gobierno Digital. En el caso de la brecha digital, no todos los ciudadanos tienen un acceso igualitario a computadoras e Internet, ya sea por falta de recursos económicos, habilidades adquiridas, u otras razones. De hecho,

(Alshehri & Drew, 2007) puntualizan que los conocimientos informáticos son requeridos por las personas, para que puedan disfrutar de las ventajas de aplicaciones de Gobierno Digital. Por tanto, es deber del Gobierno entrenar a sus empleados y ciudadanos en las habilidades básicas para tratar con las computadoras y el Internet.

5. Cultura: las normas culturales y el comportamiento que tienen los individuos juegan un papel en cómo los ciudadanos y los políticos utilizan la tecnología. Como la tecnología ejerce una función diferente en cada uno, muchas personas se resisten al cambio y adoptan nuevas tecnologías de forma más lenta.

Las barreras antes mencionadas suponen un fuerte reto para los gobiernos que desean implementar soluciones de Gobierno Digital, así como para el avance de la materia en sí. Muchos países con un alto índice de desarrollo, como Corea del Sur, Australia y Singapur, han logrado superar estas barreras y ahora son líderes en el campo de Gobierno Digital a nivel mundial, implantando las nuevas tendencias que rigen la materia.

En el informe de las Naciones Unidas sobre Gobierno Digital (ONU, 2016), se plantean estas tendencias que globalmente están afectando el desarrollo de los países en Gobierno Digital. Este estudio señala que el nivel de ingreso de una nación es un indicador general de capacidad económica y progreso, lo cual influye en el desarrollo de políticas de Gobierno Digital. El acceso a infraestructura de TIC, educación y el conocimiento en tecnología están relacionados a este nivel de ingreso.

No obstante, existen casos de países con un bajo nivel de ingreso, pero que han logrado un importante avance en sus políticas de Gobierno Digital, así como el caso contrario, donde naciones que poseen un nivel de ingreso elevado, se han estancado en su desarrollo digital.

Una visión a los líderes en el campo de Gobierno Digital, tanto a nivel global Tabla 1: Líderes en Gobierno Digital a nivel mundial como regional Tabla 2: Líderes en Gobierno Digital a nivel regional , permiten demostrar que el dato suministrado es legítimo.

Líderes en Gobierno Digital a nivel mundial
1. Reino Unido
2. Australia
3. República de Corea
4. Singapur
5. Finlandia
6. Suecia
7. Países Bajos
8. Nueva Zelanda
9. Dinamarca
10. Francia

Tabla 1: Líderes en Gobierno Digital a nivel mundial (ONU, 2016)

Líderes en Gobierno Digital a nivel regional	
África	Mauricio
	Túnez
América	Estados Unidos de América
	Canadá
Asia	República de Corea
	Singapur
Europa	Reino Unido
	Finlandia
Oceanía	Australia
	Nueva Zelanda

Tabla 2: Líderes en Gobierno Digital a nivel regional (ONU, 2016)

En estas tablas, se refleja el ranking de las Naciones Unidas para Gobierno Digital, que toma en cuenta tres dimensiones principales: la disponibilidad de servicios en línea, la infraestructura de telecomunicaciones, y la capacidad humana. El marco metodológico ha sido consistente entre los distintos periodos de evaluación (cada dos años), buscando reflejar la evolución de estrategias de Gobierno Digital, prácticas pioneras e innovadoras para enfrentar desafíos en común.

A nivel latinoamericano, los países con el ranking más elevado son Uruguay, Argentina y Chile. En Uruguay, la ADU implementa un camino dinámico para soportar las políticas de gobierno y los objetivos de desarrollo, a través de varios bloques como la infraestructura pública clave, una plataforma inter-operativa, un equipo de preparación de emergencias informáticas y un mecanismo de pago en línea. En Argentina, El Plan de Modernización de Estado del Gobierno de Argentina, tiene como objetivo promover el desarrollo de pequeñas ciudades a través de dicho país, colocando al Estado al servicio de la ciudadanía y promover una administración más ágil. Para el caso de Chile, la Agenda Digital Imagina Chile 2013-2020 tiene como objetivo que la economía digital alcance un 1% del PIB para el 2020.

Con respecto al área centroamericana, Costa Rica se presenta como líder en el campo de Gobierno Digital, incluso estando destacado entre los 10 primeros países en el continente, y siendo el lugar 53 a nivel global. Con respecto al valor de la región, el informe de la ONU señala que Centroamérica presenta un índice de desarrollo de Gobierno Digital (EGDI por sus siglas en inglés) que se encuentra en el rango de alto (0.50 – 0.75) y medio (0.25 – 0.50).

Son varios los aspectos que arroja el estudio sobre la diferencia entre estos países y los posicionados al tope de la lista. En primer lugar, la brecha de infraestructura y calidad de ancho de banda restringen el acceso a servicios en línea. En países centroamericanos como Costa Rica, El Salvador, Honduras y Belice, el nivel de infraestructura en telecomunicaciones no es el óptimo.

En segundo lugar, se identifica una brecha en recursos complementarios, tales como educación relacionada con las TIC o conocimiento en computadores, creando

deficiencias en el recurso humano, administración de negocios, así como la búsqueda y desarrollo del sector de telecomunicaciones. Anteriormente se señaló que una de las barreras tenía que ver con la brecha digital, y esto se ve reflejado en el informe de la ONU para Gobierno Digital.

Asimismo, la debilidad institucional en el diseño de políticas, la organización de programas, y la coordinación de participantes en temas de Gobierno Digital, ponen en jaque el desarrollo a largo plazo de prácticas para temas digitales. En el caso de Costa Rica, por ejemplo, no existe una ley de la República que acuerpe una política pública de Gobierno Digital; ya que se encuentra englobado dentro de un decreto ejecutivo (el cuál no posee el mismo peso u obligatoriedad que una ley dentro de las instituciones del Estado).

Al haber explicado en este punto qué es Gobierno Digital, cuáles son las expectativas, desafíos y el estatus a nivel mundial sobre la materia, es importante definir cómo se pueden realizar comparaciones entre distintas propuestas a nivel país para poner en práctica iniciativas de desarrollo.

2.2 E-Participation y uso de medios digitales

El concepto de E-Participation está muy relacionado con la participación ciudadana, y de cómo empoderar ese ciudadano dentro de los procesos, trámites y funciones del gobierno, utilizan medios digitales. (ONU, 2016) describe en lo referente a E-Participation se trata de fomentar la participación cívica, así como una gobernanza abierta y participativa a través de las TIC.

La creciente evidencia apunta a una rápida expansión de E-Participation como herramienta para la participación y el fortalecimiento de la colaboración entre el gobierno y sus ciudadanos. Dicha evidencia se puede reflejar en los constantes esfuerzos de los países en incluir, dentro de sus planes de expansión en Gobierno Digital, herramientas que permitan la participación ciudadana (Ej. Colombia y la Urna de Cristal, Uruguay y ADU). Asimismo, la implementación de otro tipo de mecanismos como voto electrónico, blogs con información hacia el ciudadano, encuestas en línea, entre otras. Su objetivo es mejorar el acceso a los servicios públicos y la información, al mismo tiempo que promueve la participación en la formulación de políticas, tanto para el empoderamiento del ciudadano como individuo, como para crear beneficios a la sociedad en su conjunto.

Dentro del marco del informe de las Naciones Unidas sobre Gobierno Digital (ONU, 2016) se desarrolla a través de un capítulo completo el tema de E-Participation. La importancia de comprometer a los ciudadanos en la toma de decisiones de políticas públicas, genera beneficios directos al gobierno que lo promueve, principalmente por la creciente interconexión de sistemas entre entidades, así como la migración a plataformas tecnológicas de la información del Estado.

Las TIC han transformado la interface de relación con los ciudadanos, permitiendo a gobierno incrementar su alcance hacia las comunidades, conociendo sus necesidades y sus preferencias en políticas públicas y servicios; al mismo tiempo que empodera al ciudadano para acceder a las instituciones públicas y permite que sus voces sean escuchadas.

Dentro del informe (ONU, 2016) se define un modelo que mide E-Participation en tres niveles, que permiten establecer las tendencias de diversos sectores que indica el

desarrollo sostenible, tales como educación, salud y finanzas. Estos tres niveles que se identifican son:

1. E-Information: habilita la participación al proveer a los ciudadanos con la información pública, y el acceso a esta información en todo momento, bajo demanda o sin ella.
2. E-Consultation: genera un compromiso al ciudadano para brindar aportes o contribuir en la deliberación de políticas públicas y servicios.
3. E-Decision-Making: empodera al ciudadano a través del diseño cooperativo de opciones de políticas, así como la producción conjunta de componentes de servicio y modalidades de entrega.

Para la ejecución de un modelo de E-Participation, la utilización de medios digitales es fundamental. Como se muestra en la figura 2, los gobiernos han utilizado herramientas como redes sociales, encuestas en línea, foros, votaciones y mecanismos de peticiones para acercarse al ciudadano, y crear ese canal de comunicación para conocer sus necesidades e inquietudes.

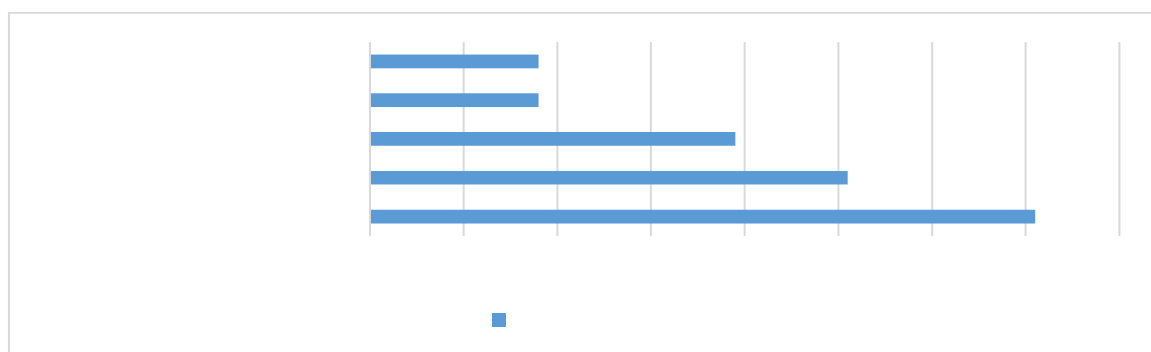


Figura 2: Herramientas utilizadas por gobiernos para e-consultation (ONU, 2016)

El uso de redes sociales también se ve reflejado dentro de la figura anterior, donde 71 países aprovechan el auge que estas plataformas han tenido en los últimos años, reflejando un 36% del total de países afiliados a la ONU como usuarios de redes sociales. Este hecho permite establecer un precedente de medios por los que se puede llegar al ciudadano, en un modelo basado en Gobierno Digital.

Dentro de esta tendencia de E-Participation, Costa Rica también ha adquirido una evaluación que hace suponer que iniciativas orientadas a este tema pueden tener éxito en un futuro cercano. (ONU, 2016) califica al país con un índice de E-Participation alto (entre 0.5 y 0.75, siendo este el segundo de cuatro grupos en que se califica por parte de la ONU), ubicándose en el mismo grupo de países líderes en Gobierno Digital de la región (Uruguay, Argentina), pero rezagado con respecto a otros como Chile y Colombia, de los cuáles se desarrollará los casos de análisis en secciones posteriores. La tabla 4 nos muestra los 50 primeros países a nivel de E-Participation según el informe de la ONU 2016 (algunos países comparten posiciones).

1. Reino Unido	17. Lituania	37. Brasil
2. Japón	17. Montenegro	37. Eslovenia

2. Australia	17. Serbia	39. Uruguay
4. República de Corea	22. Estonia	39. Mongolia
5. Países Bajos	22. China	39. Irlanda
5. Nueva Zelanda	22. Dinamarca	39. Arabia Saudita
7. España	25. Malta	43. Túnez
8. Singapur	25. Croacia	43. Luxemburgo
8. Canadá	27. Colombia	43. Vietnam
8. Italia	27. Alemania	43. Bulgaria
8. Finlandia	27. Noruega	47. Malasia
12. Francia	27. India	47. Uzbekistán
12. Estados Unidos	27. Suecia	47. Azerbaiyán
14. Austria	32. Chile	50. Portugal
14. México	32. Emiratos Árabes Unidos	50. Sri Lanka
14. Polonia	32. Bahrein	50. Moldavia
17. Israel	32. Ucrania	50. Mauricio
17. Marruecos	36. Rusia	50. Islandia

Tabla 3: Ranking de los 50 primeros países en implementación de E-Participation (ONU, 2016)

En esta evaluación, se muestra que Costa Rica está entre los primeros países en implementación de E-Participation. No obstante, (ONU, 2016) destaca que existen oportunidades y desafíos en un futuro que deben tomarse en cuenta para continuar con el desarrollo de esta iniciativa, y que deben considerarse al formular un modelo de E-Participation.

Según define (Macintosh, 2004), existen dimensiones clave para E-Participation, que permiten caracterizar los proyectos e iniciativas que se desarrollan con ellos. Estas dimensiones son:

1. Tipo de compromiso: se relaciona con la provisión de información, hacia un enfoque de compromiso o uno de empoderamiento, donde se establece el nivel de detalle de la política, y que tanto peso se darán a las respuestas de los ciudadanos.
2. Etapa en la toma de decisiones: se determina cuando los ciudadanos están comprometidos en la relación del ciclo de una política, incluyendo el establecimiento de la agenda, las opciones de análisis, proyectos asociados, implementación y monitoreo.
3. Actores: conocer quiénes están comprometidos y por quién, quiénes son los participantes, quién desarrolla y maneja el proceso.
4. Tecnologías utilizadas: las tecnologías sugieren la forma en que los participantes se comprometen a la iniciativa, y cuáles serán los medios y mecanismos de interacción (Ej. chats, foros de discusión, encuestas, votaciones en línea, etc.).

5. Reglas de compromiso: consiste en la separación entre lo que los participantes pueden realizar en línea, y que información necesita ser recolectada.
6. Duración y sostenibilidad: el periodo de tiempo en que la iniciativa estará disponible a los participantes, así como cualquier relación a otras iniciativas de compromiso.
7. Accesibilidad: métricas para asegurar que los recursos pueden accederse de forma realista, además de mediciones de extracción, donde se refleje cuántos han participado y desde donde.
8. Recursos y promoción: recursos necesarios para personal y financieros, adicionando también los mecanismos de promoción utilizados.
9. Evaluación y consecuencias: el enfoque adoptado para la evaluación de los resultados, y cómo los resultados generan consecuencias positivas o negativas.
10. Factores críticos de éxito: cualquier otra circunstancia política, legal, cultural económica o tecnológica que contribuya a los resultados.

Además de definir las anteriores dimensiones, (Macintosh, 2004) genera un cuadro de criterios de calidad que pueden utilizarse para evaluar herramientas en línea, y en particular, soluciones de E-Participation, tomando en cuenta aspectos de usabilidad, utilidad, y aceptación tanto técnica como social. Estos criterios son descritos con detalle en la tabla 4.

Criterio	Descripción
Aceptabilidad social	
Confianza y seguridad	La información presentada es precisa, completa y confiable; y se garantiza la seguridad y privacidad de los datos entregados por el usuario.
Relevancia y legitimidad	Los usuarios meta están satisfechos con que la herramienta cumple un propósito relevante para ellos y su comunidad, y el contenido y procesos relacionados resultan relevantes para ese propósito.
Utilidad	
Accesibilidad	La herramienta cumple con los estándares de accesibilidad para personas con discapacidad.
Apariencia	La herramienta cumple con las expectativas de una plataforma en línea, que incita a los usuarios a querer utilizarla.
Claridad de contenido	Los usuarios comprenden la relación del contenido como la tarea o proceso detrás de la misma.
Respuesta	La herramienta y/o proceso responde las inquietudes, sugerencias y quejas de los usuarios de forma rápida y efectiva.
Usabilidad	
Navegabilidad y organización	Los usuarios poseen información suficiente y consistente sobre su posición actual dentro de la organización del sitio, el camino que deben tomar, y las opciones que están disponibles para ellos.
Eficiencia y flexibilidad	Los usuarios pueden realizar las tareas en un tiempo aceptable. Existen atajos para las funciones más repetitivas y utilizadas.
Recuperación de errores	Los usuarios pueden “deshacer” una acción previamente ejecutada, manteniendo la integridad del proce.

Tabla 4: Criterios de calidad para herramientas de E-Participation (Macintosh, 2004).

Es importante destacar que las iniciativas, dimensiones y criterios anteriormente citados son posibles, si se habilita un ambiente para E-Participation. El construir este ambiente incluye la implementación de políticas a nivel país, así como la educación en instituciones y creación de un marco legal que sustente la teoría.

(ONU, 2016) sugiere que los gobiernos deben designar oficinas independientes, o crear funciones también independientes para introducir o mejorar la libertad en la legislación de la información, privacidad y protección de los datos. Estos actos pueden contribuir a construir y capitalizar iniciativas de Gobierno Digital existentes, así como los servicios relacionados, hacia un enfoque de E-Participation.

Del mismo modo, el uso de medios digitales puede facilitar el interés de los ciudadanos y su nivel de participación, convirtiendo la inclusión de iniciativas de medios sociales y plataformas tecnológicas en una regla de éxito tanto para Gobierno Digital como para E-Participation, generando un compromiso del ciudadano hacia la toma de decisiones, creación cooperativa de servicios y discusión de políticas públicas.

A través de la participación ciudadana activa, se puede generar transparencia en la gestión, abriendo la información a todos los niveles posibles, y garantizando que la administración y operación de todos los servicios públicos que el Estado brinda están abiertos al escrutinio de la ciudadanía. Este concepto se trata a continuación dentro del tema de gobierno abierto.

2.3 Gobierno Abierto

El concepto de Gobierno Abierto consiste en una doctrina de gobierno, en donde los ciudadanos tienen el derecho de acceder a los documentos y procedimientos del Estado, con el objetivo de permitir una efectiva vigilancia pública. En un sentido más amplio, se opone a las razones del Estado y otras consideraciones que tienen la tendencia de legitimar el secreto de las informaciones públicas (OECD, 2016).

Junto al concepto de Gobierno Abierto, se asocian otras tendencias que también se han expuesto a lo largo de esta investigación: E-Democracy, E-Participation, E-Governance y Gobierno 2.0. Mientras algunos expertos discuten sobre si estos conceptos son distintos entre sí, no existe un consenso sobre qué es lo que los diferencian entre sí. El común denominador es una noción difusa que la tecnología puede promover una forma más democrática y/o eficiente de hacer gobierno.

La idea de un Gobierno Abierto ha capturado el interés a nivel mundial, en cierta medida por la iniciativa de Gobierno Abierto lanzada por Estados Unidos, en la administración del presidente Barack Obama; pero también por el desarrollo de nuevas tecnologías que incrementan la posibilidad de acceder información y colaborar de formas innovadoras a hacer un mejor uso de la disponibilidad de la información.

Existe una importante diferencia entre la perspectiva tradicional de Gobierno Abierto y la actual, una visión más renovada. Mientras la perspectiva tradicional enfatiza la transparencia, la visión actual también involucra elementos clave de participación, colaboración e innovación. Los gobiernos están en busca de entregar información en

formas más útiles para la ciudadanía, y también para abrir nuevos canales de participación y nuevos enfoques de colaboración.

Los principios básicos de una estrategia de Gobierno Abierto son:

1. Compromiso de los gobiernos a todos los niveles para liderar un cambio cultural conducente hacia gobierno abierto: los gobiernos deben asegurar los principios en los instrumentos legales y de política que proporcionan objetivos claros, asignar la responsabilidad y la rendición de cuentas, así como prescribir plazos específicos. Adicionalmente, los gobiernos deben desarrollar programas robustos para asegurar que los mecanismos de acceso son construidos en etapas de diseño e implementación de todos los programas y servicios, para facilitar y mejorar de manera proactiva la revelación de la información. Finalmente, los instrumentos deben incluir igualmente consideraciones para privacidad, confidencialidad y seguridad.
2. Participación del público a través de consultas públicas de forma amplia: los gobiernos deben consultar al público para determinar cuál información es necesaria para evaluar su responsabilidad. La consulta debe convertirse en la base para establecer prioridades para la exposición y explotación de los recursos de información.
3. Información abierta, accesible y reutilizable: la información debe ser difundida de forma gratuita, o bajo un costo mínimo, así como soportada por estructuras de datos para asistir en el descubrimiento, entendimiento e interpretación de la información. Esta información debe ser provista en formatos de estándar abierto, que sean adaptables y reutilizables. Los gobiernos deben colaborar además con los ciudadanos, al mismo tiempo que los motivan junto con las empresas y los organismos no gubernamentales para participar en el desarrollo y maximizar el uso de tecnología, que enriquezca los recursos de información.

