

23 mayo 2017 a 18 abril 2022

INFORME DE GESTIÓN

Hannia Vega
SUTEL

Tabla de contenido

Presentación	3
Objetivo del informe	4
CAPÍTULO 1: Marco legal y prioridades	6
1. Marco legal que define las funciones como Miembro del Consejo y de la Sutel. Cómo se complementan los roles	6
2. Política pública establecida en PNDDT 2016-2021.....	8
3. Prioridades establecidas en el PEI de la Sutel 2016-2022	11
4. Objetivos impulsados en mi gestión	13
CAPÍTULO 2: Los principales cambios promovidos. Lo alcanzado... ..	15
1. Resumen de propuestas de cambio presentadas y apoyadas	15
A. Mejoras en los procesos de planificación, cumplimiento de metas de los proyectos operativos institucionales (POI), y ejecución presupuestaria	15
B. Creación de espacios para la deliberación de expedientes por parte del Consejo Directivo.....	23
C. Propuesta para la creación de indicadores de seguimiento de proyectos financiados con recursos de FONATEL y creación del Sistema de Evaluación. 35	
2.- Resumen de los principales indicadores del mercado en comercial y universal durante el periodo 2017 a 2021	55
A.- Los Indicadores de Mercado	55
B. Derechos de los usuarios:.....	59
C. Respecto a Universalidad y Solidaridad	71
D. Resultados como Autoridad Sectorial de Competencia	96
E. Espectro e infraestructura.....	101

3. Resumen de los principales indicadores de gestión financiera, planificación	107
4. Resumen de tareas asignadas en comisiones de trabajo internas y externas	113
A. Comisiones:	113
B. Informes interdisciplinarios.....	114
C. Representaciones Internacionales.....	114
Capítulo 3. Mis conclusiones y recomendaciones. Lo pendiente... las prioridades...los cambios	117
1. Sobre el cambio de paradigma.....	117
2. Regulaciones que favorezcan mercados competitivos.....	118
3. Experiencia demuestra la importancia de una Política Pública visionaria y flexible.....	119
4. Visión integral para llegar a 5G	123
5. Ciberseguridad un aporte desde SUTEL.....	126
6. Ampliaría el ámbito de aplicación del “protocolo para la facilitación de reclamaciones presentadas ante la superintendencia de telecomunicaciones por parte de los usuarios finales”.	128
7. Mejoraría las prácticas de protección del consumidor.....	128
8. Promovería giras educativas y de servicios de la Sutel.....	128
9. Institucionalización de la Agenda Regulatoria	129
10. Involucremos a los jóvenes en los procesos	129
11. Finalizar la reestructuración de la Sutel	130
Conclusión:.....	132

Presentación

Según el acuerdo N°05-19-2017 de la sesión ordinaria N°19-2017 de la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep), el 18 de abril de 2022 estaré concluyendo mi período de gestión en el Consejo Directivo de la Superintendencia de Telecomunicaciones (Sutel), a lo largo de estos cuatro años y 10 meses en la Sutel, me siento complacida de haber alcanzado las metas propuestas y de haber participado en novedosos procesos evolutivos, tanto para el órgano regulador como para la autoridad sectorial de competencia especializada en telecomunicaciones, y con particular aprecio el reto asumido en las mejoras de cumplimiento en materia de Universalidad de los servicios de telecomunicaciones.

Desde esta perspectiva, deseo externar mi más profundo agradecimiento a los 125 compañeros y compañeras que conforman la Sutel por el apoyo y la confianza brindada en estos años, en el marco de un trabajo conjunto y al amparo del mayor respecto profesional y ético.

Como fiel creyente de que el intercambio técnico transparente y abierto permite no sólo profundizar el análisis de un expediente en particular, sino que más bien permite innovar, reformular, ampliar la visión interna en favor de la mejora regulatoria, dejo constancia del aporte del ecosistema digital: Ministros, Viceministros, Cámaras, Académicos, Medios de Comunicación, Directivos de ARESEP, Directivos de COPROCOM, funcionarios de Contraloría General de la República, Procuraduría General de la República y Legisladores y asesores, a cada uno le doy las gracias por el espacio para deliberación técnica en favor de mejorar la visión país. Especial agradecimiento a los equipos interdisciplinarios con quienes tuve el privilegio de trabajar en temas como: Competencia, Derechos de los Usuarios, Desregulación, Universalidad, mejoras de gestión.

Muchos fueron nuestros retos, y en cada uno de ellos sin lugar a duda se evidenció el peso, aporte y calibre técnico de la Sutel en general, y en particular de quienes conformamos el Consejo.

Objetivo del informe

En cumplimiento con lo dispuesto en el Inciso e) del Artículo 12 de la Ley General de Control Interno y la Resolución de la Contraloría General de la República (CGR), publicada en La Gaceta No. 131 del 07 de julio de 2005, a saber:

“...Artículo 12.-Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno. En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes:

(...)

e) Presentar un informe de fin de gestión y realizar la entrega formal del ente o el órgano a su sucesor, de acuerdo con las directrices emitidas por la Contraloría General de la República y por los entes y órganos competentes de la administración activa... “

Como miembro del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones (Sutel), se presenta el siguiente informe de fin de gestión. Con el fin de facilitar su lectura, el informe se divide en 3 capítulos cada uno con sus respectivos anexos, a saber:

CAPÍTULO 1: Marco legal y prioridades

1. Marco legal que define las funciones como Miembro del Consejo y de la Sutel. Cómo se complementan los roles ...
2. Política pública establecida en PNDT 2016-2021
3. Prioridades establecidas en el PEI de la Sutel 2016-2022
4. Objetivos impulsados en mi gestión

CAPÍTULO 2: Los principales cambios promovidos. Lo alcanzado...

1. Resumen de propuestas de cambio presentadas y apoyadas

2.- Resumen de los principales indicadores del mercado en comercial y universal durante el periodo 2017 a 2021

3. Resumen de los principales indicadores de gestión financiera, planificación

4. Resumen de tareas asignadas en comisiones de trabajo internas y externas

Capítulo 3. Mis conclusiones y recomendaciones. Lo pendiente... las prioridades...los cambios

CAPÍTULO 1: Marco legal y prioridades

1. Marco legal que define las funciones como Miembro del Consejo y de la Sutel. Cómo se complementan los roles ...

La Sutel como encargada de regular el mercado de las telecomunicaciones en el país, le corresponde promover la competencia, autorizar a las empresas operadoras o proveedoras de servicios, propiciar la interconexión entre las empresas, velar por la calidad de los servicios de telecomunicaciones y defender los derechos de los usuarios, velar por el uso eficiente del espectro radioeléctrico, vigilar y controlar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones.

Como Autoridad Sectorial de Competencia, vigila el mercado e interviene sólo si algunos de los operadores y proveedores de los servicios incurren en alguna práctica anticompetitiva que afecte al mercado; implementa e impulsa mejoras en el proceso de competencia y libre concurrencia en el mercado; elimina y evita las distorsiones o barreras de entrada, así como promueve el conocimiento y la conciencia pública sobre los beneficios de la competencia.

También realiza estudios con el fin de profundizar su comprensión sobre el funcionamiento de los mercados; detecta distorsiones o barreras en materia de competencia y libre concurrencia propicia su eliminación; realiza actividades de promoción de la competencia para asesorar, capacitar difundir sus criterios; así como los principios de competencia y libre concurrencia, establece acuerdos o convenios de cooperación con entidades públicas y privadas, nacionales o internacionales, para para recabar prueba y efectuar investigaciones dentro y fuera del territorio nacional.

Adicionalmente, intercambia información que facilite la investigación de conductas anticompetitivas y concentraciones; promueve la eliminación de restricciones innecesarias a la competencia y libre concurrencia del mercado; facilita la cooperación técnica y el intercambio de experiencias; investiga, instruye y sanciona, conforme al procedimiento especial, las posibles prácticas monopolísticas, concentraciones ilícitas y demás infracciones.

Ahora bien, con respecto al mercado de telecomunicaciones sin acceso universal (brecha digital), la Sutel cumple un rol estratégico por medio de la administración del Fondo Nacional de Telecomunicaciones (FONATEL). Es por lo que, como conocedor técnico del mercado de las telecomunicaciones, la Sutel materializa las metas de política pública por medio de programas y proyectos en zonas y poblaciones donde desde el punto de vista comercial no es rentable para los operadores invertir.

Aún hoy, en diversos foros se pregunta sobre lo que denomino la complementariedad de estos tres roles, a lo largo del informe se hará el esfuerzo por entrelazarlos, por ahora se explica de una forma básica: el mercado de telecomunicaciones es uno, pero al formar parte del ecosistema digital se ve impactado por múltiples variables, por ello, los tres roles dictados por el legislador permiten a la Sutel, interactuar dentro del Ecosistema promoviendo la eliminación de restricciones innecesarias a la competencia y libre concurrencia.

Esta complementariedad de roles debe permitir que el crecimiento del mercado responda a la satisfacción de las necesidades de los habitantes y de la economía del país. Por ello, es de vital importancia que la Sutel no se despegue su rol técnico e implemente en forma complementaria sus roles para maximizar el potencial del mercado.

2. Política pública establecida en PNDT 2016-2021¹

En cumplimiento con el artículo N°60 de la Ley N°8660, corresponde a la Sutel aplicar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones, para lo cual actuará en *concordancia con las políticas del sector*, lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo de Telecomunicaciones (PNDT), la Ley general de telecomunicaciones, las disposiciones establecidas en las demás disposiciones legales y reglamentarias que resulten aplicables.

En este contexto, ha sido vital para la Sutel durante este quinquenio reconocer, que sus actuaciones no son aisladas, ya que el ordenamiento de planificación dictado por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan), establece al PNDT como el máximo instrumento (de visión) del sector, bajo una orientación de largo plazo para impactar el desarrollo nacional, en este caso desde una lectura de política pública que impulsa diversos actores del ecosistema digital.

Desde esta premisa como Miembro del Consejo de la Sutel, he comprendido y promovido a lo interno de la Sutel que las políticas de Estado emitidas desde el PNDT sean líneas orientadoras y, por tanto, en su elaboración, o modificación el aporte del regulador es prioritario, pues es el órgano técnico llamado a cocrear dicho instrumento de planificación, máxime que es quien cuenta con la información más detallada y estructurada respecto al mercado (comercial y universal).

De manera que, una vez construida, corresponde a la Sutel asumir dentro del ecosistema y desde su rol todas las acciones que coadyuven técnicamente al alcance en tiempo y forma de la política de Estado.

¹ Sección redactada utilizando como base los informes de rendición de cuentas, POI y PEI- SUTEL de los años 2017 al 2021.

Lo anterior en línea con las disposiciones de la propia OCDE, quien explica el modelo costarricense indicando:

“Hay diferentes modelos para los reguladores independientes que podrían estar completamente separados de los gobiernos o mantener algunos nexos institucionales con un ministerio o el poder ejecutivo... Solo la cuarta parte de los reguladores recibe del gobierno un planteamiento público o formal de expectativas, que además de dar una clara definición de la función del regulador, puede ser útil para aclarar metas y actividades, rendir cuentas y generar confianza en la gobernanza regulatoria del sector (OCDE, 2016a: 53-56)

A manera de resumen el PNDT vigente en el periodo de rendición de cuentas mediante los Planes institucionales aprobados por el Consejo, se vincula con la Sutel en los siguientes puntos:

*“... El “Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2015 – 2021: Costa Rica: **Una Sociedad Conectada**” (en adelante PNDT) define como factor crítico de éxito la generación de la normativa y la Regulación del Mercado de las Telecomunicaciones.*

De acuerdo con lo estipulado en el punto 4.3 del PNDT “se requiere crear los factores habilitadores para empoderar y apropiar al individuo como agente de cambio en la Sociedad de la Información y del Conocimiento, donde las nuevas tecnologías transformen el entorno personal y sean el germen de una cultura digital.” pg. 55.

... así como la delimitación de los roles de los actores del Sector, específicamente del Rector y Regulador en el ejercicio de las funciones facultadas por la ley...

...Fortalecimiento de la coordinación Rector-Regulador-Industria en telecomunicaciones (...)” p. 56

“...Tras seis años de la apertura del mercado de las telecomunicaciones, la evidencia apunta a la necesidad de que la Superintendencia de Telecomunicaciones preste cuidadosa atención a la aceleración de las acciones que, en el ámbito de sus competencias, contribuyan a dinamizar y mejorar el funcionamiento del mercado. Esto incluye que se realicen los estudios necesarios y la emisión de la resolución correspondiente para afianzar la evolución de la prestación de servicios, promoción e innovación de la competencia y la innovación comercial, por lo que se establecen las siguientes acciones:

- *Revisión y, cuando corresponda, actualización de las regulaciones bajo las cuales opera el Sector de Telecomunicaciones:*
- *Acceso Universal, Servicio Universal y Solidaridad.*

- *Prestación y Calidad de los Servicios.*
- *Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones.*
- *Reglamentos para Infraestructura de Telecomunicaciones.*
- *Estudios para la declaratoria de mercados en competencia.*
- *Emisión de la resolución motivada que determine si existen o no las condiciones suficientes para asegurar una competencia efectiva, en los términos establecidos en el artículo 50 de la LGT...*

*“...El “Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2015 – 2021: Costa Rica: Una Sociedad Conectada” establece que “son derroteros estratégicos en la **disminución de la brecha digital, el uso eficiente del espectro radioeléctrico y el acceso universal y asequible a la banda ancha...**”*

“...crear mayores oportunidades de bienestar económico, a partir del desarrollo de productos, servicios, contenidos digitales, el uso eficiente del espectro radioeléctrico y la promoción del uso de medios digitales...”

“...sección 3.2.5 establece la necesidad de realizar un “ordenamiento del espectro radioeléctrico” que abarca entre otros “la disposición de bandas de frecuencias para uso en comunicaciones de banda angosta, el planeamiento y generación de normativa para la transición a la televisión digital terrestre, la reglamentación relativa a los radioaficionados, la normativa sobre las bandas de uso libre, y la planificación en la concesión y uso de bandas de frecuencias para servicios móviles avanzados (sistemas IMT)” p.40

“...Sistemas Móviles Internacionales (IMT), el PNDDT reconoce que dichos sistemas “constituyen un pilar sobre el cual desarrollar gran parte de las metas de banda ancha para el país, brindando servicios con capacidades escalables para la convergencia de múltiples servicios de cara al usuario final. Incluso, la carga adicional sobre las redes actuales que genera la consolidación de la tendencia mundial que supone la Internet de las cosas (IoT, por sus siglas en inglés), será satisfecha en gran parte con el desarrollo de sistemas IMT y otras redes inalámbricas...p.42

*Para afrontar el citado **reto de ordenamiento del espectro**, el PNDDT hace referencia a la **recomendación UIT-R M.2078 “Estimación de los requisitos de anchura de banda de espectro para el futuro de las IMT-2000 y las IMT-Avanzadas”**¹⁷, a partir de la cual estima que “el requerimiento proyectado para Costa Rica, en 890 MHz para el 2020, y se ha establecido la utilización de las bandas de frecuencias necesarias para llegar a esta meta...” p.44.*

*“...El PNDT contiene **los ejes de Inclusión Digital, Gobierno electrónico y transparente y Economía Digital**. El eje relacionado con la Inclusión Digital establece como estrategia macro a nivel país la Agenda de Solidaridad digital y el programa Puente al Desarrollo, como las medidas del Gobierno de la República para atender temas claves relacionados con pobreza.*

Dentro de esa estrategia nacional, está la articulación de programas y proyectos del Fideicomiso del FONATEL, que por medio de coordinaciones con otras entidades gubernamentales puedan potenciar las acciones para mejorar las condiciones de las poblaciones en desventaja social.

*Así entonces, el PNDT establece los “5.1.3. Lineamientos FONATEL: Proyectos de Acceso Universal, Servicio Universal y Solidaridad”²⁴. Donde se define que los **recursos de FONATEL tendrán como principal objetivo promover el acceso y uso de Internet como herramienta para reducir la pobreza, generar inclusión social y empleo, además de propiciar la participación ciudadana, atendiendo con prioridad el acceso a Internet de las poblaciones en situación de vulnerabilidad definidas en la Estrategia Nacional de Pobreza.***

La prioridad del Fondo serán los proyectos de acceso y servicio universal en aquellas poblaciones que requieran conectividad (principalmente, por carecer de ella). Para ello, la Sutel y el MICITT realizarán estudios técnicos que determinen las concentraciones de población en situación de riesgo...” P. 69 (El destacado es intencional)

En cada sección se presenta el resumen ejecutivo del avance de cada objetivo estratégico definida en el PNDT.

3. Prioridades establecidas en el PEI de la Sutel 2016-2022

El PEI es la guía para la planificación de la Sutel.² Dicho plan corresponde a una visión quinquenal, creada en el año 2016, la cual pretendía:

*“... **Misión:** “Somos el regulador y la autoridad de competencia que actúa de forma pertinente, oportuna y efectiva en el mercado de telecomunicaciones para garantizar la protección de los derechos de los usuarios y la universalización de los servicios”.*

² Extracto tomado de los informes cumplimiento POI, SUTEL.

Visión: *“Ser la autoridad técnica que promueve la inversión, la competencia efectiva e innovación en el mercado de telecomunicaciones, que alinea los intereses de los diversos actores hacia el desarrollo de una sociedad totalmente conectada”.*

Valores: *los siguientes valores deben guiar las actuaciones de la Sutel, en el cumplimiento de la misión y visión institucionales:*

Valores institucionales: excelencia, compromiso, transparencia, sinergia, imparcialidad e innovación.

Valores personales: responsabilidad, respeto y lealtad.

Objetivos estratégicos: el PEI 2016-2020 (ampliado al 2022), define cinco objetivos estratégicos a llevar a cabo para apoyar la consecución de las acciones e iniciativas que conformarán la estrategia de la Sutel, los cuales son:

Objetivo Estratégico 1: Promover la competencia en el sector para mejorar la calidad, la no discriminación, la equidad y la justicia de la atribución y asignación del espectro entre los diversos usuarios.

*Objetivo Estratégico 2. **Actuar proactivamente en la protección y empoderamiento** de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones.*

*Objetivo Estratégico 3. **Promover la inversión en el sector de las telecomunicaciones** para contribuir con la mejora de la competitividad nacional.*

Objetivo Estratégico 4. Ampliar la cobertura y acceso a los servicios de telecomunicaciones de acuerdo con la política pública.

*Objetivo Estratégico 5. **Fortalecer la organización** dirigiendo acciones hacia la mejora en los procesos de gestión administrativa (planificación, capital humano, gestión documental, contratación y financiera); sustentado en la calidad de servicios y en Tecnologías de información.” (Lo destacado es intencional)*

Como puede observarse, los ciclos de planificación y priorización entre el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT) y la Sutel, no coinciden en cuanto plazos de cumplimiento y visión, siendo este un elemento de constante roce entre ambas autoridades, en particular en lo referente a la política pública y avance de programas y proyectos del FONATEL. Este elemento estratégico será desarrollado en el capítulo 3.

4. Objetivos impulsados en mi gestión

Partiendo de este contexto, cuando ingresé a la Sutel el 23 de mayo de 2017, definí promover una visión equilibrada de los roles definidos por ley, con los instrumentos de planificación, esto a través de tres objetivos mínimos para ser impulsados en mi gestión como miembro del CS, a saber:

Mejora en los servicios que recibían los usuarios, se impulsó el avance y concreción de los 10 estudios que determinaran la declaratoria de mercados en competencia efectiva y lideré por delegación del Consejo Directivo la agenda como Autoridad Sectorial de Competencia, así como la construcción de indicadores del mercado y de universalidad y la promoción de medidas en favor del despliegue de infraestructura.

Mejora sustantiva en el cumplimiento de metas del FONATEL. Se promovieron múltiples acciones que le permitieran a la Sutel, al MICITT y al país contar con datos ciertos del avance en el cumplimiento de metas, hoy denominado (Dashbord de avance del FONATEL), así como un instrumento público que refleje el uso de los recursos financieros del Fondo y los compromisos de mediano plazo (Matriz de flujo de caja proyectada al 2027).

Adicionalmente, se impulsó la concreción de indicadores y procedimientos de seguimiento de metas, la habilitación de reuniones de seguimiento conjunto con unidades de gestión y operadores, así como con instituciones regionales o locales, con el fin de identificar problemas administrativos (cuellos de botella) y soluciones a estos, para que los proyectos avanzaran.

Mejora sustantiva en ejecución presupuestaria y cumplimiento de metas de la Sutel. Se impulsó y apoyaron las medidas administrativas de control y seguimiento administrativo, la definición y concreción de la primera agenda regulatoria y los lineamientos de prioridades institucionales por medio de la propuesta: “**Afinemos el lápiz**” vigente a la fecha.

Cada uno de estos objetivos serán desarrollados en el capítulo 2.

CAPÍTULO 2: Los principales cambios promovidos. Lo alcanzado...

1. Resumen de propuestas de cambio presentadas y apoyadas

A. Mejoras en los procesos de planificación, cumplimiento de metas de los proyectos operativos institucionales (POI), y ejecución presupuestaria

Por medio del plan denominado “Afinemos el Lápiz 3.0”³, indicado anteriormente, se propuso:

*“... Innovación: **este lineamiento se concentra más a lo interno de la institución y pretende mejorar los procesos, simplificar los trámites y potenciar el conocimiento mediante el intercambio de experiencias de funcionarios de las diferentes direcciones.** Se define en el documento de la siguiente manera: “Dentro de este contexto se promueve un diálogo abierto, constructivo, propositivo que permita validar las mejoras estructurales y potencien procesos acordes a las necesidades de hoy, a la vez que permitan a los funcionarios intercambiar su conocimiento en áreas afines y novedosas...” (El destacado es intencional)*

Como Miembro del Consejo he propuesto y apoyado medidas con el objetivo de *asegurar la priorización, ejecución y seguimiento de los proyectos ejecutados en la Sutel*. Para ello, he impulsado y participado en los esfuerzos de seguimiento de los proyectos durante la formulación, priorización y ejecución, buscando con ello, eliminar obstáculos (cuellos de botella) que afecten o detienen el proceso de implementación, y, por tanto, la disminución del superávit específico acumulado al segundo semestre de 2017, mejorando los trámites internos y la coordinación institucional entre los diversos actores.

³ Ver en sección de anexos la versión completa presentada ante el Consejo SUTEL.

Dentro de las principales acciones se destacan:

i. Priorización de proyectos

Mediante el plan de trabajo “Afinemos el Lápiz 3.0”, presentado cuando asumí la Presidencia del Consejo Directivo en enero de 2018 (a tan sólo 6 meses de mi ingreso), se presentaron 5 ejes estratégicos de trabajo institucional prioritario, a saber: *Usuarios, Infraestructura, Competencia, Acceso Universal e Innovación*.

Una vez aprobado dicho plan por parte del Consejo Directivo, los ejes estratégicos antes mencionados, se incorporaron como los lineamientos institucionales orientadores de la gestión de la organización y de definición de los proyectos a ejecutar en el periodo 2018-2022. Sirviendo por un lado a las Direcciones Generales para la priorización de los proyectos y su incorporación en los POI 2018-2023, promoviéndose una visión plurianual. Y, por otro lado, conformando los pilares de la Agenda Regulatoria Institucional, con un piloto en el año 2018 y una Agenda Regulatoria en el 2019.⁴

Adicionalmente, este ejercicio transversal permitió identificar y priorizar la planeación ordinaria para la Sutel, ya que la mayor cantidad de estos recursos están asignados al Canon de Regulación de las telecomunicaciones, siendo este el que menor ejecución histórica había tenido y generaba el mayor superávit específico acumulado.

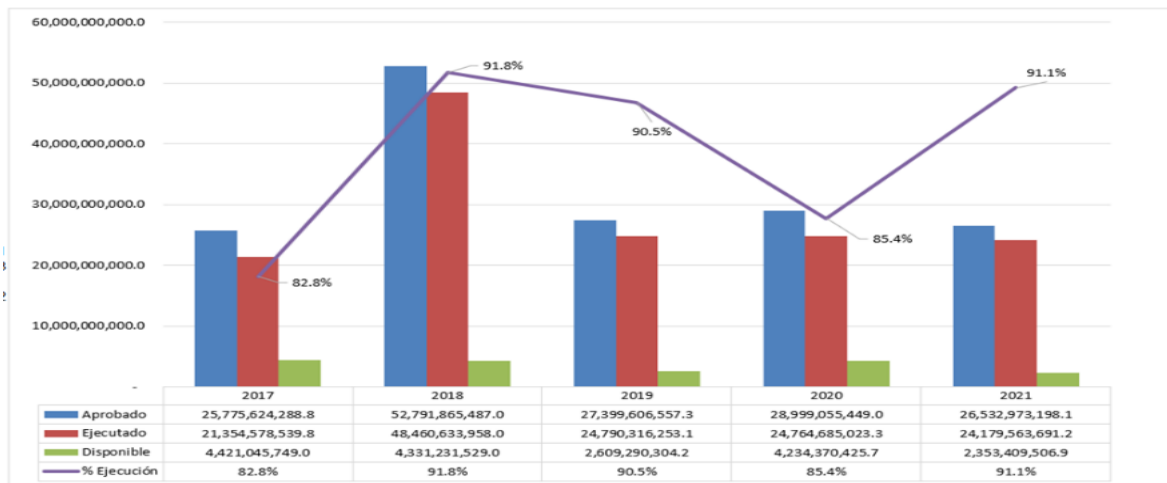
⁴ Ver certificación anexa de acuerdos. Acuerdos N°008-003-2018, N°013-006-2018, BIS N°009-047-2018, N°004-074-2018.

Este proceso de planificación se aplicó en forma inmediata mediante el acuerdo del Consejo de la Sutel N°009-015-2018 del 21 de marzo de 2018 por medio de modificaciones al Plan Operativo Institucional (POI) 2018. Posteriormente, la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep) lo aprobó mediante acuerdo N°09-24-2018 del 17 de abril de 2018.

Teniendo este como primer efecto, la ejecución presupuestaria del 2018 como más alta realizada en el último quinquenio, y cuya tendencia se mantuvo en los años siguientes.

Gráfico N°1

Ejecución presupuestaria Sutel



Fuente: Informe sobre Ejecución Presupuestaria al 31 de diciembre de 2021⁵

El análisis de este punto se verá en este capítulo 2 en la sección denominada “Resumen de los principales indicadores de gestión financiera, planificación, durante el periodo 2016 a 2021”.

⁵ Ver: Acuerdo N°022-066-2021 tomado en la sesión ordinaria N°006-2021 celebrada el 28 de enero de 2021

El segundo efecto del plan “Afinemos el lápiz” fue su utilización como lineamiento institucional para orientar la gestión de la organización y definir proyectos acordes a estos en los años subsiguientes.

Aprovechando la necesidad de formular el POI 2019, los equipos de planificación institucional coordinan con las Direcciones Generales la información sobre los cambios de proyectos y se realiza un proceso de revisión de todos estos, según lo que indica la Dirección General de Operaciones (DGO) en su informe de evaluación 2018:

“...permite identificar los proyectos ordinarios relevantes para la SUTEL, que tienen un impacto importante para la organización y/o un alto monto de recursos financieros asignados...”

(Lo anterior, permitió que) ...en el periodo 2019, ya que los proyectos y las líneas estratégicas definidas continuaron para consolidar la estrategia planteada, y se consolidó el uso efectivo del Superávit específico de cada fuente de financiamiento...”
(El destacado es intencional)

ii. La construcción de la Agenda Regulatoria

En el año 2018, eran pocos los reguladores que contemplaban en su agenda de gestión la construcción de una *Agenda Regulatoria*, por lo que su implementación en la Sutel ha requerido un constante convencimiento a lo interno de la institución.

A manera de contexto es necesario identificar que este instrumento colaborativo tiene sus orígenes de pensamiento en el Simposio Mundial para Organismos Reguladores (GSR) 2018, de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) denominado: “*Acelerar la Conectividad Digital para Todos*”, en el cual me correspondió como representante de la Sutel, formar parte de quienes aprobaban una recomendación para que los reguladores del mundo tuvieran:

*“... una visión proactiva y ampliada del ejercicio regulatorio en tres grandes líneas de trabajo, **reglamentación colaborativa, referencias comparativas para los reguladores, y prácticas idóneas en materia de regulación colaborativa**, lo anterior posibilita incrementar el valor público a través de la maximización del rendimiento de mercado.”* (Lo destacado es intencional)

Ahora bien, tal como se indicó su implementación no fue fácil, *dado el rol tradicional de gestión regulatoria*, por lo que lo primero que debía tenerse claro era comprender que el objetivo de la [Agenda Regulatoria](#) era ser una guía de acciones para dar a conocer en el país sobre la forma como la entidad respondía a las prioridades y dinámica del mercado de las telecomunicaciones, TV, Radio y las tecnologías de la información, en pocas palabras [convertir a la Sutel en un actor estratégico dentro del ecosistema digital](#).

Este cambio de paradigma regulatorio, tal como lo define la UIT corresponde a la:

*“...quinta generación de la regulación, la cual se caracteriza por **los incentivos, regulación colaborativa, fuerte liderazgo, mentalidad global, toma de decisiones basada en evidencia y resolución de conflictos**, principalmente...”* (El destacado es intencional)

Para ello, se requirió romper el paradigma tradicional y pasar de un trabajo de escritorio unilateral, a la promoción de un diálogo abierto con la participación simultánea de los diferentes actores del ecosistema.

Siendo en esta deliberación colaborativa que se discute frente a frente la hoja de ruta, y se combinan los datos cuantitativos con la realidad cualitativa del mercado, donde la visión de Estado es parte.

Este equilibrio permitió identificar las acciones regulatorias que se propondrían al Consejo de la Sutel para su análisis y definición autónoma, pero basándose en el principio de fomentar un mercado competitivo en el que se garantizaran los derechos de los usuarios y la universalización de los servicios con reglas claras y predictibles.

A lo interno de la Sutel, y mediante el acuerdo N°008-003-2018 del 17 de enero de 2018, por primera vez se nombró al equipo que se encargaría del proyecto de configuración de la primer *Agenda Regulatoria*, este equipo siempre ha tenido como premisa el deber delegado por el Consejo a quien ejerza la presidencia de la Sutel, elemento que la experiencia identifica como modificable y será desarrollado en el capítulo 3.

Como parte de sus tareas, se desarrolló la construcción de metodologías y procedimientos base que fueron validados en mesas de trabajo simultáneas entre la Sutel, y el ecosistema digital conformado por los operadores y proveedores de servicios de telecomunicaciones, TV y Radio (agrupados en 5 cámaras), las organizaciones de dedicadas a la defensa del consumidor (3 en total) y equipos interdisciplinarios del órgano regulador. Posteriormente, con el acuerdo N°013-006-2018 BIS del 31 de enero de 2018, se aprobó el Plan de trabajo y el cronograma de trabajo.⁶

Al ser el primer ejercicio y requerirse la generación de metodologías de gestión (*reglamentación colaborativa*), el equipo se enfrentó a un ejercicio inédito, que era la implementación paralela de un piloto de agenda para el año 2018, cuyo fin buscaba “probar” las metodologías y ajustarlas en un escenario controlado, asimismo y con el consenso de las mesas de trabajo se construyó la Agenda para el año 2019 y el primer ejercicio de rendición de cuentas.⁷

Con el fin de legitimar el proceso, y garantizar que este cumpliera las expectativas colaborativas, todos los documentos se compartieron previamente, otorgando un plazo de 10 días hábiles a los actores para su debido estudio y garantizar un proceso participativo.

⁶ Ver sección de anexos la certificación emitida de por la Secretaría del Consejo.

⁷ Mediante acuerdo N°004-074-2018 del 13 de noviembre de 2018 el Consejo de la Sutel aprobó las “Metodologías para la construcción de la Agenda Regulatoria Institucional” y autorizó su divulgación con el sector.

A manera de resumen se presenta las siguientes ilustraciones, las cuales explican el resultado del primer ejercicio de Agenda Regulatoria.

