10 de marzo del 2017
MOPT: DVTSV-2017-0127
INCOFER: GA-212-2017
ARESEP: 376-IT-2017/7665
BCCR: DSF-0013-2017

Señora
Montserrat Solano C.
Defensora de los Habitantes
DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES DE LA REPÚBLICA

Señor
Juan Manuel Cordero G.
Defensor Adjunto
DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES DE LA REPÚBLICA

Estimada señora Defensora y estimado señor Defensor Adjunto:

Siguiendo instrucciones del Comité Director formalmente constituido para los asuntos que intervienen en la presente diligencia, nos referimos a las preocupaciones manifestadas por ustedes con los oficios DH-DAEC-0171-2017, del 22 de febrero del 2017, y DH-DAEC-0211-2017, del 6 de marzo de 2017, en relación con el *CONVENIO DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO DEL PROYECTO SISTEMA DE PAGO ELECTRÓNICO EN EL TRANSPORTE PÚBLICO REMUNERADO DE PERSONAS, ENTRE EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES, EL CONSEJO DE TRANSPORTE PÚBLICO, EL INSTITUTO COSTARRICENSE DE FERROCARRILES, LA AUTORIDAD REGULADORA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y EL BANCO CENTRAL DE COSTA RICA,* suscrito el 2 de febrero del presente año. Con tal propósito, nos permitimos informarles lo siguiente:

1. ***Con respecto de que la Defensoría de los Habitantes no haya participado en el proceso de elaboración del Convenio.***

El documento firmado el 2 de febrero del 2017 corresponde a una segunda versión del Convenio suscrito el 21 de julio del 2013, ocasión en que la Defensoría de los Habitantes participó en las discusiones para su redacción y acuerdo de firma, como se evidencia en el oficio DH-0003-2014, del 6 de enero del 2014, con el que la Defensoría expresó su posición final sobre la participación que tendría en el primer Convenio. Se aclara que por un error dactilográfico, dicho oficio fue citado en el Convenio del 2 de febrero del 2017 con la referencia "DH 0004".

El texto del Convenio suscrito el 21 de julio del 2013 incluyó el considerando 9 (conservado sin cambios en el considerando 15 de la actual versión), el cual reflejaba la posición que adoptó la Defensoría de los Habitantes con base en el criterio de su Dirección Jurídica, comunicada por esa institución en enero del 2014 al anterior Regulador General.

2. *Con respecto de que las partes suscribientes del actual Convenio nunca consultaron a las actuales autoridades su posición frente a los contenidos del acuerdo.*

La Defensoría de los Habitantes no participó en el proceso de redacción de la versión recientemente firmada del Convenio por los motivos consignados en el oficio DH-0003-2014, de cita previa. En virtud de que el criterio contenido en ese oficio proviene de la Dirección Jurídica de la Defensoría de los Habitantes, y es aclaratorio del límite de participación de su institución en el proceso que se enmarca dentro de los convenios, no se consideró necesario hacerles consultas adicionales, en tanto que de esa forma la posición correspondiente había sido externada y comunicada oficialmente.

A pesar de lo anterior, y luego de las comunicaciones que eventualmente llevaron al oficio DH-0003-2014, se produjeron otros puntos de contacto con la Defensoría de los Habitantes. El 25 de setiembre del 2014 se copió a la Defensoría de los Habitantes el oficio remitido por el Comité Coordinador a los señores Carlos Segnini Villalobos (Ex-Ministro de Transportes), Dennis Meléndez Howell (Ex-Regulador General) y Eduardo Prado Zúñiga (Gerente del Banco Central), con el cual se presentó a esos despachos el "Informe de Avance: Proyecto Sistema de Pago Electrónico en el Transporte Público", de agosto del 2014. El citado informe, que entre otros documentos anexa una copia completa del convenio suscrito el 21 de julio del 2013, fue recibido en la "Ventanilla Única" de la Defensoría de los Habitantes.