Junto al concepto de Gobierno Abierto, existe actualmente una iniciativa de Gobierno Abierto a nivel mundial, que se describe a continuación.

2.3.1 Compromisos asumidos por Costa Rica para Gobierno Abierto

Según detalla el Plan de Acción Nacional ante la Alianza por un Gobierno Abierto 2015-2017 (Gobierno de Costa Rica, 2015), existen tres lineamientos principales de lo que sería la política pública de Gobierno Abierto en la administración Solís Rivera (2014-2018):

1. Promover una cultura nacional de ética, transparencia y rendición de cuentas e implementar un modelo de Gobierno Abierto.
2. Impulsar reformas necesarias a la normativa anticorrupción y abordar mediante diferentes métodos la lucha contra la corrupción y el fortalecimiento de un Estado transparente y eficiente.
3. Procurar una mejor relación entre el desempeño gubernamental y presupuesto público.

Según menciona el propio Plan de Acción, de esta forma las estrategias de Gobierno Abierto tienen un significado estratégico importante, ya que se refiere a una capacidad nueva, un músculo por desarrollar en la gestión de lo público, que se enmarca en lograr acciones públicas más cercanas a los actores públicos y privados, trabajando en conjunto y con una mayor eficiencia en el uso de recursos públicos.

Bajo el contexto de la Administración Solís Rivera, este plan de acción evidencia un compromiso hacia un gobierno abierto y transparente, siendo esta una prioridad y parte también de los principios estratégicos, que forman parte de los tres pilares en su Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Estos tres pilares sustentan la propuesta política de dicha administración, que sirven como punto de partida para la definición de objetivos y metas de Costa Rica, a saber:

1. Impulsar el crecimiento económico y generar empleo de calidad.
2. Combate a la pobreza y reducción de la desigualdad.
3. Un Gobierno abierto, transparente, eficiente, en lucha frontal contra la corrupción.

Este último pilar evidencia la importancia del Gobierno Abierto para la presente administración. Dentro del marco de estos compromisos adquiridos en el Plan de Acción, es importante destacar aquellos que se alinean con la propuesta desarrollada en este proyecto.

Eje	Transparencia y Acceso a la Información
Nombre del compromiso	Inventario y promoción de plataformas tecnológicas para el desarrollo del Gobierno Abierto.
Secretaría / ministerio e institución responsable	Ministerio de la Presidencia
Persona (s) / Puesto (s) Principales	Ana Gabriel Zúñiga Aponte – Viceministra de la Presidencia. Mauricio Herrera – Ministro de Comunicación
Actores de sociedad civil	Organizaciones interesadas

Objetivo Principal	Acompañar y proponer desde la Comisión Nacional de Gobierno Abierto, el desarrollo de portales y plataformas que se creen en las distintas instituciones del Poder Ejecutivo, enfocadas en la mejora de la calidad de vida de la ciudadanía, el empoderamiento de la sociedad civil, el acceso a la información y a la alianza estratégica con el Sector Empresarial y la Academia, a partir del uso de las TIC's.
Breve descripción del compromiso	Se va a elaborar un inventario de iniciativas y plataformas de Gobierno Abierto que estén desarrollo las distintas instituciones del Poder Ejecutivo de manera que permita identificar las instituciones que requieren mecanismos de asesoría y apoyo por parte de la CNGA. Se hará un mapeo de necesidades ciudadanas e institucionales y se propondrán plataformas a distintos órganos y entes del Poder Ejecutivo. Es imperativo de la CNGA velar porque no se generen duplicidad de plataformas e ir unificando estándares de manera progresiva garantizando un acceso universal a la ciudadanía.
Alcance	Lograr sistematizar y unificar los estándares de las plataformas tecnológicas a partir de procesos colaborativos entre las organizaciones públicas, académicas, privadas y de la sociedad civil, enfocadas en la mejora de la calidad de vida del ciudadano.

Tabla 5: Eje de transparencia y acceso a la información (Gobierno de Costa Rica, 2015)

Eje	Participación Ciudadana
Nombre del compromiso	Herramientas y mecanismos para la promoción de la participación ciudadana.

Secretaría / ministerio e institución responsable	Ministerio de la Presidencia, Viceministerio de Paz
Persona (s) / Puesto (s) Principales	Ana Gabriel Zuñiga Aponte – Viceministra de la Presidencia
Actores de sociedad civil	Sectores y poblaciones, y organizaciones interesadas
Objetivo Principal	Definición y fortalecimiento de las herramientas y mecanismos permanentes de participación y diálogo ciudadano, que promuevan los espacios de construcción conjunta en la búsqueda de soluciones colectivas.
Breve descripción del compromiso	Las instituciones del Poder Ejecutivo fomentarán el ejercicio del derecho de participación ciudadana en la gestión pública, creando y potenciando las condiciones favorables para el ejercicio efectivo de este derecho en todos los ámbitos sectoriales y niveles territoriales: supranacional, nacional, regional o local, y en sus correspondientes sistemas de gestión.
Alcance	Impulsar los procesos de fortalecimiento democrático mediante el diálogo entre el gobierno y la ciudadanía. En este sentido, se pretende que los ciudadanos formen parte de la construcción de acuerdos estratégicos para un desarrollo sostenible e inclusivo.

Tabla 6: Eje de participación ciudadana (Gobierno de Costa Rica, 2015)

La aplicación de los conceptos de Gobierno Abierto, así como la importancia que la Administración Solís Rivera da al tema, al punto de asociarlo con uno de sus tres pilares de gobierno, y la participación de actores relevantes dentro de su equipo de gobierno, genera

un marco de oportunidad para un modelo de evaluación transparente, tecnológico y que permita la participación ciudadana a gran escala, de forma que el ciudadano sea partícipe de la toma de decisiones en el tema de transporte público.

2.4 Audiencia pública y su aplicación en la ARESEP

Como se ha mencionado anteriormente en este trabajo, la ARESEP es la encargada de regular los servicios de agua, energía y transporte. En transporte se encarga del terrestre (buses, taxis, tren), los servicios marítimos, portuarios y cabotaje, así como otros como peajes y revisión técnica vehicular. Como ente regulador, la ARESEP cuenta con diversos mecanismos para permitir la participación ciudadana dentro de la toma de decisiones en cuanto a la prestación de los servicios que regula. A continuación, se explica en qué consiste el proceso de audiencias públicas, así como el papel que tienen dichos mecanismos en la ARESEP.

2.4.1 Definición de Audiencia Pública

Según plantea (Rodríguez, 2014) la audiencia pública representa uno de los ejercicios democráticos de participación directa más importantes. Según define (Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE), 2006), este tipo de audiencias es un procedimiento público de participación, en el que se otorga a los interesados la garantía de saber de qué se trata, y de manifestarse en forma previa al dictado de una decisión que puede afectar sus derechos.

Además, continua (Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE), 2006), este tipo de reunión constituye una instancia de participación en el proceso de toma de decisiones, en la cual la autoridad responsable habilita a la ciudadanía un espacio institucional para que todo aquél que pueda verse afectado o tenga un interés particular o general, exprese su opinión.

Es importante destacar que el mecanismo de Audiencia Pública sirve principalmente para los siguientes puntos

1. Mantener un marco de transparencia, al dar carácter de interés público a ciertos eventos, previniendo de este modo la intervención para beneficiar a algún grupo específico.
2. Permitir la participación de particulares que presenten interés en un tema específico, al convertirse en un medio para la toma de decisiones, donde se exponen argumentos, se brindan puntos de vistas, se señalan posiciones y se presentan pruebas para dar apoyo a una decisión.
3. Otorgar a las autoridades públicas la capacidad de obtener mayor información y comunicación directa con los grupos interesados o afectados por una resolución. No solo refuerza los dos puntos anteriores, sino que disminuye la posibilidad de errores en las decisiones y aumenta el grado de discusión en temas de interés público.

Asimismo, como señala igualmente (Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE), 2006), la Audiencia Pública es una garantía para los usuarios, en la medida que les permite percibir que el Estado actúa razonablemente. De igual forma, se constituye en una garantía objetiva de transparencia de los procesos estatales.

El punto fundamental de la participación, según describe (Rodríguez, 2014), implica el compartir información, misma que es herramienta para la mejor calidad de vida de una

democracia. La participación debe ser real y efectiva. Esto implica que el acceso a la información, el análisis de datos y acceso a criterio técnico, permita al ciudadano tomar mejores decisiones, ya que el usuario de esta decisión es el mismo ciudadano.

A nivel de Costa Rica, dentro del marco legal de la Ley 7593 – Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, se establece que la audiencia pública se convocará una vez admitida la petición y si se han cumplido los requisitos formales que establece el ordenamiento jurídico. Para este efecto, se publicará un extracto en el Diario Oficial La Gaceta y en dos periódicos de circulación nacional, con veinte días naturales de anticipación a la celebración de la audiencia.

Para los efectos de legitimación por interés colectivo, las personas jurídicas organizadas bajo la forma asociativa y cuyo objeto sea la defensa de los derechos de los consumidores o de los usuarios, podrán registrarse ante la Autoridad Reguladora para actuar en defensa de ellos, como parte opositora, siempre y cuando el trámite de la petición tarifaria tenga relación con su objeto.

Asimismo, estarán legitimadas las asociaciones de desarrollo comunal u otras organizaciones sociales que tengan por objeto la defensa de los derechos e intereses legítimos de sus asociados. Las personas que estén interesadas en interponer una oposición con estudios técnicos y no cuenten con los recursos económicos necesarios para tales efectos, podrán solicitar a la ARESEP, la asignación de un perito técnico o profesional que esté debidamente acreditado ante este ente, para que realice dicha labor.

2.4.2 La Audiencia Pública dentro de la ARESEP

Para la ARESEP, toda propuesta de cambio de tarifas tiene que someterse a una audiencia pública (otras decisiones que por ley tienen que tener audiencia pública son las metodologías, solicitudes de generación eléctrica y normas técnicas). Este es un espacio de participación ciudadana que busca obtener diversidad de criterios que enriquezcan la información que tiene la ARESEP y de esa manera aceptar o rechazar el ajuste de tarifas.

Con respecto al asunto específico de los cambios de tarifas, la ley señala que “los prestatarios de servicios públicos, las organizaciones de consumidores legalmente constituidas y cualquier entidad pública con facultades podrán presentar solicitudes de cambio de tarifas y precios. La ARESEP estará obligada a recibir y tramitar esas peticiones, únicamente cuando, al presentarlas, cumplan con los requisitos formales que el reglamento establezca”.

Es por lo anterior que la participación ciudadana representa un aspecto fundamental dentro del mecanismo de audiencias públicas en la ARESEP. La propia entidad reguladora, durante el 2016, anunció un “plan de urgencia” para promover una mayor participación ciudadana en las audiencias públicas, donde se definen tarifas de servicios públicos regulados.

Bajo el lema “es público, es suyo, es de todos, el regulador general, Roberto Jiménez Gómez, presentó un plan para que los usuarios puedan ejercer su derecho a manifestar sus inquietudes. Según manifestó al periódico La Nación en junio de 2016, se pretendía aplicar un plan piloto de seis meses, donde los funcionarios de ARESEP irían a las comunidades a realizar exposiciones informativas, previas a las audiencias, en temas como normas técnicas para los servicios públicos y cómo se hacen ajustes tarifarios

extraordinarios y ordinarios en autobuses, agregando un elemento tecnológico al realizar transmisiones desde redes sociales y luego se pondrían en línea a través de la página web de la ARESEP. Una vez disponible en Internet, el contenido de alguna charla, se abrirían cinco días para aclarar dudas o presentar consultas, que podrían ser contestadas antes de la fecha de la audiencia pública.

Paralelo al plan presentado por el regulador general, cada audiencia debería tener la presencia de técnicos encargados de responder las consultas que formularan los participantes, esto con el objetivo de que los usuarios sean escuchados, y se facilitara la comprensión de las posiciones y la posterior toma de decisiones.

Es importante recalcar también en la figura 3, un estudio que realizó el periódico La Nación un mes después de este reportaje, donde se señala claramente la participación de los usuarios en las audiencias públicas, y donde se señala que, en los últimos dos años, la ARESEP gastó al menos 5500 millones de colones en 900 audiencias públicas, a las cuales acudió una reducida cantidad de usuarios de servicios públicos.



Figura 3: Comparación de audiencias públicas y asistencia de usuarios (Lara, Aresep gasta miles de millones en audiencias sin mucho público, 2016)

Parte de estos resultados se desprenden del informe de gestión del regulador general anterior, Dennis Meléndez. En el mismo informe, Meléndez cita que “la participación de usuarios en procesos de participación ciudadana promovidos por ARESEP, y dentro del proceso de regulación en general de los servicios públicos, es escaso y muy limitado”.

A partir de estos datos, se puede inferir que la ARESEP requiere de una herramienta que no solo incremente la participación de los ciudadanos en las audiencias públicas, sino que sea lo suficientemente atractiva para que los ciudadanos la utilicen y que realmente influya en la toma de decisiones de ajuste tarifario en los servicios.

2.4.3 Modelo tarifario 2016

En el año 2016, la ARESEP formuló un nuevo modelo tarifario a aplicar para empresas autobuseras. Los principales cambios que introduce son (ARESEP, 2016):

1. Cantidad de pasajeros ya no será suministrada por empresario: La cantidad de pasajeros movilizados es un dato fundamental, ya que los costos de cada ruta se distribuyen entre la cantidad de usuarios que utilizan el servicio, de manera que a mayor cantidad de pasajeros, menor es la tarifa y viceversa. Los datos sobre cantidad de pasajeros ya no serán los suministrados por los prestadores del servicio. Con las nuevas reglas solamente se emplearán datos oficiales que sean procedentes del CTP o ARESEP; que estén sustentados en estudios técnicos y que no tengan más de 3 años de realizados. Si por alguna razón no se dispone de datos oficiales, se calculará la cantidad de pasajeros como si todos los buses fueran llenos, es decir, al 100% de su capacidad, lo anterior como una regla para incentivar en todo momento la utilización de datos reales.
2. Pasajes reflejarán el costo real de los buses que presten el servicio: Si el empresario invierte poco en la renovación de la flota, la tarifa será menor y viceversa. Lo anterior porque el valor de la flota será calculado a partir de datos oficiales del Ministerio de Hacienda, placa por placa, de modo que los pasajes se fijarán de acuerdo con la inversión en autobuses que realmente hacen los empresarios en cada ruta, según lo autorizado por el CTP. Además, con esto se busca evitar el deterioro y envejecimiento de la flota, lo cual dependerá de las políticas de renovación que defina el CTP. Por otra parte, los usuarios pagarán un valor más justo por los buses nuevos. Antes los usuarios pagaban la totalidad de los buses en 7 años, mientras que con la nueva metodología pagarán el 80% de su valor. Lo anterior en razón de que después de los 7 años (plazo de la concesión), los vehículos pueden ser utilizados 8 años más en el servicio regular.
3. Se considera el pago electrónico e inversiones para mejorar calidad del servicio: Con el objetivo de mejorar la seguridad del sistema de transporte, agilizar los tiempos de abordaje y espera en las paradas, así como disponer de datos en tiempo real sobre la movilización de pasajeros, entre muchos otros beneficios, la nueva metodología contempla la posibilidad de incluir los costos necesarios para implementar el pago electrónico, una vez que el sistema sea definido por el CTP. Asimismo, se contempla la posibilidad de incluir otras inversiones para mejorar la calidad del servicio, tales como cámaras de seguridad y mejoras en infraestructura de apoyo (escampaderos y paradas).
4. Combustibles y otros costos: Como una forma de racionalizar los impactos y evitar cambios drásticos en el corto plazo, sea hacia la baja o al alza, se aplicará la misma regla de la metodología extraordinaria, vigente desde el 2012, según la cual las variaciones en los precios de los combustibles se trasladan a las tarifas utilizando el promedio del último semestre. Otros costos que se ajustan con esta nueva metodología son los relacionados con la cantidad de choferes, mecánicos y chequeadores, los cuales se fijarán de acuerdo con las características propias de cada ruta (cantidad de carreras, buses, horarios y recorridos), y no como un solo rubro para cualquier ruta.

2.5 Síntesis de marco teórico

Las audiencias públicas en Costa Rica constituyen una herramienta de participación ciudadana, que permite controlar la forma en que se sobra el uso de los distintos servicios

públicos de la población. Con la ARESEP como ente regulador de este proceso, toma una mayor importancia el poder fiscalizar e incluir a los ciudadanos en la toma de decisiones.

Como se ha desarrollado en otros países del globo, el Gobierno Digital permite utilizar las tecnologías de información para mejorar la interacción entre gobierno y ciudadano, y Costa Rica no escapa a esta tendencia. Tomando en cuenta desafíos a nivel de infraestructura, privacidad, política pública, brecha digital y cultura; la implementación de nuevas estrategias y productos de Gobierno Digital no es un proceso fácil, tomando en cuenta que el país se mantiene en la media del ranking de la ONU para este tema.

Junto al tema de Gobierno Digital, el país se ha comprometido con un Gobierno Abierto donde la transparencia y la participación ciudadana son ejes principales del éxito de la propuesta. Por estos puntos anteriormente desarrollados, la definición de un modelo de evaluación de servicios públicos con base en Gobierno Digital, constituye una unión de esfuerzos para dar poder al ciudadano, mejorar la atención del gobierno hacia la población, y automatizar esfuerzos al valerse de las últimas tendencias en tecnologías de información y comunicaciones.

Precisamente en las siguientes secciones, se profundizó en la aplicación de los conceptos descritos en este marco teórico para la definición del modelo de evaluación que se ajuste a la realidad de Costa Rica.

Capítulo 3: Desarrollo metodológico

En el siguiente capítulo, se expondrá la estrategia metodológica que se desarrolló para la investigación. Se definen los conceptos principales, así como una explicación del modelo de análisis multidimensional desarrollado por (Cortés, 2013). Finalmente, se describe como se adaptará esta metodología dentro de los objetivos de la presente investigación.

3.1 Tipo de investigación

El estudio de casos, según describe (Eisenhardt, 1989), consiste en una estrategia de investigación dirigida a comprender las dinámicas presentes en contextos singulares, la cual podría tratarse del estudio de un único caso o varios casos, combinando distintos métodos para la recogida de evidencia cualitativa y/o cuantitativa con el fin de describir, verificar o generar teoría.

Al desarrollar una perspectiva de estudio de casos, dentro de la presente investigación, se utilizará material cualitativo obtenido por medio de fuentes documentales, tales como: artículos de periódicos, reportajes, informes digitales, entrevistas, entre otros.

(Yin, 1994) menciona que un proyecto de investigación es la lógica que une los datos a ser coleccionados (y las conclusiones a ser delineadas) a las preguntas iniciales de un estudio. Cada estudio empírico tiene implícito, sino explícito, un proyecto de investigación.

Asimismo, determina que los componentes básicos de un plan de investigación para los estudios de casos son

1. Una pregunta de estudio.
2. Propositiones (en caso de existir).
3. Su(s) unidad(es) de análisis.
4. La lógica que une los datos a las proposiciones.
5. El criterio por interpretar de los resultados.

Es importante en este punto asociar estos componentes de la investigación para los estudios de caso, con los objetivos que fueron definidos inicialmente, y tomando en cuenta los conceptos que (Yin, 1994) da a cada uno de estos 5 puntos.

Se pretende que la pregunta de estudio de caso identifique una situación distintiva, de la cual se pueda obtener evidencias y realizar un análisis comprensivo de la situación, a pesar de que puedan existir variables en el proceso. Yin propone que, para estudios de casos, se formule una pregunta del tipo ¿cómo? o ¿por qué?, en las cuales se puede enfocar en eventos contemporáneos y son más explicativas. Si nos enfocamos en preguntas como ¿qué?, se puede realizar un estudio más exploratorio, donde el “propósito empieza a desarrollar hipótesis pertinentes y proposiciones para ulteriores indagaciones”.

Retomando las preguntas que se realizaron en la definición del problema: ¿Tiene el ciudadano las herramientas necesarias para lograr una participación decisiva en estas audiencias? ¿Existen en la actualidad medios que exploten la fuerza los medios digitales y tecnológicos (Web, sociales, móviles) para presentar sus puntos de vista, con respaldo de un modelo o metodología?, y teniendo el concepto de preguntas de estudio, es posible responderlas a través de preguntas de estudio alineadas a los objetivos planteados.