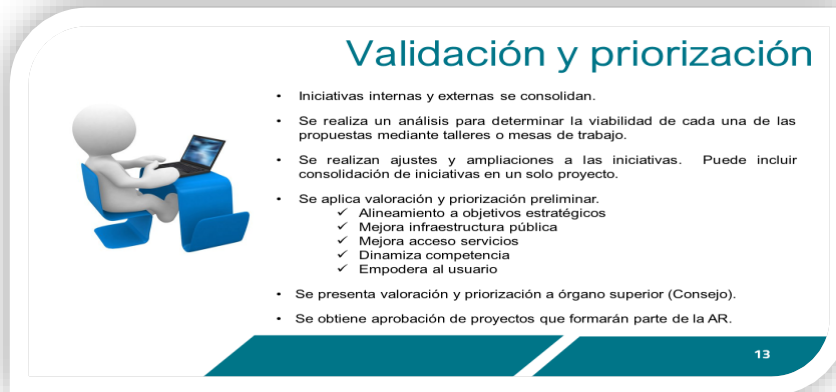


Figura N°1
Fuente SUTEL 2018

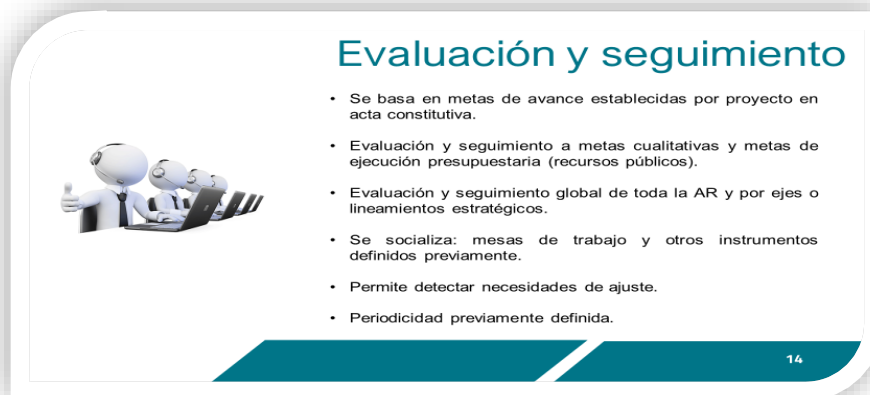


Figura N°2
Fuente SUTEL 2018



Figura N°3
Fuente SUTEL 2018

Finalmente, se considera oportuno destacar que para la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en su informe de análisis preingreso al Comité de Competencia en el año 2019, sobre la Agenda Regulatoria indicó:

“El objetivo principal de la agenda regulatoria es promover la participación de los interesados en la formulación, la implementación y la evaluación de los objetivos de la SUTEL, asegurando así la formulación transparente de proyectos y prioridades.

...La agenda regulatoria actual fue desarrollada con el aporte activo de la industria, funcionarios, usuarios y partes interesadas a fin de garantizar la formulación transparente de los proyectos, la definición de prioridades y la implementación de la agenda regulatoria...”

Sin lugar a duda, el éxito obtenido en este primer ejercicio corresponde a la mística de quienes formaron los diferentes equipos técnicos, reconociendo en esta oportunidad a quienes me acompañaron en el proceso: *Sharon Jiménez, Cinthya Arias, Hanny Rodríguez, Leonardo Steller y la asesora del Consejo Directivo Ivannia Morales.*

Desafortunadamente pese al seguimiento dado, para los años 2020 y 2021, el instrumento no fue implementado formalmente y ni en forma completa, lo anterior ha sido explicado por los responsables de ejecución como consecuencia de dos externalidades, la crisis pandémica y la sobrecarga de trabajo del FONATEL.

A pesar de ello, estas externalidades no impidieron que al menos para el año 2022 se implementaran nuevamente los ejercicios de priorización siendo que para marzo del presente año presenté a la Presidencia del Consejo el resultado preliminar de una nueva agenda, a la fecha del informe la misma ha sido analizada en dos reuniones técnicas y está pronta a ser conocida por el Consejo Directivo.⁸

En el capítulo 3 del informe se retoma el tema con una recomendación de institucionalizar el proceso.

⁸ El trabajo realizado en conjunto de funcionarios representantes de Mercados, Calidad y asesoría del Consejo.

B. Creación de espacios para la deliberación de expedientes por parte del Consejo Directivo

Partiendo de que el Consejo Directivo es un órgano técnico y responsable del cumplimiento del mandato, funciones y en general competencias atribuidas por ley a la Sutel, constituyendo entonces en el órgano que toma la gran mayoría de actos administrativos finales, como autoridad de regulación económica sectorial en telecomunicaciones, autoridad sectorial de competencia, un órgano de gestión del espectro radioeléctrico y asesor técnico del Poder Ejecutivo en materia de espectro radioeléctrico, así como administrador del FONATEL y del régimen de acceso universal, servicio universal y solidaridad, y administrador del Registro de Telecomunicaciones; elementos que permiten entender la cantidad y diversidad de materias que se conocen y resuelven en sesión del Consejo, así como lo numeroso de los asuntos en consecuencia, es de suma importancia dar un seguimiento adecuado, de tal forma que los asuntos se puedan presentar oportunamente a conocimiento de sus integrantes.

Es deber de quien ejerza la presidencia de este órgano colegiado, garantizar en forma eficiente y eficaz la planificación del trabajo en las sesiones del Consejo Directivo, y se programen los asuntos de forma previa y siempre que las circunstancias lo permitan, de manera que, puedan ser revisados y sujetos a la toma de decisiones posteriormente.

Desde el primer mes de ingreso a la Sutel pude detectar dos áreas de urgente planificación: [el acto deliberativo y el acto de notificación](#).

Durante el año 2018 en que me correspondió asumir la presidencia del Consejo de la Sutel, implementé dos ejercicios piloto con el objetivo de promover en forma práctica mejoras en ambos elementos, a saber:

- i. Creación de una plantilla Excel mensual de planificación de temas a conocer por el Consejo Directivo.

A partir del análisis conjunto y gracias al apoyo del asesor del Consejo, Jorge Brealey y de Luis Cascante, como secretario del Consejo Directivo, se inició un proceso de construcción, prueba y ajuste de una plantilla que permitiera a las Direcciones Generales, asesores y unidades presentar una propuesta de plazos en los que el Consejo conocería los expedientes.

En el primer ejercicio, la plantilla era llenada previamente por todas las dependencias y permitía a la presidencia informar al resto del Consejo en forma anticipada los temas de agenda a convocar con dos sesiones de antelación, con ello, *se lograba consensuar los casos que requerían, sesiones de trabajo preparatorias, consultas, o bien definir para su deliberación el tipo de procedimiento por aplicarse, sea una o dos sesiones.*

Este pequeño ejercicio logró que los miembros del Consejo Directivo se apropiaran de las discusiones de fondo, el orden en que se conocían y por tanto se mejoró la calidad y cantidad de discusiones.

Seguidamente se presenta un ejemplo de la plantilla⁹ que en los últimos meses se aplicó de este ejercicio:

⁹ Ver en sección de anexos documento completo.

Tabla N°2

PROGRAMACIÓN DE SESIONES NOVIEMBRE Y DICIEMBRE.								
Dirección o Unidad.	Sesión 079-2018 (28 de noviembre)	Sesión 080-2018 (5 de diciembre)	extraordinaria.	Sesión 082-2018 (7 diciembre)	Sesión 083-2018 (12 diciembre)	Sesión 084-2018 (14 diciembre) extraordinaria	Sesión 085-2018 (19 diciembre)	Sesión 001-2019 (16 enero)
Dirección General de Mercados	Concentración UFINET-SUPER WIRELESS	Estudio de Mercado para consulta pública con sector mercado de condominios			Finiquito contrato uso compartido Televisión-Cooqueguacaste	3 casos de numeración en promedio	3 casos de numeración en promedio	Atención del Acuerdo 005-079-2018 consulta INFOCOM
	Fecha máxima para que RRHH presente informe para que el Consejo defina participación en evento WITS 2018. UIT (indicadores, simposio mundial) previa coordinación con el Consejo	Concentración TELECABLE-CABLE COSTA*En caso de que la empresa responda prevención rápida, sino quedaría hasta			Fecha estimada en RRHH presentaría informe en área de competencia	Contrato uso compartido Cooqueguacaste-Cabletica		Procedimiento para la asignación de numeración para adecuarlo al nuevo PNN
	Confidencialidad concentración TELECABLE					Contrato uso compartido ESPH-Superwireless		Cierre caso Orilla Nuclear
	3 casos de numeración en promedio					Autorización de desconexión ADN-ICE		Informe sobre los rangos de telefonía móvil de
Dirección General de Calidad (Espectro)	Primera Comunicaciones múltiples	Atención a la solicitud de información canales 44 y 66 (alquiler multimedios)		Informe de banda de 900 MHz		Criterios de TV Digital (13 pendientes)		Lesión frecuencia AM 1200 kHz
	Informe de ocupación FM	Informe sobre incremento de reclamaciones		Procedimiento adecuaciones de radiodifusión		Criterios de banda angosta (14 pendientes)		
	Propuesta de procedimiento interno respecto a las consideraciones que deben tomar los funcionarios al hacer gras					Enlaces microondas (según se reciban solicitudes)		
	Informe de ocupación TV							
Dirección General de Calidad (Calidad)	Resultados Informe Calidad Nacional Mediciones 2017	Informe sobre crecimiento de reclamaciones		Propuesta de contrato marco para contratos de adhesión	Resultados de evaluación del PDR	Homologación de contratos de adhesión		
	Remisión del informe de las sesiones de trabajo del RPUF y destino de la audiencia pública			Opciones de contratación de sistemas drive test	Remisión de oficio de ejecución presupuestaria			
Unidad Jurídica	Informe calles Internet (Acuerdo 018-055-019- 2018)				Recurso de apelación referente al expediente AU-0009-2016	Criterio sobre acceso e interconexión (acuerdo 010-065-2018)	Acuerdo 016-009-2018 (delegación contratación administrativa)	
							Informe del POI Digesto	
							expediente AU-1471-2016	
						2015	expediente AU-0020-2017	
Dirección General de Operaciones		procedimientos referentes a la distribución de costos para el año 2019		Informe de recomendaciones de Auditorías externas	Cumplimiento de acuerdo 007-073-2017			
		Areglo de pago de la empresa Nexsis.						
					propiedad Planta y equipos de Sutel, según lo establecido en la NICSP 17, con base en el proyecto de toma física de activos y su conciliación contable			
Dirección General de Fonetel			Concurso Banco Fiduciario – Fideicomiso		Recurso de apelación referente al expediente AU-1859-2016	Región Sur - Proyectos sur – sur (ICE)		metodología de distribución de costos del 1% de la DGF
		Informe de avance de programas y proyectos	Informe al Consejo para la contratación de la UGI					teritorios indígenas
		Informe del Banco Nacional, recursos UGI- 2	Región Sur - Proyecto China Kicha (Claro)		expediente AU-1731-2013			
		Región Caribe- Proyecto Pococí, líneas 1 y 2						

Fuente: Sutel, 2021

Como se puede desprender, después de meses de trabajo conjunto se logró dejar atrás convocatorias de orden del día sin informes técnicos adjuntos, la inclusión de asuntos en el orden del día contra plazo, ambos elementos se consideran rompían en con el principio básico de análisis previo. Facilitándose así, el estudio anticipado y de fondo de aquellos temas que los Miembros del Consejo identificaran como estratégicos y complejos.

Como resultado de este ejercicio se logró que para finales del año 2021 las Direcciones Generales y el propio Consejo contáramos con una programación articulada y equilibrada con al menos 6 sesiones previamente planificadas.

A partir de esta experiencia en el año 2019, se presentó al Consejo Directivo una moción para formalizar el procedimiento o mejor aún se estudiará su mejora, a manera de resumen la propuesta pretendía: girar instrucciones concretas a las Direcciones Generales y áreas administrativas de apoyo, con el objetivo de atender los asuntos de conocimiento del Consejo Directivo, de manera planificada y programada y, que permitieran:

- “...a. Preparar **con la debida anticipación toda la información requerida** en cada caso;
- b. **Identificar los asuntos que estén listos para ser conocidos en Consejo**, o, en su defecto girar las indicaciones que correspondan;
- c. **Elaborar una pre-agenda que sirva a la Presidencia para ser discutida en la reunión semanal de sus miembros**;
- d. **Enviar el orden del día completo con la antelación debida de 48 horas previas a la celebración de la sesión respectiva.**
- e. **Dar un seguimiento y control integral y con suficiente tiempo de antelación que permita a los miembros del Consejo y a su Presidencia**, girar las instrucciones que correspondan para: analizar los asuntos en especial los de relevancia, solicitar las asesorías que se consideren necesarias; y monitorear los plazos para poder cumplir los plazos...”

En la misma línea se estimó relevante considerar al menos los siguientes elementos:

“...• “Deber de apoyar en la planificación de sesiones;

Responsabilidad de los directores generales de incluir temas de su responsabilidad, **con al menos dos (2) sesiones previas al vencimiento de los plazos** respectivos, siempre y cuando sea posible (salvo motivos ajenos a la Dirección).

Deber de las Direcciones Generales de **remitir a la Presidencia y secretario del Consejo un cronograma indicativo que incluya la planificación de temas relevantes mensuales, los días 28 de cada mes**;

Responsabilidad de la Presidencia en su función de coordinador de las Sesiones del Consejo, de analizar, ordenar y priorizar los temas a ser sometidos a conocimiento en las Sesiones del Consejo y los remitidos como planificación; para lo cual contará con el apoyo del secretario del Consejo y los Asesores del Consejo.

Deber de la Presidencia para informar sobre el alcance de la programación en reunión de coordinación semanal de los miembros del Consejo.

Salvedad: se exceptúa de este proceso los asuntos de correspondencia, los cuales son prioridad de inclusión en el orden del día los referidos a: MICITT, Auditoría Interna, Aresep, Asamblea Legislativa, Contraloría General de la República, Procuraduría General de la República, Defensoría de los Habitantes, y Tribunales de Justicia. En todos los casos se designarán un responsable y plazo para respuesta.

Deber de la Secretaría del Consejo de planificar e incluir en el cronograma de planificación anticipada de sesiones, las respuestas de correspondencia, dentro del plazo respectivo previendo dos sesiones antes de que venzan los plazos para emitir las respuestas correspondientes”.

Finalmente, la propuesta promovió definir las responsabilidades de todas las partes en la siguiente línea:

“...De la Presidencia del Consejo:

Revisar los temas sometidos a conocimiento del Consejo con la antelación debida, con el fin de ordenar y priorizar los asuntos de manera planificada y programada.

Proveer al Consejo de la información que permita una toma de decisiones adecuada, para lo cual podrá requerir la asistencia y asesoría de los asesores o del resto de las unidades de apoyo del Consejo, para lo cual podrá asignar durante el orden del día temas específicos a asesores para que sean analizados antes de la sesión del Consejo.

Celebrar al menos una reunión semanal con los Miembros del Consejo, para entre otros, informar de la pre-agenda y el alcance de la programación recibida, en la reunión semanal de coordinación de los miembros del Consejo, con el objetivo de escuchar las sugerencias del resto de miembros, así como, asegurar que el orden o agenda sean modificados de forma excepcional.

Coordinar con la Secretaría el seguimiento de la correspondencia, sin perjuicio de lo establecido en las disposiciones de gestión documental, entre ellas, el procedimiento P-GD-01 Gestión de Documentación e Información Externa, aprobado por Acuerdo del Consejo de la Sutel N°017-034-2014 de la sesión ordinaria N°034-2014 de fecha 25 de junio de 2014.

Celebrar al menos una reunión mensual con los Directores Generales, Asesores y la Jefatura de la Unidad Jurídica, para revisar el seguimiento de actividades prioritarias, proyectos, u otros.

Dar seguimiento y servir de enlace con los Comités de trabajo y estratégicos (actuales y futuros) cuando el Consejo así lo disponga en los respectivos acuerdos de creación.

Velar por el buen desempeño de las actividades administrativas, operativas, económicas y financieras de la SUTEL.

Dar seguimiento y velar que la Dirección General de Operaciones someta en tiempo para aprobación del Consejo, las propuestas correspondientes en cuanto el diseño, integración y seguimiento de los planes y proyectos institucionales, para lo cual y entre otras medidas, deberá requerir a esta Dirección un cronograma anual para la aprobación de los diferentes instrumentos de planificación y presupuestación que le corresponde.

Velar por el desempeño del planeamiento estratégico institucional con criterios de eficiencia, productividad y calidad.

Coordinar con la Dirección General de Operaciones la definición y propuesta al Consejo de las prioridades de acción, factores de éxito y criterios de medición verificables que aseguren el logro de los objetivos y resultados propuestos en los planes institucionales.

Velar por el seguimiento del Plan estratégico Institucional, el Plan Operativo Institucional, las fechas para cumplir con presupuesto, aprobación de cánones, e informes a las distintas instituciones públicas en las que Sutel rinde cuentas.

Presentar en el mes de enero de cada año una programación tentativa de representaciones internacionales de la Superintendencia Internacional;

Velar por el cumplimiento del Secretario de los siguientes procedimientos: P-SC-01 Presentación y aprobación de asuntos al Consejo, aprobado el 13 de agosto de 2014; P-SC-03 Seguimiento y control de acuerdos; P-SC-02 Programación del orden del día y elaboración de actas, aprobado por el Consejo el 13 de agosto de 2014; y el procedimiento P-GD-01 Gestión de Documentación e Información Externa, aprobado por acuerdo 017-034-2014 de la sesión ordinaria 034-2014 del 25 de junio de 2014.

En general, ejecutar los actos necesarios para la marcha ordinaria de la Superintendencia que permita un adecuado funcionamiento del Consejo.

De los Miembros del Consejo:

Celebrar reuniones al menos una vez a la semana para discutir entre otros asuntos la pre-agenda que informe la Presidencia, previo a la sesión ordinaria correspondiente.

Dar prioridad y planificar las agendas individuales para evitar choques de fechas y la falta de asistencia a las sesiones del Consejo.

Revisar el acta de la sesión celebrada que se estará aprobando en la siguiente sesión ordinaria y efectuar oportunamente las solicitudes de cambio que correspondan.

Apegarse a la agenda del día aprobada, salvo casos muy excepcionales y de carácter urgente debidamente justificados.

Promover modificaciones al orden del día comunicado, solo en casos muy excepcionales y de urgencia. De ser necesarios gestionarlos de forma oportuna.

Solicitar la palabra a la Presidencia, quien establecerá el orden en el uso y hacer uso conciso y preciso, sin dilatar más de lo necesario y con referencia solo al tema que se discute.

De la Secretaría del Consejo:

Elaborar un instrumento de ofimática en línea y tiempo real para que las Direcciones Generales y áreas administrativas dependientes del Consejo, brinden la información sobre la planificación y programación de los asuntos a ser conocidos por el Consejo.

Velar por el seguimiento y cumplimiento de la correspondencia que ingresa y se asigna por Gestión Documental al Consejo, y el control, que permita en tiempo real y en línea consultar al menos: datos de presentación, asignación, estado del proceso, comunicación de la respuesta y terminación del trámite. Gestionar ante la Presidencia la atención prioritaria e inclusión oportuna en el orden del día; concretamente la correspondencia de: Micitt, Auditoría Interna, Aresep, Asamblea Legislativa, Contraloría General de la República, Procuraduría General de la República, Defensoría de los Habitantes de la República y Tribunales de Justicia. En todos los casos deberá asegurarse o gestionar ante la Presidencia la designación oportuna de un responsable y plazo para presentar al Consejo la respuesta.

Verificar que todos los asuntos incluidos en la plataforma tecnológica de sesiones - Felino- del Consejo tengan todos los documentos requeridos para ser conocidos y, en su defecto, tomar las medidas pertinentes, debiendo rechazar los asuntos que no cumplan con este requisito.

Llevar un control de los asuntos presentados para conocimiento del Consejo y que no son incluidos en el orden del día de la sesión y que requiere sean valorados por la Presidencia para su inclusión en la siguiente sesión.

Acatar el procedimiento P-SC-02 Programación del orden del día y elaboración de actas, aprobado por el Consejo el 13 de agosto de 2014.

Acatar el procedimiento P-GD-01 Gestión de Documentación e Información Externa, aprobado por Acuerdo del Consejo de la Sutel N°017-034-2014 de la sesión ordinaria N°034-2014 de fecha 25 de junio de 2014.

Llevar un control de los asuntos que forman parte del orden del día notificado y que son excluidos en la aprobación del orden del día en la sesión correspondiente.

Organizar en Felino y previo a la pre-agenda, los asuntos sometidos a conocimiento del Consejo, por su relevancia, similitud, de acuerdo con las decisiones precedentes de la Presidencia y, en caso de duda consultará a ésta.

Indicar a los Directores Generales o Jefaturas de las áreas administrativas dependientes del Consejo, que en caso de requerir excepcionalmente y de urgencia un asunto, posterior al envío del orden del día, deberá solicitarse la aprobación de la Presidencia y tomarse las medidas adecuadas para que los miembros puedan contar con la información necesaria durante la sesión.

*Tomar las medidas y coordinar con los Directores Generales o Jefaturas de las áreas administrativas dependientes del Consejo, **respecto a la imposibilidad de incluir en la plataforma (Felino) ningún asunto incompleto.***

Comunicar los acuerdos y resoluciones del Consejo para lo cual deberá relacionar en los sistemas y gestor documental (correspondientes) con el expediente o expedientes, cuando el acuerdo debe constar en varios expedientes, según la información remitida por las Direcciones Generales, así como garantizar que los acuerdos y resoluciones se comuniquen con los todos los documentos de apoyo.

Acatar el procedimiento P-SC-03 Seguimiento y control de acuerdos, aprobado por el Consejo el 13 de agosto de 2014.

*Adoptar las medidas para mejorar el proceso de elaboración y aprobación de actas: **recomendar medidas de simplificación, digitalizar el proceso, ajustes o nuevos controles, cumplimiento de plazos, entre otros.***

*Procurar y someter al Consejo **recomendaciones para estandarizar formatos y mejorar calidad de los acuerdos y resoluciones** propuestas por las direcciones y áreas de apoyo, para lo cual podrá acudir a la asesoría y colaboración de los asesores del Consejo.*

Acatar la Circular 001-2016 aprobada por el Consejo mediante acuerdo 005-060-2016 de la sesión 060-206, sobre todo, en cuanto mantener un registro de las comisiones o comités externas e internas, con al menos los siguientes datos: Nombre, Acuerdo de creación, Fecha creación, Condición (temporal/permanente), quien Preside o Coordina, Secretario (a), otros Funcionarios de la SUTEL, Funciones y Objetivos, Entregables y plazos, cuando corresponda.

Llevar un control de consulta en línea de los acuerdos del Consejo aprobados, si se aprobaron en firme o no, estado de la comunicación o notificación, el estado o resultado final, datos de fechas, etc.

Llevar un control de consulta en línea de la correspondencia del Consejo que requieren comunicación o notificación, el estado o resultado, datos de fechas

De los **Directores Generales y Jefaturas** de las áreas administrativas dependientes del Consejo:

Realizar la planificación de sus respectivas áreas con el fin de **anticipar de forma adecuada los vencimientos de plazos, o, las fechas previstas para que el Consejo conozca de los asuntos oportunamente.**

Proponer a la Presidencia la conveniencia de sostener reuniones de trabajo con los miembros del Consejo para revisar temas complejos antes de ser conocidos en sesión.

Establecer y comunicar al Consejo un Plan anual de Trabajo durante el mes de enero de cada año;

Elaborar en conjunto con la asesoría del Consejo y el área de comunicación un calendario de actividades de la Superintendencia,

Presentar a la Presidencia y Secretaría del Consejo la programación mensual de los asuntos sometidos al Consejo, el día 28 de cada mes o en su defecto el día hábil anterior.

Acatar el procedimiento P-SC-01 Presentación y aprobación de asuntos al Consejo, aprobado el 13 de agosto de 2014, e incluir en la herramienta dispuesta por la Secretaría los asuntos o temas con al menos dos (2) sesiones previas al vencimiento de plazos respectivos, cuando así corresponda, o, a la fecha prevista de ser remitidos al Consejo mediante la plataforma Felino.

Incluir los asuntos y los documentos correspondientes en la plataforma Felino, que estén debidamente completos, con el fin de que sean valorados por la Presidencia a efectos de la elaboración del orden del día de la sesión de la semana correspondiente. No deberá subir asuntos que no estén listos -versiones finales de documentos- o con la documentación completa. En caso de excepción o urgencia deberá solicitarse a la Presidencia para ser incluidos durante la sesión, remitiendo los documentos lo antes posible.

Remitir con urgencia a la Secretaría del Consejo la correspondencia que por su objeto debe ser atendida por este órgano colegiado, en caso de haber sido remitida directamente a su dirección o área administrativa; sin perjuicio de adelantar los estudios correspondientes que fueran necesarios para su respuesta, lo que podrá en todo caso o ante duda, coordinar con la Presidencia del Consejo.

Reunirse al menos una vez con la Presidencia del Consejo a fin de dar seguimiento a tareas prioritarias, proyectos y temas estratégicos o cualquier otro que convenga para la buena marcha institucional..." (El destacado es intencional)

Como resultado de la deliberación unánime en la sesión N°007-037-2019¹⁰ se logró acordar:

*“...1.- **Dar por recibida** la propuesta de acuerdo conducente a alinear la planificación de las Direcciones Generales y áreas administrativas de apoyo del Consejo con la planificación de las sesiones de este Órgano Colegiado, con el fin de ordenar y priorizar los asuntos que instruyan o remitan las direcciones y áreas administrativas, con la anticipación de al menos dos sesiones previas al vencimiento de plazos.*

***2.- Solicitar a la Presidencia del Consejo** que lleve a cabo la divulgación de la propuesta a la cual se hace referencia en el numeral anterior a las Direcciones Generales, Asesores del Consejo y Secretario del Consejo **y programe la celebración de una sesión de trabajo con el fin de analizar y mejorar el documento indicado, y someterlo a aprobación del Consejo en un plazo máximo de dos semanas...**” (El destacado es intencional)*

Respecto al cumplimiento del punto 2 del acuerdo y pese al seguimiento que se realizó a este, a la fecha no se ha cumplido.

Sin embargo, desde el punto de vista de implementación, debo indicar que en todas las oportunidades en que como primer Vicepresidente me correspondió asumir la presidencia a.i. y por tanto programar las sesiones del Consejo Directivo, este procedimiento fue implementado con idénticos resultados a los obtenidos en el año 2018, por lo que debo reconocer la disposición de *Luis Cascante desde la Secretaría del Consejo y Walter Herrera, Eduardo Arias, Adrian Mazón, Glenn Fallas directores de las Direcciones Generales, así como la asesoría de Jorge Brealey* realizada en todas esas oportunidades.

¹⁰ Ver acta 037- 2019 del 13 de junio 2019.

ii. ¿Votos de minoría, por qué?

Entendiendo la importancia de que las deliberaciones del Consejo Directivo promuevan la construcción de consensos al redor de los casos que se conocen, he promovido los espacios de discusión necesarios y propuestas técnicas intermedias para llegar a estos.

Sin embargo, a mi ingreso a la Sutel, identifiqué una práctica no escrita que promovía la votación de expedientes bajo una interpretación extrema (en mi opinión), cual era “*se vota hasta que se tenga consenso o se pospone hasta que se tenga consenso*”, quizás si la regla se acompañara de procesos deliberativos previos (como lo vimos en el punto anterior) o al menos en foros técnicos posteriores, se coincidiría en las bondades de esta, pero la realidad en varias oportunidades era otra, la posposición de expedientes sin plazo de votación. Frente a este escenario, en la sesión del 3 de agosto 2017 presenté el primer voto de disidente de un total de 80 en el periodo de gestión.¹¹

A partir de ese voto, el cual buscaba resolver un tema pendiente de trámite de varios años antes, el derecho al uso de voto de minoría fue mayoritariamente utilizado para estos casos en año 2017 y 2018. Sin embargo, en el año 2019 la resolución de expedientes con informes técnicos sin espacio de estudio previo, o la confrontación de tesis jurídicas o técnicas entre los miembros del Consejo sin espacio deliberativo suficiente (si se tienen los votos se vota), se convirtió en un fundamento cada vez más frecuente.

¹¹ Se invita a dar lectura al estudio <https://cijulenlinea.ucr.ac.cr/category/voto-disidente/> Así como al artículo 57.- 1. Los miembros del órgano colegiado podrán hacer constar en el acta su voto contrario al acuerdo adoptado y los motivos que lo justifiquen, quedando en tal caso exentos de las responsabilidades que, en su caso, pudieren derivarse de los acuerdos. 2. Cuando se trate de órganos colegiados que hayan de formular dictámenes o propuestas, los votos salvados se comunicarán junto con aquellos Tomado de: Procuraduría General de la República Dictámenes 59-93, 178-94, 53-00, 77-00, 173-06 y 48-13.

Como un ejercicio más académico, una categorización por orden de cantidad de votos sería:

Voto disidente por diferencia en el abordaje técnico o legal: tal es caso del voto referido a la inclusión de proyectos a financiarse con recursos de FONATEL que no coincidían con el (criterio que fue respaldado por la CGR en posteriores informes); Informes sobre recursos de reposición interpuestos por operadores contra las resoluciones anteriores.

Voto disidente por incorporación y votación de asuntos sin conocimiento previo del Consejo: Tal es el caso de la propuesta de Red Neutral financiada con recursos de FONATEL.

Voto disidente por ausencia de criterios técnicos completos: tal es el caso de informes sobre el tema del edificio de la ARESEP, Informe contratación de la consulta constitucional/tributaria del proyecto PAGAR; Propuesta del Plan Estratégico de Sutel 2021 – 2025. Informe de exclusión de operadores en Red del Bicentenario.

Voto minoría por diferencia parcial en alguna parte de la resolución. Se anexa al informe la certificación completa de la lista de votos.

- C. Propuesta para la creación de indicadores de seguimiento de proyectos financiados con recursos de FONATEL y creación del Sistema de Evaluación.

Uno de los mayores retos identificados en materia del FONATEL, era la reiterada la dispersión de información y de seguimiento de proyectos cuya consecuencia inmediata era la inconsistencia de los datos. Con el fin de corregir esta situación se promovieron y apoyaron las siguientes propuestas:

- i. Creación de un sistema de monitoreo y evaluación

En el año 2018 se promovió y avaló la inclusión en el POI del proyecto FP022018 “Aplicación del Sistema de Monitoreo y Evaluación de impacto a programas y proyectos en desarrollo con cargo al FONATEL”, a través del cual se inició el proceso de contratación para el desarrollo del sistema informático de monitoreo y evaluación de los programas y proyectos desarrollados por la Dirección General del FONATEL (DGF):

“...Contratar el diseño, desarrollo e implementación de un módulo denominado FONATEL dentro del aplicativo WEB SITEL con nuevas pantallas y funcionalidades que permitan diseñar y parametrizar categorías de desagregación, base de atributos de validación, indicadores, reglas de validación, formulario WEB, solicitudes de información, carga de datos a los formularios, proceso de cálculo y fórmulas por aplicar, edición de datos, acceso a datos registrados en el Data Warehouse, así como creación de un informe interactivo diseñado en la herramienta para la visualización de datos Microsoft Power BI y un conjunto de páginas WEB para la publicación de tablas, gráficos e informes interactivos con los indicadores administrados por la Dirección General de FONATEL, dentro del visualizador SIGITEL.

Contratar el diseño, preparación y realización de una capacitación especializada en la herramienta para la visualización de datos interactivos de Microsoft Power BI, que permita adquirir conocimientos avanzados para la confección, edición, diseño visual y publicación de

informes interactivos a partir de la solución desarrollada para la Dirección General de FONATEL...” (El destacado es intencional)

Actualmente, el proceso de licitación está en la etapa de calificación de ofertas, por lo que corresponderá su implementación en el año 2023. Seguidamente se resumen los acuerdos tomados en esta materia.