Posteriormente (octubre del 2016), la Directora de Asuntos Económicos de la Defensoría de los Habitantes participó en una actividad organizada por la Junta Directiva del Consejo de Transporte Público (CTP), durante la cual se hizo una presentación preliminar del proyecto para el sistema de pago electrónico. Asimismo, en diciembre del 2016 el señor Defensor Adjunto y otros funcionarios de su Institución asistieron a una reunión con autoridades del Banco Central de Costa Rica, en la que se les expuso el modelo que se ha venido estudiando para desarrollar un sistema de pago electrónico basado en el uso de tarjetas bancarias. Además, se les comentaron los ajustes que se creían necesarios en la estructura de gobierno del proyecto, las razones por las cuales se estaba considerando incorporar la participación del Instituto Costarricense de Ferrocarriles (Incofer) y cómo esas dos condiciones ameritaban la suscripción de una nueva versión del Convenio.

En línea con lo anterior, debe tenerse en cuenta que la segunda versión del Convenio no introduce cambios con respecto a la participación que se tenía prevista desde el 21 de julio del 2013 para la Defensoría de los Habitantes. La firma el 2 de febrero del 2017 de una nueva versión del Convenio responde básicamente a dos objetivos concretos, según se informó en su oportunidad: incluir al Incofer en el sistema de pago electrónico y generar una estructura de gobernanza mejorada para la administración interna del proyecto. Se trata por tanto de una versión que no modifica el Convenio del 21 de julio del 2013, en lo que respecta a la situación de la Defensoría de los Habitantes.

3. *Con respecto de que la posición anteriormente vertida en el oficio DH-0003-2014 se haya dado en una coyuntura distinta a la actual.*

Con el oficio DH-0003-2014 se informó en relación con la posición de la Defensoría de los Habitantes:

> *"Al respecto, me permito informarle que la institución ha dispuesto participar en el marco del convenio tal y como se establece en la cláusula sexta del mismo, fungiendo como órgano consultivo, en relación específicamente con la vinculación que pudiera producirse con los derechos e intereses de los habitantes usuarios de este servicio público. No obstante, ante*

criterio jurídico, externado por la Dirección Jurídica institucional en torno a este Convenio, se ha determinado no aparecer como parte, ni rubricar el mismo (…)

Es importante señalar que no existe obstáculo jurídico para que la Defensoría funja como órgano asesor o consultivo de las partes suscribientes del Convenio y en este sentido no se considera inconveniente en que se conserve la mención de nuestra institución y de las funciones que se le asignan en la Cláusula Sexta (…)

El rol de asesoría que se nos asigna en dicha cláusula, reconoce la experiencia institucional en materia de derechos y obligaciones de los usuarios del servicio de transporte y es congruente con nuestra función legal de "Velar por el buen funcionamiento, la eficiencia y la agilización en la prestación de los servicios públicos…" (…)"

No obstante, con los oficios recibidos recientemente no se plantea la nueva posición de las actuales autoridades de la Defensoría de los Habitantes frente a los Convenios. Sí queda claro que "*es imperativo que [la Defensoría] se mantenga fuera del Convenio actual*", pero no se concreta su posición respecto de la función otorgada al Comité Coordinador en el inciso j) de la cláusula quinta del actual Convenio, sobre "*solicitar a la Defensoría de los Habitantes, como ente responsable de velar por los derechos de los ciudadanos, la asesoría técnica y la información que resulte útil para establecer claramente los derechos y obligaciones del usuario del servicio de transporte público remunerado de personas, así como cualquier otro elemento que contribuya al diseño e implementación del sistema de pago electrónico*".

Con respecto al "*imperativo*" de mantenerse fuera del Convenio, debe tenerse en cuenta que, tanto en la versión anterior como en la actual, la Defensoría de los Habitantes no figura como parte firmante del documento, de forma que el Convenio no le genera obligaciones ni afecta de ninguna manera su capacidad de acción en el marco de sus potestades institucionales.