Objetivo	Pregunta
1. Analizar el método actual en Costa Rica para la evaluación del transporte público.	¿Cómo se realiza la evaluación del transporte público en Costa Rica?
2. Establecer los factores más relevantes de éxito en las experiencias de algunos países líderes con respecto a la evaluación del transporte público usando soluciones de Gobierno Digital.	<p>¿Qué países presentan casos de éxito de evaluación de transporte público utilizando soluciones de Gobierno Digital?</p> <p>¿Por qué estos países han tenido éxito?</p> <p>¿Cuáles son los factores clave de su éxito?</p>
3. Contextualizar los factores de éxito identificados dentro del contexto tecnológico y político de Costa Rica.	¿Cómo se adaptan estos factores clave a la realidad de Costa Rica?
4. Proponer el modelo de evaluación con soluciones de Gobierno Digital, con base en los resultados encontrados.	<p>¿Qué modelo se adapta más a la realidad de Costa Rica?</p> <p>¿Cuál propuesta surge de contextualizar estos factores?</p> <p>¿Cómo participaría el ciudadano?</p>

Tabla 7: Definición de las preguntas de estudio

Con lo correspondiente a las proposiciones, es importante declarar que esta investigación consistió en un tema de exploración, donde se van a obtener resultados a partir de las experiencias de otros países en situaciones similares, y tomando como base los productos que estos países ofrecen, los servicios que brindan, así como la comparación con la realidad de Costa Rica por medio de entrevistas y fuentes documentales.

Las unidades de análisis se refieren a los **procesos** de evaluación y fijación de tarifas del transporte público por medio digitales. Además, se considerarán los **actores** involucrados o potencialmente involucrados en Costa Rica en la definición del modelo propuesto.

Finalmente, los puntos de análisis de datos y criterio de interpretación representan el eje principal de este modelo, y que permite desarrollar finalmente la propuesta y dar resultados de esta investigación. El modelo de análisis multidimensional de Cortés ofrece un esquema para realizar la comparación de propuestas, obtener los factores de éxito y generar resultados para formular una que permita adaptarse al contexto de Costa Rica. En el siguiente punto se tratará con mayor detalle este modelo.

3.2 Descripción del Modelo de Análisis Multidimensional

Con el objetivo de realizar una comparación de las iniciativas de Gobierno Digital que se han desarrollado en diversos países, así como las experiencias que cada una ha arrojado, se utilizó como base el modelo planteado por (Cortés, 2013), en donde se define un contexto de análisis de Gobierno Digital de acuerdo a distintas dimensiones que (Cortés, 2013) establece en su modelo. A continuación, se procede a explicar, con base en la investigación de Cortés, los elementos que serán utilizados en el análisis de casos.

3.2.2 Definición de dimensiones de análisis

Las dimensiones de análisis representan ejes mediante los cuales se analizan las distintas propuestas en el estudio de casos, donde se trata de responder las preguntas que generen una perspectiva cualitativa del estado de una propuesta y su implementación. Estas dimensiones giran alrededor de cinco entornos, que el mismo autor establece y utiliza para el desarrollo de su propuesta:

1. El entorno político: se define con base en las políticas que se establecen a nivel del Estado. Se ven influenciadas por el tipo de Estado y el sistema político preponderante en una nación (presidencialista, parlamentario, semi-parlamentario). Asimismo, el papel de las instituciones y las figuras de poder afectan directamente la toma de decisiones. Se identifica también que en la actualidad existen demandas más complejas para resolución de problemas, la presencia de actores no gubernamentales que intervienen dentro de la política, conflicto de intereses dentro del Gobierno y potenciado por la pluralidad de partidos políticos, crisis en las instituciones, y una tendencia moderna hacia un Estado eficiente, rápido, descentralizado y, sobre todo, menos burocrático.
2. El entorno económico: este entorno incluye principalmente el sistema de producción y consumo de bienes y servicios. La producción de capital, crecimiento de mercados, y la relación entre los distintos participantes y negocios conforman un punto de equilibrio en el establecimiento de políticas económicas. En la actualidad, la sociedad se enfrenta a un desequilibrio en la distribución de la riqueza, economías no competitivas, entre otros. La búsqueda de una política económica que logre solventar estos problemas, y que su vez genere un impacto en el valor privado (ganancias) y público (satisfacción colectiva) es el objetivo final dentro de un desarrollo económico.
3. El entorno tecnológico: las TIC tienen como función principal habilitar el negocio, de tal modo que contribuyan a generar mayor volumen de ganancia, mientras se disminuyen los gastos de operación y se hacen más eficientes los procesos. Dentro de un entorno tecnológico, se puede identificar la infraestructura, la experiencia del usuario, los medios digitales utilizados, y la forma que se presenta la información (activo fundamental para la gestión y toma de decisiones), como parámetros para diseñar soluciones que causen impacto y produzcan resultados.
4. El entorno social: la sociedad tiene un papel preponderante en la toma de decisiones, y sus necesidades son en las cuáles gira la política de cada país. Temas como seguridad, salud, educación, derechos civiles y empleo, generan las principales inquietudes para el ciudadano, y es deber del Gobierno estar al tanto de esas necesidades y solventarlas por los medios que den el mayor beneficio a ese ciudadano. Por tanto, se establece al Estado como un ente que está en función de las necesidades sociales.
5. El entorno administrativo: la administración pública es aquella función del Estado que consiste en una actividad concreta, continua, práctica y espontánea, de carácter

subordinado a los poderes del Estado, y que tiene por objeto satisfacer en forma directa e inmediata las necesidades colectivas, y el logro de los fines del Estado dentro del orden jurídico establecido. Dentro de la administración pública, se cuenta organización. La burocracia, por otro lado, es la una forma de organización y gestión, que involucra la administración de bienes y servicios públicos. Estos conceptos, fortalecidos por una posición de liderazgo calificado, representan el entorno administrativo dentro del Estado.

(Cortés, 2013) define un conjunto de interrogantes relacionadas con cada dimensión y el concepto relacionado a cada pregunta. Este cuadro, representado en la tabla 4, representa punto central mediante el cual se realizó la comparación de iniciativas presentadas en los países que fueron seleccionados, donde únicamente se presenta la dimensión y el ejemplo de interrogante.

Dimensión	Ejemplo de interrogantes
Política	<ul style="list-style-type: none"> ¿Qué políticas se han enunciado en el campo de Gobierno Digital? ¿Qué aspecto institucional ampara el Gobierno Digital (¿ley, decreto, contrato, etc.?) ¿Qué actores han estado involucrados? ¿Qué actores han faltado? ¿Qué resultados han sido evaluados?
Económica	<ul style="list-style-type: none"> ¿Qué recursos han sido destinados para el Gobierno Digital? ¿Qué instrumentos de política económica han sido implementados para el financiamiento? ¿Qué análisis costo/beneficio se ha hecho? ¿Ha existido una transformación económica en procesos o productos intensivos en información?
Tecnológica	<ul style="list-style-type: none"> Arquitecturas tecnológicas Investigación de nuevas tecnologías digitales Mejoras en la infraestructura de TIC Políticas sobre tecnologías por usar en servicios: estándares, seguridad, entre otros.
Social	<ul style="list-style-type: none"> Efectos de las políticas en mejorar el acceso a la población a las TIC Evaluación de la utilización de los servicios Participación de la población Aprovechamiento en áreas como educación, salud, etc.
Administrativa	<ul style="list-style-type: none"> Gestión estratégica de las tecnologías: gobernanza, niveles de servicio, planificación, arquitectura de gobernabilidad, etc. Capacitaciones dentro de la administración pública en el tema de Gobierno Digital. Interfaces, información compartida entre instituciones para servicios de Gobierno Digital. Servicios implementados: presencia, interacción, transacción o integración. Participación privada en la construcción de servicios de Gobierno Digital.

Tabla 8: Interrogantes asociadas a las dimensiones, definidas en el Modelo de Análisis Multidimensional (Cortés, 2013)

A pesar que este modelo incluye también análisis de factibilidad y legitimidad de las iniciativas a través de los actores involucrados (Cortés, 2013), en determinados periodos de

tiempo, así como la identificación del poder de veto y de respaldo de cada actor, para efectos de esta investigación se determinó únicamente realizar comparación a nivel de dimensiones, para generar un “benchmarking” que ofrezca un panorama más general de la situación de los proyectos de Gobierno Digital en los países seleccionados, así como la identificación de los posibles actores que estarían participando en una posible implementación del modelo planteado en Costa Rica.

3.2.3 Fuentes de datos

Para la elaboración de esta investigación, se hizo énfasis en tres tipos de fuentes, detalladas a continuación

1. Fuentes documentales: la principal consulta para los casos internacionales en Chile y Colombia fueron los propios sitios digitales implementados para la solución, así como artículos de opinión, medios escritos digitales e informes de implementación de las políticas, así como las evaluaciones de organismos internacionales. En el caso de Costa Rica, la principal fuente son las posiciones de medios de comunicación sobre las opiniones emitidas por los actores, así como la propia opinión de los involucrados.
2. Entrevistas: en el caso de Costa Rica, se procedió a realizar entrevistas presenciales y tomar entrevistas publicadas a los siguientes actores:
 - a. Sra. Ana Gabriel Zúñiga, Viceministra de Presidencia.
 - b. Sr. Roberto Jimenez Gomez, Regulador General
 - c. Sr. Adrián Mora, abogado y funcionario de la Secretaría Técnica de Gobierno Digital.
3. Tesis en la materia: se utiliza como base el proyecto de tesis de Roberto Cortés, donde se expone la forma de realizar un análisis de casos de estudio en un entorno de Gobierno Digital, con el fin de evaluar la propuesta de este proyecto.

3.3 Aplicación del método en la investigación

Con el fin de responder las preguntas de investigación y cumplir con los objetivos trazados, se procedió a definir la aplicación de la metodología seleccionada para cada uno de ellos. En la Tabla 9: Mecanismos metodológicos a utilizar se procede a asociar objetivos con mecanismo metodológico para llevarlo a cabo:

Objetivo	Mecanismo a utilizar
1. Analizar el método actual en Costa Rica para la evaluación del transporte público.	Investigación por medio de fuentes documentales y entrevistas para conocer la situación actual de Costa Rica en el tema.
2. Establecer los factores más relevantes de éxito en las experiencias de algunos países líderes con respecto a la evaluación del transporte público	Análisis de dimensiones para los casos de dos países líderes.

usando soluciones de Gobierno Digital.	
3. Contextualizar los factores de éxito identificados dentro del contexto tecnológico y político de Costa Rica.	Análisis de dimensiones para Costa Rica, poniendo en contexto los hallazgos en los dos países líderes.
4. Proponer el modelo de evaluación con soluciones de Gobierno Digital, con base en los resultados encontrados.	Sintetizar el análisis a través de una propuesta con base en las experiencias y análisis de dimensiones obtenido del punto anterior.

Tabla 9: Mecanismos metodológicos a utilizar

Capítulo 4: Casos de Estudio

En el siguiente capítulo se desarrollan los casos de estudio descritos en la metodología. Incluye el análisis de los métodos Actuales en Costa Rica, las propuestas de países líderes en los campos y la contextualización en el contexto de Costa Rica.

4.1 Costa Rica en evaluación de transporte público y uso de tecnología

El uso de la tecnología dentro del sector público se ha incrementado en los últimos años en Costa Rica. Con el impulso de la Ley No. 8220 de Simplificación de Trámites, así como su modificación en 2011 por medio de la Ley No. 8990; y la renovación de los sistemas de información dentro de las instituciones del Estado, el papel de las tecnologías de información en los procesos de negocio de cada institución representa un punto fundamental dentro de la elaboración de presupuestos y asignación de actividades anualmente.

En esta sección se pretende analizar con mayor detalle la ARESEP y el uso de la tecnología dentro de sus operaciones hacia el ciudadano, tomando como referencia su asociación a proyectos con la Secretaría Técnica de Gobierno Digital. Además, cuál es la legislación que actualmente rige el tema de audiencias y consultas públicas, así como la actualidad del tema de transporte público y evaluación en el país.

4.1.1 Estado actual del proceso de audiencias y consultas

El análisis del estado actual del proceso de audiencias y consultas de la ARESEP se establece según la situación jurídica que existe actualmente, tomando en cuenta las leyes y decretos vigentes a la fecha de elaboración de esta investigación.

Los objetivos, funciones y temas que conciernen a la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos (ARESEP) se encuentran definidos dentro del marco del “Reglamento a la Ley Reguladora de los Servicios Públicos N° 7593”, publicado en el Diario Oficial La Gaceta el 9 de agosto de 1996. Según menciona (Lara, Aresep gasta miles de millones en audiencias sin mucho público, 2016), y según establece la ley N° 7593, la Audiencia Pública, es una reunión presencial, en la que el ciudadano puede participar por escrito o de forma oral y se convoca 20 días naturales previos y se aplica a procesos metodológicos, reglamentarios y a las fijaciones ordinarias de tarifas.

Este proceso toma, en total, cerca de mes y medio. A diferencia de la audiencia, la consulta recibe posiciones de forma escrita (sea por fax, correo electrónico o carta), se aplica a los ajustes extraordinarios (variaciones del entorno, caso fortuito, fuerza mayor y cuando se cumplan los modelos de ajuste automático), y se reciben posiciones dentro de los 15 días plazo que tiene la ARESEP para realizar el trámite.

La misma ARESEP busca establecer metodologías en que el proceso tarifario sea eficiente, transparente, claro, seguro y preciso, y que elimine el grado de discrecionalidad de los funcionarios que realizan los estudios tarifarios. Para eso emplea modelos objetivos, cuyo cálculo puede ser verificado por cualquier persona que cuente con conocimientos aritméticos mínimos.

Dentro de este documento (Ley N° 7593), se definen los siguientes estatutos y figuras concernientes a audiencias y consultas públicas, opinión del usuario y evaluación de servicios, y que conciernen al tema del proyecto desarrollado.

1. La ARESEP tiene como una de sus funciones, el velar por el cumplimiento de las normas de calidad, cantidad, confiabilidad, oportunidad, ambientales y de prestación óptima de los servicios públicos bajo su competencia.
2. Con respecto a la evaluación de la calidad del servicio, se determina que el prestador del servicio está obligado a realizar, de acuerdo con el reglamento correspondiente, estudios que determinen cuáles aspectos del servicio que prestan, son satisfactorios para sus clientes o usuarios, actuales y potenciales, y cuáles presentan deficiencias. Además, se deberá contar con los medios idóneos para atender en forma eficiente y registrar, las consultas, sugerencias y redamos que se le formulen.
3. También se determina que la ARESEP, cuando lo considere necesario, realizará o contratará evaluaciones de los servicios, para verificar que se presten de manera eficaz y eficiente, y conforme a las normas de calidad, las técnicas y las jurídicas aplicables.
4. En relación con el ajuste de tarifas, la ARESEP utilizará modelos que consideren, como un todo, a la industria de que se trate. Esos modelos serán aprobados por la ARESEP de acuerdo con la ley.
5. En cuanto a la atención al usuario, registro y trámite de controversias y quejas, se define que existirá una dependencia encargada de la atención de las gestiones de los usuarios, así como la obligación de la ARESEP de llevar los registros y controles necesarios para una eficiente y eficaz tramitación de los asuntos que se deba resolver.
6. Existe la posibilidad que el usuario, y quien presta el servicio, puedan llegar a un entendimiento mutuo.
7. Para la definición de Audiencias Públicas, se debe terminar el objetivo y alcance de la audiencia, requisitos, plazos, lugar, fecha y hora de la celebración.
8. El usuario puede ser representado por un Consejero, que será designado con el fin de que dichos usuarios canalicen sus oposiciones durante el transcurso de la audiencia. Además, podrán ser parte de la audiencia los representantes de los consumidores, clientes, abonados o usuarios de los servicios, con la debida acreditación correspondiente.
9. Como insumos en la audiencia, se adecuarán los medios probatorios admitidos, a la importancia, generalidad, magnitud y complejidad del tema objeto de la misma.

El proceso de participación de la ciudadanía en estos mecanismos (audiencia pública y consulta pública) ha sido variable, y muchas veces cuestionado en cuanto a la cantidad de personas que asisten y su relevancia en dicho proceso. En varias ocasiones, la ARESEP ha salido en defensa de este proceso, como se menciona (Lara, Aresep gasta miles de millones en audiencias sin mucho público, 2016), donde se afirma que en ambos mecanismos se toma en cuenta la participación popular, y las observaciones que allí se recogen, sirven como insumo para el proceso respectivo, o son tomadas en cuenta para mejorar otros aspectos de la calidad de los servicios públicos.

Parte de esta falta de participación ciudadana en el proceso se refleja en un estudio del periódico La Nación en julio de 2016 (Lara, Aresep gasta miles de millones en audiencias sin mucho público, 2016). Los ciudadanos no tienen la confianza de que su opinión será escuchada al momento de tomar decisiones. A pesar que hay precedente jurídico (la Sala

IV ha exigido acceso ciudadano a todo proceso tarifario), existen casos en los que los usuarios no tienen forma de argumentar, como por ejemplo la metodología de ajuste automático de los precios de los combustibles.

Como menciona Erick Ulate, encargado de la Asociación de Consumidores de Costa Rica, en este mismo reportaje, las audiencias presentan un lenguaje técnico elevado, que puede no ser claro para el común de los usuarios, y limitan su participación dentro del proceso.

De igual forma, la posición de la Defensoría de los Habitantes es que las audiencias se han desvirtuado, mencionando que “ARESEP tiene un marco jurídico que le permite hacer consideraciones sociales y por eso importa la participación de los usuarios, pero las audiencias deberían ser más accesibles, empezando por cambios en el lenguaje”, según comentarios de la defensora de los Habitantes, Montserrat Solano, al momento de elaboración de ese reportaje.

Es importante destacar que la ARESEP se encuentra abierta a cualquier sugerencia que permita mejorar esos modelos tarifarios, y a hacerlos más transparentes y sencillos, con la existencia de una figura como el Consejero del Usuario de la ARESEP, que permite proponer modelos sustentados técnicamente para fundamentar una posición diferente a la que se maneja actualmente.

4.1.2 Institucionalidad del Gobierno Digital en el plano nacional

Según lo define el sitio Web de Gobierno Fácil, para Costa Rica, el Gobierno Digital se refiere al uso creativo de las tecnologías de información para transformar la manera como interactúa el Gobierno con las empresas y los ciudadanos. Es una forma de modernizar al Estado, simplificando y haciendo más eficiente la prestación de servicios y la realización de trámites en la administración pública.

La Secretaría Técnica, por tanto, constituía en su inicio un órgano con rol de asesor en materia de Gobierno Digital. Su objetivo, a nivel país, era ser líder en Gobierno Digital en América Latina y proporcionar servicios en línea a los ciudadanos a través de varios canales basados en una administración computarizada e interconectada utilizando infraestructura bien equipada.

Su visión se podía resumir en la búsqueda de servicios centrados al ciudadano, que denoten transparencia en su gestión, y generar una interconexión con base en un ambiente favorable para las TIC, al mismo tiempo que se construye una sociedad segura y equitativa. Para lograr esta meta, se había trazado diversas líneas de acción por medio de áreas específicas, como se detalla en la figura 4.

Con esta definición, es fácil pensar que la Secretaría Técnica sería la encargada de elaborar iniciativas de gobierno digital para todas las instituciones del país. No obstante, la situación de Gobierno Digital y este ente para Costa Rica, no terminó de obtener la legitimidad y consolidación que ya se ha mostrado en otros países del área, como los casos de Uruguay, Chile y Colombia, entre otros.

Tomando en cuenta la opinión del señor Adrián Mora, abogado y funcionario de la Secretaría Técnica de Gobierno Digital en 2014, se puede obtener una visión más clara de cuál era el papel de dicha entidad en la elaboración de proyecto de TIC's para el Estado, y

como podía intervenir, eventualmente, en la propuesta de evaluación sugerida en este proyecto.



Figura 4: Líneas de acción de Gobierno Digital en Costa Rica (Gobierno de Costa Rica, 2016)

Durante los primeros años de la Secretaría Técnica, el apoyo por parte del Gobierno Central fue muy poco, ya que no existían recursos específicos asignados a la cartera de proyectos de la Secretaría. Incluso, se llegó a crear una comisión interinstitucional a nivel país, con la participación de entidades como el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), Ministerio de Hacienda, Ministerio de Economía, Industria y Comercio, y Comercio Exterior entre otros.

A pesar de la intención de crear iniciativas a nivel país, que pudieran beneficiar a diversos sectores del Gobierno, la comisión no dio dado los resultados que se esperaban de ella. Aunado a esto, la Secretaría constituía un órgano ejecutor de lo que dictaba esta comisión, por lo que la dependencia de los acuerdos que en ella se toman era marcada.