Tabla N°3

Acuerdos indicadores de impacto FONATEL

Indicadores FONATEL (cuando se propuso*)	016-031-2019	23 de mayo 2019
	009-041-2019*	4 de julio 2019
	009-075-2019 (RCS-301-2019)	21 de noviembre 2019
	002-038-2020	14 de mayo 2020
	010-043-2020	4 junio del 2020
Sistema de Evaluación FONATEL (cuando se propuso licitación*)	009-075-2019	21 de noviembre 2019
	005-010-2020*	31 de enero 2020
	029-058-2020	20 agosto del 2020

Fuente: Certificación de Secretaría del Consejo, Sutel, 2021

Es justo reconocer el apoyo técnico de la asesora del Consejo Directivo Natalia Salazar, y de los funcionarios de la (DGF) *Adrian Mazón y Juan Pablo Solís, así como de los funcionarios de la DGM Ana Lucrecia Segura, Erick Irigaray, y por parte del equipo TI, Alexander Herrera durante todo el proceso.*

ii. Intervención de la Dirección General de FONATEL (DGF), en materia de indicadores

Durante varios meses los Miembros del Consejo Directivo analizamos las medidas correctivas en materia de datos del FONATEL. A partir de dicho análisis y por delegación y en conjunto con el asesor *Jorge Brealey*, se presentó al Consejo la propuesta de Resolución con el fin de intervenir técnicamente a la DGF. Dicho acto consistía en trasladar al equipo técnico de la Dirección General de Mercados (DGM) encargado del desarrollo de indicadores del mercado de las telecomunicaciones la tarea de realizar la creación y el levantamiento de indicadores referidos al cumplimiento de metas del PNDT.

Apartir del análisis conjunto en la sesión ordinaria N°075-2019 de fecha 21 de noviembre de 2019, el Consejo Directivo acordó en forma unánime (acuerdo N°009-075-2019) la resolución RCS-301-2019 denominada “Se resuelve el apoyo de la Dirección General de Mercados a las funciones de la Dirección General de Fonatel sobre el monitoreo de los indicadores operativos por parte del área de análisis económico de la Dirección General de Mercados”, en la cual se dispuso lo siguiente:

*“(...) 1. DECLARAR **por un periodo mínimo de un año el proceso de acompañamiento para el desarrollo del sistema de indicadores en el SITEL y SIGITEL (proyecto POI de la DGF) vinculado a la estimación y monitoreo de los indicadores operativos de la Dirección General de Fonatel**, proceso de acompañamiento que se llevará a cabo por el Área de Análisis Económico de la Dirección General de Mercados, con el objetivo de incrementar la calidad, estandarización, trazabilidad de los datos. (...)*

*3. INSTRUIR a la Dirección General de Fonatel y al personal afín de dicha dirección, que **una vez iniciado el proceso de acompañamiento vinculado a la estimación y monitoreo de los indicadores operativos de la DGF, realizar los ajustes correspondientes a la información y estadísticas registradas para los todos períodos, así como establecer los procedimientos requeridos para que a futuro y por medio de la implementación del proyecto POI sobre los indicadores**, se generen las estadísticas de acuerdo a los lineamientos y directrices que establezca la DGM en seguimiento a las mejores prácticas estadísticas tanto nacionales como internacionales y del CBPECR.*

*4. INSTRUIR a la Dirección General de Fonatel y al personal afín en la producción de información estadística asociada a los indicadores para el monitoreo y evaluación de los programas y proyectos en fase de ejecución, **la preparación y entrega de la documentación con periodicidad trimestral a fin de favorecer de manera cuantitativa y cualitativa el seguimiento a los indicadores y así apoyar la gestión de los datos (...)***

*7. INSTRUIR a la Dirección General de Mercados **brindar el reporte de los indicadores en los meses de enero y julio de cada año, extraídos del sistema SITEL y SIGITE, a la Dirección General de FONATEL, para que se incorporen en los informes semestrales y anual de rendición de cuentas que esta dirección debe de presentar al Consejo, para el cumplimiento de los objetivos de ley. (...)*** ” (Lo destacado es intencional)

Asimismo, y en forma consecutiva el Consejo Directivo mediante el acuerdo N°009-075-2019, aprobó la segunda resolución “RCS-301-2019 denominada Se resuelve el traslado de funciones vinculadas a la estimación y monitoreo de los indicadores operativos de la Dirección General de Fonatel al área de análisis económico de la Dirección General de Mercados”, en la cual se dispuso lo siguiente:

*“(...) 1. ORDENAR a la Dirección General de Mercados, con cargo del proceso especializado en estadística según Ley 9692, del Sistema Nacional de Estadística, que conforme al artículo 5 de la citada ley y el artículo 3 de su reglamento, a partir de seis (6) meses de la comunicación de este acuerdo, **proceda establecer los indicadores necesarios para las estadísticas que permitan monitorear y evaluar los programas y proyectos de acceso universal, servicio universal y solidaridad financiados con recursos del Fonatel, conforme la Ley 8642.** La Dirección General de Mercados deberá **establecer los procedimientos requeridos para que a futuro puedan generarse las estadísticas de acuerdo con los lineamientos y directrices que establezca en seguimiento a las mejores prácticas estadísticas tanto nacionales como internacionales y del Código de Buenas Prácticas Estadísticas de Costa Rica (CBPECR).***

*2. INSTRUIR a la Dirección General de Mercados y a la Dirección General de Fonatel, **que dentro de seis (6) meses y de manera transitoria al cumplimiento de lo ordenado en el punto anterior, y con el objetivo de realizar los ajustes y correcciones correspondientes a la información y datos registrados, procedan a levantar conjuntamente los datos de avances de proyectos y programas de acceso universal, servicio universal y solidaridad del Fonatel, a partir de los indicadores de mercados y de los datos de los operadores (o cualquier otros dato o registro administrativo).***

*Asimismo, instruir a ambas Direcciones Generales para **que elaboren en forma conjunta los informes requeridos por el Consejo y correspondientes por ley, durante los próximos 6 meses, incorporando las mejoras que se vayan determinando por la Dirección General de Mercados. (...)***

A manera de resumen y como resultado del esfuerzo de los equipos técnicos y la guía del Consejo Directivo, se logró:

“...4. Situación actual de la SUTEL

En la presente sección, se expondrá el camino recorrido por SUTEL para la construcción de la evaluación de los programas y proyectos, contemplando el resultado alcanzado a partir de lo dispuesto en la resolución RCS-301-2019 y señalado en los acuerdos 002-031-2020 y 003-031-2020, así como el trabajo efectuado propiamente por la Dirección General de Fonatel, encargada por reglamento de esta función.

4.1 Indicadores operativos de Fonatel

Tal y como se indicó en la sección de Antecedentes del presente documento, a partir de lo señalado mediante la resolución RCS-301-2019, la Dirección General de Mercados debía efectuar un proceso de revisión y normalización de conformidad con las mejores prácticas, del catálogo de indicadores operativos definidos y utilizados por la DGF para el seguimiento y control de los programas y proyectos financiados con recursos de Fonatel desde el inicio de su ejecución.

*Así las cosas, el 16 de abril del presente año, mediante acuerdos 002-031-2020 y 003-031-2020, **el Consejo de la SUTEL aprobó la propuesta de la Fase 1 y Fase 1-B correspondiente al normalización y ajuste de los indicadores operativos de control, seguimiento y evaluación de metas y cumplimientos de metas de los programas y proyectos. Estandarizando así la definición de los indicadores de Fonatel de conformidad con las mejoras prácticas nacionales e internacionales y de acuerdo con el Código de Buenas Prácticas Estadísticas de Costa Rica (CBPECR).***

...

Para los fines de seguimiento y control se establece indicadores de gestión de proyectos. Estos indicadores pueden ser de índole operativo, para identificar la fase o estado de cada uno de los proyectos que se encuentran asociados a cada programa, así como indicadores de la fase de ejecución (los cuales permiten medir desviaciones en términos de alcance, tiempo, costo y calidad), e indicadores de la fase de operación (los cuales permiten medir el cumplimiento de los objetivos de operación del proyecto a partir de los productos, ya sea bienes o servicios implementados). A nivel de la fase de operación, es posible definir indicadores para las dimensiones de usuario, mercado, técnico, financiero y económico-social.

Para el seguimiento, control y evaluación de las metas, la política pública actual (PNDT), incorporó indicadores cuya naturaleza corresponde a indicadores de

evaluación de producto, y su fin es valorar como va avanzando la entrega de resultados de la ejecución de los programas y proyectos pero estos no permiten valorar los efectos que la entrega de estos productos (bienes o servicios) conlleva a sus beneficiarios, lo que es igual a decir, cual es el efecto del disfrute de los beneficios implementados. Una eventual evaluación de los programas y proyectos, podría arrojar una posible recomendación orientada al ajuste de las metas e indicadores de la política pública de forma tal que permitan medir el alcance de los objetivos de desarrollo y no solo la cantidad de productos que están entregando los programas y proyectos como tal.

Es a partir de lo anterior, que resulta necesario también trabajar la fase de evaluación de proyectos, con el objetivo de poder definir indicadores de evaluación y eventualmente evaluar los programas y proyectos financiados con recursos de FONATEL para determinar así los resultados, efectos e impactos de estos de cara a los objetivos de desarrollo y necesidad identificada por parte del PNDT. Estos indicadores de evaluación complementarían el trabajo realizado para ajustar y normalizar los indicadores operativos de control y seguimiento de los proyectos, en el entendido que los indicadores de evaluación son temporales y de relacionados a cada proyecto en forma particular...”¹²

En la práctica ambos acuerdos permitieron una mejora sustantiva en cuanto a la información y consistencia de los datos respecto a el avance en el cumplimiento de las metas del PNDT. Asimismo, permitió que ambas Direcciones Generales y la propia asesoría del Consejo (Natalia Salazar) promovieran mejoras en el proceso todo en favor de la calidad de toma de decisiones tanto de la Sutel como del Micitt, asícomo la rendición de cuentas ante terceros.

El éxito de esta medida ha permitido entonces que el trabajo técnico fuera colaborativo y que las decisiones se fundamentaran en datos actualizados y consistentes, ambos elementos señalados al inicio de este informe de rendición de cuentas.

¹² Ver informe 03795-SUTEL-CS-2020.

iii. Actualización del PNDT e implementación de mecanismos de seguimiento

En línea con el punto anterior, y siendo que para la Sutel, las metas del PNDT habían logrado un avance relevante para finales de 2019 mediante acuerdo N°015-004-2020 de la sesión del 16 de enero de 2020, el Consejo de la Sutel resolvió:

“(…)1. Dar por recibido el correo electrónico de las 15:42 horas del martes 14 de enero del 2020, remitido por el señor Edwin Estrada Hernández, Viceministro de Telecomunicaciones a los señores Miembros del Consejo de Sutel, con la lista de metas que propone “revisar y eventualmente modificar”.

*2. Nombrar a la señora Hannia Vega Barrantes, Miembro Propietario del Consejo, como enlace con el Viceministro de Telecomunicaciones, **para la revisión y eventual modificación de las metas del PNDT 2015-2021.***

*3. Dejar establecido que para este proceso de revisión y eventual modificación de metas del PNDT 2015-2021, la señora Vega Barrantes **se apoyará en el equipo designado por el Consejo, mediante acuerdo 011-077-2019, de la sesión ordinaria 077-2019, celebrada el 27 de noviembre del 2019, sobre el tema de Políticas Públicas, integrado por los funcionarios: Rose Mary Serrano Gómez, Asesora del Consejo, Hanny Rodríguez Sánchez, profesional de la Dirección General de Fonatel y Adrian Mazón Villegas, Jefe de la Dirección General de Fonatel.(…)***

El abordaje de la tarea encomendada se realizó de inmediato en el Micitt¹³, en la cual se analizó la propuesta presentada por equipo de la Sutel para crear un indicador compuesto en dos componentes, el primero medido a través de la recepción de obra y el segundo a través de los distritos finalizados, esto para el caso del programa 1.

¹³ Ver en expediente FONATEL minuta N° MICITT-DEMT-MNT-001-2020. 22 enero 2020

Dos días después se efectuó la segunda reunión con el fin de analizar las metas vinculadas al MIVHA¹⁴, por su parte la tercer reunión,¹⁵ en la cual se analizó el alcance de la meta 1 y programa 1 para incluir servicios de telefonía móvil, así como la búsqueda en conjunto de soluciones para incorporar el servicio móvil en los proyectos ya implementados, y el ajuste de la meta de Territorios Indígenas, asimismo para revalorizar la política pública del programa 3 para establecer si se alcanzó la meta, respecto al programa 4 definir la posición de ampliar la cantidad de sitios o mantener un número determinado de zonas, alcanzando los siguientes acuerdos:

- “(...)1. Sobre Programa 1: SUTEL confeccionará borrador de la justificación para la ampliación de los plazos de la meta 1 y 2.*
- 2. Sobre Programa 2: MICITT va a trabajar con el IMAS para evaluar las propuestas de redefinir la meta 2.*
- 3. Sobre Programa 3: Valorar si las solicitudes de equipos del MEP van a entrar por programa 5 o por programa 3. En cuanto a los equipos de CECI se debe definir si se cargarán al programa 3 o al programa 6. Se debe definir las variables para determinar la cantidad de equipos por institución y metodología de selección de instituciones. Debe analizarse una ampliación del plazo al 2022.*
- 4. Sobre Programa 4: SUTEL enviará al MICITT la información sobre los sitios pendientes de instalación, los conectados y las solicitudes pendientes de atender.*
- 5. En la siguiente sesión se revisarán los borradores de las justificaciones para modificar la meta 1 y 2.*
- 6. La SUTEL compartirá con el MICITT los documentos de estudios de factibilidad y diseño de los 4 primeros programas.*
- 7. Se suspende la sesión de trabajo programada para el viernes 31 de enero. (...)”*

¹⁴Ver en el expediente FONATEL minuta N° MICITT-DEMT-MNT-002-2020, 24 enero 2020

¹⁵ Ver en el expediente FONATEL minuta N° MICITT-DEMT-MNT-003-2020, 29 enero 2020

Lamentablemente y a pesar de la reiterada solicitud del equipo Sutel, el Micitt no volvió a convocar o aceptar convocatorias realizadas por el órgano regulador para finalizar la tarea asignada. Posteriormente, con la presentación del proyecto de ley Pagar, mediante cual se proponía entre otros el traslado de los recursos del Fonatel para el pago de deuda es que se dieron la explicaciones de las limitaciones políticas del jerarca del Viceministerio.

- iv. Cumplimiento por delegación parcial de la Resolución 01485 (DFOE-IFR-0056) la Contraloría General de la República (informe DFOE-IFR-IF-00001-2020) sobre la eficacia de los proyectos financiados con recursos de FONATEL.
- Ampliación de metas PNDT y propuesta para atender la resolución de la CGR 4.1 del informe DFOE-IFR-IF-00001-2020 de la Contraloría General de la República.

Como coordinadora del grupo de trabajo de política pública, establecido mediante acuerdo N°011- 077-2019 de la sesión N°077-2019 del 27 de noviembre de 2019 y el acuerdo N°015-004-2020 de la sesión N°004- 2020 del 16 de enero de 2020 en conjunto con el trabajo de política pública se nos intruyó mediante acuerdo N°004-013-2020 del 13 de febrero de 2020, el Consejo de la Sutel lo siguiente:

*“(...)1. Solicitar a la **señora Hannia Vega Barrantes**, Miembro Propietario del Consejo, designada como **coordinadora del grupo de trabajo de política pública**, mediante el acuerdo 015-004-2020 de la sesión 004- 2020 del 16 de enero de 2020 y al grupo de trabajo de Política Pública establecido mediante acuerdo 011- 077-2019 de la sesión 077-2019 del 27 de noviembre de 2019, que presenten a este Consejo una propuesta de trabajo con las actividades y los plazos correspondientes para la atención de la **Disposición 4.1 del informe DFOE-IFR-IF-00001-2020** de la Contraloría General de la República. Dicha propuesta de trabajo debe presentarse en la sesión posterior a la notificación de este acuerdo. (...)”.*

Como parte del cumplimiento de dicho acuerdo en la sesión ordinaria N°057-2020, celebrada el 13 de agosto de 2020, se presentó el informe 07002-SUTEL-DGF-2020, de fecha 06 de agosto del 2020, mediante el cual se efectuó la revisión de los procedimientos vigentes necesarios para la formulación, implementación y ejecución, seguimiento y evaluación de la política pública, para la propuesta de ajustes a estos, de conformidad con la Disposición 4.1 del Informe DFOE-IFR-IF-00001-2020 de la CGR. En dicha sesión fueron aprobados los siguientes procedimientos:

a. Supervisión de Formulación de proyectos y la asignación de recursos del FONATEL. b. Evaluación, Monitoreo y Control de la calidad de los proyectos del FONATEL. Dando así por atendido los acuerdos N°004-013-2020 y N°002-053-2020, en relación con las asignaciones de trabajo del Grupo de Política Pública. A manera de resumen, la propuesta promovió:

“...a. Definir los periodos, plazos y detalles de requerimientos técnicos mínimos necesarios (requisitos de admisibilidad), para la consecución de los siguientes procesos:

i. Diagnóstico y formulación, respecto a la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo de las

Telecomunicaciones (PNDT).

ii. Seguimiento y evaluación sobre el cumplimiento de las metas definidas en el PNDT.

iii. Ajuste de las metas definidas en el PNDT.

Específicamente, SUTEL como parte e interesado en estos procesos, requiere conocer lo siguiente:

b. Período para la recepción de información necesaria para la realización del diagnóstico sobre las necesidades y problemáticas del Sector que requieren ser abordadas en período determinado, así como para la definición de las metas de política pública, que buscarían atender esas problemáticas.

c. Calendario relativo a los procesos de seguimiento y evaluación de las metas del PNDT que involucran la intervención de SUTEL, a través del suministro de información. Es decir, definición de las fechas en las cuales MICITT está solicitando información para estos fines a lo largo de un año calendario, plazo con el que cuenta SUTEL para atender estas solicitudes de información y el plazo con el que cuenta el MICITT para revisar y emitir un criterio al respecto. También, en caso de observaciones o recomendaciones del MICITT hacia SUTEL sobre la información enviada, se requiere conocer el plazo con el que cuenta esta superintendencia para atenderlas.

d. Respecto al proceso de ajuste de metas del PNDT, se requiere que exista una definición sobre lo siguiente:

- Cantidad máxima de veces en las cuales SUTEL puede solicitar ajustes a las metas definidas en el PNDT en la que aparece como responsable (cantidad de veces durante el período de vigencia del PNDT y durante el ejercicio de un año calendario).*
- Períodos o fechas durante un año calendario en los cuales SUTEL puede presentar ajustes a las metas establecidas en el PNDT.*
- Plazo con el que cuenta MICITT para revisar y emitir un criterio al respecto.*
- En caso de observaciones o recomendaciones del MICITT hacia SUTEL sobre la información enviada, se requiere conocer el plazo con el que cuenta esta superintendencia para atenderlas.*
- Información mínima necesaria requerida para dar admisibilidad al ajuste de meta que solicita SUTEL.*

e. Incorporar el modelo de gestión en el documento denominado Metodología de Seguimiento, Evaluación y Modificación de las Metas del PNDT 2015-2021. El modelo debe detallar para cada acción estratégica los actores o entes participantes, el rol de cada actor, responsabilidades por actor, metas integrales por grupo de actores, medios y mecanismos de intercambio de información, plazos de atención, recursos financieros, compromisos y organización de funciones...

Proponer al MICITT ajustar la definición de los procedimientos correspondientes a la “Inclusión en la Agenda Política de las problemáticas prioritarias y marco legal”, “Diagnóstico del Problema y Determinación de la Solución”, “Explicación de la política pública”, “Grupo de población objetivo”, “Plan de acción y Modelo de Gestión”, a partir de la valoración de su necesidad, su experiencia y la información aportada en el informe 07002-SUTEL-DGF-2020.

...Recomendar al MICITT, a la luz de la Guía para Elaboración de Política Pública de MIDEPLAN, se considere ajustar el Procedimiento para la Definición de Objetivos y Metas del PNDT con cargo a FONATEL y Definición del Plan Anual de Programas y proyectos, con el propósito de separar la definición del Plan Anual de Programas y Proyectos, de la definición de objetivos y metas (...)" (El destacado es intencional)

Con respecto al procedimiento para separar la definición del Plan Anual de Programas y Proyectos de la Definición de Objetivos y Metas del PNDT con cargo al Fonatel, fue presentada la propuesta correspondiente mediante informe N°9511-2020 de fecha 23 de octubre de 2020 y sometido a valoración del Consejo de la Sutel a saber:

"...El procedimiento se encuentra conformado por cuatro procesos los cuales se detallan a continuación, así como una descripción del contenido desarrollado en cada uno de estos:

a. Modificación de las Metas de la Agenda de Solidaridad Digital en el PNDT:

La modificación de metas se desarrolla tanto para la formulación de nuevas metas como para el ajuste de estas. La formulación de nuevas metas comprende la priorización de problemáticas a partir del análisis de iniciativas, el proceso de coordinación del aporte de insumos para la construcción de un diagnóstico completo, definir objetivos de desarrollo, general y específicos, así como el llenado de la documentación definida en la Metodología de seguimiento, evaluación y modificación de las metas PNDT.

El ajuste de metas comprende los procesos de actualización del diagnóstico en aquellos elementos que se requieran, la actualización del planteamiento de alternativas de solución, validar el contenido de los objetivos definidos, así como el llenado de la documentación definida en la Metodología de seguimiento, evaluación y modificación de las metas PNDT.

Asimismo, se abordan los pasos por efectuar por parte de la Rectoría para la incorporación de nuevas metas o modificación de estas para la eventual publicación de la matriz de metas actualizada.

b. Validación del alineamiento del Plan Anual de Programas y Proyectos con cargo a FONATEL respecto del PNDT vigente.

En cuanto al PAPyP, se establece la referencia a los elementos que debe contener, detallados en el artículo 30 del Reglamento de Acceso Universal, Servicio Universal y Solidaridad (RAUSUS), así como la fecha de presentación a la Rectoría para que se efectúe la valoración del alineamiento del PAPyP con la política pública vigente. Así como el posterior ejercicio por parte de la SUTEL para la valoración de las recomendaciones y posible incorporación.

Seguimiento y Evaluación de las metas contenidas en el PNDT vigente con cargo a FONATEL.

En atención al seguimiento y evaluación, se establece que este proceso sería efectuado por la Rectoría a partir de la aplicación de lo contenido en la Metodología de seguimiento, evaluación y modificación de las metas PNDT, estableciendo el rol de coordinación del MICITT entre las instituciones responsables de la ejecución de metas. Adicionalmente, se plantea la creación de un Grupo Técnico MICITT-SUTEL cuyo fin es efectuar una coordinación activa para definir las acciones necesarias que permitan alcanzar el avance en el cumplimiento de las metas contenidas en el PNDT con cargo a FONATEL.

Solución de controversias.

Establece las acciones por ejecutar en caso de la existencia de controversias que puedan surgir en la ejecución o interpretación del procedimiento propuesto. “

Seguidamente se presenta la tabla resumen del cumplimiento de la delegación de tareas asignadas, las cuales fueron desarrolladas desde el 13 de febrero hasta cumplir con el visto bueno de la CGR en forma y tiempo el 11 de noviembre del 2020.

Tabla N° 3

Resumen del acuerdo	Fecha	Número
Solicitud de propuesta de trabajo con las actividades y los plazos correspondientes para la atención de la Disposición 4.1 del informe DFOE-IFR-IF-00001-2020 de la Contraloría General de la República.	13 de febrero del 2020	004-013-2020
Recuento de labores efectuadas por el Grupo de Políticas Públicas. Seguimiento y cierre de los acuerdos 011-077-2019, 015-004-2020, 006-014-2020, referente a las mesas de trabajo técnicas requeridas para el análisis de las modificaciones por efectuar al PNDT y seguimiento al acuerdo 004-013-2020 sobre la disposición 4.1 CGR.	24 de julio del 2020	002-053-2020
Informe de revisión de los procedimientos vigentes necesarios para la formulación, implementación y ejecución, seguimiento y evaluación de la política pública, para la propuesta de ajustes a estos, de conformidad con la Disposición 4.1 del Informe DFOE-IFR-IF-00001-2020 de la Contraloría General de la República.	20 de agosto del 2020	007-057-2020
Actualización del Procedimiento Conjunto MICITT-SUTEL para la atención la disposición 4.1 del Informe DFOE-IFR-IF-00001-2020 de la CGR	06 de noviembre del 2020	016-077-2020
Ampliación al Informe sobre la actualización del procedimiento conjunto MICITT-SUTEL para la atención la disposición 4.1 del Informe DFOE-IFR-IF-00001-2020 de la CGR.	10 de noviembre del 2020	006-075-2020
Certificación del Cumplimiento de la disposición 4.1 del Informe DFOE-IFR-IF-00001-2020	11 de noviembre del 2020	Certificación 14-2020

Fuente: SUTEL , 2020

Tal como consta en los informes técnicos que respaldan cada propuesta, estas contaron con el valioso aporte técnico de *Hanny Rodríguez, Paola Bermúdez, Adrian Mazón* y las asesores *Rosemary Serrano* y *Natalia Salazar*.

- **Cumplimiento de la disposición 4.4 del Informe DFOE-IFR-IF-00001-2020 de la CGR**

El informe citado en el punto anterior, en su Disposición 4.4, dispuso lo siguiente:

“(...)Ejecutar las siguientes acciones a fin de fortalecer el proceso de seguimiento sobre el avance y cumplimiento de los proyectos a cargo del Fondo y de las metas de los PNDT relacionadas; así como sobre sus resultados intermedios y finales:

a. Depurar y conciliar la información sobre el grado de cumplimiento de las metas establecidas en el PNDT 15-21; teniendo en cuenta lo comentado en el apartado “Deficiencias en los datos informados por la DGF” de este informe.

b. Ajustar los lineamientos institucionales a fin de que se solventen los desfases en el traslado de información sobre cumplimiento de metas, considerando la información generada o requerida por la DGF, el MICITT y el Mideplan; para ello deberá tenerse presente lo indicado en los informes DFOE/IFR-IF-003-2019 y DFOE-SAF-IF-00005-2019.

c. Establecer de manera conjunta los mecanismos para la medición del avance en el cumplimiento de las metas del PNDT, de forma que se garantice la congruencia de los datos informados por ambas instancias respecto a los resultados del PNDT.

d. Implementar la metodología para la evaluación de los resultados intermedios, efectos finales y, de resultar factible, el impacto de los proyectos a cargo del FONATEL y del cumplimiento de las metas del PNDT vigente; con base en la definición previa de insumos como línea base, objetivos, población objetivo e indicadores, entre otros.

e. Considerar en este fortalecimiento, las acciones emprendidas por la SUTEL para la implementación de sus sistemas de seguimiento (mencionado en la disposición 4.12 siguiente).(...)” (Lo destacado es intencional)

En seguimiento a los acuerdos de la mesa de trabajo conjunta Micitt-Sutel, indicados anteriormente, remitió la siguiente información para el ajuste de las metas:

“(...) 1. Solicitar a la señora Hannia Vega Barrantes, Miembro Propietario del Consejo, designada mediante el acuerdo 015-004-2020 de la sesión del 16 de enero de 2020 y al grupo de trabajo de Política Pública establecido mediante acuerdo 011-077-2019 del 27

de noviembre de 2019, **que incluya dentro de la mesa de trabajo, las acciones necesarias para atender la Disposición 4.4. del informe DFOE-IFR-IF-00001-2020 de la Contraloría General de la República; de manera que se cumpla con lo indicado en la referida Disposición:...**

2. Solicitar al grupo designado que **presente a este Consejo los avances alcanzados, conforme al calendario acordado entre el MICITT y SUTEL, y proponga los acuerdos** que sean requeridos en su momento para el cumplimiento de la Disposición 4.4. del Informe DFOE-IFR-IF-00001-2020 de la Contraloría General de la República

3. Notificar este acuerdo al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), al Área de Seguimiento de Disposiciones de la Contraloría General de la República, a la Auditoría Interna de ARESEP, al grupo designado, a la Dirección General de FONATEL y a la Dirección General de Mercados.(...)” (Lo destacado es intencional)

Tal como se indicó, a pesar de la reiterada solicitud de la Sutel por activar las mesas de trabajo con el Micitt y con el fin de cumplir parcialmente con la disposiciones indicadas, se procedió a remitir informas al Consejo Directivo referente al inciso d de la Disposición 4.4 del Informe DFOE-IFR-IF-00001-2020 de la CGR. Se destaca que este contó con el acucioso trabajo de la Asesora del Consejo *Natalia Salazar* y el acompañamiento técnico de *Hanny Rodríguez*, limitándose mi aporte a la discusión y guía técnica así como al aval previo a la presentación ante el Consejo Directivo.

Por la discusión técnica que sobre la materia se ha tenido se destaca del informe los siguientes apartados los cuales fueron avalados en forma unánime por el Consejo Directivo:

“2.4 Elementos básicos de una evaluación de proyectos

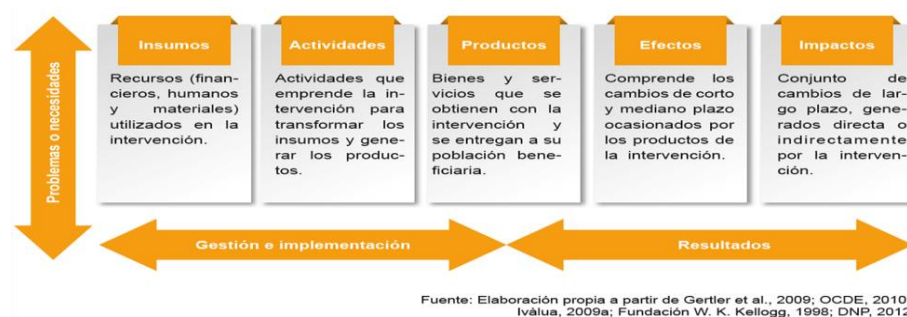
En el contexto de los programas y proyectos financiados con los recursos del FONATEL, resulta importante explicar el ligamen de estos a una intervención pública, la cual se detalla en el PNDT formulado por el MICITT. Una intervención pública, tal cual lo define Mideplan, “surge a partir de una necesidad o problemática sentida y expresada por un sector de la ciudadanía, ante la cual el Estado tiene la responsabilidad de accionar para poder atenderla y en la medida de lo posible, mitigarla o resolverla”.

Por lo anterior, los programas y proyectos se formulan con la finalidad de poder atender los objetivos de desarrollo que la intervención pública delimitó, siendo así las intervenciones un medio para atender las necesidades identificadas. Estas intervenciones comprenden distintos niveles como lo son políticas, plan, programa y proyecto.

De conformidad con Mideplan, la teoría asociada a las intervenciones se denomina *teoría del programa*, y “esta teoría representa un modelo lógico sobre la manera esperada en que los recursos asignados a la intervención permitan desarrollar actividades cuyo fruto serán determinados productos, que, a su vez, generarán cambios (beneficios) de corto, mediano y largo plazo sobre la sociedad o el colectivo al que se dirige la intervención; es decir, el cómo la intervención resolverá el problema o situación que la origina”.

Ahora bien, para poder representar este modelo lógico u orden, Mideplan selecciona la cadena de resultados. La cual permite visualizar la relación entre los insumos y actividades con los productos, y como estos generan efectos y finalmente impactos. En la figura 1 a continuación se detalla el esquema de cadena de resultados.

Figura 1. Esquema de cadena de resultados



Fuente: Manual de evaluaciones para intervenciones públicas, Mideplan (Elaborado 2017).