La función citada que el Convenio le asigna al Comité Coordinador en la cláusula quinta, tampoco puede interpretarse como una condición obligante para la institución, por el simple hecho de que la Defensoría de los Habitantes no es parte suscriptora del convenio. Se trata más bien de una potestad/responsabilidad del Comité Coordinador, de solicitarle asesoría técnica e información para asuntos relacionados directamente con los usuarios del transporte público, sin que exista margen para interpretar que la Defensoría de los Habitantes tenga la obligación de reaccionar en los mismos términos que plantee el Comité con sus eventuales solicitudes, en el tanto en que eso iría en contra de la independencia funcional y administrativa que le confiere la Ley 7319.

El Convenio recientemente firmado tiene el objetivo de implementar un sistema de pago electrónico unificado a nivel nacional en los sistemas de transporte terrestre remunerado de personas, para procurar condiciones de servicio que pongan al alcance de todos los habitantes de la República beneficios tales como:

a. Elimina para los usuarios los costos que implica el uso de efectivo como medio de pago en el transporte público (necesidad de conseguir y portar efectivo de baja denominación). Además, les da la certeza de que los cobros siempre corresponderán a la tarifa autorizada.

b. Agiliza el ingreso a las unidades de transporte público (autobuses y trenes), al reducir a los usuarios el tiempo de cancelación del pasaje, de manera que también les reduce el tiempo que deben consumir con sus necesidades de movilización.

c. Genera datos estadísticos sobre la movilidad habitual de los clientes, lo que permite tomar decisiones mejor informadas para que el diseño de las rutas y la planificación de los servicios de transporte público respondan a sus necesidades reales.

d. Mejora la seguridad dentro de las unidades de transporte público, al reducir el manejo de efectivo del que depende actualmente el sector para realizar la recaudación tarifaria.

e. Implementa esquemas tarifarios que incentivarán el uso del transporte público por medio de cobros combinados por servicios y de ventajas financieras por uso frecuente para los pasajeros.

f. Facilita el acceso de los turistas al transporte público, al permitirles pagar los pasajes con las tarjetas que portan de los emisores de sus países de origen, disfrutando con ello de un sistema de pagos moderno y a la altura de los países más avanzados en la materia.

En virtud de lo anterior, nos interesa conocer la nueva posición de la Defensoría de los Habitantes con respecto de los objetivos que se han trazado en atención a los usuarios del transporte remunerado de personas, así como su voluntad de participar de alguna manera (incluyendo particularmente proveer asesoría técnica e información en virtud de su experiencia institucional en materia de derechos y obligaciones de los usuarios del servicio de transporte y su función de velar por el buen funcionamiento, la eficiencia y la agilización en la prestación de los servicios públicos) que se encuentre enmarcada dentro de las competencias que le otorga el ordenamiento jurídico a su institución. Esta información será fundamental para que el Comité Director valore la necesidad de realizar modificaciones al texto del Convenio con el objetivo de rectificarlo.

Atentamente,

COMITÉ COORDINADOR PROYECTO SISTEMA DE PAGO ELECTRÓNICO EN EL TRANSPORTE PÚBLICO

LIZA CASTILLO VÁSQUEZ
Viceministra
Ministerio de Obras Públicas y Transportes
Directora
Consejo de Transporte Público

ENRIQUE MUÑOZ AGUILAR (FIRMA)
Digitally signed by ENRIQUE MUÑOZ AGUILAR (FIRMA)
Date: 2017.03.10 15:37:56 -06:00
Reason: Firma
Location: País: Costa Rica, Provincia o Estado:San José, Ciudad o Distrito:Guachipelín de Escazú

ELIZABETH BRICEÑO JIMÉNEZ
Gerente Administrativa
Instituto Costarricense de Ferrocarriles

CARLOS ENRIQUE MELEGATTI SARLO (FIRMA)
Firmado digitalmente por CARLOS ENRIQUE MELEGATTI SARLO (FIRMA)
Fecha: 2017.03.10 15:50:41 -06'00'

ENRIQUE MUÑOZ AGUILAR
Intendente de Transportes
Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos

CARLOS MELEGATTI SARLO
Director División Sistemas de Pago
Banco Central de Costa Rica