A nivel de leyes, la Secretaría Técnica dependía de un decreto ejecutivo, por lo que su estatus depende del gobierno en ejercicio, tal es el caso de las modificaciones en los decretos de Gobierno Digital promulgados por los gobiernos de 2006 y 2010. El escenario ideal, y que ha sido exitoso en otros países como Singapur, Reino Unido, Corea del Sur y Panamá, es la creación de una agencia especializada, que le venda productos y servicios al estado, realizando proyectos a gran escala y no sistemas por institución.

Como apoyo a la gestión de Gobierno Digital, también se habían elaborado planes maestros (por ejemplo, el Plan Maestro de Gobierno Digital 2011-2014); así como un desarrollo en el tema de automatización de servicios públicos, utilizando como punto de lanza la Ley de Simplificación de Trámites, además de otras como la Ley de Firma Digital, Ley de Administración Pública, Ley del MICITT, entre otras. A nivel macro si existe el marco normativo, pero la unidad de Gobierno Digital requiere de una política pública que acuerpe la visión de un Gobierno Digital a nivel país.

A nivel de Gobierno Digital, las instituciones participantes eran todas aquellas que consumen los servicios que brindaba la Secretaría, donde existía un patrocinador para cada proyecto, que brindaba la logística o el material humano para desarrollar el proyecto. Dentro de estos servicios, se pueden enumerar casos como Licencias y Pasaportes con el Banco de Costa Rica; Mer-Link con participación y apoyo logístico del Gobierno de Corea del Sur y el Instituto Costarricense de Electricidad; Registrelo como plataforma conjunta del Ministerio de Salud para el registro de productos a nivel sanitario; entre varios ejemplos.

Regularmente, la población meta para los servicios que daba la Secretaría Técnica eran instituciones del Estado, así como el ciudadano. Esto depende del tipo de proyecto a desarrollar, así como las necesidades existentes, que se analizan para determinar el tipo de soluciones a brindar.

Un punto bajo dentro de la gestión de Gobierno Digital a nivel social, es que no existía una metodología mediante la cual se mida el éxito de la utilización de los servicios brindados. La medición se hace diariamente, con el uso regular, y se recibe la retroalimentación de los problemas que se dan y la opinión del usuario al respecto. El éxito de una solución de Gobierno Digital, según expresaban los propios miembros de la Secretaría Técnica, y principalmente aquellas soluciones orientadas al ciudadano, es que el usuario debe tener la certeza que está usando la aplicación y que va a ser escuchado; es decir, que exista un flujo definido en cuanto se presenta una inquietud y se brinda la respuesta.

A nivel presupuestario, la Secretaría Técnica no contaba con una partida del presupuesto nacional pautado anualmente. Con cada proyecto realizado, se parte del supuesto que debe ser rentable y auto sostenible.

Esto cambió radicalmente en 2015, un año después de la entrevista realizada al señor Mora. La Secretaría Técnica dejó de existir como tal, al pasar del ICE a RACSA y posteriormente a manos del MICITT, en una gerencia que cuenta con dos personas. Los recursos humanos con experiencia exitosa en ejecución de proyectos se traspasaron del ICE a Racsa.

Recientemente, en noviembre de 2017, el Poder Ejecutivo emitió un decreto ejecutivo para establecer la rectoría de Gobernanza Digital en el MICITT, estableciendo

además que el MICITT coordinará con el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y la Contraloría General de la República para la implementación y cumplimiento respectivo de las políticas públicas que en materia de Gobernanza Digital establezca el Poder Ejecutivo (Diario Oficial La Gaceta, 2017); tomando en consideración el modelo implementado en otros países líderes del área, de tener una rectoría clara y con liderazgo.

Varios ejemplos éxitos en países líderes en el campo de Gobierno Digital como Uruguay (AGESIC), Singapur (Infocomm Development Authority), Estados Unidos (General Services Administration) y Colombia (Dirección de Gobierno en Línea), han delegado sus iniciativas de gobierno digital en agencias especializadas. En Costa Rica, la Secretaría Técnica fue una idea buena en un inicio, con resultados palpables. Sin embargo, la falta de apoyo en el marco legal, y los constantes cambios de administración y partidos políticos en el poder, causaron que la idea se fuera perdiendo y sea necesario replantearla. No obstante, la Secretaría Técnica dejó proyectos importantes que incluso se trabajaron al lado de la ARESEP, y que pueden rescatarse ahora con la nueva directriz de adjudicar al MICITT como ente rector de Gobierno Digital.

4.1.3 Proyectos entre ARESEP y la anterior Secretaría Técnica de Gobierno Digital

Dentro de la cartera de proyectos de Gobierno Digital, ya se habían desarrollado algunas soluciones conjuntas para la ARESEP, donde se tomó partida de la infraestructura tecnológica de la Secretaría Técnica y el ICE para crear las aplicaciones necesarias. Asimismo, en materia de transporte existen iniciativas incipientes que utilizan Gobierno Digital.

Estas iniciativas comprueban que ya han existido acercamientos, e incluso propuestas en firme que se han desarrollado entre ambas entidades, por lo que la posibilidad de una colaboración de Gobierno Digital al estudio y evaluación de tarifas para transporte público resulta factible, aun con la desaparición de la Secretaría como órgano independiente y su absorción por parte del MICITT.

Entre estos proyectos, se puede mencionar:

1. Mi Ruta: consiste en una aplicación en la cual, a través de un teléfono móvil inteligente, se puede obtener la tarifa vigente de cualquier ruta de autobús, y en caso de que la empresa no la esté aplicando, el usuario podría remitir la denuncia directamente a la ARESEP. Esta aplicación es parte del programa de calidad en el servicio de autobús, ya que el cobro de tarifas no autorizadas es la principal fuente de quejas de los ciudadanos.
Dicha aplicación fue desarrollada en trabajo conjunto con la Secretaría Técnica de Gobierno Digital, que constituye el inicio de un plan estructurado de Gobierno Móvil que está iniciando en Costa Rica, con la coordinación de Gobierno Digital.
2. Pago electrónico: constituye un proyecto en fase inicial, en conjunto con el MOPT y Gobierno Digital. Se pretende instaurar un mecanismo de pago electrónico para el transporte público, iniciando con el servicio de autobuses. Con este servicio, el ciudadano recibe una tarjeta recargable, para que pueda pagar el monto de cobro de cada línea de autobús en el país.
Se quiere realizar a nivel nacional, donde los autobuses serían la primera etapa del proyecto. Como parte de la solución, se debe buscar una empresa con experiencia,

que funcione como sponsor y desarrollador del proyecto, mientras el ICE provee la infraestructura tecnológica.

3. Busetas: constituye una propuesta que aún se encuentra en fase de requerimientos. Dentro de este proyecto, se desea apoyar la gestión del transporte público por medio del uso de métricas (KPI), donde se puedan evaluar varios aspectos del transporte como calidad de las unidades, choferes, tiempos de servicio, entre otros. Al igual que la iniciativa de pago electrónico, el ICE se encargaría de proveer la infraestructura.
4. Bus de datos: consiste en una plataforma que se ejecuta mediante Gobierno Digital, y que permite a la ARESEP establecer un control en línea de las obligaciones de las empresas autobuseras en materia tributaria, de cargas sociales y cumplimiento de leyes laborales. Con la implementación de esta herramienta, se realizará el proceso de verificación de dichas obligaciones de manera totalmente digitalizada. Esto traerá importantes ventajas, pues utilizando las bases de datos de su sistema, el FODESAF y la CCSS, la ARESEP puede constatar de manera más ágil que los patronos y las empresas tengan todo en orden.

4.1.4 Uso de Internet, redes sociales y telecomunicaciones en Costa Rica

Este punto es importante para justificar la propuesta de la investigación. El uso de telecomunicaciones y redes sociales en Costa Rica ha aumentado en los años recientes, y existen estudios que demuestran esta tendencia.

El periódico El Financiero realizó un estudio en agosto de 2016 (El Financiero, 2015), donde señala los principales puntos de esta situación en Costa Rica. Precisamente, un aspecto que llama la atención es que el Smartphone se ha convertido en una parte fundamental de la comunicación de los costarricenses. Con base en los datos mostrados en la figura 5, el 94% de los encuestados en el estudio por parte de El Financiero reporta que su Smartphone es el dispositivo de conexión a Internet.



Figura 5: Dispositivos que utilizan los costarricenses para acceder a Internet (El Financiero, 2015)

Pero el uso del Internet por parte de los ciudadanos está fuertemente asociado a la utilización de redes sociales. Éstas se han convertido en un medio de comunicación, crítica y opinión donde las personas expresan su sentir sobre determinados temas. Un estudio comparativo realizado por (Estudios Ilifebelt, 2016) arroja que un alto porcentaje de los usuarios en Centroamérica y el Caribe utilizan redes sociales, siendo Facebook quien ocupa el primer lugar de uso, como se muestra en la figura 6.

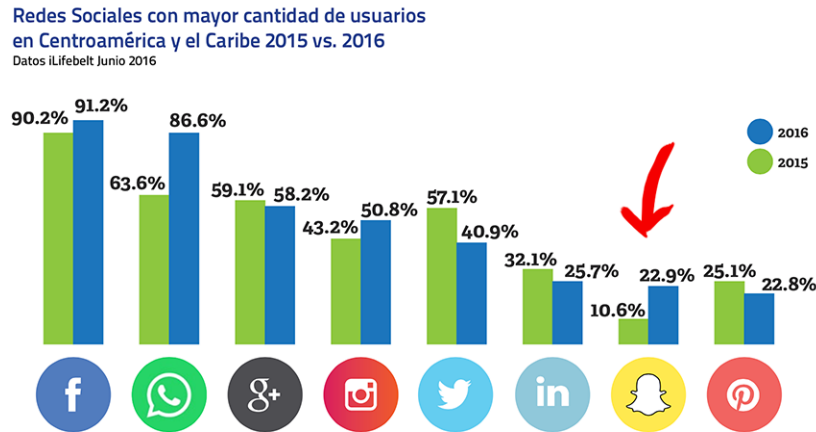


Figura 6: Uso de redes sociales en Centroamérica y el Caribe (Estudios Ilifebelt, 2016)

Pero un dato que viene a reforzar la idea de utilizar estos medios como fuente para reforzar un modelo de evaluación digital, es el uso que se da durante las actividades que realiza el usuario. En la figura 7, que muestra los resultados del estudio RE506 publicados en el periódico El Financiero, establece que un 17% de los encuestados afirmaron utilizar Facebook mientras viajaban en bus o taxi, mientras el 11% declaró utilizar WhatsApp.



Figura 7: Uso de redes sociales mientras se realizan otras actividades (El Financiero, 2015)

Finalmente, si se refleja el uso de los ciudadanos costarricenses del Internet, se puede afirmar con datos que va en incremento. El uso de internet móvil se cuadruplicó entre el primer semestre de 2013 (4742 terabytes) y el segundo trimestre de 2015 (16821 terabytes), según datos de la Superintendencia de Telecomunicaciones, lo cual es una tendencia que se repite a nivel internacional.

Por otro lado, en Costa Rica, como parte del Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones (MICITT, 2014), el cuál es una política pública que emana del Poder Ejecutivo, se tiene una visión de transformar a Costa Rica en una sociedad conectada, donde exista acceso universal y solidario a las TIC, en un ambiente de innovación y fundar los cimientos de un modelo de ciudades digitales a través de un gobierno electrónico cercano.

Esta visión hacia un plazo de 2015-2021, tiene un elemento importante de Gobierno Digital y Transparente, al buscar una relación más cercana y abierta entre gobierno y ciudadanía, facilitando el acceso a servicios públicos (como el transporte público), promoviendo la transparencia y la participación ciudadana.

En números más concretos, este Plan contiene dentro de sus líneas de acción, entre los más destacados:

1. Comunidades conectadas, 184 distritos con acceso a servicios de voz y datos, al 2017.
2. Espacios públicos conectados, 240 puntos de acceso gratuito a Internet, para la población, al 2017.
3. 10% de los trámites del Gobierno Central con acceso móvil, al 2021.
4. Aplicación de criterios de accesibilidad y diseño universal de las TIC implementadas en las instituciones del Gobierno, al 2021.
5. 70% de concesionarios modalidad autobús, implementen un servicio de transporte inteligente, al 2018.

4.1.5 Estado actual de evaluación del servicio de transporte público

En los últimos años se ha abierto una amplia discusión en cuanto al tema que concierne a este proyecto, que es precisamente la evaluación de los usuarios a los servicios de transporte público. Para analizar con mayor detalle este hecho, se puede establecer una línea de tiempo que define los principales hitos dentro de la discusión por la evaluación de los usuarios, la ARESEP y las empresas autobuseras.

En un informe del 17 de marzo de 2014, la Defensoría de los Habitantes advierte sobre la urgente necesidad que el Consejo de Transporte Público (CTP) tome en cuenta al usuario al otorgar concesiones de taxis y autobuses, revelando que el Consejo deja a los usuarios de los servicios públicos completamente fuera de esa evaluación.

Se menciona además que la metodología actual solo considera los aspectos estéticos de las concesiones, y no analiza en profundidad la calidad de los servicios ni cómo evaluarlos. Esto viene respaldado por datos de 2008 a la fecha de dicho informe, donde se

señala que al menos 325 usuarios han presentado quejas o denuncias sobre el servicio de autobuses ante la ARESEP y la Defensoría de los Habitantes. Específicamente, a la Defensoría se presentaron desde el 2008 y hasta el 2013, 107 denuncias; mientras en la ARESEP se recibieron 218 quejas y reclamos por parte de los usuarios.

Ante este informe de la Defensoría, y luego de presentar una denuncia formal el 12 de junio del 2014, el Tribunal Administrativo de Transporte (TAT) anula el proceso de renovación de concesiones para 160 empresas autobuseras en todo el país, por excluir la opinión de los usuarios, el 19 de agosto de 2014. En este fallo, se argumenta que se declara en nulidad absoluta el proceso de renovación de las concesiones, porque se dejó en indefensión a los usuarios del servicio, lo cual genera presión tanto en el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), como en las empresas que brindan el servicio, ya que en el mes de septiembre se vencían los plazos de concesión de las rutas de transporte.

Producto de esta decisión, y en vista de la exclusión que estaban sufriendo los usuarios de este proceso, para un servicio que utilizan diariamente, el MOPT anuncia a inicios del mes de septiembre que la aplicación de encuestas a los usuarios de transporte público será requisito para renovar concesiones a partir del 2015. El propio viceministro de dicha cartera, Sebastián Urbina, anuncia que las empresas que brindan servicios de transporte deberán obtener una calificación satisfactoria de parte de los pasajeros, de lo contrario se iniciará un proceso de caducidad de la concesión, con base en el Reglamento para la Evaluación y Calificación de la Calidad del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas, que rige desde el año 2000.

Asimismo, se comunica que se trabaja en la inclusión de mecanismos para la aplicación de encuestas y las responsabilidades de las empresas, valorando incluso la implementación de otros mecanismos adicionales para conocer la opinión de los usuarios del transporte público, entre ellas la tramitación de quejas y el uso de aplicaciones móviles para que los pasajeros comuniquen sus molestias.

No obstante, el 22 de septiembre de 2014 se anuncia que las empresas autobuseras se libraron de presentar la calificación de los usuarios sobre la calidad del servicio, como requisito para renovar sus concesiones, producto de la derogación del decreto que obliga a aplicar el Reglamento para la Evaluación y Calificación de la Calidad del Servicio Público de Transporte Remunerado de Personas para la renovación de concesiones, llevado a cabo por el Consejo de Transporte Público y Casa Presidencial.

Este hecho provoca que las concesiones negociadas para un periodo de siete años, sean aprobadas sin tomar en consideración la opinión del usuario, a pesar que existe una reglamentación vigente que regula dicha evaluación. Ante esto, la ARESEP aparece como el ente regulador que puede tomar la tarea de supervisar esta evaluación y aplicarla dentro de su modelo tarifario, de tal modo que las tarifas sean con base en la opinión del usuario del servicio, y permita abrir camino para que, en la próxima renovación de concesiones, exista una metodología que se tome en cuenta dentro del proceso de renovación.

Para febrero de 2016, la ARESEP aprueba la nueva metodología para el cálculo de las tarifas de autobuses, donde se procura que los pasajes de bus reflejen realmente los ingresos y costos que tienen las empresas prestadoras de este servicio, según los esquemas de operación que tiene el CTP; y que además surge a partir de un amplio proceso

con la participación de la Defensoría de los Habitantes, CTP, empresarios, grupos de usuarios y otras instituciones relacionadas.

Los principales cambios en la metodología se enumeran a continuación:

1. Cantidad de pasajeros ya no es suministrada por empresarios: esto corresponde a una de las principales unidades de análisis de la metodología, ya que, a mayor cantidad de pasajeros, menor es la tarifa, y viceversa. Con los cambios implementados, los datos vendrán del CTP o ARESEP, sustentados en estudios técnicos que no tengan más de 3 años de realizados. De no contar con datos oficiales, se trabajará bajo el supuesto que las unidades tienen el 100% de capacidad.
2. Pasajes reflejan el costo real de los buses que presten el servicio: esto implica que, si el empresario invierte poco en la renovación de la flota, la tarifa será menor, y viceversa. Por otra parte, los usuarios pagarán un valor más justo por los buses nuevos.
3. Se considera el pago electrónico e inversiones para mejorar calidad del servicio: se contempla la posibilidad de incluir los costos necesarios para implementar el pago electrónico, una vez que el sistema sea definido por el CTP, así como la prevista de incluir otras inversiones para mejorar la calidad de servicio (punto importante para sustentar un modelo de evaluación de servicio).
4. Combustibles y otros costos: las variaciones en los precios de los combustibles se trasladan a las tarifas utilizando el promedio del último semestre; además, se incluye los costos por choferes, mecánicos y chequeadores.

4.2 Estudio de propuestas de Gobierno Digital implementadas en el extranjero

El desarrollo de Gobierno Digital en Costa Rica, como se ha comprobado, no ha venido acompañado una ley de la República que respalde las iniciativas que la Secretaría Técnica busca a nivel nacional, y que se traducen dentro de su plan de acción.

Como uno de los últimos decretos de la administración Chinchilla Miranda, se firmó la directriz donde se obliga a todas las instituciones del sector público nacional a tomar las medidas técnicas y financieras necesarias para la obtención de información, realización de consultas y transacciones, formulación de solicitudes y pagos, por medio de mecanismos digitales.

Sin embargo, esta falta de una institucionalidad para el tema de Gobierno Digital a nivel país, sigue enmarcando una situación donde el tema no termina de despegar, como si lo ha hecho en otros países, incluso dentro del área Latinoamericana, y que pueden utilizarse como referencia para plantear un modelo de evaluación que incluya buenas prácticas en Gobierno Digital.

4.2.1 Evaluación de la ONU sobre Gobierno Digital

La Evaluación de la Organización de las Naciones Unidas para Gobierno Digital es una iniciativa que inició en el año 2003, y que realiza una medición con base en tres dimensiones importantes: la disponibilidad de los servicios en línea, la infraestructura de telecomunicaciones y la capacidad humana. Este marco de trabajo metodológico se ha

mantenido en los diferentes periodos de evaluación, con algunas actualizaciones que reflejan la evolución de las estrategias de Gobierno Digital de los distintos países.

Este estudio se realiza con una periodicidad de 2 años, y consiste en una herramienta para toma de decisiones, al identificar las áreas de fortalezas y desafíos en temas de Gobierno Digital, de tal modo que pueda contribuir como una guía para las políticas y estrategias de Gobierno Digital de los países miembros de la ONU.

Con el objeto de realizar una comparación actualizada de políticas de Gobierno Digital que puedan contribuir a diseñar un modelo de evaluación del servicio de transporte público para Costa Rica, se utiliza como referencia el informe del 2016 realizado por la ONU (ONU, 2016). En este informe, se puede visualizar a Costa Rica en la posición 53 según el ranking de países de la ONU para Gobierno Digital, y en un séptimo lugar a nivel de América.

Como referencia para comparar políticas e iniciativas relacionadas al tema del proyecto, se tomaron los casos de Chile (42) y Colombia (57) como base para explorar dos proyectos específicos elaborados en materia de Gobierno Digital, que implican evaluación de servicios y participación ciudadana. Estos proyectos son la Urna de Cristal en Colombia, y Transportescucha en Chile, para los cuáles se realizó un análisis de dimensiones según el modelo planteado por (Cortés, 2013).