Trabajar la cadena de resultados permite identificar la información de interés que debe recopilarse y las variables por medir, estas variables deben permitir evaluar los cambios que se pretenden generar a partir de la intervención. Así las cosas, **resulta de suma importancia que cada elemento de la cadena de resultados tenga definido indicadores y metas, para así poder ir valorando la interacción entre las partes, o sea poder ver no solo los efectos sino también ver cómo se ejecutó la intervención en términos de alcance, tiempo y costo.**

Para poder emitir un juicio valorativo, se deben aplicar los criterios de evaluación, que como tal corresponden a categorías de análisis. **Estos criterios fueron definidos a nivel internacional por la ODCE, los cuales son:**

- Pertinencia:** medida en que los objetivos y actividades de una intervención responden y son congruentes con las necesidades de la población meta
- Eficacia:** medida en que se lograron los objetivos de la intervención
- Eficiencia:** medida en que se obtienen los resultados, objetivos y procesos de acuerdo con los recursos e insumos disponibles

d. **Impacto:** medida en que la intervención, directa o indirectamente, contribuye a generar cambios, en el corto o largo plazo.

e. **Sostenibilidad:** medida en que los cambios positivos alcanzados por la intervención perduren una vez esta concluya.

Así las cosas, se podría pensar que los programas y proyectos de Fonatel debería incorporar para su evaluación, al menos de criterios de eficacia, eficiencia, sostenibilidad e impacto. Siendo esencial la sostenibilidad de cara al fin u objetivo del Fondo como tal, que es trabajar en reducir la brecha digital.

También es importante señalar que la lista de criterios antes señalada no es exhaustiva, y que se pueden incorporar nuevos criterios dependiendo del tipo de intervención y las necesidades propias de la evaluación.

2.5 Proceso de evaluación de proyectos

En cuanto al proceso como tal de la evaluación de proyectos, Mideplan define cuatro etapas: **preparación, diseño, ejecución y uso.** En la preparación se identifican a los responsables y actores involucrado, se define el objeto y justificación de la evaluación, y se efectúa el análisis de evaluabilidad (analizar si la intervención cuenta con los elementos necesarios para ser evaluada).

En diseño se describe la teoría de intervención, se formulan objetivos y preguntas de evaluación, se delimita el alcance, se elaboran los términos de referencia y se seleccionan a los evaluadores. En la ejecución se analiza el plan de trabajo, se supervisan los trabajos en campo, se valoran los informes y se difunden los resultados. Finalmente, en la etapa de uso se analizan las recomendaciones, se elabora un plan de acción, se implementa el plan de acción y se analiza la incidencia de este plan de acción.

Cabe la pena resaltar los elementos de interés que Mideplan señala al respecto de las justificaciones de las evaluaciones, entre las cuales enuncia las siguientes:

- a. *Mejorar la gestión y el desempeño de las intervenciones*
- b. *Tomar decisiones basadas en evidencia*
- c. *Aprendizaje y conocimiento*
- d. *Rendir cuentas y promover el uso racional de los recursos*
- e. *Generación de información confiable, útil y oportuna del programa y proyecto evaluado*
- f. *Introducir ajustes o modificaciones para optimizar los rendimientos de la intervención*
- g. *Retroalimentación*

h. *Desarrollo de capacidades institucionales.*

3. *Importancia de la evaluación para los programas y proyectos de Fonatel*

*A la luz de la base teórica expuesta anteriormente, **se fundamenta la importancia de la evaluación de los programas y proyectos financiados con recursos de Fonatel, y generar recomendaciones que se basen en datos o evidencia, a partir de los cuales se puede apoyar el proceso de toma de decisiones e implementar mejoras en la definición de los programas y proyectos, así como proponer ante el MICITT posibles mejoras en la definición de la política pública que da vida a los programas y proyecto como tal.***

*Por lo anterior, tal y como lo indica Mideplan, la evaluación de ser entendida como “**una herramienta para construir una base de conocimiento para el diseño de políticas, para ayudar a las instituciones en el diseño, implantación y análisis de resultados de sus políticas y programas y para reforzar la información pública sobre las actividades del gobierno**”. Ante lo cual, las evaluaciones permiten:*

- a. Validar una ampliación o modificación de la intervención inicial*
- b. Comprobar el logro de objetivos y resultados*
- c. Contribuir al aprendizaje sobre el diseño, gestión y lecciones aprendidas*
- d. Aporte de información validada que apoya a los tomadores de decisiones para implementar mejoras en la intervención*
- e. Rendición de cuentas sobre el uso de los recursos y los efectos que se lograron generar a partir de su inversión, reflejando no solo la ejecución presupuestaria sino también como los resultados obtenidos atendieron la necesidad identificada inicialmente.*

Resulta importante también señalar, que la evaluación sirve de utilidad no solo a la SUTEL, sino que los resultados obtenidos servirán de utilidad al MICITT de cara a la formulación del nuevo PNDT.

4.2 FONATEL

De conformidad con lo indicado por Mideplan, en la figura 2 a continuación, se muestra la relación existente entre los diferentes tipos de evaluación y la cadena de resultados (referirse a la figura 1 del presente documento).

Figura 2. Relación entre los tipos de evaluación y la cadena de resultados

Fuente: Manual de evaluaciones para intervenciones públicas, Mideplan (Elaborado 2017).

De esta figura es posible identificar las siguientes categorías de evaluación:

a. Según la funcionalidad: formativa y sumativa. La formativa identifica fortalezas y debilidades, y la sumativa comprueba si se han cumplido los objetivos y si se han alcanzado los resultados propuestos.

b. Según el contenido: diseño, proceso y resultado. La de diseño tiene como fin analizar la racionalidad y la coherencia del diseño de la intervención, valora los objetivos propuestos, recursos, identificación y caracterización de la población beneficiaria, estructura organizacional y funcionalidad de los mecanismos de gestión, idoneidad del sistema de seguimiento y evaluación y resultados prospectivos. La de proceso (implementación) evalúa las dinámicas internas en la implementación, identificando fortalezas y debilidades, fallas o brechas, valora procesos, procedimientos y actividades, mecanismos de prestación de bienes y servicios, formas de organización o estructuras funcionales y disposición y uso de recursos. La de resultado valora los resultados a nivel de producto, efecto e impacto, la evaluación de efectos busca medir los cambios o resultados a corto y mediano plazo directamente atribuibles a la intervención, la evaluación de impacto busca medir los cambios directos e indirectos a largo plazo atribuibles a la intervención.

c. Según el momento: ex-ante, durante, final y ex-post. La evaluación ex-ante corresponde a una valoración que se lleva a cabo en la etapa de formulación, la durante es una valoración que se lleva a cabo durante la implementación, la final se realiza al terminar o concluir la intervención y la ex-post es una valoración que se efectúa en tiempo después de finalizada la intervención.

A partir de lo anterior, efectuando un análisis de la documentación y valoraciones que ha efectuado la DGF, es posible resumir por tipo de evaluación los alcances a la fecha.

Figura 3. Alcances de la DGF en evaluación de proyectos

EVALUACIÓN EXANTE (Diseño – Formulación)	EVALUACIÓN CONCURRENTE (Ejecución)	EVALUACIÓN EXPOST (Efectos e Impactos)
• Metodología para la gestión de iniciativas (Formulario, Guía para Filtrado y Guía para Selección: alineamiento PNDT, LGT y cartera vigente, análisis presupuesto y costo-beneficio). • Orden de Desarrollo (Ficha Técnica del Programa PAPyP) y Perfil del Programa PNDT: Problema a resolver, objetivos, descripción breve, involucrados, cronograma, presupuesto, supuestos, limitaciones, riesgos e indicadores. • Formulación (ajuste y ampliación de la OD): alcance definitivo, esquema de operación, cronograma, presupuesto, indicadores, procedimientos, otros	• Análisis de información externa e interna, para mejorar la ejecución: Informes para actualización de las prestaciones (incremento de la velocidad en Programa 1 (P1) y Programa 2 (P2) y ampliación del plazo en P2). • Control en sitio sobre la operación del Programa 3 (cruce de variables e inspecciones). • Evaluación de percepción: encuestas y prueba etnográfica (P1 y P2)	• Aproximación a través de encuestas de percepción. • Asesoría de MIDEPLAN. • Consulta a expertos en evaluación e investigación: UCR (IICE, Escuela de Estadística) y Estado de la Nación. • Determinación de los términos de referencia para la contratación de evaluación de los P1 y P2 y determinación de la línea base para la evaluación posterior del Programa 4.

Fuente: Dirección General de Fonatel (Elaborado 2020).

En términos generales, la DGF ha efectuado avances de cara a una eventual evaluación de los programas y proyectos financiados con recursos de Fonatel, no obstante, estos esfuerzos

invertidos en las etapas de preparación y diseño de la evaluación se pueden ver impactados ante posibles ampliaciones de los programas y proyectos.

5. *Hoja de ruta para cumplir con disposición de CGR*

La hoja de ruta para cumplir el inciso d de la Disposición 4.4. emitida por la CGR contempla los siguientes objetivos:

- a. Impulsar la evaluación de los programas y proyectos de Fonatel a partir del análisis y aprobación de los insumos trabajados por la DGF.*
- b. Fortalecer el proceso de rendición de cuentas y toma de decisión de la SUTEL, a partir del diseño de un protocolo de evaluación de proyectos (proceso, procedimiento, plantillas y guía metodológica de la evaluación de proyectos) de la institución aplicable a los programas y proyectos de Fonatel.*
- c. Desarrollar competencia de evaluación de proyectos en los funcionarios de la SUTEL por medio de capacitaciones en esta materia.*
- d. Incorporar los elementos del ciclo de vida de proyectos necesario para lograr la evaluabilidad de los proyectos de la SUTEL a partir de la actualización de la metodología de gestión de proyectos vigente de la institución.*
- e. Reforzar el protocolo de evaluación de proyectos a partir de los resultados obtenidos de la evaluación efectuada a los programas y proyectos financiados con recursos de Fonatel... (Lo destacado es intencional)*

Para el caso de esta delegación de trabajo, el misma concluyó el 08 de setiembre en cuando la CGR dio su visto bueno al informe 06324-SUTEL-DGF-2020 que detalla las acciones realizadas en cumplimiento con la disposición 4.4.

2.- Resumen de los principales indicadores del mercado en comercial y universal durante el periodo 2017 a 2021.¹⁶

Por medio del plan denominado “Afinemos el Lápiz 3.0”, indicado anteriormente, se propuso:

*“...Usuarios: **Debemos mejorar la calidad y los espacios de interacción que están dirigidos a los usuarios de los servicios de la SUTEL**, sean estos los consumidores (particular interés el impulso de web la herramienta mapas de cobertura, los informes sobre evaluaciones de la calidad de los servicios, así como las herramientas que favorecerán la toma de decisiones del usuario a futuro, el comparador de precios, el cual en este momento ya está en etapa de pruebas finales); **los proveedores y operadores de telecomunicaciones, la rectoría, u otros**”.*(El destacado es intencional)

Como puede observarse, desde esta perspectiva la interpretación que se realiza de los indicadores del mercado de telecomunicaciones se concentra más en evidenciar la mejora que las personas reciben de los servicios.

A.- Los Indicadores de Mercado¹⁷

Son una herramienta neutral que permite identificar comparativamente la situación actual del mercado de telecomunicaciones, identificando avances relevantes y retos. A manera de resumen se adjuntan los siguientes datos de los años 2016 – dic 2020, por ser estos los únicos datos públicos y correspondientes a 4 de los 5 años del periodo de nombramiento.¹⁸

¹⁶ La información de esta sección corresponde a los resultados del Informe de Estadísticas publicado por SUTEL publicado en año 2021.

¹⁷ SIGITEL: SUTEL pone a disposición por medio de la herramienta llamada SIGITEL <https://www.Sutel.go.cr/indicadores>; El Informe de Estadísticas del Sector de Telecomunicaciones analiza, <https://www.Sutel.go.cr/informes-indicadores>; Disminución de la Brecha digital https://www.Sutel.go.cr/sites/default/files/catalogo_de_indicadores.pdf; finalmente tiene acceso a los informes semestrales, anual de gestión y avance <https://www.Sutel.go.cr/fonatel/informes-fonatel>;

¹⁸ La publicación de los datos 2021 se encuentran en proceso de levantamiento y se harán públicos en fecha posterior a la presentación de este informe.

Para efectos del informe se destacan los siguientes¹⁹:

TablaNº4

Tabla Resumen de indicadores sobre el desempeño del sector de telecomunicaciones costarricense. 2016-2020



Indicador	2016	2017	2018	2019	2020	Crecimiento 19-20
Datos agregados del sector						
Ingreso total (millones de colones)*	728 372	745 581	757 827	760 290	728 440	-4,19 %
Ingreso total/PIB (porcentaje)	2,42 %	2,29 %	2,18 %	2,10 %	2,09 %	-0,01 %
Inversión total/PIB (porcentaje)	0,67 %	0,92 %	0,50 %	0,58 %	0,23 %	-0,35 %
Recurso humano empleado total	11 870	12 186	11 804	10 761	10 991	2,14 %
Recurso humano empleado total/Población económicamente activa total	0,54 %	0,54 %	0,50 %	0,44 %	0,46 %	0,02 %
Telefonía fija						
Suscripciones totales	833 590	808 967	763 254	636 504	556 617	-12,55 %
Suscripciones totales /100 habitantes	17 %	16 %	15 %	13 %	11 %	-1,69 %
Suscripciones totales /100 viviendas	57 %	54 %	50 %	40 %	35 %	-5,14 %
Suscripciones totales telefonía fija básica tradicional	779 972	747 428	695 518	571 808	504 276	-11,81 %
Suscripciones totales telefonía fija básica tradicional / 100 habitantes	16 %	15 %	14 %	11 %	10 %	-1,44 %
Suscripciones totales telefonía fija básica tradicional / 100 viviendas	53 %	50 %	45 %	36 %	32 %	-4,35 %
Suscripciones totales Vo IP	53 618	61 539	67 736	64 696	52 341	-19,10 %
Cantidad total de teléfonos públicos	4731	4674	4581	3798	3265	-14,03 %

Continuación...



Indicador	2016	2017	2018	2019	2020	Crecimiento 19-20
Telefonía móvil						
Suscripciones totales	8 330 664	8 840 342	8 495 585	8 550 243	7 512 370	-12,14 %
Suscripciones Prepago	6 468 693	6 795 591	6 285 188	6 132 481	5 005 892	-18,37 %
Suscripciones Postpago	1 861 971	2 044 751	2 210 397	2 417 762	2 506 478	3,67 %
Suscripciones totales/100 habitantes	170 %	179 %	170 %	169 %	147 %	-22,07 %
Suscripciones prepago/Total suscripciones	78 %	77 %	74 %	72 %	66,6 %	-5,09 %
Suscripciones postpago/Total suscripciones	22 %	23 %	26 %	28 %	33,4 %	5,09 %
Transferencia de datos						
Suscripciones totales acceso a Internet	4 972 171	5 533 005	5 924 290	5 568 807	5 634 419	1,18 %
Suscripciones totales acceso de Internet fijo	636 087	744 041	834 784	904 734	992 725	9,73 %
Suscripciones totales acceso de Internet fijo-alámbrico	625 466	735 833	829 296	900 276	986 673	9,60 %
Suscripciones totales acceso a Internet fijo-inalámbrico	10 621	8 208	5 488	4 458	6 052	35,76 %
Suscripciones totales acceso a Internet móvil	4 336 084	4 788 964	5 089 506	4 664 073	4 641 694	-0,48 %
Suscripciones totales acceso a Internet fijo/100 habitantes	13 %	15 %	17 %	18 %	19 %	1,54 %
Suscripciones totales acceso a Internet fijo/100 viviendas	43 %	50 %	54 %	57 %	63 %	5,44 %
Suscripciones totales acceso a Internet móvil/100 habitantes	89 %	97 %	102 %	92 %	91 %	-1,40 %
Suscripciones totales acceso a Internet móvil/suscripciones totales telefonía móvil	52 %	54 %	60 %	55 %	62 %	7,24 %
Cantidad total conexiones de líneas dedicadas	16 032	18 486	16 951	22 921	23 682	3,32 %

Continuación..



Indicador	2016	2017	2018	2019	2020	Crecimiento 19-20
Televisión por suscripción						
Suscripciones totales	821 575	831 907	883 883	874 088	866 593	-0,86 %
Suscripciones totales/100 habitantes	17 %	17 %	18 %	17 %	17 %	-0,33 %
Suscripciones totales/100 viviendas	56 %	56 %	57 %	55 %	55 %	-0,59 %
Indicadores de referencia						
Población total	4 890 379	4 947 490	5 003 402	5 058 007	5 111 238	1,05 %
Producto interno bruto a precios de mercado (Millones de colones corrientes)	30 048 726	32 506 356	34 691 057	36 279 504	34 893 724	-3,82 %
Total de viviendas	1 465 259	1 496 053	1 540 029	1 578 161	1 581 585	0,22 %

Notas:

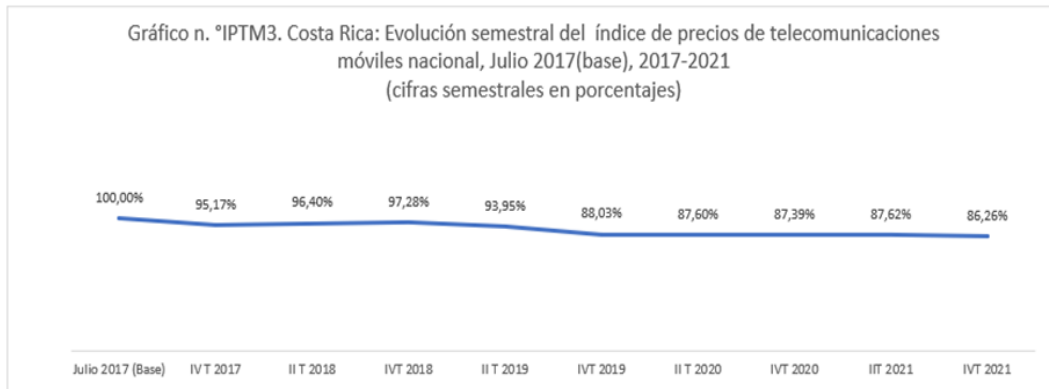
* Estas cifras no incluyen el ingreso asociado al servicio de televisión por suscripción.

Fuente: SUTEL, Dirección General de Mercados, INEC y BCCR, Costa Rica, 2020.

Fuente: SUTEL 2020

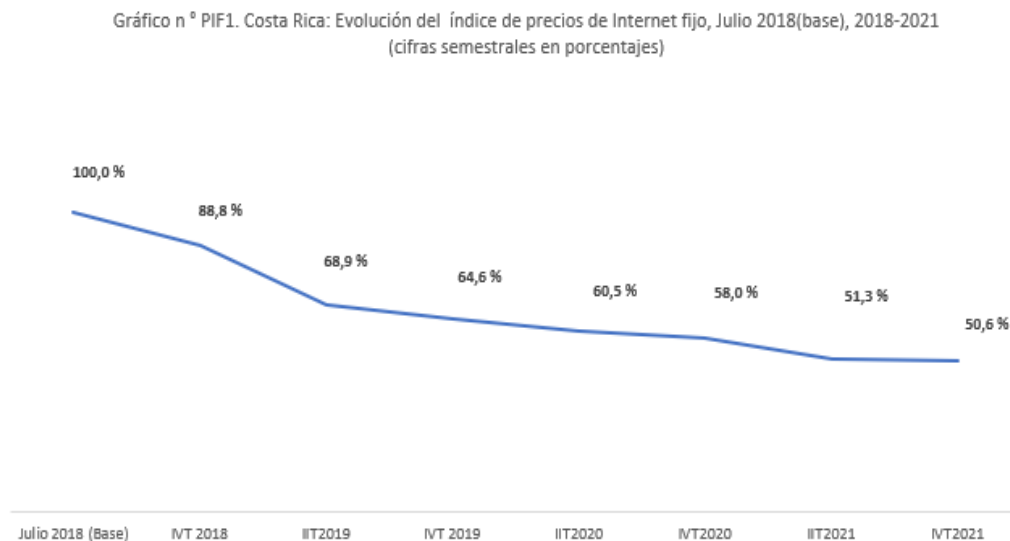
Respecto a los precios de los servicios, se puede confirmar que la ruta tomada en este quinquenio en razón a la declaratoria en competencia de los mercados logró uno de sus objetivos básicos, la mejora en precios, siendo la tendencia a la baja:

Gráfico N°2



Fuente: Sutel, 2021

Gráfico N°3



Fuente: SUTEL. Dirección General de Mercados. Costa Rica, 2021

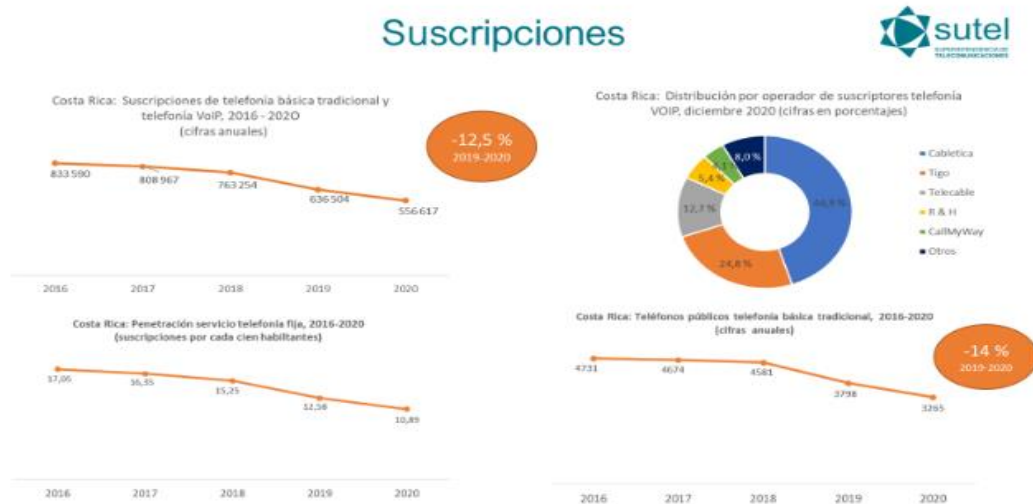
Otro elemento destacado en el quinquenio ha sido la transición de nichos de mercado, donde el usuario informado logró acceder y determinar el tipo de servicio que necesita en un mercado maduro, un ejemplo de esto lo identificamos en:

Gráfico N°4



Fuente: Sutel, 2021

Gráfico N°5



Fuente: Sutel, 2021

En términos generales, a pesar de la caída de ingresos y el empleo para el I semestre 2021, la inversión total del sector alcanzó un incremento del 196,9 %, así como un aumento del 28,5 % en el total de kilómetros de fibra desplegados en el país, para un total 188 461 kilómetros. Asimismo, la cantidad de operadores registrados en el país aumentaron a 153.

B. Derechos de los usuarios:

Por medio del plan denominado “Afinemos el Lápiz 3.0”, indicado anteriormente, se propuso:

*“... Usuarios: **“Debemos mejorar la calidad y los espacios de interacción que están dirigidos a los usuarios de los servicios de la SUTEL, sean estos los consumidores (particular interés el impulso de web la herramienta mapas de cobertura, los informes sobre evaluaciones de la calidad de los servicios, así como las herramientas que favorecerán la toma de decisiones del usuario a futuro, el comparador de precios, el cual en este momento ya está en etapa de pruebas finales); los proveedores y operadores de telecomunicaciones, la rectoría, u otros...”** (El destacado es intencional)*

A partir de esta priorización se impulsó y apoyó la implementación por parte de SUTEL de una serie de sistemas dirigidos a informar a los usuarios sobre las condiciones del mercado, la calidad de los servicios e incluso los precios, destacándose los esfuerzos iniciados en el 2017 que se consolidaron en el último quinquenio, a saber:

i. Derogatoria de la política de uso justo

➤ **Antecedentes:**

La política de uso justo fue adoptada por Sutel luego de conocer y valorar el informe técnico 2042-SUTEL-DGC-2014 de la Dirección General de Calidad, en donde se evidenció el incremento registrado en las reclamaciones atendidas por la SUTEL y asociadas a la velocidad de conexión en el servicio de Internet móvil.

Dicho informe presentó un análisis que evidenciaba el comportamiento de usuarios con consumos excesivos o extraordinarios de estos servicios, siendo que, en promedio, se logró demostrar cómo un 5% de los usuarios postpago de datos móviles, según cifras al 2014, absorbían el 35% del total de tráfico de datos trasegado por las redes móviles nacionales.

El mencionado comportamiento, aunado al proceso gradual en el que aún se encontraban los operadores de despliegue de sus redes y generación de cobertura, implicó, necesariamente, el deterioro de la calidad percibida y experimentada por el resto de los usuarios de la red.

Los mecanismos que permiten el manejo de una situación de este tipo, según la experiencia analizada de diversos reguladores, incluyen mecanismos de carácter técnico y de índole económica. Los primeros consisten en gestionar el tráfico para prevenir o responder a la congestión mediante la detección de usuarios de alto consumo y la limitación a estos de anchos de banda entre otros. Los mecanismos económicos consisten en establecer límites predefinidos o umbrales a partir de los cuales los usuarios deben pagar una suma adicional por el ancho de banda consumido.

La actuación de la SUTEL consistió en permitir la adopción de medidas para aquellos clientes que consumen más allá de un determinado umbral de capacidad.

Así, se estableció la posibilidad de adoptarla siempre y cuando esta fuera adecuadamente informada y clarificada en los contratos de adhesión suscritos con los usuarios finales, debiéndose indicar con claridad el umbral o límite de descarga a partir del cual se aplicaría la medida restrictiva y concretamente la velocidad a la que se degradaría el servicio en el caso de sobrepasar el límite de descarga establecido.

Por lo que, con la aprobación de esta medida, la SUTEL acordó su aplicación a los usuarios que representan no más de 5% de los usuarios pero que en conjunto utilizan el 35% de los datos trasegados. Además, se estableció que dicha medida no podría combinarse con la tasación por descarga, que en ese momento la SUTEL se abocaría a determinar.

La autorización para la aplicación de las políticas de uso justo se acompañó de disposiciones específicas orientadas al resguardo de los derechos de información clara, veraz y oportuna por parte de los usuarios, así como de lineamientos en torno a los contratos de adhesión que se establecieran a partir de ese momento. Igualmente, la SUTEL impulsó mediante campañas de comunicación masiva, mensajes para que los usuarios hicieran valer su derecho de acceso a información en los contratos de adhesión y publicada en sus sitios WEB, de previo a contratar los servicios de telecomunicaciones con los operadores.

➤ Primer caso de desregulación en favor de los usuarios

Producto de la orden de la Sala Constitución,²⁰ se le otorga un plazo máximo de cuatro meses a la Sutel para valorar la medida regulatoria tomada. Para ello, me complace indicar que se por primera vez se asumió la orden bajo el esquema de desregulación, es decir revalorar si las condiciones que originaron la medida

²⁰ Ver: , Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en la resolución N° 2017011212 de las doce horas con quince minutos del 14 de julio del 2017

permanencia o si por el contrario la medida podría más bien entrar en la categoría de barrera regulatoria.

Desde esa perspectiva como miembro del Consejo y en conjunto con los equipos técnicos de las direcciones de Calidad (*Glenn Fallas, Natalia Ramirez, Allan Corrales Acuña*) y Mercados (*Walter Herrera, Cinthia Arias*), así como con el valioso apoyo de la asesoría jurídica de: *Mariana Brenes, Maria Martha Allen, Jorge Brealey y Mercedes Muñoz y técnica de Alexander Herrera y Alba Rodríguez*.

En conjunto con el Consejo se asumió el reto de revisión utilizando como parámetros los siguientes elementos: Contexto del mercado; Penetración del servicio móvil; Modalidades del servicio de Internet móvil: prepago, post pago y por operador; Tecnologías, cobertura y desempeño de redes; Niveles de consumo de datos móviles; Portabilidad numérica; Mercado móvil declarado en competencia

Sobre la base técnica entonces se logró evidenciar la justificación para proceder con la revocatoria por razones de oportunidad y conveniencia de la Resolución RCS-063-2014, “Autorizar en forma temporal la aplicación de condiciones de uso justo en los contratos de servicios de acceso a internet móvil”, aprobada mediante acuerdo N° 014-021-2014 de la sesión ordinaria del Consejo de la SUTEL N°021-2014 celebrada el 2 de abril del 2014.

Consecuentemente, también se debe revocar el Acuerdo N° 001-020-2017, aprobado en la sesión extraordinaria 020-2017 del Consejo de la SUTEL N° 020-2017 del 8 de marzo del 2017.

Así mismo se estableció la figura de Velocidad funcional, la cual se valida cada dos años.

ii. SIGITEI

Durante el II semestre de 2017 se inició el proyecto denominado Sigitel, como una plataforma digital para la consulta de los usuarios de indicadores del sector de telecomunicaciones.

Para el año 2018 esta plataforma brinda a usuarios por medio de una web interactiva (SUTEL INTERACTIVA) la información de los indicadores públicos del mercado de las telecomunicaciones, con el fin de que puedan realizar consultas y generar informes que les permitan disponer de insumos necesarios para la toma de decisiones.

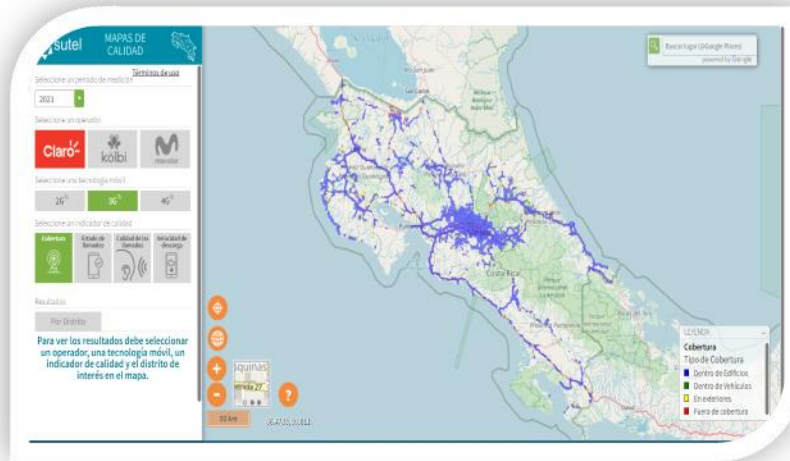
iii. Mapas de Cobertura

Con esta herramienta los usuarios pueden geolocalizar un punto específico y ver en un mapa cobertura de señal que tiene cada operador e incluso compararlos.

<https://mapas.Sutel.go.cr/>

Figura N°4

Visualización Mapas de cobertura



Fuente: Sutel, 2021

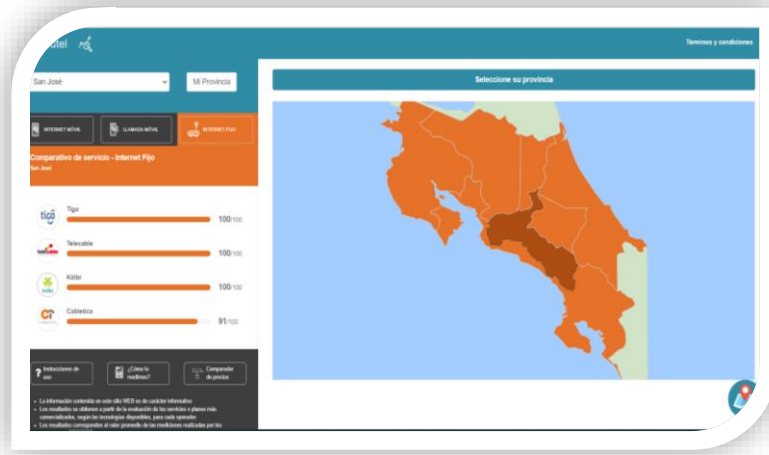
En esa misma línea se impulsó la divulgación de los reportes de velocidad y cobertura de Internet según la App OpenSignal. [Reportes de App OpenSignal](#) y el [Mapa interactivo de intensidad de Internet](#), entre otros estudios.

iv. Visor de Calidad

Esta herramienta mide en tiempo real parámetros de calidad de las llamadas de voz, Internet móvil e Internet fijo. Por ejemplo, usted puede saber si su operador, le cumple con la velocidad de internet que contrató. <https://visorcalidad.Sutel.go.cr>

Figura N°5

Visualización visor de calidad



Fuente: Sutel, 2021

El sistema cuenta con un total de 529 equipos instalados en diferentes partes del país enviando información en tiempo real 24 / 7.

v. Mi comparador

Esta herramienta permite a todos los usuarios de los servicios de telefonía, televisión por suscripción e Internet fijo; definir las características del servicio que desea. La aplicación busca entre los diferentes planes que ofrecen las empresas y le brinda la información de los paquetes de forma más ajustada a su necesidad.

<https://micomparador.Sutel.go.cr>

Figura N°6
Visualización Mi comparador



Fuente: Sutel, 2021

vi. Registro prepago

La aplicación es del año 2016 y permite que las personas que utilizan líneas prepago a nombre de otros las puedan inscribir a su nombre a través de la web de manera muy sencilla durante el periodo de rendición de cuentas como Consejo se han apoyado actualizaciones y procesos de divulgación permanente con el fin de que los habitantes cuenten con la información suficiente para beneficiarse de la misma.

<https://registroprepago.Sutel.go.cr>

Figura N°7
Visualización Mi comparador



Fuente: Sutel, 2021

vii. Base de datos del Programa Hogares Conectados

Esta iniciativa inició su implementación un año antes del ingreso a la SUTEL, sin embargo, el mayor aporte dado durante este quinquenio es su integración en el 2018 a la aplicación SUTEL INTERACTIVA permitiendo que desde móvil cualquier interesado logre verificar con el número de cédula, la base de datos de las familias beneficiarias del Programa Hogares Conectados del FONATEL y saber si le aplica este beneficio. <https://web.imas.go.cr/HC/#!/consulta-beneficio>

Figura N°8



Fuente: Sutel, 2021

Las familias que aparezcan como beneficiadas, podrán ir a cualquiera de los operadores de telecomunicaciones inscritos en el programa.

viii. Protocolo de facilitación

Si comparamos la cantidad de reclamaciones presentadas por los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones desde el año 2013 donde se presentaron 641 hasta el 2018, cuando ingresaron un total de 917 reclamos, podemos identificar un primer hito en cuanto a la madurez y conocimiento de de los mecanismos existentes.

Para asumir este reto, en el año 2018 inició un proceso innovador para atender las reclamaciones. Este culminó con la aprobación de la implementación de la resolución alterna de conflictos por medio del “Protocolo de Facilitación”²¹.

²¹ ESTADÍSTICAS DE RECLAMACIONES REF: FOR-SUTEL-CSC-SDA-00800-2019 Acuerdo 017-083-2018 del Consejo de fecha 6 de diciembre de 2018, informe 10570-SUTEL-DGC-2021

Según Franklin Paniagua, director de la Dirección Nacional de Resolución Alternativa de Conflictos (Dinarac), del Ministerio de Justicia y Paz:

*“Este protocolo de la SUTEL, abre brecha en la integración de la facilitación y la negociación en materia de servicios públicos y en general en la solución de controversias en materia administrativa. **Creemos firmemente que el protocolo será modelo para otras intendencias de servicios públicos, así como para el resto de las instituciones del Estado**”. (el destacado es intencional)*

Este instrumento posibilita manejar de manera efectiva y eficiente las quejas de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones.

<https://www.Sutel.go.cr/pagina/reclamaciones>

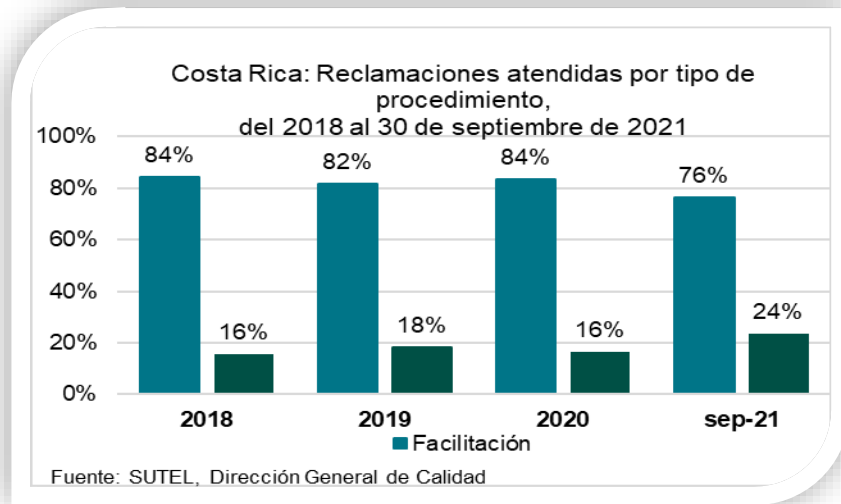
Figura N°9
Visualización protocolo de facilitación



Fuente: Sutel, 2021

La implementación del protocolo permitió que el año 2019 se lograra por primera vez revertir la brecha entre las reclamaciones ingresadas y atendidas. El año 2020 mantuvo la misma tendencia ingresando un total de 1264 reclamos. De las reclamaciones presentadas, se logró atender un total de 1256, merecido reconocimiento al equipo técnico de calidad quienes alcanzaron la mayor cantidad de reclamos atendidos respecto al histórico de periodos anteriores.

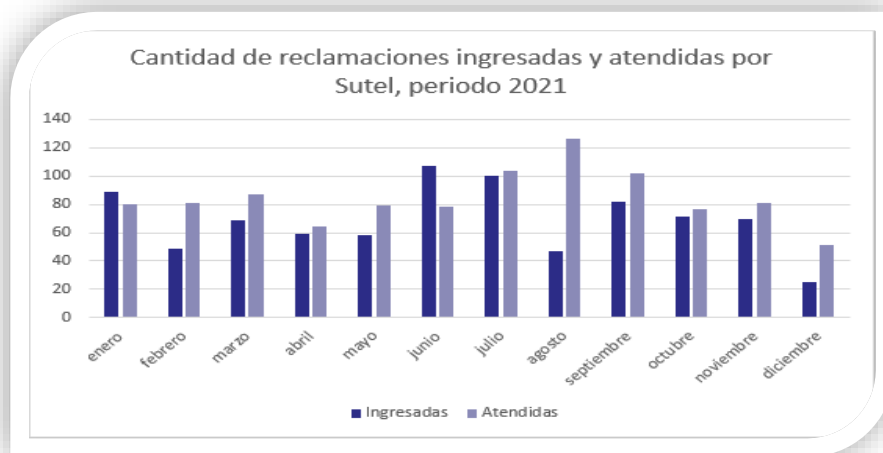
Gráfico N°6



Fuente: Sutel, 2021

En el último año el comportamiento de las reclamaciones presentadas y su atención se refleja en el siguiente gráfico:

Gráfico N°7



Fuente: Sutel, 2021

C. Respecto a Universalidad y Solidaridad

Por medio del plan denominado “Afinemos el Lápiz 3.0”, indicado anteriormente, se propuso:

*“... **Acceso de servicio universal:** “La legislación consolidó un modelo de servicio universal de telecomunicaciones cimentado en dos elementos; la competencia y el acceso universal. **El mayor reto de SUTEL ...es la consolidación y evolución del FIDEICOMISO (s), así como mejorar su ejecución.** Esta situación **debe asumirse como una oportunidad de mejora respecto al modelo originalmente definido y aprovechar el conocimiento acumulado para dinamizar esta materia.** Para ello, se propone impulsar una propuesta robusta que sirva de plataforma para asumir el reto. Este **componente debe estar vinculado con la propuesta de trabajo a realizarse de cara al cumplimiento del PNDT...**”. (El destacado es intencional)*

En línea con lo anterior, abordaremos esta sección en tres grandes temas: el avance en materia de cumplimiento de las metas del PNDT; el avance en la configuración del nuevo fideicomiso para la atención financiera y de gestión de los proyectos financiados con los recursos del FONATEL; la atención de consultas y proyectos de ley vinculadas con el Fondo.

i. Avance en materia de cumplimiento de metas del PNDT

Como ya se ha indicado, en materia de planificación y alineación de la política pública y gestión de proyectos financiados históricamente ha existido discontinuidad tanto en los plazos como en la visión, lo cual ha generado reiterados procesos de discusión y reconstrucción de procesos. Lamentablemente, este quinquenio no estuvo exento, en particular en los años 2020 y 2021, esto por las decisiones tardías de modificación del PNDT.

A manera de resumen el avance de los programas y proyectos financiados con los recursos del FONATEL durante el periodo de gestión es:

➤ Programa I: Comunidades Conectadas:

Este programa busca ampliar la oferta de servicios de telecomunicaciones a la población y Centros de Prestación de Servicios Públicos (CPSP's) ubicados en zonas rurales, costeras y limítrofes, que están alejadas y catalogadas en condición de vulnerabilidad social y económica. Los CPSP's son: escuelas y colegios públicos, sedes de Ebais, Cen-Cinai y Centros Comunitarios Inteligentes (CECIS) ubicados en esas zonas.

A través de este programa, el FONATEL financia el despliegue de infraestructura en las zonas objetivo y la conectividad a los CPSP seleccionados por las instituciones a cargo de estos, tales como: el MEP, la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), el Ministerio de Salud y el MICITT.

Al cierre del año 2021, las regiones de planificación con mayor cantidad de distritos con presencia de este programa corresponden a las regiones Chorotega (31 %), Brunca (23 %) y Huetar Norte (20 %), sumando 95 distritos. En cuanto a los territorios indígenas atendidos estos se ubican en las regiones Huetar Norte (1), Chorotega (1), Brunca (1) y Huetar Caribe (3). Para alcanzar este avance se ha requerido previamente el despliegue de 628 torres de telecomunicaciones, con las cuales se lleva conectividad a 128 distritos y 6 territorios indígenas del país.

Respecto a los CPSP, se llegó a un total de 1772 con acceso a servicios fijos de telefonía e Internet, el 92 % corresponde a centros educativos del MEP. Finalmente, la inversión acumulada realizada asciende a un total de 30 588 millones de colones.²²

²² Construcción propia con datos tomados del informe de DGF 2021

➤ Programa II: Hogares Conectados

Este programa consiste en dotar de una conexión de Internet fijo de 5 Mbps y una computadora portátil (sólo en el caso de la meta 5 del PNDT) a los hogares en los quintiles de menor ingreso (quintil 1 y 2 y el decil 5 del quintil 3), con el fin de generar oportunidades de desarrollo, educación y productividad.

Mediante convenio con el IMAS, se suministra el listado de hogares que cumplen con el perfil del programa. Para el caso de la meta 43, el IMAS y el MEP son los responsables de la definición de los hogares por beneficiarse.

Al cierre del 2021, se alcanzaron 193 789 (93 %) hogares beneficiados y la inversión acumulada ejecutada corresponde a 83 669 millones de colones.

➤ Programa III: Centros Públicos Conectados

Este programa tiene como propósito dotar de dispositivos de acceso a Internet de banda ancha a los CPSP's (centros educativos del MEP, los Centros Comunitarios Inteligentes (CECI's), Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral (CEN-CINAI) y a los hospitales, áreas de salud y clínicas de la CCSS).

Este programa se divide en dos proyectos el primer proyecto su meta estaba cumplida al 100 a diciembre 2019. Sin embargo, esta fue actualizada en setiembre del 2020, estableciendo como meta total 123 643 dispositivos de conectividad entregados a Centros de Prestación de Servicios Públicos (CPSP) al 2021, correspondiendo a los centros educativos del MEP el aumento de 86 500 dispositivos.²³

²³ La ejecución de esta meta se vio retrasada como consecuencia de tres recursos de apelación ante la Contraloría General de la República (CGR) el último resuelto el 2 de noviembre de 2021 y rea-adjudicado y en firme el 16 de diciembre 2021.

A la fecha del informe, los equipos se encuentran en el país en la fase de exoneración y validación de calidad de los terminales la cual se realiza en forma conjunta (MEP, Fideicomiso, Sutel). De conformidad con el cronograma actualizado, se estableció en conjunto con el MEP que la entrega de estos se realizara a cada Junta Escolar seleccionada por el MEP, siendo el mes de mayo 2022 el plazo máximo de inicio.

➤ **Programa IV: Espacios Públicos Conectados**

Este programa tiene como propósito, proveer acceso gratuito al servicio de Internet, vía tecnología Wifi, en espacios públicos de todos los cantones del país seleccionados. A través de este programa, se financia una red de alta capacidad para la colocación de puntos de acceso a Internet en zonas públicas, para que los usuarios puedan acceder gratuitamente a Internet con características determinadas en 513 zonas del país.

Esta meta alcanzó el 100% de cumplimiento en enero 2021, para ello, se requirió el despliegue de 2176 kilómetros nuevos de fibra óptica. La ejecución acumulada (2019 -2021) corresponde a 11 271 millones de colones.

➤ **Programa V Red Educativa del Bicentenario (REB)**

Este programa es el más reciente de febrero de 2021 e implica actualizar la tecnología de LTE a LTE Advance en los equipos instalados en las torres de telecomunicaciones que a hoy conectan al menos 1386 centros educativos, despliegues de fibra óptica y el diseño e Instalación de la red interna pasiva y activa requeridas en el diseño de la (REB) planteada por el MEP y asignados al Eje FONATEL, esto tomando en cuenta que el MEP no cuenta con información, levantamientos de planta, diseños eléctricos, ni diagnóstico de infraestructura, etc.).

A la fecha de cierre del informe, los 516 centros educativos contaban con el levantamiento de requerimientos técnicos, de estos 219 están implementados totalmente y aprobados por el director respectivo y el MEP, los restantes están en diferentes fases.

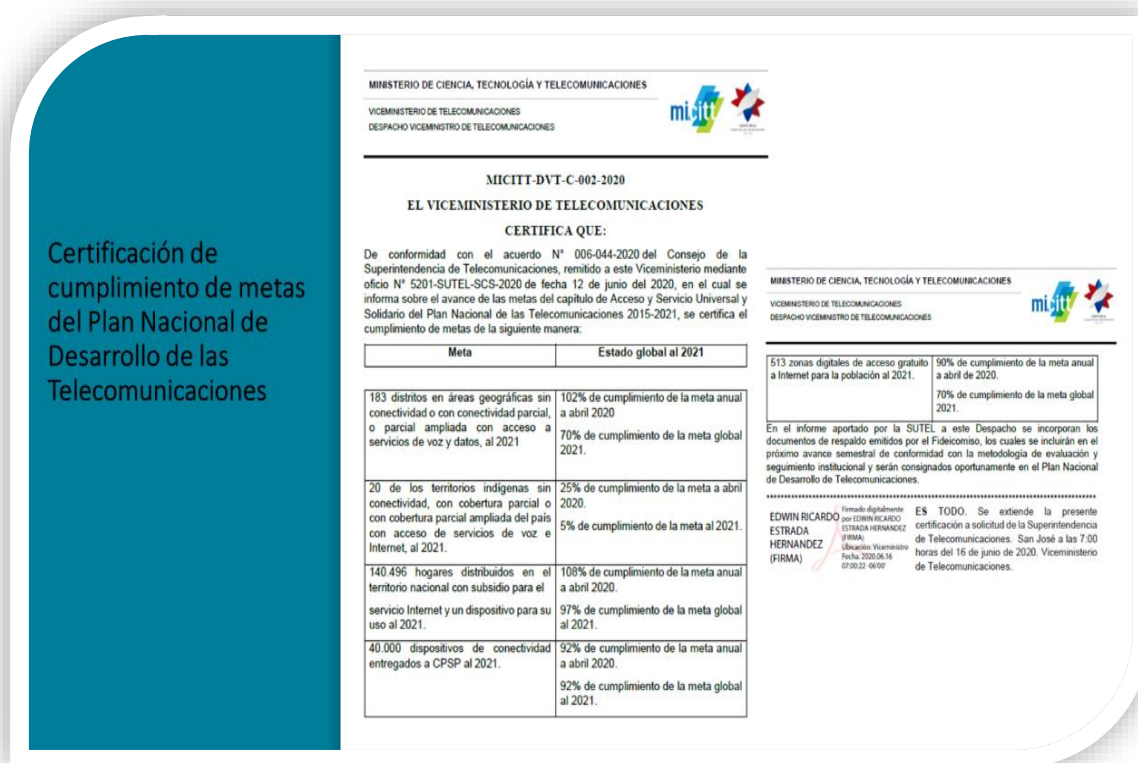
Si bien, el esfuerzo del Consejo Directivo ha dado sus frutos, lo cierto es que los funcionarios: *Adrian Mazón, Paola Bermudez, Hanny Rodríguez, Natalia Coghi, Francisco Rojas, Ivannia Barahona, Juan Pablo Solís, Oscar Cordero y Marcelo Salas, y los asesores del Consejo Directivo: Natalia Salazar, Alan Cambronero, Eduardo Castellon; Mercedes Muñoz, Ivannia Morales, Jorge Brealey, y Rosemary Serrano*, dedicaron alma y vida en estos años para implementar las mejoras indicadas en varias secciones de este informe.

ii. Indicadores de cumplimiento PNDT

Pese a las dificultades, por primera vez desde que se establecieron metas en el PNDT, la mayoría de estas lograron ser cumplidas antes del vencimiento de dicho plan.

Como se puede observar en la certificación de la Rectoría ya para el año 2020 estas superaban o rondaban datos entre el 90 y 105% de cumplimiento:

Figura N°10



Fuente: Sutel, 2021

En la actualidad y despues de la creación de dos nuevas metas, a finales de 2020 (43 de Hogares Conectados) e inicios de 2021 la de la REB, el avance ha sido complejo por las externalidades que los rodearon y que son de conocimiento público. Pese a ello, se logró un importante avance el cual puede indetificar de mejor forma apartir de los indicadores de seguimiento implementados en los ultimos 2 años, cuyo resultado acumulado para febrero 2022 se destacan el cual se resume²⁴:

²⁴ La tabla 5 es un resumen del informe de indicadores presentado por la DGM con datos a febrero 2022.

Tablas N°6
Programa 1.

Programa	Indicador	Estado del Proyecto	Meta	Avance	Porcentaje
P1	Total de proyectos del Programa Comunidades Conectadas	Todos	32	28	88%
	Torres con infraestructura de telecomunicaciones en operación del Programa Comunidades Conectadas	Producción y cierre	745	633	85%
	Torres con infraestructura de telecomunicaciones en operación del Programa Comunidades Conectadas en Territorios Indígenas	Producción y cierre	75	21	28%
	Distritos con conectividad (total o parcial) con acceso a servicios de voz y datos provistos por medio del Programa Comunidades Conectadas	Producción y cierre	183	128	70%
	Centros de Prestación de Servicios Públicos con servicios de voz y datos fijos habilitados del Programa Comunidades Conectadas	Producción y Ejecución	2.580	1.787	69%
	Centros de Prestación de Servicios Públicos MEP con servicios de voz y datos fijos habilitados del Programa Comunidades Conectadas	Producción y cierre	2.098	1.648	79%
	Centros de Prestación de Servicios Públicos MICITT con servicios de voz y datos fijos habilitados del Programa Comunidades Conectadas	Producción y cierre	129	25	19%
	Centros de Prestación de Servicios Públicos CEN-CINAI con servicios de voz y datos fijos habilitados del Programa Comunidades Conectadas	Producción y cierre	112	97	87%
	Centros de Prestación de Servicios Públicos CCSS con servicios de voz y datos fijos habilitados del Programa Comunidades Conectadas	Producción y cierre	241	17	7%
	Centros de Prestación de Servicios Públicos con servicios de voz y datos fijos habilitados del Programa Comunidades Conectadas en Territorios Indígenas	Producción y cierre	226	22	10%
	Habitantes con acceso potencial a servicios de voz y datos en distritos con conectividad (total o parcial) provistos por medio del Programa Comunidades Conectadas	Producción y cierre	976.145	943.986	97%
	Viviendas de los distritos con conectividad (total o parcial) con acceso a servicios de voz y datos provistos por medio del Programa Comunidades Conectadas	Producción y cierre	312.000	301.721	97%
	Población beneficiaria del Programa Comunidades Conectadas*	Producción y cierre	118.941	187.855	158%
	Viviendas suscritas a servicios fijos de voz y datos en los distritos con conectividad (total o parcial) del Programa Comunidades Conectadas*	Producción y cierre	24.439	31.878	130%
	Porcentaje de viviendas suscritas a servicios fijos de voz y datos en los distritos con conectividad (total o parcial) del Programa Comunidades Conectadas	Producción y cierre	8,1%	10,6%	130%
	Territorios indígenas con conectividad (total o parcial) con acceso a servicios de voz y datos provistos por medio del Programa Comunidades Conectadas	Producción	20	6	30%

Programa 2

P2 - Meta 5	Distritos con presencia del Programa Hogares Conectados	Producción	488	484	99%
	Hogares beneficiados del Programa Hogares Conectados	Producción	186.958	183.609	98%
	Suscripciones subsidiadas al servicio de acceso a Internet activas del Programa Hogares Conectados	Producción	149.566	154.876	104%
	Población beneficiaria del Programa Hogares Conectados	Producción	579.345	625.447	108%
	Aporte total del Programa Hogares Conectados a la reducción de la brecha de conectividad	Producción	13,3%	12,5%	94%
	Aporte neto del Programa Hogares Conectados a la reducción de la brecha de conectividad	Producción	9%	9%	94%
	Hogares beneficiados del Programa Hogares Conectados en el Quintil 1	Producción	80%	82%	103%
	Hogares beneficiados del Programa Hogares Conectados en el Quintil 2	Producción	15%	15%	97%
	Hogares beneficiados del Programa Hogares Conectados en el Quintil 3	Producción	5%	3%	62%
	Hogares beneficiados del Programa Hogares Conectados en estado de morosidad	Producción	10%	5%	48%
	Penetración total del servicio de Internet fijo residencial del Programa Hogares Conectados	Producción	9,1%	9,4%	104%
	Penetración neta del servicio de Internet fijo residencial del Programa Hogares Conectados	Producción	6,9%	6,5%	94%
	Porcentaje total de hogares que cuentan con el servicio de acceso a Internet fijo residencial del Programa Hogares Conectados	Producción	9,0%	9,3%	104%
	Hogares beneficiados del Programa Hogares Conectados con jefatura femenina	Producción	87.108	122.539	141%
	Menores de edad beneficiados del Programa Hogares Conectados	Producción	191.946	296.640	155%

Programa	Indicador	Estado del Proyecto	Meta	Avance	Porcentaje
P2 - Meta 43	Distritos con presencia del Programa Hogares Conectados	Producción	24.439	425	2%
	Hogares beneficiados del Programa Hogares Conectados	Producción	100.684	15.211	15%
	Suscripciones subsidiadas al servicio de acceso a Internet activas del Programa Hogares Conectados	Producción	80.547	14.887	18%
	Población beneficiaria del Programa Hogares Conectados	Producción	311.999	53.046	17%
	Aporte total del Programa Hogares Conectados a la reducción de la brecha de conectividad	Producción	6,4%	1,0%	15%
	Hogares beneficiados del Programa Hogares Conectados en estado de morosidad	Producción	9,1%	0,9%	10%
	Penetración total del servicio de Internet fijo residencial del Programa Hogares Conectados	Producción	4,9%	0,9%	18%
	Hogares beneficiados del Programa Hogares Conectados con mujeres jefas de hogar	Producción	46.911	9.157	20%
	Menores de edad beneficiados del Programa Hogares Conectados	Producción	103.370	26.044	25%

Programa 3

Programa	Indicador	Estado del Proyecto	Meta	Avance	Porcentaje
P3	Distritos con presencia del Programa Centros Públicos Equipados	Cerrado	263	263	100%
	Dispositivos entregados por el Programa Centros Públicos Equipados a CPSP para el acceso y uso de TIC	Cerrado	123.643	36.831	30%
	Centros de Prestación de Servicios Públicos equipados por el Programa Centros Públicos Equipados	Cerrado	3.847	3.809	99%

Programa 4

Programa	Indicador	Estado del Proyecto	Meta	Avance	Porcentaje
P4	Distritos con presencia del Programa Espacios Públicos Conectados	Producción	315	315	100%
	Zonas digitales de acceso gratuito a Internet en servicio del Programa Espacios Públicos Conectados	Producción	513	513	100%
	Bibliotecas con acceso gratuito a Internet en servicio del Programa Espacios Públicos Conectados	Producción	61	61	100%
	Centros Cívicos con acceso gratuito a Internet en servicio del Programa Espacios Públicos Conectados	Producción	7	7	100%
	Espacios públicos con acceso gratuito a Internet en servicio del Programa Espacios Públicos Conectados	Producción	419	419	100%
	Estaciones de tren con acceso gratuito a Internet en servicio del Programa Espacios Públicos Conectados	Producción	28	28	100%
	Dispositivos únicos que se conectaron a la red inalámbrica de Internet gratuito del Programa Espacios Públicos Conectados (acumulado)	Producción	1.026.000	1.287.896	126%
	Dispositivos totales que se conectaron a la red inalámbrica de Internet gratuito del Programa Espacios Públicos Conectados (acumulado)	Producción	2.565.000	3.148.934	123%
	Puntos de Acceso instalados en la zonas digitales de acceso gratuito a Internet del Programa Espacios Públicos Conectados en servicio	Producción	703	703	100%

Programa 5.

Programa	Indicador	Estado del Proyecto	Meta	Avance	Porcentaje
P5	Centros Educativos (CE) asignados al Eje FONATEL	Producción	2.375	516	22%
	Centros Educativos (CE) asignados al Eje FONATEL con solicitud de exclusión de parte del MEP	Producción	2.375	28	1%
	Centros Educativos (CE) con visita programada con directores para el levantamiento de requerimientos técnicos para la instalación (diagnóstico de cada CE)	Producción	516	605	117%
	Centros Educativos (CE) que requieren reprogramar la visita con directores para el levantamiento de requerimientos técnicos para la instalación	Producción	605	283	47%
	Centros Educativos (CE) visitados por el contratista para el levantamiento de requerimientos técnicos para la instalación (diagnóstico de cada CE)	Producción	605	554	92%
	Centros Educativos (CE) con requerimientos técnicos levantados por el contratista para la instalación de la red y conexión del CE	Producción	554	553	100%
	Centros Educativos (CE) asignados al Eje FONATEL con deficiencias o problemas por atender de parte del MEP	Producción	553	59	11%
	Centros Educativos (CE) asignados al Eje FONATEL con red preexistente no reportada	Producción	553	122	22%
	Centros Educativos (CE) con diseño de despliegue de la red interna entregado por el contratista	Producción	553	337	61%
	Centros Educativos (CE) con diseño de despliegue de la red interna aprobado por la Unidad de Gestión	Producción	337	335	99%
	Centros Educativos (CE) con diseño de despliegue de la red interna entregado al director del CE	Producción	335	328	98%
	Centros Educativos (CE) con diseño de despliegue de la red interna aprobado por el director del CE	Producción	328	325	99%
	Centros Educativos (CE) con conectividad a Internet (WAN) implementada por el operador	Producción	325	272	84%
	Centros Educativos (CE) con infraestructura pasiva y electromecánica de la red interna (LAN) implementada por el operador	Producción	325	309	95%
	Centros Educativos (CE) con equipamiento activo de la red interna (LAN) implementado por el operador	Producción	325	288	89%
	Centros Educativos (CE) con conectividad y red interna implementadas por el operador (instalados)	Producción	325	269	83%

Ahora bien, respecto a la ejecución de los recursos del Fondo se llama la atención respecto al aumento de esta, lo anterior se explica como consecuencia de la maduración de los proyectos y las medidas de control y seguimiento implementadas en el quinquenio. Seguidamente se presenta la ejecución presupuestaria.

Gráfico N°8



Fuente: Sutel, 2021

- Resumen de informes de monitoreo y evaluación de los Programas y Proyectos financiados con los recursos del Fonatel

Al igual que se aplica al mercado comercial, en el caso del segmento de mercado universal se realiza un número importante de evaluación ex-ante, concurrente y ex-post, con el fin de identificar la satisfacción de los servicios. Seguidamente se presenta un resumen de estas:

Evaluación ex-ante: se cuenta con 2 instrumentos guía, basados en los métodos de Marco Lógico y Cadena de Resultados: **Orden de Desarrollo:** resume el alcance, el problema a resolver, los objetivos (orden superior, intermedio y producto), metas, indicadores, horizonte temporal, interesados, presupuesto, justificación, alineamiento, supuestos, limitaciones y riesgos; y **Metodología para la**

gestión de iniciativas: denominada “Metodología de Evaluación y Selección de Iniciativas de Proyectos de acceso y servicio Universal y su procedimiento para su implementación para el desarrollo de programas y proyectos del Fondo Nacional de Telecomunicaciones (Fonatel)”.

Evaluación concurrente: comprende las evaluaciones técnicas del Fiduciario, así como por parte de la DGF, a partir de indicadores de monitoreo y evaluación de percepción. Los resultados de los indicadores son publicados mensualmente en la página web de la Sutel, mediante un dashboard. Enlace: <https://www.Sutel.go.cr/pagina/avance-de-los-proyectos-de-FONATEL>

Adicionalmente, se realizaron las siguientes encuestas de percepción:

- En Mayo: 2018 al **Programa Hogares Conectados:** para evaluar la percepción sobre el funcionamiento operativo, calidad y uso de las prestaciones provistas por el Programa Hogares Conectados (Fonatel), a través del diseño, aplicación y análisis de una encuesta y una prueba de concepto etnográfica, dirigida a los hogares beneficiados con este programa, tanto en su fase piloto como de lanzamiento ampliado.
- En junio 2019: al **Programa Comunidades Conectadas:** para evaluar la tenencia y percepción sobre el funcionamiento operativo, calidad y uso de los servicios provistos por el Programa Comunidades Conectadas a una muestra de hogares y CPSP's en distritos de las zonas Huetar Atlántica, Huetar Norte y Brunca; y se volvió a aplicar al **Programa Hogares Conectados:** para evaluar la percepción sobre el funcionamiento operativo, calidad y uso de las prestaciones provistas por el Programa Hogares Conectados de FONATEL entre los beneficiados de este Programa.

Evaluación ex-post: este tipo de evaluación está orientada a medir los efectos e impactos de los Programas y Proyectos financiados con recurso del FONATEL. Durante el año 2019, se efectuaron procesos de asesorías en relación con la materia de evaluación de efectos e impactos, con consultores expertos entre ellos

el Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica (IICE), la Escuela de Estadística de la UCR y el Estado de la Nación. Asimismo, se llevó a cabo una asesoría de parte del Área de Evaluación y Seguimiento de Mideplan, a partir de la cual se elaboró un borrador de cartel para la contratación del proceso de evaluación de efectos e impactos de los Programas y Proyectos del FONATEL, indicado en la sección 1 de este capítulo.

Durante el año 2020, se elaboró una hoja de ruta para la implementación de la metodología para la evaluación de los resultados intermedios, efectos finales y, de resultar factible, el impacto de los proyectos a cargo del FONATEL (la cual fue desarrollada en sección anterior acuerdo N°005-036-2020 del 7 de mayo de 2020).

Y se aprobó el Protocolo de Evaluación de Proyectos, mediante el acuerdo N°009-049-2020 de la sesión ordinaria N°049-2020 de fecha 9 de julio de 2020.