Además del ranking a nivel global, el informe de la ONU establece una evaluación de participación ciudadana por medios digitales en la toma de decisiones (e-participation). Dentro de este rubro se pueden tomar en cuenta aspectos como la disponibilidad de redes sociales a nivel gubernamental, presencia de mecanismos de consulta electrónicos, disponibilidad de herramientas para obtener información de opinión pública sobre las políticas públicas del Gobierno (tales como foros, herramientas multimedia, encuestas, entre otros), así como la presencia de herramientas de toma de decisiones por medios digitales.

Bajo esta perspectiva, se encuentra tanto a Chile (32) como a Colombia (27) en un nivel elevado en cuanto a la ejecución de e-participation dentro de sus políticas de Gobierno Digital

4.2.2 Caso Colombia: Urna de Cristal

El proyecto de “Urna de Cristal” (Iniciativa presidencial Urna de Cristal, 2016), impulsado por el Gobierno de Colombia, consiste en una plataforma digital para la participación ciudadana y la transparencia gubernamental. Con esta herramienta, los ciudadanos pueden conocer los resultados, avances e iniciativas del Gobierno, con respecto a la prosperidad democrática.

La interacción creada por este medio, permite al ciudadano hacer llegar inquietudes y propuestas directamente a las entidades gubernamentales; así como interactuar y aprender de la gestión estatal con el ánimo de mejorar el accionar del gobierno, con la participación de la población.

La Urna de Cristal responde a los temas e intereses de los ciudadanos de Colombia, mediante tres tipos de campaña (Iniciativa presidencial Urna de Cristal, 2016):

1. De consulta: el ciudadano pregunta, el Gobierno responde.
2. Pedagógicas: el Gobierno resuelve dudas y hace pedagogía con el ciudadano.
3. Ejercicios de participación: el ciudadano incide en política pública.

Estas campañas aprovechan los medios de comunicación y digitales, para llegar a la máxima cantidad posible de ciudadanos. Entre los medios de comunicación se encuentran: radio, televisión, call-center y mensajes de texto; mientras que, por medios digitales, aprovechan el auge de redes sociales como Twitter y Facebook, así como explotar el sitio Web creado para exponer la plataforma.

Como herramienta de participación ciudadana, la Urna de Cristal toma en cuenta la popularidad y relevancia que un tema tiene para los ciudadanos, enfocándose en una primera fase en recibir preguntas de carácter colectivo por parte de la población, y dejando para posterior desarrollo el sistema de preguntas, quejas y reclamos. De este modo, el Gobierno asume tareas en relación a las preguntas que involucren más ciudadanos, y sean más sensibles.

De este modelo colombiano, es importante analizar la inclusión del ciudadano en la toma de decisiones para aspectos relevantes de la sociedad, y que puede llegar a aplicarse a Costa Rica, como un ejemplo claro de E-Participation.

4.2.2.1 Dimensión política

En Colombia, desde 1995 en el Decreto Ley 2150 ya se hacía referencia al uso de medios electrónicos en la prestación de servicios y en la realización de trámites. Por otra parte, la Ley 527 de 1999 establecía las condiciones de validez de los mensajes de datos.

Posteriormente, el documento CONPES 3072 de 2000 consolida los estudios desarrollados hasta la fecha y establece la “Agenda de Conectividad” como una Política de Estado que busca “masificar el uso de las tecnologías de información y las comunicaciones y con ello aumentar la competitividad del sector productivo, modernizar las instituciones públicas y socializar el acceso a la información”.

Una de las seis estrategias que conforman la Agenda de Conectividad es la de Gobierno en línea, la cual busca promover la oferta de información y de servicios del Estado a través de Internet, facilitando la gestión en línea de los organismos gubernamentales y apoyando su función de servicio al ciudadano, dando paso al concepto de gestión gubernamental por medios electrónicos y de atención al ciudadano por medios no presenciales.

Para dar cumplimiento a lo anterior, se diseñó un plan de acción, el cual quedó definido por medio de la Directiva Presidencial 02 del 2000, donde se hizo presencia en Internet de un gobierno que tenía que empezar a mostrar su acercamiento al ciudadano y la cual fue la primera instrucción directa de un Presidente de la República, en este caso Andrés Pastrana Arango, sobre el tema específico de Gobierno electrónico.

Entre el 2002 y el 2007, la Estrategia de Gobierno en línea fue recogida e impulsada por diferentes instrumentos normativos. En el 2008 se expidió el Decreto 1151, el cual se conformó como un gran hito, ya que definió los lineamientos generales de la Estrategia aportando elementos de unificación de criterios a través del desarrollo de cinco fases. En 2010, el CONPES 3650 le dio importancia clave a la implementación de la Estrategia tanto

en el orden nacional como en el territorial, hecho que quedó soportado en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo (Ley 1450 de 2011) en su artículo 230. Desde esta perspectiva, Gobierno en línea juega un papel preponderante, pues se convierte en un instrumento transversal que facilita el Buen Gobierno en términos de modernización, eficiencia y eficacia administrativa y posiciona y reconoce el trabajo que se ha venido adelantando en los últimos años.

El Decreto 019 de 2012 también conocido como “Ley Antitrámites” dicta las normas bajo las cuales se suprimen o reforman las regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios que existen en la administración pública. Finalmente, el decreto 2693 de 2012 define los lineamientos, plazos y términos para que las entidades públicas, de diferentes niveles y órdenes, implementen la estrategia de Gobierno en línea.

El proyecto de la Urna de Cristal (MINTIC, 2012) es una iniciativa pionera en Iberoamérica que nació en octubre de 2010, como proyecto del Presidente de Colombia en esa fecha, Juan Manuel Santos, concebido como un programa de participación ciudadana y transparencia gubernamental. Esta iniciativa busca promover la participación y el dialogo con el ciudadano, en la medida que fomenta el uso de las herramientas de control y participación ciudadana, utilizando como fundamento legal las siguientes leyes o decretos existentes:

1. Constitución Política de 1991: resaltando el hecho que “Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución”.
2. Código Contencioso Administrativo Ley 1473 de 2011: resaltando el derecho de petición y sus distintos tipos, incluyendo su alcance, requisitos de presentación y plazos de respuesta.
3. Ley 190 de 1995: se detalla que “Todo ciudadano tiene derecho a estar informado periódicamente acerca de las actividades que desarrollen las entidades públicas y las privadas que cumplan funciones públicas o administren recursos del Estado”.
4. Ley 962 de 2005 o “Ley Antitrámites”: toda persona podrá presentar peticiones, quejas, reclamaciones o recursos, mediante cualquier medio tecnológico o electrónico del cual dispongan las entidades y organismos de la Administración Pública.

4.2.2.2 Dimensión social

La Urna de Cristal surge como un proyecto que busca fomentar la participación de los ciudadanos, para generar una repercusión real de parte del Gobierno, porque se escucha la voz de los ciudadanos, y se cambian leyes o se toman las medidas necesarias para hacer realidad lo que se ha debatido (MINTIC, 2012).

Así mismo, se hacen campañas pedagógicas para que los ciudadanos accedan a los beneficios de los nuevos proyectos y más gente se entere de esas posibilidades que le brinda el gobierno (becas, subsidios de vivienda, subsidios de desempleo, etc.)

A nivel social, el reto principal de la Urna de Cristal es crecer en participación ciudadana y que un mayor número de habitantes de Colombia puedan hacer uso de esos recursos de participación que el Gobierno pone a su disposición, de tal forma que la ciudadanía vuelva a creer en el Gobierno y se sienta confianza, cercanía e interés para sus necesidades.

En busca de una mayor participación ciudadana, desde un punto de vista social, el proyecto de la Urna de Cristal se enfoca en dos fases de ejecución:

1. Fase 1 de Interacción (2012-2013): caracterizada por la búsqueda de una Urna de Cristal más visible, que genera diálogo y retroalimentación con los ciudadanos, transmitiendo legitimidad, y que permita influir en la gestión gubernamental.
2. Fase 2 de Consolidación (2013-2014): muestra una Urna de Cristal ya establecida y reconocida por la ciudadanía, y además empoderada por las entidades del orden nacional.

Dentro de estas fases, se puede visualizar un enfoque directo hacia el ciudadano, como beneficiado del proyecto, y una búsqueda por generar un ambiente participativo. En dicho ambiente, el ciudadano forma parte del grupo que toma decisiones, estableciendo los temas de discusión y generando acciones a partir de su opinión como medio para generar progreso al país.

4.2.2.3 Dimensión administrativa

En octubre de 2010 nace el proyecto de la Urna de Cristal, con una fuerte participación y apoyo del presidente Juan Manuel Santos. Sin embargo, esta es una iniciativa que se encuentra acuerpada dentro de un marco legal e institucional, que permite fomentar su trabajo y desarrollo dentro de una estrategia de Gobierno Digital.

Como parte del Plan de Participación 2012 para la Iniciativa de la Urna de Cristal (MINTIC, 2012), se definen incluso los actores que llevarán la ejecución de este proyecto, donde se mencionan:

1. Presidencia de la República
 - a. Alta Consejería para las Regiones
 - b. Alta Consejería para las
 - c. Comunicaciones
 - d. Alta Consejería para el Buen
 - e. Gobierno
 - f. Oficina de comunicaciones (Urna TV)
2. Ministerio de Tecnologías de Información y Comunicaciones
 - a. Despacho Ministro
 - b. Gobierno en Línea
3. Interlocutores Gestor Preguntas
 - a. Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER)
 - b. Ministerio de Agricultura
 - c. Ministerio de Cultura
 - d. Ministerio de Ambiente Vivienda
 - e. Ministerio de Comercio Industria y turismo
 - f. Ministerio de Educación
 - g. Ministerio de Hacienda
 - h. Ministerio de Interior y de Justicia
 - i. Ministerio de Minas y Energía
 - j. Ministerio de Protección
 - k. Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)
4. Redes Sociales
 - a. Ministerio de Comercio Industria Y Turismo
 - b. Ministerio del Interior

- c. Ministerio de Vivienda
- d. Ministerio de Ambiente
- e. Departamento de la Prosperidad

Posterior a su implementación, se creó un equipo interdisciplinario que tendría a su cargo el mantenimiento y crecimiento transversal de la Urna de Cristal, así como su administración durante las fases que fueron planteadas inicialmente. Internamente, la Urna de Cristal ha realizado un trabajo básico de organización y distribución de responsabilidades, creando una red entre ministerios y organismos gubernamentales apoyados en el Sistema de Gestión de Respuesta al Ciudadano, donde cada uno se hace responsable de los temas relativos a su gestión, y la Urna hace de canal intermediario entre el gobierno y los ciudadanos. Esta es la forma en la que funcionan las consultas ciudadanas, y para ello, hay un compromiso real por parte de los ministerios y de los organismos participantes.

El propio Presidente Santos, durante la etapa inicial del proyecto, dio un apoyo total, calificando la iniciativa como una “revolución de la participación ciudadana”, donde hacía énfasis en el uso de las tecnologías de las comunicaciones y la información, y la cobertura que presentan, para generar un diálogo directo con los ciudadanos.

4.2.2.4 Dimensión económica

El proyecto de Urna de Cristal ha sido impulsado directamente desde la Presidencia, se han hecho alianzas estratégicas entre los diferentes ministerios, logrando minimizar los costes al máximo (MINTIC, 2012). El Ministerio de Tecnologías de Información y Comunicaciones, con su propio presupuesto e insumos humanos y técnicos, es el encargado de operar el proyecto. Las aplicaciones de software necesarias fueron desarrolladas desde el interior del Ministerio, siempre con software libre y se aprovechó el Call Center que ya existía para tratar temas técnicos en Colombia, dándole un espacio a las consultas ciudadanas.

A nivel económico, con una base de organización se ha logrado aprovechar y reutilizar el presupuesto destinado para otras partidas, apoyado por un fuerte compromiso político y poca infraestructura requerida.

Parte de la inversión en el proyecto se puede reflejar en el presupuesto de Gobierno en Línea, por parte de Colombia y el Ministerio de Tecnologías de Información y Comunicaciones

1. 2012: se destinó un total de \$ 2.436.893.007 para el proyecto de Urna de Cristal, dentro del marco de apoyo a la construcción de una administración pública para el Gobierno de Colombia.
2. 2013: el presupuesto fue de \$ 4.231.774.445 para la Urna de Cristal, mostrando un incremento en la importancia de la iniciativa, así como el reflejo de la ejecución de la segunda fase del proyecto.

4.2.2.5 Dimensión tecnológica

El proyecto de Urna de Cristal tiene como objetivo principal el empoderar a los ciudadanos para aprovechar y hacer uso de todos los mecanismos de participación que actualmente existen en la Constitución Política de Colombia, a través del uso de las tecnologías de información y comunicación (TIC).

La iniciativa invita a los ciudadanos a tener un diálogo directo con el Gobierno con el fin de contar con una política mucho más interactiva y transparente. Para lograrlo, la Urna de Cristal cuenta con diferentes canales de interacción: las redes sociales (como Facebook y Twitter), un sitio Web, Urna móvil y Call Center a través de los cuales los ciudadanos pueden enviar sus preguntas sobre temáticas semanales específicas, que son respondidas directamente por las entidades del orden nacional.

Adicionalmente, con el fin de garantizar la difusión de las respuestas de gobierno, la Urna de Cristal tiene un programa de televisión, un programa de radio y un espacio de participación en los Acuerdos para la Prosperidad que se realizan cada semana.

4.2.2.6 La importancia de los recursos en el proyecto Urna de Cristal

Con base en el análisis anterior, es evidente que existe una vocación en el caso de la Urna de Cristal para un apoyo en los distintos recursos definidos por (Cortés, 2013). Como se detalla a continuación:

1. Institucional: es quizá el aporte más valioso en este proyecto. El Gobierno desde un inicio a impulsado esta iniciativa, en la figura del presidente en ejercicio, y se ha apoyado en la legislación existente (decretos, Agenda de Conectividad, estrategias de Gobierno en Línea, y principalmente en el marco jurídico, la Ley de Plan Nacional de Desarrollo y la Ley Anti-Trámites).
2. Económico: el desarrollo de las plataformas digitales se realizó a nivel interno, y además se reutilizó el presupuesto destinado a otras partidas, principalmente del Ministerio de las Tecnologías de Información y las Comunicaciones.
3. Reconocimiento: los actores políticos participantes de esta iniciativa contaron con un reconocimiento público de alta legitimidad, principalmente en la figura del Presidente de la República.
4. Mediático: los medios de comunicación formaron parte de la misma propuesta, al integrar radio, televisión, Call-Centers, plataforma de mensajes, y medios digitales con tendencia de uso entre la población como Facebook y Twitter.

4.2.3 Caso Chile: Transportescucha – Subsecretaría de Transporte

Transportescucha es el sistema de atención ciudadana, que pertenece a la Subsecretaría de Transportes, del Gobierno de Chile. A través de esta plataforma de Gobierno Digital, el ciudadano puede solicitar cualquier tipo de información relacionada con el transporte público y sus servicios relacionados (buses urbanos, interurbanos, taxis, transporte escolar, barcazas, etc), informarse sobre los derechos y deberes que posee como usuario. Además, podrá presentar denuncias, reclamos y sugerencias.

Dentro de los principales puntos en los cuáles Transportescucha tiene injerencia se encuentran:

1. Entrega de información sobre:
 - a. Procedimientos para denunciar irregularidades relacionadas al transporte público.
 - b. Aplicación, interpretación y cumplimiento de las normas de transporte.
 - c. Inscripción y cancelación de taxis, transporte escolar, transporte privado y turismo de pasajeros, transporte interurbano, transporte rural, entre otros.
 - d. Seguro Obligatorio de Accidentes Personales (SOAP).

- e. Escuelas y licencias de conducir.
 - f. Plantas de Revisión Técnica.
 - g. Homologación de vehículos.
 - h. Información y estadísticas legislativas de transporte.
2. Acoger denuncias relativas al transporte público: dependiendo de su naturaleza, solicita operativos de fiscalización o bien realiza notificaciones a representantes legales y/o propietarios, a fin de que investigue los hechos denunciados y emita respuesta.
 3. Canaliza los reclamos en contra de los funcionarios públicos de la Subsecretaría.
 4. Acoge las sugerencias y las deriva a la instancia correspondiente.

Esta plataforma surge dentro un contexto en Chile donde se busca transparencia de la gestión pública, así como un involucramiento del ciudadano hacia las actividades que realiza el Gobierno. El objetivo que busca es permitir al usuario realizar de manera inmediata y eficaz su requerimiento, sin importar el lugar donde éste se encuentre, utilizando los canales de atención de la ciudadanía en cuanto a reclamos, consultas, denuncias y felicitaciones.

4.2.3.1 Dimensión política

La iniciativa de Transportescucha (Gobierno de Chile, 2016) surge como una alianza entre la Subsecretaría de Transportes de Chile, y la plataforma ChileAtiende, que consiste en una red multiservicios del Estado, que busca acercar los beneficios y servicios de las instituciones públicas a las personas, a través de distintos medios de atención (Call Center, puntos de atención, portal Web).

Esta alianza, permite extender a más usuarios la posibilidad de realizar solicitudes de información, reclamos y sugerencias, ampliando la red de atención en más de 1000%, pasando de 15 a 188 puntos de contacto.

Como parte del nacimiento del proyecto de Transportescucha, se toma como referencia el decreto No. 1520 para el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, promulgado durante el Gobierno del Presidente Sebastián Piñera, y del ministro de la cartera, Pedro Errázuriz Domínguez. En este decreto, se aprueba una Norma General de Participación Ciudadana para el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

Algunos de los puntos más importantes que se toman en cuenta de este documento son (Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, 2011):

1. El Ministerio regula la manera en que la ciudadanía puede ser partícipe del desarrollo de las políticas públicas que son de su interés, y permite la participación de ésta como portadora de intereses sociales.
2. La participación ciudadana se fundamenta en tres ejes: información y consulta a la ciudadanía, control ciudadano y fortalecimiento de la sociedad civil.
3. El Ministerio pondrá en conocimiento público información relevante acerca de sus políticas, planes, programas, acciones y presupuestos.
4. Los medios en los cuales se expondrá la información son
 - a. Electrónicos: a través de los sitios web institucionales del Ministerio y sus órganos dependientes.
 - b. Impresos.

- c. Espacios de atención virtual y presencial, como OIRS, teléfonos, atención en línea, Oficinas de Informaciones y de Atención de Público en cada región.

Parte de esta reforma, incluyó reestructurar la Oficina de Información, Reclamos y Sugerencias (OIRS), como parte de la Subsecretaría de Transportes; que año 2013 pasó a llamarse Transportescucha después de un extenso periodo de pruebas y pilotos, dando paso a un departamento mucho más conectado y personificado con lo relativo a los usuarios del Sistema de Transporte Público, cuyo fin es entregar solución a los usuarios respecto de sus necesidades y requerimientos manteniendo una retroalimentación directa entre las regionales de transportes de Chile y el nivel central.

Las OIRS constituyen un estamento presente en todas las distribuciones gubernamentales de Chile. Es la encargada de canalizar el contacto de la ciudadanía con las instituciones públicas. Las labores de esta oficina son variadas, pero principalmente se ocupa de resolver dudas de las personas que visiten los servicios públicos, ya sean hospitales, ministerios, gobernaciones, consultorios, CRS (Centros de Referencia de Salud), etc. Además, están a cargo de recibir por medio de formularios las solicitudes, reclamos, sugerencias, consultas, aclaraciones, entre otras.

Por otro lado, desde el 10 de abril de 2009, toman un papel fundamental con la entrada en vigor de la ley de Transparencia del Gobierno de Chile. Para las instituciones públicas la retroalimentación con los usuarios es fundamental y las OIRS están llamadas a ser la voz representativa de la ciudadanía en el interior de las organizaciones del gobierno.

De esta forma, Transportescucha se convierte en el medio de atención al ciudadano, y es incorporado dentro de la plataforma digital de ChileAtiende, con el apoyo del Ministerio y la Presidencia de la República (Gobierno de Chile, 2016).

4.2.3.2 Dimensión administrativa

Dentro de los actores a nivel administrativo, es importante destacar la función del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que gracias a la reestructuración planteada para la OIRS y la inclusión del servicio en la plataforma ChileAtiende, se logró que la solución se adaptara a una red de atención que ya cuenta con un amplio respaldo por parte de la población, y que está dirigida a mejorar la forma en que los trámites y servicios se aplican, a nivel digital, dentro del territorio chileno.

Transportescucha a nivel central (OIRS), así como las OIRS regionales y los Espacios de Atención ciudadana de CONASET, 3CV, CEDOC y UOCT, forman parte del Sistema Integral de Atención de Clientes, Usuarios y Beneficiarios (SIAC) de la Subsecretaría de Transportes, cuyo objetivo central es asistir de forma integral a los usuarios del transporte público, y de la propia Subsecretaría en todo el país, recibiendo y procesando sus denuncias y/o reclamos, y respondiendo sus consultas.