Ahora bien, como parte de las evaluaciones, controles y rendición de cuentas a las que se encuentra sujeto el FONATEL, de acuerdo con el artículo 40 de la LGT, el Reglamento de Acceso y Servicio Universal y Solidaridad (RAUSUS) y el PNDDT, se detallan a continuación los informes que se emiten, de conformidad con los *“Lineamientos institucionales para el traslado de información sobre cumplimiento de metas, al Micitt y el Mideplan”* aprobados por el Consejo de la Sutel²⁵:

²⁵ Tabla tomada de Oficio 06324-SUTEL-DGF-2020, Acuerdo 021-060-2020

Tabla N°7
Detalle de requerimientos de información, periodo y responsables

Informe	Detalle	Periodicidad	Emisor	Obligación
Informes de periodicidad mensual				
1. Informe de la Gestión Financiera.	Este informe contiene los estados financieros del fideicomiso, notas a los estados financieros, auxiliar de inversiones, valoración de la cartera de inversiones, los análisis de riesgos respectivos, cuentas de orden para el control de gestión de costos por Programas, ejecución presupuestaria mensual y acumulada por Programa con la actualización del flujo de caja (ejecutado y proyectado) y las hojas de trabajo utilizadas para la elaboración de la información financiera.	Entrega la 2da semana de cada mes	FID	Requerimiento Contractual
2. Informe de la Gestión de Programas y Proyectos	El informe posee los temas relevantes, pendientes y acciones a realizar; de los cuales deberán ser analizados por la DGF. Incluye la actualización de los indicadores de los programas y proyectos, de acuerdo con el catálogo de indicadores elaborado por SUTEL. También incorpora el detalle de actividades realizadas por los recursos humanos de las unidades de gestión.	Entrega la 2da semana de cada mes	Unidad es de Gestión	Requerimiento Contractual
3. Informe ejecutivo al Consejo de la Sutel	Insumos requeridos: - Informe de la gestión Financiera - Informe de la gestión de Programas y Proyectos El informe es el resumen ejecutivo del avance de los programas de FONATEL mediante indicadores y la gestión financiera del fideicomiso	Entrega la última semana de cada mes.	DGF	Reporte interno
Informes de periodicidad trimestral				
4. Matriz Hlps – Mideplan	Insumos requeridos: - Informe de la gestión Financiera - Informe de la gestión de Programas y Proyectos Informe solicitado por el Micitt para atender la responsabilidad de rendir cuentas al Mideplan sobre el PND	- I trimestre: junio - II trimestre: setiembre - III trimestre: diciembre - IV trimestre: marzo	SUTEL	Requerido por el MICITT
5. Informe de administración de SUTEL a la JD de Aresep	La SUTEL emite anualmente el informe sobre la administración de SUTEL, que incluye un resumen de la administración de FONATEL	I trimestre: abril	SUTEL	Requerido por la JD de ARESEP

		• II trimestre: julio • III trimestre: octubre - IV trimestre: enero		
Informes de periodicidad semestral				
6. Informe de Ejecución Presupuestaria	El informe de ejecución presupuestaria, conforme lo establecen las Normas de Presupuestos Públicos emitidas por la Contraloría General de la República y la normativa presupuestaria que establezca la SUTEL.	Entrega 2da semana del mes de: Julio y de enero	FID	Requerimiento Legal
7. Informe de proyección de inversiones	Este informe que contiene la coyuntura macroeconómica nacional e internacional de tendencias y riesgos, proyección de uso de recursos según los cronogramas de trabajo de las Unidades Ejecutoras, en la que permita establecer las condiciones de plazo de colocación, valoración de las tasas de mercado y propuestas o recomendaciones de acuerdo con las condiciones de mercado y de los compromisos del fideicomiso. Posee además un apartado del vencimiento de cupones y liquidación de principales del semestre y cualquier hecho relevante a notificar a la SUTEL.	Entrega 2da semana del mes de: Julio y de enero	FID	Requerimiento Contractual
8. Informe de la Gestión de las Unidades Ejecutoras	Resumen del trabajo realizado por cada Unidad de Gestión, las actividades realizadas por los recursos principales y en caso de que hayan requerido recursos adicionales, deberá incluir el detalle de los recursos aprobados y su alineamiento con el cumplimiento a la ejecución del Plan Anual de Proyectos y Programas. Deberá verificarse el cumplimiento del cronograma de trabajo aprobado y justificar posibles desviaciones de los cronogramas. El informe contiene un capítulo ejecutivo de indicadores de evaluación de los resultados, con base en el plan anual de proyectos y programas, y sobre lo que las Unidades de Gestión han tenido a cargo. Con base en este, el Banco, en calidad de fiduciario, evaluará la ejecutoria de las unidades a su cargo.	Entrega 2da semana del mes de: Julio y de enero	FID	Requerimiento Contractual
9. Informe semestral de rendición de cuentas FONATEL	Insumos requeridos: • Informe de la gestión Financiera • Informe de la gestión de Programas y Proyectos • Informe de Ejecución Presupuestaria Adicionalmente para el segundo semestre se requiere:	Entrega I semestre: octubre II semestre: abril	SUTEL	Requerimiento legal

	- Informe de Estados Financieros Auditados del Fideicomiso - Informe sobre la CEPF La SUTEL emite semestralmente los informes sobre la administración de FONATEL, al Micitt y a la CGR, de acuerdo con lo establecido en el artículo 40 de la ley			
Informes de periodicidad anual				
10. Informe anual de rendición de cuentas FONATEL	Insumos requeridos: - Informe de la gestión Financiera - Informe de la gestión de Programas y Proyectos - Informe de Ejecución Presupuestaria - Informe de Estados Financieros Auditados del Fideicomiso - Informe sobre la CEPF La SUTEL emite anualmente el informe sobre la administración de FONATEL, a la Asamblea Legislativa de acuerdo con lo establecido en el artículo 40 de la ley	Entrega Junio del año siguiente	SUTEL	Requerimiento legal
11. Informe de Liquidación Presupuestaria anual	El informe de Liquidación presupuestaria anual se presenta en forma y plazo, conforme lo establecen las Normas de Presupuestos Públicos emitidas por la Contraloría General de la República y la normativa presupuestaria que establezca la SUTEL. Este informe deberá ser presentado a la SUTEL a más tardar el 30 de enero de cada año.	Entrega Junio del año siguiente	FID	Requerimiento contractual
12. Informe de Estados Financieros Auditados del Fideicomiso	Contiene las acciones de mejora a implementar según las recomendaciones de la firma auditora que se contrate para tal fin, la cual será cancelada con cargo al Fondo. El informe que presenta el Banco deberá contener como anexo, el informe completo que realizó la firma auditora contratada y deberá ser presentado a la SUTEL a más tardar el 30 de marzo de cada año.	Anual Entrega al 31 de marzo del año siguiente del periodo auditado	FID	Requerimiento contractual
13. Informes de las auditorías sobre las contabilidades separadas de los Proyectos que ejecutan los operadores	El Banco estará en la obligación de presentar un informe de análisis de la información recibida por parte de los operadores con los resultados de la aplicación de la auditoría financiera que se encuentran obligados a realizar a la contabilidad separada de los proyectos que se ejecutan con fondos de FONATEL, y que se encuentra establecido en el artículo 37 de la Ley General de Telecomunicaciones. Además, el Banco en este informe deberá presentar las gestiones realizadas para que los operadores cumplan con los señalamientos que las firmas auditoras realicen en cada informe. Como anexo a este informe deberá incluir el informe completo realizado por las firmas auditoras a cada proyecto. El plazo de entrega para que el Banco presente este informe es a más tardar el 30 de mayo de cada año, por lo tanto, deberá velar y exigir lo que corresponda a sus Unidades de Gestión para que los operadores que ejecutan proyectos de FONATEL presenten sus respectivos informes antes del plazo indicado.	Anual Entrega al 30 de abril del año siguiente del periodo auditado	FID	Requerimiento contractual y legal

14. Informe de autoevaluación de control interno de las Unidades de Gestión	Este informe debe contener la metodología de evaluación y el informe de análisis de resultados en que se establezcan las áreas de mejora y las actividades a ejecutar, de forma semestral.	Anual Entrega la segunda semana de julio y enero	FID	Requerimiento contractual
15. Informe sobre la CEPF (informe para audiencia pública)	De acuerdo con lo establecido en los artículos 38 y 39 de la ley, la SUTEL emite al 30 de setiembre el informe para la fijación de la CEPF, que posee como anexo principal y fundamento de la necesidad de recursos, el PAPyP del siguiente año	Anual Entrega al 15 de agosto de cada año	SUTEL	Requerimiento legal
16. Plan anual de programas y Proyectos - PAPyP (forma parte del informe para la CEPF para justificar la contribución parafiscal en la audiencia pública)	De acuerdo con los contenidos establecidos en el Rausus, la SUTEL emite al 30 de setiembre de cada año (en la CGR se debe de cargar para esta fecha el presupuesto), el Plan de programas y proyectos a ejecutar, como hoja de ruta, para el siguiente periodo. Además, incluye los indicadores principales, metas y objetivos, así como una visión prospectiva de abordaje de la brecha digital para los próximos años.	Anual Entrega al 15 de agosto de cada año	SUTEL	Requerimiento legal
17. Matriz seguimiento de metas PNDT	Informe solicitado por el Micitt para dar seguimiento a las metas del PNDT	Anual 31 de enero de cada año	SUTEL	Requerimiento del MICITT

Fuente: Elaboración de la DGF, 2020

Como se observa en la tabla anterior, tales mecanismos de control, evaluación y rendición de cuentas no se encuentran limitados a aspectos estrictamente financieros, sino que contemplan un riguroso seguimiento sobre el cumplimiento de la política pública y sobre la gestión de los programas y proyectos del Fondo gestionados por medio de la figura instrumental que es el Fideicomiso.

Respecto fideicomiso al ser este constituido con fondos públicos estos son fiscalizados por: la CGR; la SUGEF; la Asamblea Legislativa; el Ministerio de Hacienda; la Auditoría Interna del fiduciario; la Auditoría externa del fiduciario; la Auditoría externa del fideicomiso; las Auditorías externas de los programas y el Departamento o Dirección de Riesgo del fiduciario.

iii. Nuevo fideicomiso

➤ i.- Antecedentes:

El contrato de fideicomiso se prorrogó de forma automática a partir del 22/02/17, cumplidos los primeros 5 años de ejecución. El 27 de abril de 2017, el Consejo de la Sutel, mediante el acuerdo N°001-034-2017 tomado en la sesión extraordinaria N°034-2017, resolvió:

“SEGUNDO: Aprobar la propuesta de modificación contractual del “Contrato de fideicomiso de gestión de los proyectos y programas de FONATEL (GPP) 1082”, en los términos indicados en este acuerdo y en la propuesta de adenda, según lo indicado por la Dirección General de FONATEL en el oficio 07312-SUTEL-DGF-2016 y remitida al Consejo por la Dirección General de Operaciones en su oficio N°03266-SUTEL-DGO-2017.”

Esta adenda se trabajó entre la Sutel y el Banco Nacional de Costa Rica (BNCR), ante una propuesta de ajuste de honorarios presentada por este último, en la cual argumentaba la necesidad del ajuste para solventar los gastos en la ejecución del Fideicomiso y llegar a un equilibrio financiero.

El 02 de mayo de 2017, el Consejo de la SUTEL, mediante el oficio N° 03498-SUTEL-CS- 2017, presentó ante la Contraloría General de la República, la respectiva solicitud de autorización para modificar el Contrato de Fideicomiso-GPP

El 28 de agosto de 2017, mediante el oficio N°09777 (DCA-1840), la CGR, resolvió:

“Denegar su solicitud de autorización para modificar en forma unilateral la cláusula 12 sobre Honorarios del Fiduciario por cuanto no se ha remitido la información requerida por este órgano contralor.”

A partir de este evento, corresponde como miembro del Consejo Directivo, las gestiones para configurar el nuevo fideicomiso.

➤ Decisiones del Consejo para la conformación del nuevo Fideicomiso

Mediante el acuerdo N°006-013-2018 el CS conformó un grupo de trabajo para que se encargara de identificar las acciones, los procedimientos y la planificación correspondiente a la ejecución del contrato a la transición del fideicomiso.

Mediante acuerdo N°022-078-2018 del 23 de noviembre de 2018, el Consejo de la Sutel estableció:

“...Que de conformidad con lo establecido en la Cláusula 3 inciso H. del Contrato de FIDEICOMISO GPP SUTEL-BNCR y el oficio del Banco Nacional SGEI-103-2018 del 06 de noviembre de 2018, suscrito por el representante legal del Banco, proceda a aprobar los siguientes documentos:

i. El Acuerdo de Terminación por mutuo acuerdo del Contrato de Fideicomiso de Gestión de los Proyectos y Programas de Fonatel (GPP). (Anexo 1)

ii. El Plan de Transición. (Anexo 2)

Con el acuerdo N°002-082-2018 tomado en la *sesión ordinaria N°082-2018 del 5 de diciembre de 2018*, el Consejo de la Sutel aprobó la decisión inicial para el proceso de contratación de un Banco Fiduciario para la gestión de los proyectos y programas del FONATEL, al amparo de lo establecido en el artículo 2 inciso c) de la Ley de Contratación Administrativa, el artículo 138 de su Reglamento, el artículo 35 de la Ley General de Telecomunicaciones y el artículo 638 del Código de Comercio.

Mediante acuerdo N°006-026-2019 del 2 de mayo de 2019, el Consejo de la Sutel solicitó que se llevara a cabo el proceso de contratación de una persona física o jurídica que analice y valide el costo estimado de la contratación de un nuevo Fideicomiso, con el objetivo de respaldar la razonabilidad del precio estimado en el cartel. Los términos de contratación se publicaron en el SICOP en dos ocasiones, el 17 de mayo de 2019 y el 28 de junio de 2019 respectivamente, resultando en ambos casos las contrataciones infructuosas, en fechas 24 de junio de 2019 y 27 de noviembre de 2019.

Ante esto, mediante acuerdo N°012-017-2020 del 5 de marzo de 2020, se autorizó a continuar con el proceso de contratación del Fideicomiso y el 01 de octubre de 2020, el Consejo de la Sutel aprobó la modificación unilateral de contrato “Fideicomiso de gestión de los proyectos y programas del FONATEL (GPP)”, con fundamento en el artículo 208 del RLCA y el análisis efectuado en el oficio 08237-SUTEL-DGF-2020, así como una adenda al Plan de Transición del Fideicomiso de gestión de los proyectos y programas de FONATEL (GPP).

El equipo interdisciplinario en 16 de diciembre de 2021 presentó ante el Consejo Directivo el Informe sobre la figura de idoneidad del Fideicomiso, con el cual se analizaban distintas opciones para la contratación de este tipo de mecanismos para el FONATEL. Nunca se contempló realizar la ejecución desde la Sutel.

El 17 de diciembre de 2021 a las 2:00 p.m. la CGR presentó la siguiente orden:

“a. Asuma la administración de los fondos y proyectos que se financian con los recursos de FONATEL, garantizando los objetivos y metas previstos en el artículo 32 de la Ley General de Telecomunicaciones y el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones, de manera que se finiquite la relación que mantiene con el Banco Nacional de Costa Rica, conforme a la decisión asumida por ambas partes el 22 de febrero de 2019 y garantizar la continuidad de los programas y proyectos que se encuentran en ejecución.

Remitir a más tardar el 22 de febrero de 2022, a la Contraloría General una certificación en la que conste:

i. El finiquito contractual suscrito por ambas partes.

ii. Que los recursos y bienes fideicometidos han sido trasladados a la SUTEL.

iii. La garantía de continuidad de los programas y proyectos que se encuentran en ejecución.

b. Ajustar conforme a Derecho el inciso II del acuerdo 013-068-2020 del 01 de octubre de 2020.

Remitir a más tardar al 22 de febrero de 2022, a la Contraloría General una certificación en la que consten los ajustes correspondientes”.

➤ Acciones del Consejo Directivo para ejecutar la Orden de la CGR²⁶

El 22 de diciembre de 2021, mediante el oficio 11848-SUTEL-CS-2021 (acuerdo N°011-086-2021 de la sesión ordinaria N°086-2021 celebrada el día 22 de diciembre del 2021), la Sutel presentó, en tiempo y forma, el recurso de revocatoria con apelación en subsidio y nulidad concomitante contra la orden y la instrucción precautoria al Fiduciario – ajuste del acuerdo N°013-068-2022:

“PRIMERO: Suspende de forma inmediata y precautoria los pagos derivados de la modificación unilateral del “Contrato de Fideicomiso de Gestión de los Proyectos y Programas de FONATEL” aprobada mediante el acuerdo 013-068-2020 del 01 de octubre de 2020, en atención a las órdenes giradas por el Órgano Contralor emitidas mediante el oficio N°22973 (DFOE-CIU-0573).

*SEGUNDO: **Que los pagos respectivos al Fiduciario se ejecutarán según las condiciones del contrato original:** “Contrato de Fideicomiso de Gestión de los Proyectos y Programas de FONATEL (en adelante GPP)”, número 07-2011, firmado el 23 de enero del 2012, es decir, según las condiciones previas a la modificación unilateral del contrato aprobada mediante el acuerdo 013-068-2020 del 01 de octubre de 2020.” (El destacado es intencional)*

La apelación en subsidio del recurso de revocatoria presentado contra la citada orden DFOE-CIU-ORD-0004-2021, se mantiene en trámite ante el despacho de la Contralora.

²⁶ Ver en sección de anexo la matriz completa diseñada por la autora y coordinada su actualización gracias al aporte de la asesora del Consejo Natalia Salazar.

En forma paralela amplió la conformación del equipo de trabajo “Gobernanza y gestión del Fideicomiso” al cual se le instruyó:

*“PRIMERO: Solicitar al equipo de Gobernanza y Gestión del Fideicomiso nombrado mediante el acuerdo 011-077-2019 tomado en la sesión extraordinaria 077-2019 del 27 de noviembre de 2019 y adicionado mediante el acuerdo 013-068-2020 tomado en la sesión ordinaria 068-2020 del 01 de octubre del 2020; **para que procedan a estudiar las órdenes emitidas por la Contraloría General de la República mediante el oficio 22973 (DFOE-CIU-0573) y emitan las recomendaciones que correspondan.**” (El destacado es intencional)*

Asimismo, mediante oficio N°01372-SUTEL-SCS-2022, complementado con el oficio N.°01433-SUTEL-CS-2022, del 14 y 15 de febrero de 2022 respectivamente, el Consejo de la Sutel solicitó a la CGR, una prórroga para el cumplimiento de la orden DFOE-CIU-ORD-0004-2021, la cual fue otorgada mediante oficio DFOE-CIU-0110 / DFOE-SEM-0238 del 23 de febrero de 2022, la CGR concedió una prórroga para el cumplimiento del inciso a. de la orden hasta el 22 de junio de 2022.

En seguimiento al recurso presentado y ante el posible roce de la orden de la CGR con la regla fiscal, mediante Oficio 00969-SUTEL-DGF-2022 del 10 de febrero de 2022, se realizó la consulta al Ministerio de Hacienda sobre la aplicación o no de la regla fiscal al FONATEL en caso de ingresar al presupuesto SUTEL. De conformidad con la respuesta recibida el lunes 4 de abril, el Ministerio confirma que sí se aplica la regla fiscal, en el caso de traslado de los recursos del FONATEL a la Sutel. (Ver anexo oficio respuesta)

Ante el vacío legal respecto del cumplimiento de la orden de la CGR y el traslado de los contratos entre el Fiduciario y los operadores a la Sutel, se remitió la consulta a la CGR sobre la cesión de contratos, mediante acuerdo N°003-021-2022 a la fecha de redacción del informe no se cuenta con una respuesta.

En cumplimiento con la instrucción del año 2018 y ratificada en marzo 2020, el equipo técnico presentó al Consejo Directivo la propuesta de idoneidad de la figura a utilizar para la administración de los recursos del FONATEL, y el estudio de mercado para la contratación del nuevo fideicomiso. Mediante acuerdo N°006-024-2022 del 11 de marzo de 2022, el Consejo de la Sutel decidió:

“...Instruir a la Dirección General de Fonatel y a la Dirección General de Operaciones, en atención a las conclusiones y recomendaciones emitidas en los documentos denominados “Actualización de Informe sobre idoneidad de la figura a utilizar para la administración de los recursos de FONATEL” y “Estudio de mercado: Contratación directa por excepción amparada a lo indicado en los artículos 2 inciso c) de la Ley de Contratación Administrativa y 138 de su Reglamento, Contratación de un banco del estado para la constitución de un fideicomiso como instrumento administrativo para la gestión financiera y de pagos que se ejecuten con los recursos del Fondo Nacional de Telecomunicaciones (en adelante FONATEL”, para que procedan con el inicio del proceso de contratación del fideicomiso para la gestión financiera, de los programas y proyectos de Fonatel, en la plataforma de compras del SICOP”.

Se destacan como las principales mejoras para el nuevo Fideicomiso las siguientes²⁷:

➤ **Mejora en la calidad de evaluación**

Evaluación de gestión y resultados: Promover el desarrollo y mejora continua de la gestión de proyectos, a través de la evaluación por resultados de sus Unidades de Gestión en la ejecución y operación de los programas y proyectos financiados con recursos del FONATEL, la optimización de procesos, así como la toma de decisiones y ejecución de acciones oportunas en caso de desviaciones, para asegurar resultados dentro del alcance, tiempo, costo y calidad de cada programa y proyecto, buscando el cumplimiento en la atención de las necesidades, objetivos y metas de acceso universal, servicio universal y solidaridad. La evaluación deberá

²⁷ La información de este apartado corresponde a los datos expuestos ante la JD ARESEP.

contener como mínimo los siguientes indicadores de eficiencia (costo, tiempo y complejidad de los procesos), eficacia y economía.

Control de avance físico: porcentaje de avance previsto, porcentaje de avance real, cantidad total de entregables, porcentaje de entregables en proceso de ejecución, porcentaje de entregables con ejecución del 100%, porcentaje de avance de la ruta crítica, relación entre el avance físico real acumulado respecto del avance físico programado acumulado.

Control de avance financiero: monto total presupuestado, porcentaje de ejecución presupuestaría programada, porcentaje de ejecución presupuestaria real.

Control de calidad: porcentaje de entregables recibidos a satisfacción y en tiempo.

Control de cumplimiento de las metas anuales y globales en relación con el PNDT.

Evaluación sobre la gestión del fondo: Sobre la base de las evaluaciones realizadas a las unidades de gestión, la ejecución del presupuesto anual y el cumplimiento del PAPyP, el Fiduciario deberá proponer y ejecutar un plan de acción de mejora, para ser evaluado por la Sutel.

Recolección y registro de los datos requeridos por la Sutel en atención a los indicadores definidos por esta para la gestión de proyectos, trazabilidad de tareas y cumplimiento de metas del PNDT. Los indicadores por reportar serán definidos por el órgano regulador de conformidad con las condiciones y particularidades de los programas y proyectos, y su periodicidad y medio de registro será definido por la Sutel.

➤ Establecimiento de cláusulas penales y multas

Se incorpora cláusula penal y multas en el contrato, lo cual no estaba incorporado en el contrato GPP SUTEL-BNCR: En caso de que se presenten defectos en la ejecución del contrato, según lo establecido en el cartel y los documentos anexos en el expediente. En caso de que se presente ejecución tardía o prematura de las obligaciones contractuales, según el plazo de entrega establecido por el oferente, de acuerdo con los términos de la oferta y el respectivo contrato.

➤ Calidad de la Fiduciaria:

La Sección Fiduciaria del Banco, entre el personal que destine para la atención del Fideicomiso, cuenta o deberá contar como mínimo, en el plazo de 5 días una vez adquiera firmeza el acto de adjudicación, con: Personal interno especializado en administración de proyectos dedicado de forma exclusiva a este Fideicomiso; Personal interno dedicado exclusivamente para apoyar los procesos de seguimiento, control interno y apoyo de las auditorías que se realicen al Fideicomiso; Personal interno con licenciatura en derecho dedicado en forma exclusiva al Fideicomiso.

➤ Calidad de entregables:

El Banco deberá elaborar y entregar a la Sutel, la información mínima que se detalla a continuación: Informes de periodicidad mensual: de gestión financiera y de los programas y proyectos; Informes de periodicidad semestral: ejecución presupuestaria y sobre el portafolio de inversiones; Informes de periodicidad anual: Liquidación presupuestarias, Estados Financieros Auditados, auditorías de las contabilidades separadas, autoevaluación de control interno.

Al cierre del informe, uno de los bancos públicos del Estado había presentado una oferta a la licitación la cual de inmediato entro estudio por parte del equipo técnico, el resultado de este se espera tenerlo para el 20 de abril.

Se anexa en formato PDF la matriz donde se puede identificar las acciones detalladas a la fecha de cierre.

D. Resultados como Autoridad Sectorial de Competencia

Por medio del plan denominado “Afinemos el Lápiz 3.0”, indicado anteriormente, se propuso:

*“... Competencia: “Dentro de este contexto a la SUTEL como institución pública le toca por un lado, trabajar en los procesos (internos y externos) y **asumir en forma transparente y participativa el cumplimiento de los requisitos obligatorios del país en materia de regulación económica y competencia**, y por otro, dar prioridad al reforzamiento de los procesos internos en áreas tales como: indicadores, definición y seguimiento de mercados, empoderamiento del usuario, esquema de prestación de servicios mayoristas, entre otros de manera tal que se **generen las propuestas para que la SUTEL cuente con la estructura formal que potencie su rol de Autoridad Sectorial de Competencia y con ello cumpla de forma oportuna con el nuevo modelo...**” (Lo destacado es intencional).*

Durante este quinquenio por delegación del Consejo Directivo, me correspondió liderar el equipo de la Sutel frente al proceso de reforma legal, reglamentaria, y su implementación.

Gracias a la capacidad profesional y dedicación del equipo de la Dirección General de Competencia, *Deryhan Muñoz, Silvia León, Karla Mejías, Bernarda Cerdas, Victoria Rodríguez, Ana Rodríguez, David Vargas* y con acompañamiento de las asesoras del Consejo Directivo *Rosemary Serrano* en fase legislativa e *Ivannia Morales* desde el ámbito internacional y durante toda la implementación, se logró un avance articulado y constante.

Recordemos que, una vez aprobada la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica, Ley N°9736, a finales de 2018 se elaboró en conjunto con la Comisión para promover la Competencia (Coprocom), una oja de Ruta de Implementación de la Ley N°9736 que abarca acciones en materia de competencia para los años 2019 a 2023, una vez aprobado se convirtió en el sub-instrumento de planificación que procura implementar el nuevo marco jurídico de la manera más eficiente y ordenada.

La hoja plantea tres pilares a desarrollar por cada institución para la consecución de sus objetivos: (1) fortalecimiento regulatorio; (2) fortalecimiento institucional; (3) aplicación eficaz de las reglas de competencia.

Para el logro de los objetivos, se implementaron las acciones internas que permitieran cumplir las funciones y paralelamente implementar la Hoja de ruta.

i. Resumen de avance de la hoja de Ruta:

Los principales resultados se presentan en forma resumida:

“... a) Primer Pilar. Fortalecimiento regulatorio. La Sutel participó en el proceso de elaboración de la propuesta de Reglamento a la Ley 9736, en el marco de la Comisión Interinstitucional conformada por el Ministerio de Economía Industria y Comercio (MEIC) que corresponde dictar al Poder Ejecutivo, esto según lo dispuesto en los acuerdos 017-059-2020 y 018-059-2020. Con un avance de un 90% al cierre de 2020.

b) Asimismo, inició el proceso de elaboración de Guías y Manuales para la aplicación efectiva de la Ley 9736, según se detalla

- Manual de Procedimientos Internos: para aplicar los siguientes procedimientos contenidos en la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica, Ley 9736 (en adelante Ley 9736), en particular el procedimiento especial y el procedimiento de notificación de concentraciones. Con un avance del 20% al cierre de 2020.*

- Guía para la Imposición de Multas: la Guía establece la metodología y las disposiciones que seguirán las autoridades de competencia en el cálculo de las multas a ser impuestas por infracción a la normativa de competencia. La misma desarrolla los parámetros y circunstancias legales que fundamentan la imposición de una determinada multa, con el objetivo de dotar de transparencia el proceso de fijación de tales sanciones. Con un avance del 45% al cierre de 2020.*

- Protocolo de Análisis de Casos con Facultades Compartidas por Sutel y Coprocom: aborda el alcance de las facultades compartidas por la Superintendencia de Telecomunicaciones y la Comisión para Promover la Competencia en la aplicación de los procedimientos contenidos en la Ley 9736. Con un avance del 45% al cierre de 2020.*

- Manual sobre Manejo de Información Confidencial: desarrolla el procedimiento que deberá seguir la SUTEL en el manejo de la información confidencial en relación con los procedimientos contenidos en la Ley 9736. Con un avance del 45% al cierre de 2020.*

- *Guía para el Análisis de Concentraciones: desarrolla la metodología estándar de análisis económico de concentraciones, incluyendo las principales técnicas analíticas y tipos de evidencia que se utilizan para evaluar si una concentración puede obstaculizar de forma significativa la competencia. Con un avance del 45% al cierre de 2020.*
- *Guía para la Notificación de Concentraciones: esta Guía establecerá las obligaciones y requisitos para notificar concentraciones ante la autoridad, proporciona información sobre los conceptos, la normativa y los procedimientos asociados a la notificación de concentraciones, con la finalidad de facilitar la tramitación de dicho procedimiento a los agentes económicos. Con un avance del 45% al cierre de 2020.*
- c) *Segundo Pilar. Fortalecimiento institucional. La Sutel siguiendo el debido trámite y aprobación por parte de la Junta Directiva de la ARESEP, logra implementar la necesaria reestructuración y fortalecimiento del área de competencia, según se detalla:*
 - *Se creó la nueva Dirección General de Competencia, en adelante denominada DGCO. Aprobada mediante Resolución de la Junta Directiva de ARESEP, RE-0170-JD-2020 de las 11:58 horas del 07 de julio de 2020, "Reforma Parcial al Reglamento Interno de Organización y Funciones de la Aresep y su Órgano Desconcentrado (RIOF)".*
 - *Se definen los perfiles y funciones específicas a los puestos de la DGCO. Aprobado mediante acuerdo 08-066-2020, del acta de la sesión ordinaria 66-2020, celebrada el 4 de agosto de 2020, la Junta Directiva de la ARESEP, "Aprobar la modificación al Manual Descriptivo de Clases y Manual Descriptivo de Cargos remitida por el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones mediante acuerdo 009-014-2020".*
 - *Se asigna siete plazas de profesionales (recurso humano) a la DGCO. Aprobado mediante acuerdo 07-71-2020, del acta de la sesión extraordinaria 71-2020, celebrada el 20 de agosto de 2020, la Junta Directiva, "Aprobar la reestructuración de recursos humanos para dotar de personal a la Dirección General de Competencia remitida".*
 - *Se fortalece las relaciones interinstitucionales y de cooperación técnica nacional e internacional, mediante la suscripción de acuerdos de cooperación, tales como:*
 - i. *SUTEL-COPROCOM-COFECE, de setiembre del 2020, donde se abordan temas referentes a modalidades de cooperación, consultas, intercambio de información, pasantías de personal, entre otros.*
 - ii. *Sutel- Superintendencia de Competencia de El Salvador, de julio del 2020, donde se abordan temas de modalidades de cooperación y coordinación entre las partes, cooperación para la aplicación de la ley, consultas entre partes, asistencia técnica, abogacía, entre otros.*

iii. *Sutel-Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) de los Estados Unidos Mexicanos (IFT), noviembre 2020, donde se abordan temas como actividades de cooperación, apoyo y coordinación entre las partes.*

- *Ingreso de Sutel al Centro Regional de Competencia para América Latina y El Caribe, de setiembre de 2020, en el marco de la Reunión Anual 2020 del Centro Regional de Competencia para América Latina y El Caribe (CRC), doce países integrantes del CRC votaron de manera unánime para que la SUTEL pudiera formar parte de ese Centro. El Centro tiene por misión asistir a las autoridades de competencia en el desarrollo de sus capacidades y en la implementación de las leyes y políticas de competencia en sus respectivas jurisdicciones y desea convertirse en un depositario institucional de esfuerzos colaborativos que involucren a todos los países latinoamericanos para mejorar la competencia en la región e incrementar el bienestar de la población.*

- *Miembro observador en la Red Centroamericana de Autoridades Encargadas del Tema de Competencia (RECAC), octubre del 2020. La RECAC tiene como finalidad coordinar el trabajo conjunto de las autoridades centroamericanas encargadas del tema de competencia para crear mecanismos que fortalezcan la protección de la competencia en los mercados; desarrollar interrelaciones por medio de la cooperación y la ayuda mutua para la tutela efectiva de la competencia; y contribuir a los procesos de integración económica y social de la región.*

d) *Tercer Pilar. Aplicación eficaz de las reglas de competencia. La Sutel inicia dos estudios de mercado que buscan eliminar eventuales barreras a la competencia que puedan existir en mercados de telecomunicaciones, según se indica:*

- *Estudio de mercado referente al acceso a infraestructura común de telecomunicaciones en condominios empresariales y todos aquellos inmuebles de uso comercial, que cuenten con instalaciones comunes necesarias para la prestación de servicios de telecomunicaciones: el objetivo general del estudio de mercado es determinar la existencia o no de obstáculos, barreras y/o distorsiones ajenas al principio de libre competencia, en el acceso a infraestructura común de telecomunicaciones en condominios empresariales y todos aquellos inmuebles de uso comercial, que cuenten con instalaciones comunes necesarias para la prestación de servicios de telecomunicaciones dentro del territorio nacional.*

- *Contratación pública de servicios de telecomunicaciones: el objetivo general del estudio de mercado es determinar la existencia o no de obstáculos, barreras y/o distorsiones ajenas al principio de libre competencia, en los procesos de compras públicas del Estado de servicios de telecomunicaciones, así como en la oferta por parte de operadores y/o*

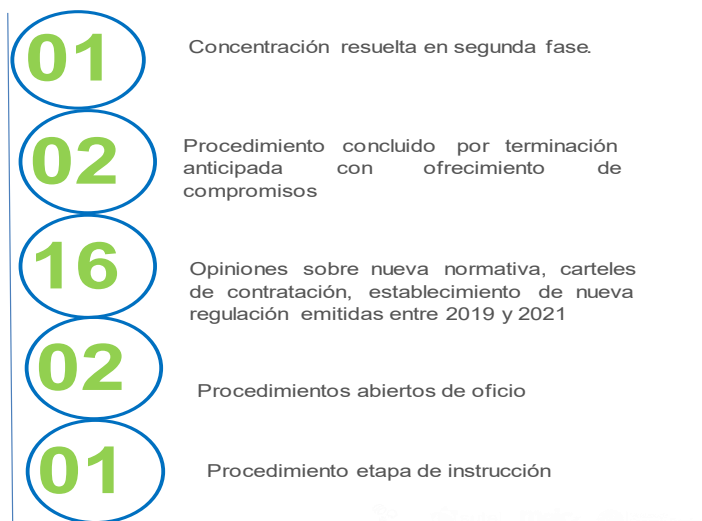
proveedores activos dentro de la jurisdicción costarricense, en respuesta a la demanda del Estado por dichos servicios...”²⁸

ii. Cantidad de expedientes resueltos a partir de la nueva legislación

Seguidamente se presentan los alcances más relevantes en el ejercicio como autoridad sectorial de competencia:

Figura N°10

Acciones de aplicación de la Ley



Fuente: Sutel, 2021

²⁸ Tomado de propuesta de informe de rendiciones de cuentas SUTEL 2021.

E. Espectro e infraestructura

Tal como se indicó en el plan “Afinemos el lápiz” se promovió en materia de

*“...Infraestructura: “El mandato de ley es claro y la necesidad evidente, debemos priorizar la tarea y **liderar técnicamente las soluciones para que el país cuente con la infraestructura óptima**, y con ello los operadores amplíen el acceso, **cobertura, calidad y servicios de alta velocidad** (eficiencia espectro) y los consumidores obtengan mayor diversidad de ofertas comerciales. **Especial atención se encuentra en el régimen de Acceso, Uso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones y la promoción de uso compartido de infraestructura, la atracción de inversión por medio del despliegue redes**”.*

i. Eficiencia del Espectro radioeléctrico

En cuanto a eficiencia del Espectro radioeléctrico, se destaca durante el año 2017, la Licitación de Espectro Radioeléctrico de 70 MHz para uso de servicios celulares, en esta oportunidad se aplicó una metodología disruptiva para Costa Rica, al utilizarse una Subasta de Múltiples Rondas, donde cada oferente podía cotizar por la cantidad de espectro que requería para mejorar la penetración, cobertura y prestación de nuevos servicios en telecomunicaciones móviles.

Se este caso, se licitaron siete bloques genéricos de 2x5 MHz (4 Bloques en la banda de 1800Mhz y 3 Bloques en la banda de 1900-2100 MHz). Como resultado de dicha subasta, se asignaron 4 bloques para el Operador Telefónica y 3 bloques para el Operador CLARO. El monto económico asignado fue de US\$43 millones, los cuales forman parte del FONATEL, de acuerdo, con lo establecido en la Ley General de Telecomunicaciones.

Asimismo, se realizó el proceso concursal para la asignación de espectro inferior a 470 MHz, la prestación de servicios disponibles al público de radiocomunicación de banda angosta, a la fecha el mismo se encuentra en etapa final en el MICITT.²⁹

ii. Sistema de Monitoreo de la Calidad del Servicio.

Este proyecto consiste en la instalación a nivel nacional de “sondas” o equipos para evaluar la calidad de diversos servicios de telecomunicaciones, como Internet fija y telecomunicaciones móviles, lo que sin duda impulsó el nivel de calidad de las redes, al hacer pública la información, por operador, por zona, por servicios, por parte de la Sutel a partir del año 2018. Los resultados de dicho proyecto son dados a conocer a la opinión pública con el fin de que los usuarios conozco sus valores. Un trabajo realizado por el equipo liderado por *Glenn Fallas, Esteban Gonzalez, Pedro Arce; Roberto Gamboa, Daniel Castro; Diego Badilla, Adrian Acuna Emilio Ledezma; Jose Brenes, Juan Carlos Solorzano; Kevin Godinez, Luis Javier Garro; Mario Vega; Monica Salazar; Alberto Araya.*

iii. Apoyo técnico al Poder ejecutivo para licitación 5G

Como parte de sus funciones técnicas la Sutel realizó en forma permanente los estudios de ocupación real de las bandas de frecuencias destinadas para sistemas International Mobile Telecomunicaciones (IMT) en Costa Rica, Se adjunta tabla N 8 resumen:

²⁹ Para caso de este concurso ver certificación de votos disidentes.

Tabla N° 8

Fecha Acuerdo/ Oficio Consejo	Acuerdo/oficio Consejo	Título del informe
3 de abril de 2013	021-018-2013	890-SUTEL-DGC-2013 Informe necesidades espectro para desarrollo de IMT y recomendación de Reforma a PNAF
19 de abril de 2017	035-027-2017	3145-SUTEL-DGC-2017 Informe técnico especializado de las frecuencias de espectro asignadas al ICE
6 de setiembre de 2017	022-064-2017	6996-SUTEL-DGC-2017 Informe resultados mediciones del SNGME del espectro IMT
11 de julio de 2018	006-047-2018	5213-SUTEL-DGC-2018 Informe resultados mediciones del SNGME del espectro IMT
23 de mayo de 2019	008-031-2019	3820-SUTEL-DGC-2019 Informe resultados mediciones del SNGME del espectro IMT
27 de junio de 2019	033-040-2019	5348-SUTEL-DGC-2019 Informe necesidades de espectro para el futuro desarrollo de los servicios de IMT y cronograma de asignación de espectro en Costa Rica 2019-2024
25 de noviembre de 2019	020-076-2019	10425-SUTEL-DGC-2019 Actualización de mediciones para el Cronograma de Asignación de Espectro IMT 2019-2024
12 de marzo de 2020	037-022-2020	01525-SUTEL-DGC-2020 Informe sobre el uso de la banda de 3.5 GHz
29 de mayo de 2020	026-041-2020	04204-SUTEL-DGC-2020 Informe resultados mediciones del SNGME del espectro IMT
19 de junio de 2020	014-045-2020	5071-SUTEL-DGC-2020 Propuesta de actualización del cronograma de asignación de espectro para el desarrollo de sistemas IMT e IMT-2020 Costa Rica para el periodo 2021-2025
17 de diciembre de 2020	019-088-2020	10982-SUTEL-DGC-2020 Informe uso de la banda de 3.5 GHz por parte del Grupo ICE e importancia para servicios IMT
14 de enero de 2021	023-002-2021	00138-SUTEL-DGC-2021 informe sobre insumos técnicos, registrales, de mercado y condiciones para un eventual proceso concursal en las bandas de frecuencias de 700 MHz, 2300 MHz, 3300-3400 MHz, 26 GHz y 28 GHz, para servicios IMT
18 de marzo de 2021	011-021-2021	02156-SUTEL-DGC-2021 Informe complementario sobre los insumos técnicos, de mercado y condiciones para un eventual proceso concursal en las bandas de frecuencias de 700 MHz, 2300 MHz, 3300-3400 MHz, 26 GHz y 28 GHz, para servicios IMT
15 de abril de 2021	008-029-2021	02823-SUTEL-DGC-2021 Dictamen técnico sobre la asignación y uso de los segmentos de frecuencias en las bandas de 2600 MHz, 3500 MHz y 26 GHz por el Instituto Costarricense de Electricidad.

Fuente: Sutel, DGC 2021

A manera de resumen el resultado de los informes evidencia desde año 2013 el uso ineficiente del espectro en estudio, el cual se puede identificar en el siguiente gráfico:

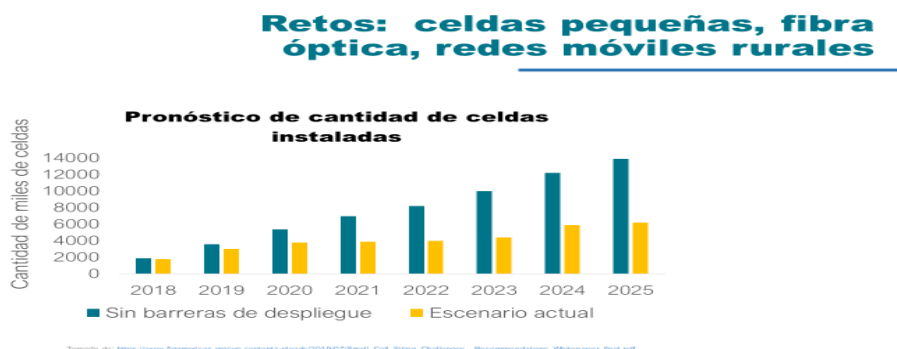
Gráfico N°8



Fuente: Sutel, DGC 2021

Asimismo, apoyó al Poder Ejecutivo en las estimaciones de plazos para el despliegue de infraestructura una vez adjudicado el proceso de licitación de frecuencias 5G.

Figura N°11



Fuente: Sutel, DGC 2021

Bajo este contexto como país debemos de promover que la discusión en torno al despliegue de redes 5G, incluya en su valoración externalidades tales como, el impacto del retraso de la decisión en el Índice de competitividad, y en el propio Producto Interno Bruto (PIB).

Respecto al primer caso, es público y notorio que países como México, Colombia, Brasil, lideran un proceso que permitirán atraer las inversiones y desarrollos tecnológicos en el corto plazo, y ello posiblemente permitirá una mejora en los rankings mundiales.

Respecto al PIB, y de cara a las fuertes restricciones fiscales del país, la SUTEL ha promovido analizar el impacto de no licitar oportunamente estas frecuencias, concluyendo que

“...el país perderá al 2024 un total de USD \$1.134 millones (aproximadamente 704 mil millones de colones), si el Poder Ejecutivo no toma prontas decisiones para las frecuencias... (en otras palabras) el beneficio económico de disponer de las frecuencias para 5G, tomando como base el año 2020 disminuye en un 10% el primer año, un 19% en el segundo, un 27% en el tercero y en el 2024 un 36%; cifras estimadas para ese periodo...”

En línea con las limitaciones fiscales y presupuestarias llama la atención que se omita informar a la ciudadanía que por estas frecuencias en bandas 2600 MHz y 3500 MHz en 10 años el Grupo ICE ha pagado ₡2.298 millones y ₡857 millones

respectivamente en cánones de reserva del espectro, sin que hayan sido explotadas.

La doble afectación, por un lado, a los usuarios finales, limitando sus opciones para elegir entre más y mejores servicios y por otro, a la competencia, porque los demás operadores no se desenvuelven en igualdad de condiciones en cuanto a la tenencia de espectro destinado para el despliegue de sistemas Telecomunicaciones Móviles Internacionales (IMT).

Por ello, desde el ámbito de abogacía y promoción de la competencia, la Sutel advirtió mediante el oficio 04225-SUTEL-OTC-2021 al MICITT que:

“...según lo analizado de previo, la situación histórica del ICE en relación con la tenencia completa de las bandas de espectro de 2600 MHz y 3500 MHz en conjunto con el retraso en la recuperación del espectro sin uso o uso ineficiente en estas, además de rozar con los principios de optimización del recurso escaso y asignación y uso eficiente del espectro, tiene el potencial de generarle una ventaja al ICE en el despliegue de un servicio clave para la competencia futura del mercado móvil como sería el 5G. Esta ventaja a su vez podría generar una reconfiguración de la participación de mercado, la cual, según lo analizado en una sección previa, ha tendido a equilibrarse entre los operadores de telecomunicaciones móviles en los últimos años, generando así a su vez un desmejoramiento en los indicadores de concentración del mercado móvil costarricense, lo cual en última instancia podría afectar la rivalidad competitiva del mercado.”

iv. Reglamento sobre el Uso Compartido de Infraestructura para el soporte de Redes Públicas de Telecomunicaciones.

Durante poco más de un año los equipos técnicos de Sutel y ARESEP (2016 y mediados 2017), mantenían un proceso abierto de discusión técnica alrededor del Reglamento, producto del plazo transcurrido e indefinición técnica la Junta Directiva de la Aresep, tomó el acuerdo de devolución a la Sutel del expediente con las observaciones pendientes.

Siendo que los equipos técnicos de ambas instituciones no lograron un consenso como Consejo Directivo se me permitió formular el primer proceso de interacción

colaborativa para resolver el expediente. Para ello se contó con la autorización de la ARESEP a sus equipos técnicos y del lado de Sutel se realizaron talleres de discusión donde se incluyó a la industria de telecomunicaciones. (Se adjunta en anexo el resumen de acciones y metodología aplicada)

Sin lugar a duda, el éxito del proceso se debió a la disposición de los funcionarios de ARESEP (*Emilia Ramírez Azofeifa y Marco Otoy Chavarría*), de SUTEL (*Cinthy Arias, Raquel Cordero, Laura Molina, Juan Gabriel García y Bernarda Cerdas y los colegas del Consejo Directivo*); de la Industria (*Vanessa Castro Mora, Norman Chaves Boza, Juan Carlos Rodríguez, Douglas Quesada Madriz y Eduardo Palacios Ana Lucía Ramírez Calderón, José Gutiérrez Salazar, Jorge Monge Benavides, Juan Carlos Rodríguez*)

3. Resumen de los principales indicadores de gestión financiera, planificación

En complemento con lo indicado en sección “Mejoras en los procesos de planificación, cumplimiento de metas de los proyectos operativos institucionales (POI), y ejecución presupuestaria”, seguidamente se presenta el resumen de los principales cambios promovidos por el Consejo Director y la DGO cuyo impacto favoreció la gestión financiera y de resultados de los recursos de Sutel, provenientes del canon de regulación y de espectro radioeléctrico.

i. Actualización de la metodología de administración de proyectos de la Sutel

Como se ha podido leer, desde el año 2017 y en forma consecutiva el Consejo Directivo ha tomado una serie de acuerdos con el fin de mejorar la administración y ejecución de los proyectos en la Sutel y en el FONATEL.

Siendo que, después de un ejercicio consecutivo de ajustes, en año el 2020 se logró consolidar una mejora sustantiva a la propia metodología de administración de proyectos, con la adición de la propuesta presentada para que la evaluación fuera uno de los parámetros incluidos, según consta en el acuerdo N°005-036-2020 del 7 de mayo de 2020, en el cual se indica:

*“Incorporar los elementos **del ciclo de vida de proyectos necesarios para lograr la evaluabilidad de los proyectos de la SUTEL** a partir de la actualización de la metodología de gestión de proyectos vigente de la institución” (El destacado es intencional)*

Para operacionalizar este acuerdo, la Sutel integró un equipo de trabajo con la participación de profesionales de todas las Direcciones Generales, otorgándoseles un plazo de tres meses para *“Analizar la propuesta de Protocolo de Gestión de Proyectos de la Tesis de Maestría denominada “Diseño de un protocolo para la*

gestión de proyectos en la Superintendencia de Telecomunicaciones”, de los funcionarios Natalia Salazar Obando y Andrés Felipe Castro Ulate.

El proceso de trabajo colegiado e integrado en palabras de la DGO:

“...permitió la apropiación institucional de las propuestas de mejoras ya que se realizó una revisión integral de la metodología de Sutel, incorporando en ella formularios, fases, calendarios y actividades. Especial atención se dio con la incorporaron el procedimiento de la unidad de Tecnologías de Información llamado “Procedimiento de Tecnología de información, seguimiento de iniciativas y proyectos de la Superintendencia de Telecomunicaciones”.

El principal resultado es contar con una metodología actualizada, funcionarios apropiados de estas y mejoras en la calidad y oportunidad de recepción de la información...” (El destacado es intencional)

Sin duda, al apoyo técnico de la asesora del Consejo Directivo, Natalia Salazar y la disposición de trabajo del equipo de la Unidad de Planificación, Presupuesto y Control Interno (UPPCI) en conjunto con los directores, permitieron una mejora a la propuesta y a la vez consolidarla. Por medio del acuerdo N°011-059-2020 del 27 de agosto de 2020, el Consejo de la Sutel aprobó la nueva versión de la “Metodología de planificación, seguimiento y evaluación de proyectos del Plan Operativo Institucional de Sutel”.

ii. Cronograma de pagos de las gestiones ordinarias

Un elemento identificado por la CGR, en el 2020 respecto a la ejecución presupuestaria fue la necesidad de contar con:

*“...un cronograma de ejecución de la cancelación prevista de dichos costos, con el fin de verificar **en qué momento durante el año** se ocuparán efectivamente los recursos del canon...”.* (El destacado es intencional)

Lo anterior, por cuanto en algunos casos como resultado de los atrasos administrativos, se pagaron facturas hasta el año presupuestario siguiente, generando entonces el crecimiento del superávit específico acumulado, para

solventar esta situación se instruyó a las Direcciones Generales y a la Unidad de Proveeduría Institucional a:

“... (vincular los recursos presupuestarios) asociados para cada año, determinando el costo de los egresos por cada trimestre de acuerdo con la programación de pagos que se realizó con cada una de las unidades administrativas y direcciones generales.

Este cronograma se monitorea trimestralmente para determinar los avances en el cumplimiento...” (El destacado es intencional)

Si bien, la decisión es en la ruta correcta su impacto ha sido paulatino y es en el 2021 donde considero se logró evidenciar en forma armónica este esfuerzo.

iii. Seguimiento de proyectos de POI anteriores

El Consejo Directivo desde inicios del año 2017 promovió la realización de reuniones de seguimiento de ejecución POI mensuales lideradas por la presidencia. Con el fin de apoyar en este esfuerzo, para los años 2019 al 2021, en forma trimestral los restantes Miembros del Consejo participan en este ejercicio permitiendo monitorear la ejecución de los proyectos, minimizar los cuellos de botella y determinar aquellos proyectos que requerían apoyo adicional y así como apoyar el seguimiento por parte de la UPPCI.

Este reforzamiento se reflejó en el acuerdo N°010-045-2019 del 18 de julio de 2019, donde ordenó entre otras cosas:

“a. Establecer un Plan de Acción para los proyectos POI que presentan riesgo de incumplimiento (entre el 26% y el 44%) y un atraso crítico. Este plan de acción debe contener acciones concretas, con plazos y responsables de cumplimiento. El plan debe ser formulado por cada administrador de proyecto y validado por el director y deberá ser presentado a más tardar el 31 de julio del 2019.

(...)

d. Solicitar a las Direcciones Generales analizar, como parte del proceso de formulación del POI 2020, las acciones complementarias que se requieran en 2019 de todos los proyectos y actividades de rutina; deberán informar a la Dirección General de Operaciones si se requieren acciones adicionales o medidas específicas.” (Lo destacado es intencional)

Si bien la práctica logró un efecto medurado en el 2020, es en el 2021 donde se identificó su beneficio de mejor forma, es claro que la Sutel requiere de un proceso de formación de conocimiento mayor, en especial con respecto a los proyectos ordinarios que son los que tienen un peso en el presupuesto, pues con ello, se lograría dar un apoyo indirecto a la UPPCI.

iv. Formulación de proyectos

La iniciativa de la DGO y la UPPCI de presentar informes sobre el avance trimestral de los proyectos POI 2021 ha permitido la definición oportuna de acciones de mejora identificadas para uso apropiado de los mecanismos de planificación, entre ellos las gestiones de cambio y actualización permanente de los cronogramas de ejecución³⁰, a manera de ejemplo en el informe de avance para el II trimestre 2021 se promovió:

“...Elaborar las respectivas gestiones de cambio, para que sean presentadas a la unidad de Planificación y así considerar su impacto en el proceso de elaboración del POI 2022, para Presupuesto Ordinario.

Solicitar a las direcciones generales analizar, como parte del proceso de formulación del POI 2022 para presupuesto ordinario, las acciones complementarias que se requieran en 2021 de todos los proyectos y actividades de rutina...”

Como principal efecto de mejora de planificación se identifica el acuerdo N°015-050-2021 del 15 de julio de 2021, que señala:

*“...Solicitar a la Dirección General de Operaciones y en particular a la Unidad de Planificación, Presupuesto y Control Interno para que **determine y evidencie el efecto en el POI 2022 de los proyectos que han sido modificados en cuanto a su alcance, tiempo y costo...**”*

Aprovecho para destacar en este informe la calidad de trabajo liderada por la UPPCI, ya que por primera vez se logró la simultaneidad y actualización de actas

³⁰ En cumplimiento de dicha directriz, se realizaron y aprobaron tres modificaciones al POI 2021: Consejo acuerdo N°007-019-2021 del 16 de marzo de 2021 y por la Junta Directiva de Aresep con el acuerdo 12-31-21 del 20 de abril de 2021; Consejo con el acuerdo 013-045-2021 del 17 de junio de 2021 y la Junta Directiva de Aresep con el acuerdo 20-64-2021 del 28 de julio y ratificada el 3 de agosto de 2021; Consejo acuerdo 011-060-2021, del 26 de agosto de 2021 y fue enviada a la Junta Directiva de Aresep.

constitutivas; cronogramas de proyectos a todos los administradores de proyecto; matrices del riesgo de los proyectos incluidos en el POI 2022; costo de cada uno de los proyectos e inclusión para cada uno de la referencia a los estudios que motivaron la determinación de ese costo; recomendaciones de la Dirección General de Estrategia y Evaluación de la Aresep que están relacionadas con el proceso de formulación del POI 2022; costos en dólares con el tipo de cambio fijado por la DGO en el oficio 07832-SUTEL-DGO-2021 del 20 de agosto de 2021 (el cual fue aprobado recientemente por el Consejo Directivo); determinación de las necesidades de financiamiento y de los costos que generan los cambios en el POI 2021 en el presupuesto de 2022.

Con ello, no sólo se logró dar trazabilidad de la gestión, si no que quizás más importante aún, se mejoró sustantivamente la información para la toma de decisiones del Consejo Directivo y de estudio de la CGR. Sin lugar a duda, este ejercicio debe ser continuo y reconocer en el equipo técnico un salto cualitativo en estos años.

v. Participación en el PNDT 2021-2027

En atención a la instrucción de la Rectoría sobre la participación en la construcción del Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2022-2027, y en línea con lo hasta aquí expuesto, la Sutel integró un equipo técnico multidisciplinario, que, en cumplimiento con los lineamientos del Consejo Directivo,³¹ participó en las plenarias de trabajo dirigidas por el MICITT desde mayo hasta julio de 2021.

Cumplíéndose así lo indicado anteriormente, respecto al rol colaborativo de la Sutel en la co-creación de la política pública, se enviaron al ente rector los aportes a la propuesta remitida, así como las recomendaciones a partir de datos actualizados.³²

³¹ Reuniones con el Consejo de la Sutel y el equipo de trabajo del PNDT los días: 31 de mayo, 7 de junio, 9 de junio, 21 de junio y 28 de junio de 2021.

³² En acuerdos número 020-042-2021 del 3 de junio de 2021 y 004-048-2021 del 7 de julio de 2021

Recientemente, la Rectoría envió una versión actualizada de la interpretación que esta realizó de dichos aportes, y el equipo técnico conformado para tales efectos está en la fase de revisión. Al cierre del ejercicio del cargo no se contó con la finalización del estudio por lo que como jerarca no alcancé a emitir mi criterio sobre este.

4. Resumen de tareas asignadas en comisiones de trabajo internas y externas

Como miembro del Consejo Directivo, se promovió la configuración de equipos multidisciplinarios y colaborativos para abordar el análisis de temas especiales que le permitieran a la Sutel: la actualización regulatoria o bien la desregulación, para tales efectos y en forma constante durante el quinquenio gracias al respaldo del Consejo de la Sutel asumí las siguientes tareas de representación nacional e internacional (mayoritariamente en forma virtual) destacándose el proceso en materia de Competencia, actualización de metas del PNDT, entre otras. Se adjunta certificaciones de la Secretaría del CS.

A. Comisiones:

Tabla N°10

AÑO	TIPO	FECHA	TEMA	OBJETIVO	INSTITUCIÓN SOLICITANTE	ACUERDO
2017	Interna	08-dic-17	"Revisión de normativa de cláusulas de permanencia mínima en contratos de servicios de telecomunicaciones" (RCS-364-2012 RCS-253-2016 del Consejo)	Proceso de revisión sustentado en la situación actual de los mercados y el entorno regulatorio actual, así como en los principios de beneficio del usuario final y promoción de la competencia.	Sutel	004-087-2017
2018	Interna	11-ene-18	Equipo de trabajo Agenda Regulatoria	Crear la matriz general con los productos esperados y plazos de ejecución de la Agenda regulatoria institucional, así como el cronograma respectivo	Sutel	008-003-2018
2018	Externa	31-ene-18	Nombramiento de representantes externos para Agenda Regulatoria	Ejecución del plan de trabajo de la Agenda Regulatoria y su cronograma	Sutel	013-006-2018 BIS
2018	Interna	18-jul-18	Presentación de metodologías Agenda Regulatoria	Presentación de las primera tres metodologías al Consejo	Sutel	009-047-2018
2018	Externa	17-oct-18	Proceso de socialización del proyecto de Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia	Apoyo de los Equipos Técnicos de Competencia y Agenda Regulatoria de la SUTEL para la socialización de temas ante grupos específicos	MEIC- Comex	005-069-2018
2018	Interna	17-oct-18	Convenio MEP-Sutel	Para el equipamiento de centros educativos públicos en los proyectos con cargo a Fonatel	MEP	005-069-2018 BIS
2018	Interna	13-nov-18	Presentación de metodologías Agenda Regulatoria finales	Presentación del paquete final al Consejo	Sutel	004-074-2018
2019	Externa	19-set-18	Designación de representante para Comisión de trabajo para elaborar el Reglamento de la Ley N°9736 Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica.	Conformar una comisión multidisciplinaria e interinstitucional con el fin de agilizar y robustecer el proceso de formulación del documento	MEIC	013-058-2019

AÑO	TIPO	FECHA	TEMA	OBJETIVO	INSTITUCIÓN SOLICITANTE	ACUERDO
2019	Externa	18-nov-19	Comisión de Seguridad en Línea	Constituir un órgano multidisciplinario e intersectorial, conformado por representantes de distintas instituciones públicas y privadas que tienen ámbitos de competencia especial o desarrollan iniciativas referidas al uso seguro, responsable y significativo de la internet y las tecnologías digitales	Micitt	004-073-2019
2020	Externa	30-jul-20	Mesas de trabajo Micitt-lmas-Sutel	Ampliación de metas programas 2 y 3	Sutel	002-055-2020

Fuente: Sute, Certificación Secretaría del Consejo SUTEL

B. Informes interdisciplinarios

Tabla N°11

AÑO	FECHA	TEMA	OBJETIVO	ACUERDO
2017	28/09/2017	Revocatoria de la RCS-063-2014 que "Autoriza en forma temporal la aplicación de condiciones de uso justo en los contratos de servicios de acceso a internet móvil"	Eliminar resolución de uso justo	001-070-2017
2018	17-oct-18	Convenio de Cooperación entre el Ministerio de Educación Pública y SUTEL	Equipamiento de centros educativos públicos en proyectos con cargo a FONATEL	005-069-2018-BIS
2019	21-nov-19	RCS-308-2019: "DETERMINACIÓN DE LOS PARÁMETROS QUE GARANTICEN AL USUARIO FINAL EL DERECHO DE INFORMACIÓN Y EL ACCESO FUNCIONAL DEL SERVICIO DE INTERNET MÓVIL"	Estudio efectuado para la determinación de los parámetros que garanticen al usuario final el derecho de información y el acceso funcional del servicio de Internet móvil	014-075-2019
2019	04 al 07 de diciembre	Gira Zona Brunca	Inspección de los proyectos Fonatel	011-079-2019
2020	12-may-20	Información notificada al Ministerio de Hacienda	Sobre los flujos de caja estimados del Fondo Nacional de Telecomunicaciones del periodo 2020-2027	004-037-2020
2020	22-set-20	Aumento de metas de los programas Hogares Conectados y Centros Públicos Equipados	Aprobación del informe 08415-SUTEL-DGF-2020 del 21 de setiembre del 2020, presentado por el equipo de SUTEL designado para la atención de la mesa de trabajo conjunta MICITT-MEP-SUTEL-IMAS	002-064-2020
2021	23-abr-21	Estado de participación de la SUTEL en la Comisión Nacional de Seguridad en Línea (CNSL).	Definición de la Estrategia Nacional de Seguridad en Línea para la Prevención y Respuesta a la Explotación y Abuso Sexual en Línea para Niñas, Niños y Adolescentes.	009-037-2021

Fuente: Sute, Certificación Secretaría del Consejo SUTEL

C. Representaciones Internacionales

Tabla N°11

Hannia Vega. Informe de rendición de cuentas (23 mayo de 2017 al 18 abril de 2022)