Para ello se han dispuesto oficinas de información en todas las regiones del país, las que al igual que la OIRS Metropolitana, cuentan con canales de atención presencial, telefónica y virtual (Gobierno de Chile, 2014).

De la misma forma, el Centro de Documentación de la Subsecretaría de Transportes, el Centro de Control y Certificación Vehicular (3CV), la Comisión Nacional de

Seguridad de Tránsito (CONASET) y la Unidad Operativa de Control de Tránsito (UOCT), cuentan con Espacios de Atención de Usuarios.

En todas las instancias señaladas anteriormente usted podrá requerir cualquier tipo de información relacionada con las normativas del transporte público e informarse sobre los derechos y deberes que como usuario usted posee. Las Oficinas de Informaciones Reclamos y Sugerencias de la Subsecretaría de Transportes están incluidas dentro de una Red de Oficinas de Información al Usuario, la cual opera a lo largo de todo el país y que fue creada en el año 1990 por el Gobierno de Chile mediante el Decreto Supremo 680.

Por otro lado, dentro de la planificación estratégica de este Ministerio y la Subsecretaría de Transportes, hacia una coordinación de usuarios, para el 2014, se establece la figura de Jefe de Transportescucha a un nivel central, que funge como un coordinador de los distintos canales regionales, ejecutivos y aseguradores de calidad dentro del servicios de transportes en Chile, dando una mayor importancia a la información que pueda recopilarse a través de las distintas plataformas dispuestas (Gobierno de Chile, 2014).

4.2.3.3 Dimensión social

La plataforma de Transportescucha se convirtió en un medio por el cual los usuarios del transporte público pueden procesar sus reclamos, y además orientarse sobre los derechos y deberes que tienen. De esta forma, el ciudadano puede convertirse en protagonista, al exigir un servicio seguro y de calidad a las empresas encargadas del transporte

Junto a la ampliación de los canales, la Subsecretaría de Transportes ha incorporado encuestas de satisfacción respecto a la calidad de la atención, buscando no únicamente recibir reclamos y denuncias, sino además trabajar para que éstas sean atendidas y contestadas con un nivel de servicio cada día mejor.

Parte de esta visión hacia el usuario del transporte público, y los beneficios que éstos reciben, se reflejan en los objetivos estratégicos del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, donde se busca escuchar y estudiar al usuario para conocer sus necesidades, e impulsar soluciones que permitan resolverlas de la manera más eficiente posible. Para llevar a cabo este objetivo, se utilizan estudios cualitativos y cuantitativos, esquemas de educación y difusión, así como la apertura de canales de comunicación.

Incluso, este ministerio proyecta formalizar la opinión de los usuarios (organizados o no organizados) que se obtiene a través de las distintas herramientas, entre las que se incluye Transportescucha, en la definición de políticas de transporte, como objetivo a largo plazo; así como mejorar la satisfacción de usuarios de Transportescucha en un 20%, con respecto a la medición del año anterior (2013), como objetivo inmediato.

4.2.3.4 Dimensión económica

El presupuesto para impulsar Transportescucha se deriva de las partidas asignadas al OIRS y la plataforma ChileAtiende, como parte de la reestructuración diseñada por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

La incorporación de Transportescucha a la plataforma ChileAtiende permite una mejor fiscalización dentro del presupuesto para esta área, para el año 2013. Específicamente dentro de la partida de tecnologías de información, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, en su Secretaría y Administración General de Transportes (Gobierno de Chile, 2014), ha tenido un gasto en los últimos 2 periodos (en miles de \$) de 249.056 y 316.529 en 2012 y 2013 respectivamente. Estas partidas incluyen dentro de su ejecución los gastos para el proyecto de Transportescucha, y que a partir de 2013 se trata como parte de presupuesto ordinario otorgado a la plataforma de ChileAtiende (Gobierno de Chile, 2016).

4.2.3.5 Dimensión tecnológica

Con los cambios que sufrió la Oficina de Información, Reclamos y Sugerencias (OIRS) en el año 2013, dando lugar a Transportescucha, se implementaron nuevas formas, mucho más accesibles para el usuario, de tal forma que éste pueda hacer llegar de manera inmediata y eficaz su requerimiento, desde donde quiera que se encuentra.

Las vías habilitadas fueron (Gobierno de Chile, 2016)

1. Vía presencial.
2. Vía carta convencional.
3. Vía telefónica.
4. Vía Web.

Este último medio se implementa de forma innovadora, mediante la página Web del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, utilizando un sitio especializado para publicar el sitio de Transportescucha. El objetivo era plasmar esa inmediatez y eficiencia que se buscaba dentro de la reestructuración llevada a cabo.

La forma en que el trámite se comporta, a través del portal, incluye el ingreso del usuario de manera automática, donde se introduce el caso a tratar, se otorga un número a dicho caso para seguimiento del usuario, y finalmente se notifica la solución mediante la vía electrónica.

A nivel de infraestructura, se aprovechó el portal del Ministerio, así como la Subsecretaría de Transporte, para implementar la solución digital. Por otro lado, se creó una alianza con ChileAtiende, para aprovechar la red ya existente, y los beneficios que otorga al ciudadano, para dar un impulso al nuevo sitio de Transportescucha

4.2.3.6 La importancia de los recursos en el proyecto Transportescucha

Del mismo modo que se hizo con Urna de Cristal, en Transportescucha es posible identificar la importancia de los recursos planteados por (Cortés, 2013) e identificar cómo influenciaron la ejecución de la propuesta.

1. Institucional: la definición de un marco legal de apoyo tanto a nivel del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, las cámaras de transporte y la Presidencia de la República, como de decretos, normas generales y la existencia de la Oficina de Información, Reclamos y Sugerencias (OIRS); crearon un ambiente propicio para impulsar la iniciativa de Transportescucha.
2. Económico: las partidas asignadas a las OIRS y la plataforma ChileAtiende sirvieron como soporte económico para costear Transportescucha.

3. Reconocimiento: con el respaldo del Gobierno Central y el éxito de los proyectos de Gobierno Digital en el pasado, se dio un contexto propicio para que la iniciativa contara con un gran nivel de reconocimiento.
4. Mediático: se contó con canales de información al ciudadano, a través de redes sociales, el portal ciudadano y las mismas OIRS.

4.3 Comparación y contextualización de los factores de éxito de las propuestas

Con base en la información recopilada por las experiencias tanto de Urna de Cristal en Colombia, como de Transportescucha en Chile, se puede establecer una comparación o “benchmarking” entre ambos casos, que arrojen conclusiones sobre la mecánica utilizada en su implementación, así como posibles prácticas que sirvan como insumo en la elaboración del modelo de evaluación que se desarrolla en la siguiente sección.

Para realizar esta comparación, se utiliza como base el modelo expuesto por (Cortés, 2013) en el análisis dimensional, así como los servicios y casos de éxito que representan ambos proyectos tanto en Colombia como en Chile.

4.3.1 Contexto general

A nivel general, se realizó un análisis de dimensiones (política, administrativa, social, económica y tecnológica) para cada propuesta planteada, tanto la colombiana como la chilena. Estas dimensiones permiten realizar una comparación de los datos obtenidos de cada una.

En la dimensión política, Colombia se venía trabajando desde 1995 en una agenda de uso de medios electrónicos para la prestación de servicios y trámites gubernamentales, así como el desarrollo de una política pública de masificación del uso de tecnologías de información y comunicaciones, así como un impulso de acercamiento del gobierno hacia el ciudadano, utilizando medios electrónicos.

Todas estas iniciativas han estado acompañadas de leyes y decretos, tales como la Ley Antitrámites, que definen un marco legal y jurídico para la aplicación de iniciativas de Gobierno Digital. Un caso similar se da en Chile, donde el proyecto de Transportescucha se enriquece con la alianza entre la Subsecretaría de Transporte y la plataforma ChileAtiende, que ya brinda servicios electrónicos al Estado y sus ciudadanos. Este proyecto viene impulsado mediante un decreto donde se impulsa la participación ciudadana en el desarrollo de políticas públicas de interés, así como la reestructuración de la Oficina de Información, Reclamos y Sugerencias en la nueva figura de Transportescucha, convirtiéndola en el medio de atención al ciudadano e incorporándolo a la plataforma digital de ChileAtiende.

En relación con la dimensión administrativa, para la implantación del proyecto de Urna de Cristal, se creó toda una estructura organizativa dentro de un Plan de Participación, que definía claramente cuáles eran los actores dentro las distintas etapas del proyecto. Con el apoyo directo de la Presidencia de la República, se involucraron además al Ministerio de Tecnologías de Información y Comunicaciones, interlocutores para las preguntas con otros ministerios del Estado, así como las redes sociales como punto neurálgico de comunicación con el ciudadano. Junto a estas figuras, se crea un equipo que directamente se haría cargo del mantenimiento y crecimiento de la Urna de Cristal, así como su administración posterior, convirtiéndose en un intermediario entre el Gobierno y el ciudadano.

Parte de este éxito en las etapas iniciales y posteriores del proyecto se debió al apoyo público que se dio en la figura del Presidente Juan Manuel Santos. En el caso chileno, también existían un conjunto de actores iniciales y posteriores que asumieron el control del proyecto. El punto más importante dentro del aspecto administrativo fue la

reestructuración de la Oficina de Información, Reclamos y Sugerencias en Transportescucha, así como su inclusión dentro de la plataforma de ChileAtiende, involucrando a sus encargados dentro del proceso de recepción de quejas y denuncias del transporte público. Asimismo, el Ministerio y Subsecretaría de Transportes estableció una vía de comunicación con el usuario, similar al equipo que asumió la Urna de Cristal, con el surgimiento de la figura del Jefe de Transportescucha a un nivel central, y que tiene funciones de coordinación a nivel nacional.

En cuanto a la dimensión social, ambos proyectos repercutieron positivamente en la ciudadanía. En el caso de la Urna de Cristal, el objetivo se centró en crear una vía de comunicación directa entre Gobierno y ciudadano, con el fin de crecer en participación, información y confianza hacia la gestión. Incluso, se establecieron dos etapas de interacción, donde se hace visible el proyecto, se crea el diálogo y se recibe retroalimentación del ciudadano; y una segunda etapa de consolidación dentro las entidades gubernamentales a nivel nacional.

Para Chile, la plataforma no buscaba generar esta clase de revolución dentro de la ciudadanía, ya que la plataforma de ChileAtiende ya se encontraba consolidada dentro de la población. Lo que se hizo fue incorporar el área de quejas y denuncias sobre transporte dentro de una plataforma reconocida y utilizada, donde el ciudadano tenía la potestad de exigir un servicio seguro y de calidad a las empresas de transporte público. Además, el Gobierno crea un medio para escuchar y estudiar al usuario, conocer sus necesidades e impulsar soluciones que permitan resolver los problemas, teniendo incluso la meta de mejorar la satisfacción del usuario de Transportescucha en el corto plazo.

Dentro de la dimensión económica, el financiamiento en ambos casos fue con fondos públicos. Para la Urna de Cristal, se utilizó presupuesto del Ministerio de Tecnologías de Información y Comunicaciones, con desarrollos internos utilizando software libre, y con dineros que están incluidos dentro del presupuesto del Gobierno para los periodos de desarrollo. Caso similar al de Chile, cuyos fondos vienen de la Ley de Presupuestos, específicamente la partida presupuestaria para software y aplicaciones que fue dada al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

Finalmente, en la dimensión tecnológica, se explotaron las vías que actualmente generan mayor impacto dentro del ciudadano y usuario de Internet y medios digitales. Para Colombia, la Urna de Cristal se implementó por medio de un sitio Web que también cuenta con otros canales de interacción, como es el caso de redes sociales (Facebook, Twitter), aplicaciones móviles y call center, brindando al ciudadano distintos medios de hacer llegar sus inquietudes; así como la transmisión de un programa de televisión y de radio semanales. En cuanto a Chile, se habilitaron igualmente distintas vías, mediante la página Web del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, el Portal del Ciudadano, así como la red de ChileAtiende, una herramienta consolidada y que ya cuenta con otros servicios digitalizados.

4.3.2 Comparación de los servicios analizados

Los casos de Urna de Cristal y Transportescucha representan dos proyectos exitosos, dentro de países que son líderes en Gobierno Digital para Latinoamérica. Estos proyectos cuentan con un objetivo común, que aplica a la propuesta desarrollada en este proyecto: generar participación ciudadana en un medio transparente, que permita realizar evaluaciones de los servicios públicos, y con un proceso de atención en línea.

El proyecto de la Urna de Cristal fue una iniciativa estrella para el Gobierno de Colombia, para generar confianza y credibilidad en el ciudadano ante la función pública. Representa un medio de interacción entre Gobierno y ciudadano, no solo en temas de transporte, sino en cualquier tema que sea relevante para los habitantes de Colombia.

Por otro lado, la plataforma de Transportescucha si se encuentra enfocada directamente al tema de transporte y sus servicios relacionados, permitiendo la entrega de información al ciudadano de temas asociados al transporte público, trámite de denuncias relativas al servicio, canalización de reclamos contra los funcionarios públicos de la Subsecretaría, y recepción de sugerencias.

El éxito de estos proyectos, como fue descrito en cada dimensión analizada, puede definirse al extraer la idea principal detrás de estas dimensiones, que sirven como pilar para un posible desarrollo en otros países del área, incluyendo Costa Rica:

1. Respaldo público de la Presidencia de la República: en los dos casos, existió un compromiso por parte del Presidente de la República, en los distintos periodos en los que se desarrollaron los proyectos. El respaldo de la figura del primer poder de la república representa un impulso tanto político como mediático, que logra una movilización de recursos y avance en leyes.
2. Marco legal existente: tanto en el caso colombiano como en el chileno, los países contaban con leyes de respaldo hacia una gestión digital (por ejemplo, la Ley Antitrámites en Colombia y la Ley de Transparencia en Chile). La existencia de un respaldo legal hacia un proyecto hace que éste avance más rápido, ya que no requiere discusiones de distintas fracciones en un plenario, congreso o parlamento, de tal modo que solo se deben adoptar las normativas para conseguir los resultados buscados.
3. Beneficio directo al ciudadano en temas críticos: el tema de transporte es un punto que involucra a todo ciudadano de un país. El uso de autobuses, tranvías, metros, taxis u otros medios de transporte resulta crítico para un ciudadano. Por tanto, el ofrecer una solución de comunicación para presentar quejas, denuncias, en un tiempo de respuesta adecuado y cuya opinión será escuchada, representa un beneficio que generará popularidad en una iniciativa de este tipo. Tal fue el caso de Transportescucha, y en un modo similar de la Urna de Cristal, a pesar de que su alcance es mayor al de solo transporte público.
4. Definición de una estructura organizativa antes y después del proyecto: la aparición de figuras relevantes dentro del proceso de desarrollo e implantación de las propuestas, así como la creación de entidades y administradores posteriores para dar seguimiento y crecimiento a las iniciativas, brindan credibilidad dentro de la gestión, y facilitan la exposición de resultados tanto al ciudadano como a los medios de comunicación.
5. Fondos definidos del presupuesto de las instituciones involucradas: la definición de partidas presupuestarias directas a los proyectos, y cuyos fondos públicos pueden ser fiscalizados en todo momento, también generan confianza y dan respaldo a la ejecución de proyectos de alto impacto. No obstante, la inversión privada no debe descartarse, ya que muchos proyectos con alto presupuesto también incluyen colaboración de entes externos o “sponsors”.
6. Uso de infraestructura existente y medios digitales populares: no se requiere gran inversión en infraestructura si se reutilizan medios ya existentes y que pueden compartirse para establecer una plataforma digital. El uso de redes sociales, sitios

Web y aplicaciones móviles para hacer llegar el producto al ciudadano es una alternativa que puede tomarse en cuenta en proyecto de Gobierno Digital.

4.3.3 Prácticas aplicables al contexto costarricense

El hecho que una iniciativa sea exitosa en el contexto de un país no significa que será la solución para otro. Ya en Costa Rica se tiene la experiencia con la adaptación de Mer-Link (actualmente SICOP) como sistema de compras del Estado, donde se ha generado críticas y polémica, incluso en los últimos meses cuando, a pesar de la inversión realizada hacia esta plataforma proveniente de Corea del Sur, e incluso generó un debate si debía ser este o CompraRed el sistema oficial por ley para todas las instituciones públicas.

Sin embargo, al haber identificado los puntos clave que, según esta investigación, han permitido a proyectos como la Urna de Cristal y Transportescucha ser exitosos dentro de sus países, se puede establecer si se pueden aplicar a Costa Rica, conociendo el contexto a nivel tecnológico y de leyes existentes.

1. No existe una política pública hacia Gobierno Digital: como se determinó dentro del análisis de dimensiones realizado a la Secretaría Técnica de Gobierno Digital, Costa Rica carece de una política pública relacionada con Gobierno. Asimismo, como expresa (Cortés, 2013) en sus conclusiones sobre el caso costarricense, no se ha podido identificar un continuo de la visión de Gobierno Digital a través de los distintos gobiernos, además de que se ha convertido en un tema relegado en la prioridad política, pasando a ser tema de un Ministerio (MICIT) o de una institución (ICE).
2. El marco legal existente no consolida la figura de Gobierno Digital: no existe una ley de la República que defina la figura de un ente rector en temas de Gobierno Digital, ya que actualmente se rige por un decreto ejecutivo, el cuál puede ser derogado en cualquier momento por el mandatario en ejercicio. Recientemente, en el marco de la Jornada de Gobierno Digital sobre Experiencia país Colombia – Costa Rica, organizada por la Universidad de Costa Rica, la Ministra de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones de Costa Rica, Gisela Kooper Arguedas, manifestó el MICIT tiene como planes dentro de este gobierno, asumir el tema de Gobierno Digital. Esto vendría acompañado por un nuevo decreto que enlazaría los ya existentes en temas digitales, así como la creación de mesas de trabajo para desarrollar nuevas mejoras en el tema a nivel país.
3. Existen temas críticos que pueden aprovechar el uso de TI: los asuntos que afectan a la población nacional en su día a día (transportes, transparencia, citas médicas, realizar trámites bancarios, entre otros), resultan en focos críticos para generar oportunidades dentro del marco de una política de Gobierno Digital. El desarrollo de servicios de tecnología que estén dirigidos a solventar alguna necesidad dentro de temas como estos, permitiría generar credibilidad y exposición al trabajo que pueda realizarse en Gobierno Digital en Costa Rica, tal y como se ha logrado con los proyectos de Urna de Cristal y Transportescucha.
4. Existe una estructura organizativa para asumir los proyectos: en los casos de Colombia y Chile, sobresalió la creación de figuras administrativas que se encargaron de llevar a cabo la transición, desarrollo y mantenimiento de los proyectos de Urna de Cristal y Transportescucha, respectivamente. Esto indica que para mejorar las probabilidades de éxito de proyectos de esta magnitud, debe venir acompañado de la creación de equipos de trabajo que asuman la implementación de la solución planteada. Tomando como base el caso colombiano, la creación de un equipo interdisciplinario en las dos etapas de desarrollo de la Urna de Cristal,

significó una mejor adaptación por parte de la población a su uso, y finalmente fue un factor determinante en el éxito que la iniciativa ha alcanzado.

5. Capital público y privado para el desarrollo de proyectos: para la implementación de los proyectos analizados, se contó con el apoyo de presupuesto estatal directo que impulsó el desarrollo de las plataformas citadas. En Costa Rica, regularmente los proyectos de tecnología son implementados mediante un esquema de “outsourcing”, donde un tercero realiza el desarrollo para que después sea utilizado por el cliente final. Por tanto, el presupuesto puede incluir partidas destinadas a este tipo de desarrollos, o bien buscar el apoyo de un patrocinador privado.
6. Infraestructura existente: el uso de infraestructura es un tema que puede afectar el desarrollo de un proyecto, principalmente si requiere una gran inversión. Para el caso chileno, por ejemplo, se utilizó como base la plataforma de ChileAtiende, que engloba en sí misma una amplia gama de trámites y servicios en línea a la población. Dentro del contexto costarricense, también se cuenta con una plataforma similar (Gobierno Fácil), así como infraestructura física que provee el ICE como parte de su administración de la Secretaría Técnica de Gobierno Digital. No obstante, el alcance y conocimiento de la población de Gobierno Fácil no es el mismo que el existente en Chile para ChileAtiende, por lo que sería un punto a mejorar para poder aprovecharla de la misma forma.

Capítulo 5: Propuesta de Modelo MIBUS para Costa Rica

En el presente capítulo se realiza el análisis de resultados con la elaboración de la propuesta MIBUS, con base en la información obtenida de los casos de Colombia y Chile, así como la aplicación del Modelo de Análisis Multidimensional.

En los puntos anteriores se estableció la situación actual de Costa Rica en cuanto a la evaluación de transporte público, se realizó el análisis de dimensiones para dos ejecuciones exitosas de herramientas de Gobierno Digital en dos países posicionados en la materia (Colombia y Chile), y también se trajo a contexto de Costa Rica, los posibles usos de estas propuestas.

En la siguiente sección se detalla la propuesta derivada del análisis de los dos proyectos en Colombia y Chile, asociados a la realidad de Costa Rica. Asimismo, se utiliza el Modelo de Análisis Multidimensional para identificar los posibles actores, su poder de veto y respaldo.

5.1 Modelo de evaluación de transporte para el ciudadano MIBUS

Tomando en cuenta las experiencias en Chile y Colombia, así como la contextualización de la situación en Costa Rica, fue posible derivar una propuesta que englobe las mejores prácticas de estos países, y que se adapte a la realidad de se tiene en Costa Rica.

La propuesta es MIBUS, una herramienta tecnológica que permita la participación ciudadana y la evaluación del servicio de transporte público, con base en la opinión directa de los usuarios. MIBUS toma la idea de la Urna de Cristal de mantener un canal de comunicación hacia la ciudadanía, pero enfocado en este caso al servicio de transporte público de una comunidad, así como la participación del ciudadano por medios digitales (en primera instancia). El servicio en este caso estaría limitado al acceso que pueda tener el usuario a Internet, y que se encuentra justificado dentro del estudio de uso de Internet y Redes Sociales en Costa Rica, presentado anteriormente. Por otro lado, se toma de Transportescucha el concepto de solicitar información sobre el transporte con la capacidad de realizar denuncias, reclamos y/o sugerencias, y la conexión directa con instituciones de toma de decisión en materia de transporte y ajuste tarifario (en el caso de Costa Rica, la ARESEP).

El marco de aplicación de MIBUS estaría principalmente enfocado en un mecanismo de satisfacción de servicio por parte del usuario, tal y como lo hacen otras herramientas tecnológicas. Por ejemplo, cuando una persona utiliza el servicio de UBER para transporte privado, posterior al servicio se debe designar una calificación al chofer y a la calidad de servicio. Dependiendo de la opinión del usuario, UBER se pone en contacto y resuelve la queja, en caso de existir.

Los elementos para que MIBUS pueda ser una herramienta efectiva son los que se describen en la figura 8.

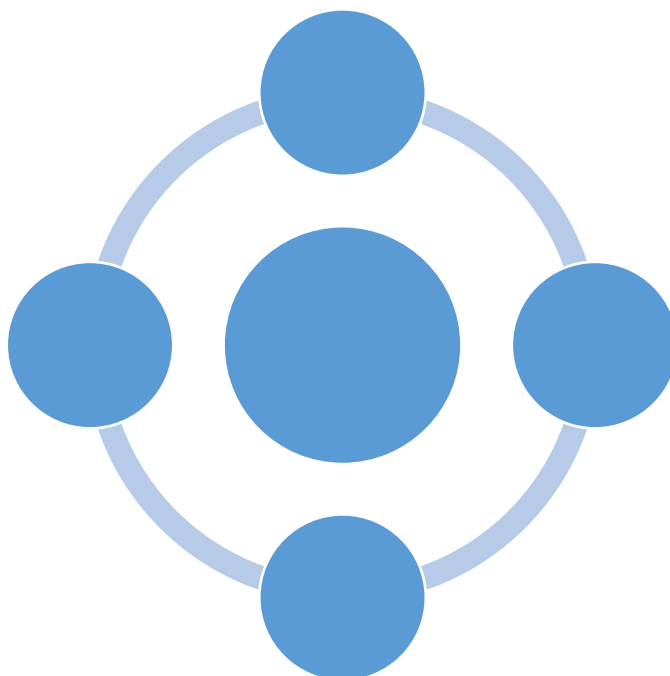


Figura 8: Elementos de MIBUS (Elaboración propia)

Dentro de estos elementos se definen aquellos que convertirían a MIBUS en una herramienta tecnológica, basada en experiencias de Gobierno Digital exitosas, y que podrían utilizarse dentro de un marco de evaluación del transporte público para audiencias. A continuación, se describen con detalle cada uno de los elementos.

5.1.1 Plataforma

Las opciones para implementar esta propuesta dependen mucho de la plataforma que se elija. Como se detalló en puntos anteriores, el uso de Internet y redes sociales, no solo en Costa Rica sino en América Latina va en aumento, y es un elemento del cual hay que tomar ventaja.

Opciones como Urna de Cristal y Transportescucha utilizan distintos canales para llegar al ciudadano: página Web, aplicaciones móviles, oficinas gubernamentales físicas, redes sociales, canales interactivos, entre otros medios. Por tanto, MIBUS debe utilizar un método similar en busca de ser una propuesta exitosa.

El concepto de plataforma, por tanto, iría centrado en aprovechar el portal existente de ARESEP, como se muestra en la figura 9. Este portal ya cuenta con una opción de información relacionada al servicio de autobús, donde se visualiza información al ciudadano, como: tarifas, normativa, metodología, estadísticas, actualización de datos para notificaciones, cumplimiento de obligaciones, mapa de rutas, discusiones regulatorias, calidad e información regulatoria.



Figura 9: Vista de la página principal del portal Web de ARESEP

Utilizando una solución similar a Transportescucha, el ciudadano debería ser capaz de entrar a este portal, ingresar a una opción de evaluación de transporte público, y expresar su opinión por medio de métricas, e incluso formular una queja de servicio. Este sería el medio por el cuál ARESEP captaría las inquietudes del ciudadano, obtendría resultados estadísticos y podría utilizarlos como base en las audiencias públicas.

Del mismo modo, el portal de ARESEP cuenta con una versión móvil, que permitiría al ciudadano acceder en cualquier momento para expresar su opinión, incluso mientras utiliza el servicio. Además, se cuenta con canales de redes sociales como también se puede visualizar en la figura 9 (Facebook, Twitter, YouTube), que podrían dar mucho mayor alcance a las opiniones ciudadanas, tomando en cuenta nuevamente los estudios de redes sociales detallados anteriormente.

5.1.2 Autenticación

La autenticación es un punto clave dentro de esta propuesta. Para que una opinión pueda ser válida dentro de una audiencia, debe poder ser vinculada a un ciudadano, y evitar que se puedan manipular los resultados.

La opción más segura de autenticación en este tipo de medios sería la firma digital. Este 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. La firma digital del documento es el resultado de aplicar algoritmos matemáticos, (denominados función hash), a su contenido y, generando una firma digital del documento.

Sin embargo, el uso de firma digital excluiría a aquellos ciudadanos que no cuenten con el dispositivo, además de limitar su uso a dispositivos electrónicos que tengan un puerto USB para poder realizar la conexión al dispositivo de firma.


Otro medio de autenticación común sería a través de redes sociales (por ejemplo, usar autenticación por medio de Facebook, con lo que se requeriría únicamente tener una cuenta en dicha red social). La idea está apoyada en la popularidad de la red social en Costa Rica, pero existe el inconveniente que un usuario o empresa podría generar múltiples cuentas para acceder y dar opiniones que las favorezcan, o favorezcan a un tercero. Este tipo de autenticación es la que utiliza la Urna de Cristal.

En el caso de Transportescucha, como se muestra en la figura 10, para realizar una solicitud ciudadana se solicita la identificación de la persona, datos personales e información específica de la solicitud. El sistema valida que la identificación sea única al momento de ingresar, pero queda abierta la posibilidad que cualquier individuo se registre con una identificación que no es la suya.

Para MIBUS, la propuesta sería similar a Transportescucha, solicitando los datos de registro contenidos en primeras dos cajas expuestas en la figura 10, pero sería requisito para el ciudadano adjuntar una fotocopia de la cédula, además de un número telefónico. De este modo, se puede corroborar que la información corresponde a un ciudadano real, único; y por este medio, sería capaz de acceder al portal e interactuar con los servicios de evaluación y reporte de quejas.

Ingreso de Solicitudes Ciudadanas

Información de Ciudadano
Ingrese su RUN y luego haga clic en la lupa para validar si se encuentra registrado en el sistema o bien para registrarse en él.

Extranjero
N° PASAPORTE 

Nombre*
Apellido Paterno*
Apellido Materno
Sexo Hombre Mujer
Dirección Particular N° Depto
Ocupación

Edad
País*
Teléfono
Correo Electrónico*

Tipo de Solicitud
Tipo de Caso*
Formato Entrega de Respuesta*
Documento Referencia
Establecimiento Educativo
Descripción(Máx 2000)*
Adjuntar Imagen 1 No file chosen
Adjuntar Imagen 2 No file chosen
 * Campos Obligatorios

Figura 10: Formulario de queja ciudadana en Transportescucha

5.1.3 Datos

La fuente de datos para MIBUS vendría desde dos sitios: la retroalimentación del ciudadano y la información de la ARESEP sobre las empresas y rutas de servicio de transporte público de autobuses.

En el portal de ARESEP actual ya se tiene información sobre tarifas y rutas de autobuses, divididos por empresa autobusera, lo cual representa el insumo ideal para generar el marco de trabajo de MIBUS, tal y como se explica en la figura 11.

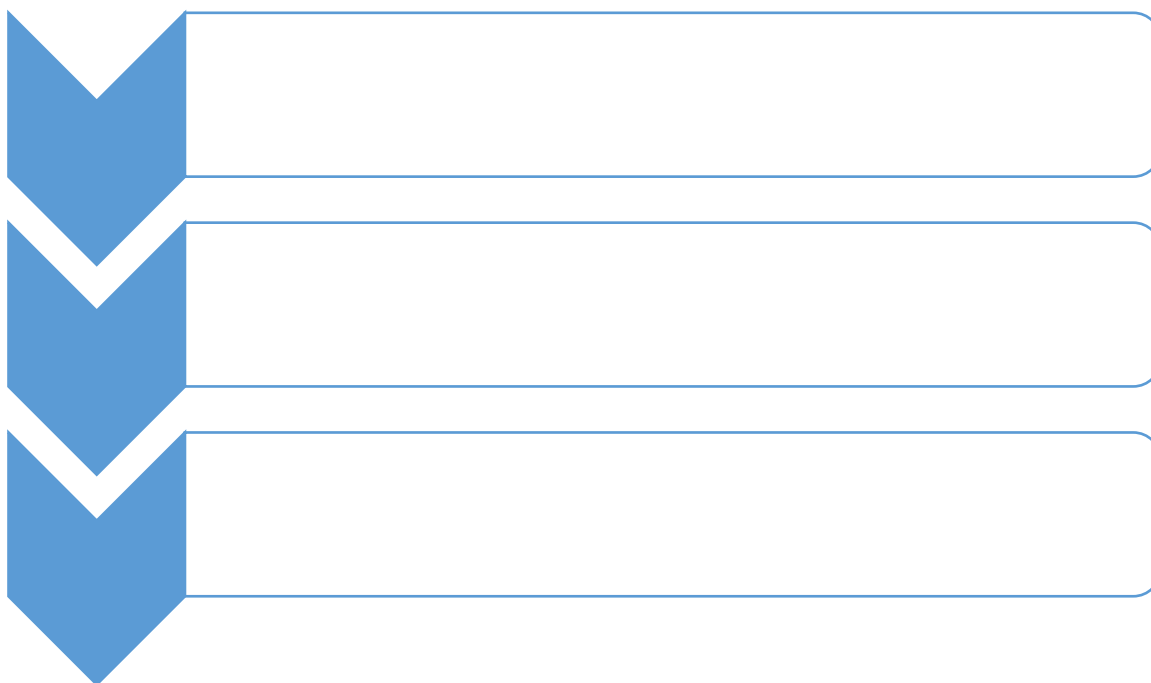


Figura 11: Datos requeridos para MIBUS

5.1.4 Evaluación

Este elemento representa el eje principal del método MIBUS. La evaluación está dirigida a responder una serie de preguntas de calidad de servicio del transporte público. Lo importante dentro de esta evaluación es que debe ser concisa, sin recargar con una gran cantidad de preguntas al usuario (que lo inhiba de participar), que estén alineadas a objetivos y que puedan medirse.

Como se detalla en la figura 12, la evaluación está dividida por áreas con calificación, que el usuario deberá completar para que su opinión sea validada. La calificación del usuario estará en el rango de 1 a 5, siendo 1 la calificación más baja a la pregunta generada, y 5 la calificación más alta. Las preguntas a responder se detallan en la tabla 17. Además, parte del cálculo final deberá incluir el número de quejas de los usuarios y las respuestas de la empresa por atender esas quejas.



Figura 12: Categorías de calificación de servicio

Área		Pregunta a responder
Estado Unidades	de	1. ¿La unidad para el transporte es moderna? 2. ¿La unidad estaba equipada en condiciones para ser utilizada por personas con discapacidad? 3. ¿Los asientos dentro de la unidad se encontraban en buen estado? 4. ¿La unidad contaba con mecanismos adecuados para una emergencia (salidas, extintor, primeros auxilios)? 5. ¿Los mecanismos para señalar la parada funcionaban dentro de forma correcta? 6. ¿La unidad era amigable con el ambiente?
Atención chofer	del	7. ¿La presentación personal del chofer era adecuada? 8. ¿Cómo fue la atención del chofer al momento del cobro? 9. ¿Cómo fue la atención del chofer al momento de abandonar la unidad?

	10. ¿La forma de manejar del chofer fue adecuada?
	11. ¿Se realizaron las paradas en los sitios establecidos?
Frecuencia de servicio	12. ¿El tiempo de espera de la unidad fue adecuado?
	13. ¿El tiempo de espera en cada parada fue el adecuado?
Relación precio/servicio	14. ¿La tarifa del autobús corresponde a la calidad de la unidad utilizada?
	15. ¿La tarifa del autobús corresponde al tiempo invertido en llegar al destino?
	16. ¿La tarifa del autobús corresponde a la atención brindada?
	17. ¿La tarifa del autobús corresponde al tiempo de espera?
Estado de terminales/paradas	18. ¿El estado de la terminal es bueno?
	19. ¿El estado de las paradas es bueno?
	20. ¿Existe orden e indicaciones para hacer fila para ingresar a la unidad?

Tabla 10: Preguntas de evaluación de servicio

Cabe destacar que estas preguntas pueden variar en una posible implementación de la propuesta. Sin embargo, se recomienda mantener un número bajo que no genere molestia al ciudadano para llenar la evaluación, con preguntas directas y dirigidas hacia las cinco áreas detalladas.

El modelo de evaluación final contará cada pregunta por separado, realizando un promedio final que sume las calificaciones de las 20 preguntas generadas, dando como resultado una calificación de servicio por parte del ciudadano. Las quejas presentadas también colaborarán finalmente como evidencia del servicio, tanto como para la ciudadanía (el número de quejas negativas presentadas) como para la empresa (la capacidad de respuesta que tuvo hacia dichas quejas).

Finalmente, se define la fórmula para generar una calificación para la empresa que brinda los servicios en una ruta:

$$C = \frac{\sum_{i=1}^{20} p}{V_t}$$

Donde C es la calificación final, i es el número de pregunta, p es la calificación de una pregunta i, y V es el total de evaluaciones realizadas en un tiempo t (que depende del rango de tiempo entre ajustes tarifarios).

5.2 Análisis de dimensiones para viabilidad de MIBUS

Con la propuesta descrita en la sección anterior, y dadas las experiencias recolectadas producto del análisis de los casos de Chile y Colombia, a continuación, se desarrolló un análisis multidimensional de lo que se requeriría para hacer viable el modelo MIBUS en Costa Rica:

5.2.1 Política

Actualmente en Costa Rica no existe una ley que respalde las iniciativas de Gobierno Digital, ni tampoco un órgano centralizado que conlleve una política pública de Gobierno Digital a nivel país. Los intentos de crear este tipo de instituciones no han dado frutos en el pasado (Ej. Secretaría Técnica de Gobierno Digital).

Claramente, un factor de éxito de La Urna de Cristal y Transportescucha, ha sido el respaldo del Ejecutivo a estas iniciativas, con la aparición de figuras públicas con alto poder de respaldo, como Presidente de la República y ministros influyentes, que han dado su apoyo a estas iniciativas.

Para que MIBUS sea exitoso desde una dimensión política, es necesario en involucramiento de actores que puedan influir en el desarrollo y ejecución de la propuesta, poniendo especial énfasis en los siguientes participantes:

1. Presidente de la República: una posición enérgica en favor de las iniciativas de Gobierno Digital, así como un impulso no a nivel de decreto ejecutivo como en el pasado, sino convocando leyes para institucionalizar este tipo de iniciativas.
2. Fracciones legislativas: apoyo para la elaboración de un marco jurídico que soporte las iniciativas de Gobierno Digital.
3. Regulador General ARESEP: apoyo a nivel de junta directiva en la ARESEP para impulsar el cambio en los estatutos de modelo tarifario, como ya se ha hecho en 2016.
4. Cámara de autobuseros: un actor crítico en el éxito de MIBUS. Los autobuseros deben comprometerse a aceptar la información que MIBUS arroje en términos de calidad de servicio, realizar las correcciones según las tendencias de opinión ciudadana, y estar de acuerdo con el ajuste de tarifas en caso de que no se cumplan los estándares de calidad.
5. Ciudadanía: la participación ciudadana es el eje principal en MIBUS. Los usuarios son quienes utilizan el servicio, y saben a primera mano de los problemas que se presentan. Por tanto, la constante evaluación del transporte público significaría un mayor apoyo en las audiencias de ajuste tarifario y toma de decisiones.

5.2.2 Económica

Los ejemplos en Chile y Colombia cuentan con un factor común, y es que ambos casos tenían un conjunto de partidas presupuestarias asignadas para la elaboración del proyecto. Como se detalló en la dimensión política, es difícil en nuestro país determinar cuál sería el apoyo económico para MIBUS, si actualmente no existen leyes que respalden este tipo de iniciativas de Gobierno Digital.

Con el contexto actual, MIBUS debería ser acogido como una iniciativa dentro de un ministerio (por ejemplo, MICITT), donde existan recursos que permitan realizar las fases de requerimientos, diseño, desarrollo y pruebas de la propuesta.

El beneficio final del desarrollo de la propuesta estaría dirigido al ciudadano, al contar con tarifas más justas con respecto al servicio que obtienen, así como a las mismas empresas autobuseras, ya que obtendrían retroalimentación en tiempo real de las dificultades que enfrentan sus usuarios en el uso del servicio dado.

5.2.3 Tecnológica

Los ejemplos de La Urna de Cristal en Colombia, y Transportescucha en Chile, cuentan con una fuerte estructura tecnológica para soportar su servicio. Estos países ya tienen portales Web con amplio recorrido y uso, donde el ciudadano puede realizar trámites, opinar y dar sugerencias al gobierno, como un medio de participación electrónica.

En Costa Rica, la mayor interacción que los ciudadanos tienen con las instituciones públicas por medios digitales se traduce en el uso de redes sociales (Ej. Facebook, Twitter, Instagram), así como por aplicaciones móviles.

Como punto importante para el éxito de MIBUS, y dado el contexto estudiado, así como el objetivo de uso, los usuarios deben ser capaces de acceder en todo momento a dar su opinión y evaluación del servicio, integrando estas opiniones con sus redes sociales y dando un acceso rápido a la comunidad de cómo se está desarrollando este servicio.

Asimismo, integrar herramientas tecnológicas ya utilizadas como el Portal Ciudadano del Gobierno de la República de Costa Rica, firma digital para autenticación, así como interfaces con otros servicios e instituciones para validar la veracidad de la información.

En cuanto a infraestructura de TIC, una propuesta como MIBUS no debería requerir un gran esfuerzo en la compra de equipos o soporte técnico, ya que existen precedentes tecnológicos, como se detallaron en secciones anteriores, para validar este tipo de propuestas.

5.2.4 Social

La idea principal de las propuestas analizadas es la participación ciudadana, donde se construye una plataforma que permite a la ciudadanía dar su opinión sobre temas relevantes en la opinión pública.

La Urna de Cristal y Transportescucha combinan diversos medios de captación de participación, como portales Web, redes sociales e incluso oficinas físicas en el caso chileno. Por tanto, y con la identificación de los ciudadanos como actores principales en el éxito de MIBUS desde una dimensión política, es importante asegurar que este canal será de fácil acceso, auditable y con la capacidad de analizar resultados y brindar datos efectivos para la toma de decisiones de ajustes tarifarios.