AÑO	TIPO	FECHA	PAÍS	TEMA	DESCRIPCIÓN	ORGANIZACIÓN	ACUERDO
2017	Internacional	05 y 06 julio	Nicaragua	VI Foro regional "Economía digital"	Conferencias magistrales, delegados de alto nivel de la región y empresas internacionalmente reconocidas como líderes en el sector de las telecomunicaciones	Ceabad	004-048-2017
2017	Internacional	20- 22 setiembre	México	Foro Regional de la UIT sobre Economía y Finanzas de las Telecomunicaciones/TICs y el Foro sobre Interconectividad y reducción de precios de los servicios de telecomunicaciones y acceso a internet	Conectar a los no conectados al mundo convergente digital, los aspectos económicos y financieros de la banda ancha en un ambiente de convergencia y los nuevos retos del ecosistema digital	UIT	004-058-2017 014-060-2017
2017	Internacional	29 noviembre al 1º diciembre	México	20ª Asamblea Plenaria Regulatel	Plataforma de cooperación internacional conformada por 23 organismos reguladores de telecomunicaciones de Latinoamérica y Europa para el intercambio de experiencias entre sus miembros	Regulatel	012-073-2017
2017	Internacional	28 al 28 febrero 2018	España	Mobile World Congress	Congreso sobre la tecnología global para fomentar la colaboración internacional en las comunicaciones inalámbricas móviles	GSMA	005-085-2017 004-083-2018
2017	Nacional	29 de diciembre	Costa Rica	Informe anual de representaciones	Desglose de las participaciones anual	Sutel	N/A
2018	Internacional	9 al 12 julio	Suiza	18º Simposio Mundial para Reguladores	Foro para fomentar el diálogo mundial entre organismos reguladores, dirigentes del sector, responsables políticos y otros interesados del sector de las telecomunicaciones, como una plataforma neutral para que los involucrados compartan sus puntos de vista respecto de los principales temas relaciones con tecnologías de la información y comunicación	UIT	006-018-2018, 014-023-2018 008-039-2018
AÑO	TIPO	FECHA	PAÍS	TEMA	DESCRIPCIÓN	ORGANIZACIÓN	ACUERDO
2018	Internacional	04 al 06 setiembre	Costa Rica	Andina Link	Feria Internacional de telecomunicaciones y tecnologías convergentes para las negociaciones y el networking de la industria en Latinoamérica	Andina Link	004-053-2018
2018	Internacional	18 al 20 setiembre	Argentina	Foro Latinoamericano y del Caribe de Competencia y Foro Iberoamericano y Encuentro Regional de Competencia	Foro de actualización en derecho de la competencia, permite estar al día con la mejor práctica internacional	OCDE	005-049-2018, 020-053-2018 020-057-2018
2018	Internacional	8 al 11 octubre	México	Foro Internacional de Reguladores y la 49ª Conferencia Anual de la ICC	Foro para la discusión de aspectos relevantes sobre los mercados digitales, la protección al consumidor, la neutralidad de la red, la conectividad y sostenibilidad	OCDE	036-034-2018 013-047-2018
2018	Nacional	16 de octubre	Costa Rica	II Congreso Internacional de Innovación Tecnológica (CIIT)	Evento de un día que congregó a gerentes generales, financieros y de las áreas de IT, infraestructura e innovación del sector empresarial privado y gubernamental, c para compartir sus experiencias y puntos de vista	II Congreso Internacional de Innovación Tecnológica (CIIT)	007-065-2018

AÑO	TIPO	FECHA	PAÍS	TEMA	DESCRIPCIÓN	ORGANIZACIÓN	ACUERDO
2018	Internacional	04 al 06 setiembre	Costa Rica	Andina Link	Feria Internacional de telecomunicaciones y tecnologías convergentes para las negociaciones y el networking de la industria en Latinoamérica	Andina Link	004-053-2018
2018	Internacional	18 al 20 setiembre	Argentina	Foro Latinoamericano y del Caribe de Competencia y Foro Iberoamericano y Encuentro Regional de Competencia	Foro de actualización en derecho de la competencia, permite estar al día con la mejor práctica internacional	OCDE	005-049-2018, 020-053-2018 020-057-2018
2018	Internacional	8 al 11 octubre	México	Foro Internacional de Reguladores y la 49ª Conferencia Anual de la ICC	Foro para la discusión de aspectos relevantes sobre los mercados digitales, la protección al consumidor, la neutralidad de la red, la conectividad y sostenibilidad	OCDE	036-034-2018 013-047-2018
2018	Nacional	16 de octubre	Costa Rica	II Congreso Internacional de Innovación Tecnológica (CIIT)	Evento de un día que congregó a gerentes generales, financieros y de las áreas de IT, infraestructura e innovación del sector empresarial privado y gubernamental, c para compartir sus experiencias y puntos de vista	II Congreso Internacional de Innovación Tecnológica (CIIT)	007-065-2018
2018	Nacional	17 de octubre	Costa Rica	Quinta Cumbre de Política y Conocimiento entre América Latina, el Caribe y China	Evento de abordaje de las lecciones para América Latina y el Caribe sobre el éxito de la transformación digital en China	Academia de Ciencias Sociales de la República Popular de China y el Banco Interamericano de Desarrollo	012-065-2018
2020	Nacional / virtual	19 de mayo	Costa Rica	Charla "Computación ubicua u omnipresente"	Charla para compartir con el estudiantado las estrategias que se proponen a nivel nacional para impulsar la universalización del acceso a Internet	Ulaicit	004-036-2020
2020	Internacional / virtual	30 al 31 julio	N/A	Séptima edición de la Cumbre TowerWchange Meetup Americas	Foro de diálogo y networking para que proveedores de infraestructura, operadores, representantes gubernamentales y expertos legales y financieros conozcan las últimas actualizaciones y tendencias de la industria de las telecomunicaciones	TowerXchange	004-044-2020
2020	Internacional / virtual	28 al 30 setiembre	N/A	Foro Latinoamericano y del Caribe de Competencia (FLACC)	Reúne a expertos de las diferentes autoridades de competencia de América Latina, España y Portugal y está destinada a fortalecer los análisis conjuntos de las políticas de competencia en los diferentes países	OCDE	008-058-2020
2020	Internacional / virtual	07-10 diciembre	N/A	Foro Global de Competencia	Reúne a expertos de las diferentes autoridades de competencia de América Latina, España y Portugal y está destinada a fortalecer los análisis conjuntos de las políticas de competencia en los diferentes países	OCDE	021-068-2020
2021	Internacional / virtual	26 de mayo	N/A	Taller nacional sobre la "Promoción de la política de competencia y su importancia para la competitividad"	Promoción de funciones de abogacía de la competencia	SIECA	015-019-2021 017-038-2021

Fuente: Sutel, Certificación Secretaría del Consejo SUTEL

El abordaje conjunto y la identificación de mejores prácticas permitieron promover en forma constante opciones para que como Consejo Directivo, las valoráramos y de ser así implementáramos, lo anterior en línea con las recomendaciones de la UIT. Es justo reconocer, el aporte de la funcionaria Ivannia Morales quien con su asesoría se permitió el acompañamiento y la definición de prioridades anualmente.

Capítulo 3. Mis conclusiones y recomendaciones. Lo pendiente... las prioridades...los cambios

1. Sobre el cambio de paradigma

En términos generales la UIT ha indicado que para el año 2021, del total de la población mundial, el 63% tiene acceso a Internet, proporción que varía según país, puesto que en los países desarrollados el indicador promedio se encuentra en el 80%, para los países en desarrollo en 45% y para los países menos desarrollados en 20%, en este contexto el Simposio Mundial para Organismos Reguladores (GSR), ha concluido que para el aprovechamiento de todo el potencial de la tecnología digital será necesario adoptar una reglamentación viable, dinámica, colaborativa, innovadora y basada en los resultados.

Para ello, en términos generales se promueve un cambio en el rol regulatorio a través de una visión proactiva y ampliada del ejercicio regulatorio por medio del diseño de reglamentación colaborativa, con referencias comparativas para los reguladores, que garanticen prácticas idóneas.

Desde esta perspectiva, se coincide con la necesidad de centrar los objetivos regulatorios en maximizar el beneficio a la persona, es decir, incrementar el valor público de las regulaciones y para ello se requiere una búsqueda constante de la excelencia reguladora y la maximización del rendimiento de mercado. En esta línea las acciones regulatorias deben basarse en la inclusión, agilidad y la resiliencia de la infraestructura de telecomunicaciones.

Hoy entonces la regulación y la gestión de la Sutel considero responde más que al concepto tradicional de consumidor sin rostro a un viraje centrado en la gente y sus necesidades individuales, por lo debe a través de su gestión, se promueva la denominada “Conectividad positiva para todos”, centrada en la persona, de manera tal que, el rol de Sutel será dentro del ecosistema digital.

2. Regulaciones que favorezcan mercados competitivos

Entendiendo la tutela de la competencia como el sistema en el que se protegen los intereses de los competidores, y los del público, considero que la ruta a seguir es la de potenciaría la función de autoridad sectorial de competencia con el fin de garantizar las mejores condiciones del mercado.

Por ejemplo, daría mayor énfasis a los instrumentos que desarrollan la abogacía de la competencia y con ello aumentar la conciencia pública sobre los beneficios de la competencia, así mismo promovería la eliminación o modificación de las regulaciones que impongan barreras a la competencia en los mercados (como el caso de la revocatoria de la política de uso justo), ampliaría las facultadas para emitir opiniones, recomendaciones y guías para que estas fomenten las mejores prácticas, **incluyendo la revisión de la propia regulación de la Sutel.**

En resumen, abogaría por la eliminación de restricciones injustificadas que restringen la competencia y libre concurrencia en el mercado y estimular la innovación para favorecer el dinamismo de los mercados consideramos que los recursos de la economía se emplearían de manera más eficiente, por lo que las personas mejorarían sus condiciones con dichos servicios.

3. Experiencia demuestra la importancia de una Política Pública visionaria y flexible

Siendo que el país cuenta con la experiencia relevante en materia de planificación y elaboración de política pública, en particular los procesos de planificación estratégica de mediano y largo plazo para atender y dar solución a problemas identificados y que afectan a la sociedad.

Reitero la relevancia de que los actores del ecosistema se apeguen a la Guía para la elaboración de Políticas Públicas en particular a las 3 etapas allí desarrolladas: formulación; implementación y ejecución (implementación); seguimiento y evaluación. Durante las citadas etapas se deben definir los ejes o áreas de intervención de la política pública, los lineamientos estratégicos, los objetivos, resultados, indicadores, metas, y acciones estratégicas que permitirían llegar a operativizar la intervención deseada.

La articulación de una política pública la considero entonces, como un proceso de responsabilidad compartida, entre los que la diseñan, aquellos que la ejecutan, para lo cual resulta fundamental establecer un modelo de gestión, que identifique detalladamente a los responsables, sus principales funciones y como se establecerían estas alianzas para lograr que los resultados sean una realidad.

Por último, y aunque es esta etapa de gestión no logré ver la implementación del modelo de seguimiento y evaluación, soy fiel creyente de que es por medio de este que se logrará efectuar un monitoreo continuo de como avanza la ejecución de la política, y permita identificar si se están alcanzando las metas planeas y que ajustes se deben efectuar.

A partir de la experiencia (MIDEPLAN, MINAET, SUTEL) y sobre la base de los estudios realizado por la Sutel, se apoya la tesis técnica de que los programas y proyectos por formular para la puesta en marcha de la política pública deberían ser definidos posteriores a la elaboración del plan de acción y no así dentro del contenido de este. Lo anterior, por cuanto en la práctica la referencia de programas y proyectos específicos en el PNDDT ha imposibilitado proponer durante la ejecución de la política pública programas o proyectos nuevos, que de igual manera atiendan el eje o área de intervención.

Asimismo, se ha identificado que cuando plan delimita una zona de acción geográfica muy específica, y con un alcance específico, no es posible cambiar estas condiciones sin tener que efectuar un cambio de fondo de la política pública. Esta situación ha sido reiterativa en el caso de la implementación del segundo PNDDT.

Por lo anterior, se considera que una de las mayores limitaciones identificadas ha sido la de definir de forma textual los programas y proyectos dentro del propio PNDDT confundiendo los espacios propios de planificación y haciendo más complejo operacionalizar la política pública en el plan de acción, limitando el rango de acción y alcance de las instituciones responsables de la ejecución.

Se considera entonces oportuno valorar que la política pública tenga la flexibilidad de interactuar con un entorno cambiante, y con ello lograr retroalimentar el proceso de ejecución de esta política, para fortalecerla, y complementarla a partir de la aplicación de mejoras.

Tal como se ha indicado el tercer PNDDT es un hito transcendental en el cierre de la brecha digital y en el impulso al mercado, desde este instrumento de planificación sectorial el ecosistema debe identificar las mejores prácticas y lecciones aprendidas que aceleren el cierre de la brecha digital, promover eliminar las distorsiones al mercado y promover la apropiación de las personas a la tecnología.

Si como país logramos crear una ruta consensuada donde cada parte tenga claro el rumbo y además se promueva un trabajo colaborativo, es factible que se pueda mejorar la identificación de brechas digitales sean estas de acceso, uso o apropiación por un lado y por el otro implementar las mejores prácticas para facilitar el despliegue de infraestructura.

Por ejemplo, la UIT promueve contar con un mapa para identificar las zonas sin conexión digital (e insuficientemente atendidas) permitirá identificar los posibles motivos que limitan el servicio y las eventuales soluciones sostenibles. Con ello, se pasaría de una identificación general a una clasificación más depurada técnicamente. El mapa puede identificar las distintas capas tecnológicas con distinto radio de cobertura.

Para el caso de Costa Rica, hoy a partir del método descendente, la Sutel cuenta con la información de las zonas donde en colaboración con los operadores e instituciones públicas como IMAS y MIVHA, se identifican los hogares y /o escuelas, no conectados aún. Una vez definido el mapa cartográfico, el siguiente desafío consiste es identificar la capacidad Internet de conexión al núcleo (intermedia) para ello, es vital aprovechar la infraestructura existente.

En función de la opción que se considere, es propio, aunque poco usado el examen de la utilización del espectro ya que este ayuda a determinar la disponibilidad de servicios y bandas. En este punto la UIT recomienda cartografiar las bandas de espectro en las inmediaciones de la localidad para determinar si hay bandas de frecuencias utilizadas, si hay bandas de frecuencias utilizadas en otros canales pertinentes (en particular, de microondas); magnitud de la interferencia en las bandas Wi-Fi y sin licencia.

Finalmente, pero no menos importante recomienda tener de previo los datos sociodemográficos para estimar la demanda potencial de los distintos servicios de conectividad a Internet. A la fecha, las instituciones públicas no cuentan con un dato exacto de la brecha pendiente, su ubicación y en especial el tipo de brecha, sea de acceso, de uso o bien de apropiación (alfabetización).

Como se ha indicado la Sutel se encuentra en la etapa de verificación del resultado de la consulta del PNDT realizado por la Rectoría, por lo que se tiene una oportunidad de oro para aprovechar el espacio de construcción final del mismo para trabajar en forma colaborativa con esta en la mejora de los elementos que la experiencia han identificado como de conflicto, atraso, tal es el caso de la necesidad de garantizar que las metas, indicadores y líneas base de este importante instrumento de planificación sectorial tenga la solidez necesaria que permitan una implementación oportuna y efectiva y que se permita adicionalmente separar claramente la fase del cómo se alcanzan las metas como resorte de las instituciones convocadas para ello, entre ellas Sutel.

Paralelamente, se pueden aprovechar los convenios de colaboración metodológica ya vigentes entre la Sutel y MICITT, y promover el intercambio de información en línea, tal como se ha logrado hacer con la publicación mensual de los indicadores de cumplimiento de las metas del PNDT a partir del 2018, esto permitirá que la Rectoría desarrolle su tarea de seguimiento y actualización de la política pública en forma más ágil.

Otro mecanismo que posibilita la armonía interinstitucional es la participación en el foro de coordinación interinstitucional creado para los efectos del seguimiento de las metas del PNDT, pero que lamentablemente dejó de convocarse desde el año 2016. La reactivación de este foro permitiría que todas las instituciones involucradas puedan compartir sus avances, pero también puedan evidenciar las áreas de mejor o necesidad colaborativa. Por ejemplo, cuando se requiere conectar las escuelas, es necesario la participación de las regionales administrativas y juntas siendo vital la participación de las autoridades del MEP para que en conjunto se busquen soluciones en favor de la implementación.

Si bien, en Costa Rica aún no se implementado, sería oportuno valorar la posibilidad de que la próxima licitación de espectro, incluya el desarrollo de conectividad de zonas no rentables por medio de “beauty contest”, esto promovería como en el caso de Chile la posibilidad de que la licitación de 5G incluya el cierre de acceso o mejora de red rural actual.

Con ello, se estaría promoviendo esfuerzos desde diferentes flancos, por un lado con los programas desarrollados por Fonatel y por el otro por los operadores directamente según contrato.

Respecto a las brechas de uso y alfabetización digital, se recomienda una hoja de ruta única para todas las instituciones públicas, donde se logren identificar los presupuestos públicos dedicados a la compra de equipos, y las necesidades, al día de hoy la práctica ha sido recurrente y focalizada en compras para el MEP, lo cual se comprende la importancia pero también evidencia una brecha en otro tipo de población, tal es el caso de adultos mayores, personas con necesidades especiales, por ejemplo. Si contamos con un inventario de equipos, presupuestos podríamos colaborar con el diagnóstico real de brecha de uso por ausencia de terminales y la de alfabetización.

4. Visión integral para llegar a 5G

Ahora bien, comprendiendo que el nuevo paradigma sitúa a la Sutel en un papel cada vez más proactivo, efectivo, y colaborativo en favor de las personas pasamos a identificar los principales cambios e innovaciones siendo la transición hacia 5g la de mayor trascendencia.

En términos generales se identifican servicios innovadores por medio de la distribución de redes inteligentes y la comunicación masiva en ciudades inteligentes, casas inteligentes, conectividad de dispositivos máquina a máquina, inteligencia artificial, internet de las cosas, entre otras.

Las redes de telecomunicaciones se esperan aumenten su velocidad 20 veces más rápido que 4G (llegando a 1 milisegundo), además se mejora la densidad pasando de 3220 dispositivos en 4G a 1 millón en 5G, gracias al aprovechamiento de las ondas milimétricas y la infraestructura de celdas pequeñas de corto alcance. Esto se logrará con el crecimiento acelerado de las conexiones de dispositivos conectados, es decir, conexiones denominadas como “Internet of Things” (IoT). Los

expertos pronostican que al 2025, estas conexiones aumentarán en 13 billones a nivel mundial.

Siendo esta la primera vez que la Sutel se enfrenta a una revolución tecnológica de tales magnitudes, se considera absolutamente necesario apoyar los cambios de gestión que permitan un trabajo colaborativo de todo el ecosistema para establecer procedimientos para la instalación de micro celdas en edificios y mobiliario urbano, identificar en conjunto con las autoridades locales las mejores prácticas que permitan agilizar los procesos para obtención de dichos permisos; estimular el despliegue de fibra óptica en particular en la zonas rurales del país, generar políticas regulatorias que potencien compartir de infraestructura pasiva entre los distintos operadores del mercado; apoyar los esfuerzo del país con información de activos tales como ductos, redes de fibra óptica, postería, alumbrado eléctrico, etc., con el fin de ayudar a los operadores a planear el despliegue de su infraestructura; continuar con los esfuerzos en favor de armonización del espectro para crear un ecosistema balanceado que promueve la inversión y la competencia, asegurando el uso eficiente este.

Especial interés he manifestado en la habilitación de pilotos o “sandbox” que permitan pruebas para la tecnología 5G y estimular el compromiso del mercado. Un ejemplo concreto de “colaboración en la regulación” es el caso de Colombia. Dada las características y condiciones se procede a ejemplificar en detalle. En este caso las autoridades promovieron el estudio sobre Innovación Regulatoria con el objetivo de evaluar el beneficio que puede recibir el usuario final, y así analizar el desempeño de futuras medidas, sus efectos y prever el impacto regulatorio, de manera tal que se puedan gestionar nuevos mecanismos regulatorios, optimizar procesos, así como identificar oportunidades de expansión del mercado, barreras y economías procesales e incluso definir propuestas de regulación ágiles, acordes a la dinámica del mercado.

Una vez finalizada la etapa de prueba, se espera incrementar el valor público, el impacto social y económico, promover la inversión y fomentar la innovación tecnológica introducción de nuevos servicios y productos.

Siendo a la fecha los beneficios identificados por los expertos de la UIT, respecto al bienestar de las personas, por medio de valor agregado a los servicios, al emprendimiento, a la movilidad social y potencia al individuo en su desarrollo se debe garantizar el alcance de la revolución tecnológica en forma integral, llevándola a las zonas rurales por medio de las bandas bajas, coordinando con las políticas de estado entre ellas FONATEL y con ello, atenuar la potencial una nueva brecha de universalidad y solidaridad, se debe garantizar en estas zonas apoyo de gobiernos locales, Setena, Sinac, para que el despliegue no sea limitado y por tanto retrase los beneficios en estas zonas.

A nivel urbano el despliegue de fibra óptica incrementado en estos años potenciará mayor calidad de la infraestructura y las bandas medias permitirán una competencia equitativa. Por último, el espectro de ondas altas garantiza aplicaciones en la industria por la densidad de dispositivos.

Por ello, considero que es de la mayor relevancia identificar una hoja de ruta local que potencie las capacidades del ecosistema nacional donde los habitantes se benefician de la armonía y articulación de la Rectoría, la Sutel, la industria, las instituciones públicas, permitiéndose dar pasos seguros hacia la Industria 4.0.

Así podremos como país garantizar que la conectividad responda a los ecosistemas digitales y la aplicación de las nuevas tecnologías, al agro, la salud, el sector financiero, logística, educación y servicios, entre otras, que a su vez, masifican su interrelación tanto en las áreas urbanas como en las zonas rurales, conectándolas física y digitalmente, de manera que, el encadenamiento reduce las distancias e incrementa el valor de las telecomunicaciones debido a las externalidades positivas que generan.

Desde la Sutel, se implementará la denominada quinta generación de la regulación, caracterizada por los incentivos, regulación colaborativa, fuerte liderazgo, mentalidad global, toma de decisiones basada en evidencia y resolución de conflictos, principalmente.

5. Ciberseguridad un aporte desde SUTEL

Tanto la política pública como la política regulatoria han impulsado la mejora en el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, para garantizar el mayor acceso y uso posible a estas.

Sin embargo, en años más recientes, me ha llamado la atención sobre la importancia respecto a que el aumento de la infraestructura habilitada por las TIC y las aplicaciones de Internet deben ser “equilibrados” con estrategias nacionales integrales de seguridad cibernética y planes de resiliencia, esto con el fin asegurar que los beneficios que se generan, estén aparejados a los objetivos de seguridad nacional, es decir, garantizar un uso seguro de los primeros garantiza que los segundos no se afecten.

Para ello, desde el año 2018, los Estados en conjunto con diversas organizaciones expertas de los sectores público y privado, así como de la academia y la sociedad civil, compartieron su experiencia, conocimiento para producir por medio de la UIT un modelo óptimo que promueve la protección de los aspectos civiles del ciberespacio y, como tal, permita a cada país contar con los principios generales y buenas prácticas que deben tenerse en cuenta en el proceso de redacción, desarrollo y gestión de una Estrategia Nacional de Ciberseguridad, o bien de regulaciones. En Costa Rica, si bien existe una política pública incipiente e importantes esfuerzos de la Rectoría, se carece de una articulación desde la perspectiva regulatoria.

Entendiendo que la visión, los objetivos y las prioridades generales ya están definidas de manera integral en todo su ecosistema digital nacional, la Sutel puede liderar y por tanto aportar con un enfoque que aborde los riesgos críticos relacionados con la infraestructura, se permita que por la vía de Resolución regulatoria se establezca “el qué”, y el “cómo” para que se pueda implementar una regulación que garantice el uso seguro y óptimo desde la perspectiva de ciberseguridad, e incluso se le permita al Regulador de telecomunicaciones transparentar los mecanismos, periodicidad para revisarla.

Este aporte permitirá que desde un enfoque técnico especializado como lo es el regulatorio del ecosistema digital se garantice, la coherencia con los derechos humanos fundamentales que tienen las personas cuando están en línea, entre otros, garantizar la libertad de expresión, la privacidad de las comunicaciones y la protección de datos personales. En particular, se debe evitar facilitar la práctica de vigilancia, interceptación de comunicaciones injustificados o ilegales, todo en concordancia con las funciones atribuidas a la Sutel y a los deberes definidos a los operadores y proveedores de las telecomunicaciones.

Es decir, la Sutel puede apoyar los esfuerzos del país para generar confianza en el ecosistema digital nacional, para aprovechar todo el potencial de las oportunidades sociales, políticas y económicas que ofrece el uso, acceso y aprovechamiento de las redes y TIC.

Este aporte permitirá que otros puedan liderar los otros elementos, sean proteger la propiedad intelectual, promover la confianza en el entorno en línea o mejorar la conciencia de seguridad cibernética del público en general o una combinación de estos problemas. Coincidiendo así con el enfoque articulado que promueve el modelo óptimo recomendado por UIT y que en el caso de la legislación nacional promueve por medio del PNDT.

6. Ampliaría el ámbito de aplicación del “protocolo para la facilitación de reclamaciones presentadas ante la superintendencia de telecomunicaciones por parte de los usuarios finales”.

Dicho mecanismo que promueve el acuerdo entre las partes se nutre de los principios presentes en el numeral 43 de la Constitución Política sobre el derecho que posee toda persona de acudir a los mecanismos de resolución alternativa de conflictos para la resolución de las controversias, y se desarrolla en la Ley de Resolución Alternativa de Conflictos y Promoción de la Paz Social, Ley N°7727.

Este mecanismo ha permitido una mejor sustantiva en la resolución de disputas entre los usuarios y los operadores, hoy se aplica a reclamaciones, pero con un esfuerzo mayor podríamos ampliar su incidencia por medio de campañas de divulgación para apropiar a los usuarios en la defensa de sus controversias.

7. Mejoraría las prácticas de protección del consumidor.

Siendo que la Sutel tiene la potestad de proteger los derechos de los usuarios de servicios de telecomunicaciones, pero la Comisión Nacional del Consumidor mantiene la competencia general para proteger los derechos de los consumidores, promovería un convenio de colaboración interinstitucional para guiar a los consumidores y con ello disminuir la dispersión en materia de defensa de derechos de los usuarios.

8. Promovería giras educativas y de servicios de la Sutel.

Si bien, existe evidencia de que los usuarios acceden a los servicios que presta la Sutel, también es cierto que existen mejores prácticas que promueven el despliegue a zonas principalmente rural para formar conocimiento respecto a los derechos usuarios, levantar denuncias, o bien aclarar y mejorar los servicios que ofrecemos,

especial atención tendría la divulgación y apropiación de las aplicaciones con que ya cuenta la Sutel, como mapas de cobertura, mi comparador, etc. Esta práctica puede lograrse con la participación interinstitucional de la Aresep quien tiene ya casos de éxitos y la academia.

9. Institucionalización de la Agenda Regulatoria

Retomar el establecimiento de la agenda regulatoria considero debe ser una prioridad institucional ya que hoy se identifica como una buena práctica y es un elemento que ha contribuido a acercar a la Sutel a esa nueva estrategia de regulación.

Siendo que, en la práctica, la Sutel no ha logrado consolidar este instrumento, se recomienda ampliar los acuerdos tomados sobre esta materia y constituir formal y en forma permanente el equipo de trabajo interinstitucional que tenga como tarea colaborativa el seguimiento y actualización de esta, de manera tal, que disminuya la dependencia de la agenda y externalidades de los miembros del Consejo Directivo. Presentando trimestralmente ante este los informes y propuestas de acuerdos que se consideran apropiados para garantizar su apropiación por parte de la institución. Esta iniciativa considero puede estar coordinada por un Asesor del Consejo.

10. Involucremos a los jóvenes en los procesos

Hoy contamos con generaciones de jóvenes con mayor acceso al conocimiento, con una forma de construcción lógica disruptiva, y con redes de apoyo y comunicación privilegiados, son innovadores por excelencia, por ello lo que hagamos como reguladores claramente les dará o no mayores oportunidades.

Para los reguladores en general, hoy el uso de las agendas regulatorias, las consultas abiertas y la creación de planes estratégicos son la norma.

Ahora bien, ¿me pregunto si los sondeos o estudio de mercados son suficientes?; ¿Si contamos con indicadores que nos permitan medir la distancia entre nuestras regulaciones y la expectativa de los jóvenes?, si en nuestros países los jóvenes tienen voz, ¿y espacios? Creo que la respuesta a muchas de las preguntas es “a veces tienen voz”.

De inmediato me surgen otras preguntas, ¿Podemos los reguladores generar esos espacios, conocemos iniciativas y mejores prácticas que nos permitan esa construcción conjunta con los principales actores del futuro...? ¿Coincidimos acaso en la ruta, es decir estamos priorizando los temas que necesitan los jóvenes que resolvamos, hoy?

Mi respuesta a estas preguntas es que, estoy segura de que, aunque hoy todos buscamos el mismo objetivo, quizás sea oportuno refrescar nuestras agendas y nuestros instrumentos.

Por ello, invito a que aprovechar los espacios que brinda la UIT, y definamos los primeros pasos en favor de espacios efectivos, que incorporemos alternativas digitales innovadoras donde los jóvenes tengan voz. Y en forma conjunta UIT, industria, SUTEL y representaciones de jóvenes construyamos dentro de nuestra agenda esa perspectiva de juventud, hoy como nunca las decisiones o la omisión impactarán en el cortísimo plazo en el futuro de los jóvenes.

11. Finalizar la reestructuración de la Sutel

Desde la primera página de este informe he tratado de identificar los cambios sustanciales que se han producido en el mercado de telecomunicaciones desde el 2009. Estos cambios se acompañan de nuevos actores, retos, formas de resolver el día a día.

En el año 2009 Sutel inició su proceso de construcción institucional, hoy conformada por 5 direcciones generales y una serie de unidades complementarias, consientes de los nuevos retos como Consejo impulsamos la restauración, con el único fin de

actualizar los procesos internos, mejorar el equilibrio de tareas, responder con procesos innovadores la gestión.

Lamentablemente, externalidades como la regla fiscal y proyectos de ley permitieron que el proceso se limitara a la constitución de la Dirección General de Competencia y parcialmente al reforzamiento colateral de Mercados. Sin embargo, las Direcciones Generales, y unidades han realizado diagnósticos y evaluación de procesos internos y entre las direcciones.

Hoy, podemos imaginarnos una Sutel un paso adelante en la DGM y transformar su énfasis en la Data de telecomunicaciones, desde donde se aporte la información en tiempo real (superando así informes anuales) para que los interesados puedan valorarla para sus inversiones, así como aprovechar el talento humano en los informes periódicos prospectivos.

En es línea de novedades ponemos imaginar un análisis provecho de infraestructura desde la DGC, donde confluyan tanto las mediciones de espectro como el de despliegue.

Enorme reto se tiene en la Secretaría del Consejo, con el doble rol de acompañamiento donde en los próximos meses se tendrán los primeros pasos como Autoridad sectorial de competencia siendo el Consejo Directivo el “órgano decisor” una especie de tribunal.

Siendo que como institución se ha mejorado sustantivamente los temas de derecho de los usuarios, cabe preguntarse si su ubicación es optima o corresponde una función desde otra dirección.

Finalmente, la parte operativa de la institución no sólo fue creada de última sino que su fragmentación y cantidad de funcionarios demuestra la urgencia de un replanteamiento innovador y por qué no disruptivo.

Conclusión:

Como resultado del quinquenio considero que la principal necesidad es la de *“converger en una visión conjunta y equilibrada que permita hacer”*. Debemos, entonces dar un salto cualitativo hacia la apertura en la construcción conjunta y con todos los actores del ecosistema, crear mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas que evidencien gestiones ágiles y toma de decisiones oportunas, donde se consideren la mayor cantidad de actores que garanticen cambios sustantivos en la sociedad.

Anexos

1.- Afinemos el lápiz



Afinemos el lápiz
enero aprobado por



Certificación
Presidencia HV.pdf

2.- Certificación de iniciativas presentadas ante el Consejo



Certificación
iniciativas presentad

3.- Matriz de seguimiento de acciones tomadas en acatamientos de la Orden CGR 17 dic. 2021



Copia de Atención
acuerdos sesión 008-

4.- Aplicación de regla fiscal en caso de trasladar los recursos de FONATEL al presupuesto SUTEL



Aplicación de Regla
Fiscal a recursos fon

5.- Certificación de participación en Comisiones de estudio



Certificación
participación en comi



Certificación temas
varios presentados p

6.- Certificación de informes interdisciplinarios



Certificación
informes interdiscipli

7.- Certificación de participación en comisiones externas



Certificación
participación en comi:

8.- Certificación cumplimiento de METAS PNDD 2020



MICITT-DVT-C-002-2
020- SUTEL (cumplimi

9.- Certificación de Votos disidentes o minoría



Certificación votos
disidentes HV.pdf

10.- Reglamento de compartición de Infraestructura



Resumen de acciones
para atender observa

11.- Certificación de entrega de bienes utilizados en el ejercicio del puesto



Entrega de bienes
HV.pdf



entregra de bins
oficina 2.pdf