Al utilizar medios tecnológicos que son populares a nivel nacional, así como la promoción de uso de la plataforma, y aprovechando el auge de las redes sociales en los últimos años, se puede asegurar un éxito similar al de los casos de estudio analizados en

el documento, donde el ciudadano conoce que la información que suministre va a beneficiar en un mejor servicio para él.

5.2.5 Administrativa

El eje administrativo es fundamental para el éxito de MIBUS. Dado el análisis del contexto chileno y colombiano, ya se contaba con una plataforma interinstitucional que reunía diferentes instituciones tanto públicas como privadas.

La información es compartida a través de bases de datos comunes entre los distintos organismos, lo cual facilita el intercambio de información. Asimismo, los diferentes medios digitales permiten una cohesión entre el sector público y privado, ya que ambos se ven beneficiados con la utilización de las plataformas.

Para MIBUS, es importante integrar el esfuerzo con el desarrollado Portal Ciudadano, buscando una gestión estratégica de la tecnología a nivel de servicio, planificación y arquitectura. Además, esta iniciativa, junto con esfuerzos anteriores de la anterior Secretaría Técnica de Gobierno Digital en temas de transporte público, puede impulsar la capacitación dentro de la administración pública del tema de Gobierno Digital.

Finalmente, y como participante clave dentro de MIBUS, la influencia que pueda tener la Cámara de autobuseros en el desarrollo de la aplicación es fundamental, de tal modo que sea involucrado en fases tempranas, dando retroalimentación y asegurándose que el producto final sea algo beneficioso tanto para ellos como para los ciudadanos, con el objetivo final de generar tarifas justas.

5.3 Factibilidad de la propuesta

De acuerdo a lo mostrado la sección 5.2, se pueden observar que la posición requerida de los posibles actores mencionados en un contexto político (Presidente de la República, fracciones legislativas, Regulador General de ARESEP, Cámara de autobuseros, ciudadanía) puede afectar la factibilidad de la iniciativa, dependiendo del respaldo que estos muestren. Esto sucede dado que es necesario que los actores ejecuten acciones y brinden una posición de respaldo a la iniciativa como una respuesta a la necesidad de participación ciudadana en los procesos de audiencia pública de la ARESEP, así como abrir la opción de tener una herramienta más para colaborar al ciudadano en la toma de decisiones.

También es fundamental establecer un plan de acción, donde se organice el trabajo de cómo se va a ir desarrollando la iniciativa. Es importante tener en cuenta que la propuesta MIBUS depende en gran medida del apoyo de la ARESEP, su poder de negociación con las empresas autobuseras, y el uso que dé la ciudadanía a esta propuesta, ya que finalmente son ellos los que generan los insumos para utilizarlos en las audiencias públicas.

No es posible definir un número exacto que determine la factibilidad de la propuesta, ya que en el análisis faltan la inclusión de diversos factores (como el poder de veto y

respaldo). Sin embargo, de forma cualitativa, el respaldo a una política pública de Gobierno Digital, independientemente del valor de veto que alguno de los actores pueda dar, pondría a una propuesta ante una situación de consenso. El éxito se puede darse en caso de que los interesados principales, los ciudadanos, participen del modelo sugerido y se convierta en una herramienta que determine decisiones.

No obstante, durante el análisis de la situación en Costa Rica, así como la implementación de las políticas en Chile y Colombia, se pueden señalar una serie de puntos que pueden influir también en el éxito del desarrollo de MIBUS:

1. El impulso que exista en Costa Rica de una política pública de Gobierno Digital.
2. La creación de una agencia de Gobierno Digital, con un respaldo a partir de leyes y no decretos.
3. La disposición de las empresas autobuseras de utilizar a MIBUS como un elemento de decisión en los ajustes tarifarios.
4. El desarrollo tecnológico que la ARESEP pueda dar para generar el proyecto, o bien, su asociación con el MICITT para aprovechar esos recursos existentes que provenían de la antigua Secretaría Técnica de Gobierno Digital.
5. El uso que la ciudadanía de a la plataforma de MIBUS.

Capítulo 6: Conclusiones

En el presente capítulo se detallaron las conclusiones de la investigación, donde se resumen los descubrimientos más relevantes con relación a la propuesta MIBUS, así como los objetivos trazados al inicio del documento.

6.1 Conclusiones generales

Para definir las conclusiones de la propuesta, es importante recapitular los objetivos, de tal forma que se puedan responder las preguntas planteadas y determinar si el esfuerzo fue suficiente para dar respuesta a esas interrogantes. Retomando las preguntas planteadas en la introducción:

1. ¿Tiene el ciudadano las herramientas necesarias para lograr una participación decisiva en estas audiencias?
2. ¿Existen en la actualidad medios que exploten la fuerza los medios digitales y tecnológicos (Web, sociales, móviles) para presentar sus puntos de vista, con respaldo de un modelo o metodología?

¿Es posible, dado lo anterior, responder a las preguntas con la investigación realizada? La respuesta es que sí, cada punto fue tratado en el documento y como resultado se puede concluir lo siguiente.

Los ciudadanos en la actualidad no tienen las herramientas necesarias para lograr una participación decisiva en las audiencias públicas. Esto se puede derivar de la poca participación que muestra, según propios estudios de la ARESEP señalados en este documento, de la población en las audiencias de discusiones tarifarias. El ciudadano no tiene interés debido a que hay una percepción que su presencia no implica ningún cambio en la toma de decisiones dentro el proceso. Por tanto, existe una posibilidad de lograr incrementar estos números implementando una propuesta como MIBUS, cuya factibilidad según el Modelo de Análisis de Dimensiones es aceptable, y que aprovecha el incremento en la utilización de redes sociales y otras herramientas tecnológicas por parte de la ciudadanía.

Esto conlleva a la siguiente pregunta de la investigación, en donde se planteó si existen medios que exploten la fuerza los medios digitales y tecnológicos (Web, sociales, móviles) para presentar sus puntos de vista, con respaldo de un modelo o metodología. En este punto se puede dividir la respuesta en dos partes. Si existen medio que exploten la fuerza de los medio digitales y tecnológicos; el ciudadano expresa su opinión por lo general en redes sociales, e incluso hay un porcentaje marcado de uso desde los autobuses, donde se dirige el objetivo de esta propuesta.

Los medios digitales han tomado fuerza para una orientación de participación ciudadana, y permiten a los usuarios expresar sus opiniones a un amplio sector de la población tanto nacional como internacional, que asimismo complementa el objetivo de transparencia, ya que las actividades públicas son auditadas y llevadas a un público que juzga y emite criterio al respecto.

No obstante, la segunda parte de la pregunta aún no puede darse como afirmativa. A pesar de la amplia participación ciudadana en redes sociales, esto no es vinculante para la toma de decisiones, ya que no existe un modelo o metodología que recolecte estas opiniones y las lleve a un marco de legalidad donde puedan utilizarse. Para implementar plataformas como Urna de Cristal en Colombia y Transportescucho en Chile, es necesario tener un respaldo donde la opinión del ciudadano sea un elemento más en la toma de decisiones, de lo contrario cualquier iniciativa se convertiría en solamente un comentario más de una red social.

Bajo este planteamiento, las principales conclusiones de este proyecto fueron las siguientes

1. Costa Rica carece de un ente rector en materia de Gobierno Digital. En años recientes, la Secretaría Técnica de Gobierno Digital, que suponía reunir las características para regir el avance en este aspecto dentro del país, fue trasladada de dependencia hasta finalmente ser absorbida por el MICITT. Por tanto, no existe un organismo centralizado donde se ejecuten las iniciativas de instituciones públicas y privadas en Gobierno Digital.
2. El apoyo por parte del Gobierno ha sido tenue, a pesar de que recientemente, iniciativas como el Plan de Acción Nacional ante la Alianza por un Gobierno Abierto y el ingreso a la OCDE han relanzado su importancia en las políticas a nivel país. No obstante, modelos de administraciones anteriores como la creación de decretos, han demostrado ser soluciones paliativas donde no existe un rumbo claro para el desarrollo de una política pública hacia Gobierno Digital.
3. Se han implementado con éxito algunas iniciativas de Gobierno Digital dentro de la ARESEP, lo que supone que un proyecto de este tipo tendría aceptación dentro del marco institucional de la Autoridad Reguladora. Iniciativas como Mi Ruta, Buseta, Bus de datos y el pago electrónico, se convierten en antecedentes donde la tecnología buscó mejorar la calidad de servicio de la ARESEP con la ciudadanía.
4. Existen casos de éxito en otros países, incluso en la región latinoamericana, lo cual demuestra que propuestas de este tipo ya se han planteado y han salido adelante. El caso de Urna de Cristal en Colombia y Transportescucho en Chile, donde se impulsa la participación ciudadana y la transparencia, así como un enfoque al sector de transportes, supone un precedente donde una propuesta como MIBUS podría fortalecerse y dar respaldo a su modelo de trabajo.
5. Una seria limitante en el contexto costarricense es la falta de un marco legal y jurídico sobre Gobierno Digital, así como el soporte para hacer vinculante la participación ciudadana en MIBUS con la toma de decisiones en las audiencias de ajuste tarifario. Esto genera una barrera para una posible puesta en producción de MIBUS, ya que es necesario tener estos conceptos claros a nivel país para poder dar aval a este tipo de iniciativas.
6. Con base en el Modelo de Análisis de Dimensiones, los porcentajes de veto, respaldo y factibilidad para la propuesta son buenos; sin embargo, esto se hace con el supuesto de la participación de los actores de la presente administración Solís Rivera. En caso de implementar esta propuesta posterior a un cambio de gobierno, y bajo el supuesto de una transición de partido en el poder, sería necesario un nuevo análisis de actores para medir su poder de veto y respaldo.
7. Costa Rica se ha mantenido en el ranking de Gobierno Digital según el análisis de la ONU, y comparando con estudios de años anteriores, en una posición media alta, lo que indica que, a pesar de carecer de un ente regulador en la materia, los avances han podido ser visibles.

8. Las áreas de trabajo que plantea MIBUS (estado de las unidades, atención del chofer, frecuencia de servicio, relación precio/servicio, estado terminales/parada) buscan cubrir las áreas tradicionales de queja por parte de los usuarios; sin embargo, este modelo está abierto a ajustes si se necesitara cambiar, agregar o eliminar más áreas de atención.

Al identificar los objetivos específicos planteados inicialmente, se puede obtener respuestas a partir de estas conclusiones:

Objetivo	Resultado
Analizar el método actual en Costa Rica para la evaluación del transporte público.	Se investigó la situación actual del transporte público en Costa Rica, con énfasis en las audiencias pública, metodología tarifaria y participación ciudadana.
Establecer los factores más relevantes de éxito en las experiencias de algunos países líderes con respecto a la evaluación del transporte público usando soluciones de Gobierno Digital.	Se buscaron los casos de Colombia (Urna de Cristal) y Chile (Transportescucha); y se obtuvieron las mejores prácticas que pueden ser utilizadas en soluciones de Gobierno Digital.
Contextualizar los factores de éxito identificados dentro del contexto tecnológico y político de Costa Rica.	A partir de la investigación de propuestas extranjeras, se analizaron las dimensiones utilizando el Modelo de Análisis Multidimensional, obteniendo así un contexto de la situación a nivel de Costa Rica.
Proponer el modelo de evaluación con soluciones de Gobierno Digital, con base en los resultados encontrados.	Con base en los hallazgos anteriores, se generó la propuesta MIBUS para la evaluación de transporte público, con base en tecnologías de Gobierno Digital.

6.2 Limitaciones del proyecto

A partir de los resultados de la investigación, se encontraron las siguientes limitaciones que son importantes de rescatar en las conclusiones:

1. Para la investigación de los casos internacionales, se tomó en cuenta solo la información que se obtuvo en línea o por medio de intercambios a través de correo electrónico. No fue posible realizar una investigación de campo en ambos países para conocer más a fondo su implementación.

2. Para el análisis de la situación nacional, se partió de la información en fuentes documentales, entrevistas presenciales y por medios electrónicos, así como la información histórica de medios de comunicación y las propias instituciones (ARESEP, MICITT, antigua Secretaría Técnica de Gobierno Digital).
3. Hubo constantes cambios en la situación de Gobierno Digital en Costa Rica a través del desarrollo del documento. Inicialmente existía la figura de la Secretaría Técnica de Gobierno Digital; sin embargo, esta desapareció al ser absorbida por el MICITT, por lo cual no fue posible determinar un ente regulador en la materia establecido al término de esta investigación.
4. La factibilidad calculada en el desarrollo metodológico de esta propuesta puede variar dependiendo de la posición de los actores, y el desarrollo a corto y mediano plazo de proyectos importantes como el ingreso a la OCDE y la Alianza por el Gobierno Abierto.
5. Este proyecto contempla únicamente la formulación de una propuesta para la evaluación de servicios de transporte público, específicamente autobuses, pero excluye cualquier desarrollo e implementación de la misma desde el punto de vista tecnológico.

6.3 Trabajos pendientes

Dentro de los trabajos pendientes a futuro, como parte de esta propuesta, se detallan los siguientes:

1. Realizar un estudio más completo sobre posibles preguntas adicionales a las ya planteadas como parte de la investigación en MIBUS, en el desarrollo de las cinco áreas fundamentales.
2. Tomar en consideración la situación nacional posterior al cambio de gobierno, en materia de Gobierno Digital como una política pública, al igual que la figura que tome lugar a la anterior Secretaría Técnica, ya que una posible creación de un ente regulador formal, y un marco legal establecido, pueden beneficiar esta y otras propuestas similares en Costa Rica.
3. Agregar dentro de la ejecución de la propuesta, la opinión de los empresarios autobuseros, de tal modo que pueda coexistir una herramienta que beneficia al ciudadano, facilita la toma de decisiones en las audiencias públicas, ayuda a mejorar la calidad de servicio y también reconoce la labor de las empresas por mantener los altos estándares en su trabajo diario.
4. Estudiar la posibilidad de incentivar la participación ciudadana a través de iniciativas como Gobierno Abierto, ya que el éxito de estas propuestas está basado en cómo los ciudadanos contribuyan a fortalecer y robustecer las soluciones dadas en el futuro.
5. Obtener valoraciones de poder de veto y respaldo con base en estudios más profundos de los actores identificados.

Capítulo 7: Bibliografía

- Alshehri, M., & Drew, S. J. (2007). *E-government principles: implementation, advantages and challenges*. Australia: Int. J. Electronic Business.
- ARESEP. (Noviembre de 2013). *Organización Interna*. Obtenido de <http://www.aresep.go.cr/index.php/aresep/organizacion-interna/organigrama>
- ARESEP. (25 de Febrero de 2016). *ARESEP aprobó nueva metodología para tarifas de autobús*. Obtenido de ARESEP: <https://aresep.go.cr/usuarios/noticias/1680-aresep-aprobo-nueva-metodologia-para-tarifas-de-autobus>
- Cortés, R. (2013). Análisis comparado de las políticas públicas de Gobierno Digital en Costa Rica y Chile entre los años 2002 y 2010. Costa Rica: Universidad de Costa Rica.
- Diario Oficial La Gaceta. (2017). Decreto No 40682-MP-PLAN-MICITT. *Diario Oficial La Gaceta*, 3.
- Eisenhardt, K. M. (1989). *Building Theories from Case Study Research*. United States: Academy of Management Review.
- El Financiero. (2015). *Estudio que detalla el uso que hacen los costarricenses de Internet y Redes Sociales*. Obtenido de El Financiero: <http://www.elfinancierocr.com/gnfactory/especiales/2015/red506/ResumenRED506.pdf>
- Ente Nacional Regulador de la Electricidad (ENRE). (2006). *La Audiencia Pública, un mecanismo de participación ciudadana. Su aplicación en el Sector Eléctrico*. Argentina: ENRE.
- Erkul, R. E. (2015). *What is e- government, Digital Government (Digital state)?* Obtenido de digital-government.net: <http://www.digital-government.net/Posts/WhatIsEGovernment>
- Estudios Ilifebelt. (4 de agosto de 2016). *Uso de Internet y Redes Sociales en Costa Rica al 2016*. Obtenido de Estudios Ilifebelt: <http://ilifebelt.com/uso-internet-redes-sociales-costa-rica/2016/08/>
- Fountain, J. (23 de octubre de 2014). Interview with Prof. Jane Fountain about the future of e-government. (R. E. Erku, Entrevistador)
- Gauld, R., & Goldfinch, S. (2006). *Dangerous Enthusiasms: E-government, Computer Failure and Information Systems Development*. Nueva Zelanda: University of Otago.

- Gobierno de Chile. (2014). *Planificación Estratégica Coordinación Usuarios*. Santiago: Gobierno de Chile.
- Gobierno de Chile. (2016). *Transportescucha*. Obtenido de Transportescucha: <http://www.transportescucha.cl/>
- Gobierno de Costa Rica. (2015). *Plan de Acción ante la Alianza por un Gobierno Abierto*. San José: Administración Solís Rivera.
- Gobierno de Costa Rica. (28 de mayo de 2016). *Portal de Servicios Ciudadanos*. Obtenido de Portal Ciudadano: <http://gob.go.cr/es/>
- Gupta, M. P., & Jana, D. (2013). Obtenido de Research Gate: <http://www.eprint.iitd.ac.in/bitstream/2074/11111/1/guptagov2002.pdf>
- Iniciativa presidencial Urna de Cristal. (2016). *¿Qué es la Urna de Cristal?* Obtenido de Urna de Cristal: <http://www.urnadecristal.gov.co/qu-es-urna-de-cristal>
- Koepff, J. (agosto de 2015). *Library of the Friedrich-Ebert-Stiftung*. Obtenido de El Transporte Público en la Gran Área Metropolitana de Costa Rica: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/12310.pdf>
- Lara, J. F. (14 de Julio de 2016). Aresep gasta miles de millones en audiencias sin mucho público. *La Nación*. Obtenido de http://www.nacion.com/nacional/servicios-publicos/Aresep-miles-millones-audiencias-publico_0_1572842725.html
- Lara, J. F. (2017). Presidente Solís pone en duda cálculo tarifario que rebaja pasajes de bus. *La Nación*. Obtenido de http://www.nacion.com/nacional/transportes/Presidente-Solis-tarifario-rebaja-pasajes_0_1632436789.html
- Macintosh, A. (2004). *Characterizing E-Participation in Policy-Making*. Washington DC: IEEE.
- Meléndez, D. (18 de Mayo de 2012). Aresep garantiza participación ciudadana. *La Nación*, pág. 34.
- MICITT. (2014). *Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2015-2021*. San Jose: MICITT.
- MICITT. (22 de November de 2017). *Ciudades Inteligentes: Aproximación conceptual para Costa Rica*. Obtenido de MICITT: https://www.micit.go.cr/index.php?option=com_content&view=article&id=6328&catid=59&Itemid=779
- Ministerio de Obras Públicas y Transportes. (15 de enero de 2017). *Plan Nacional de Transporte 2011-2035*. Obtenido de Sitio Web MOPT: <http://www.mopt.go.cr/wps/portal/Home/informacionrelevante/planificacion/planTransportes>

- Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. (2011). *Decreto Exento No. 1520*. Santiago: Gobierno de Chile.
- MINTIC. (2012). *Plan de Participación 2012 Iniciativa Urna de Cristal*. Bogotá: Ministerio de las Tecnologías de Información y las Comunicaciones (MINTIC).
- OECD. (2016). *Open Government: The Global Context and the Way Forward*,. Paris: OECD Publishing.
- ONU. (2016). *United Nations E-Government Survey 2016*. New York: Department of Economic and Social Affairs. Obtenido de <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN96407.pdf>
- Presidencia de la República de Costa Rica. (26 de diciembre de 2016). *Costa Rica avanza hacia adhesión de OCDE con importantes esfuerzos interinstitucionales*. Obtenido de Presidencia: <http://presidencia.go.cr/comunicados/2016/12/costa-rica-avanza-hacia-adhesion-de-ocde-con-importantes-esfuerzos-interinstitucionales/>
- Rodríguez, B. (2014). *La Audiencia Pública: Herramienta de participación ciudadana aplicada a la fijación*. San José: Academia.edu.
- Sharma, S. K., & Gupta, J. N. (2013). *Building Blocks of an E-Government: A Framework*. Estados Unidos: Journal of Electronic Commerce in Organizations (JECO).
- The World Bank Group. (19 de mayo de 2015). *e-Government*. Obtenido de The World Bank: <http://www.worldbank.org/en/topic/ict/brief/e-government>
- Yin, R. K. (1994). *Case Study Research. Design and Methods*. Londres: Sage Publications.
- Zhao, S., & Cao, R. (2011). Study on online evaluation platform of property services. *2011 International Conference on E-Business and E-Government (ICEE)* (págs. 1-4). Shanghai: IEEE.