

INFORME ANUAL

2014

ADMINISTRACIÓN DEL  
FONDO NACIONAL DE  
TELECOMUNICACIONES

FONATEL

Abril 2015



# CONTENIDO



Introducción.....	03
Resumen Ejecutivo .....	06
1. Dirección General de FONATEL .....	08
2. Plan Anual de Programas y Proyectos con Cargo a FONATEL.....	10
2.1. Descripción del Avance Realizado Durante el 2014 en el Desarrollo de cada uno de los Programas Incluidos en el Plan de Proyectos y Programas con cargo a FONATEL .....	11
2.1.1. Programa de Acceso a Servicios de Telecomunicaciones en Comunidades no Conectadas o Sub Conectadas del País .....	11
2.1.1.1. Subprograma para la Atención de Territorios Indígenas.....	13
2.1.2. Programa 2: Hogares Conectados.....	13
2.1.3. Programa de Equipamiento para Centros de Prestación de Servicios Públicos .....	15
2.1.4. Programa de Centros Comunitarios Inteligentes y Puntos de Acceso Comunitario a Internet .....	15
2.1.4.1. Subprograma de Centros Comunitarios Inteligentes.....	15
2.1.4.2. Subprograma Puntos de Acceso Comunitario a Internet.....	15
3. Red de Coordinación para un Mayor Impacto de los Beneficios del Servicio Universal.....	17
4. Macroprocesos y Procedimientos para la Administración de FONATEL: Actividades y Resultados en la Administración de FONATEL.....	20
4.1. Gestión de Ingresos.....	20
4.2. Gestión de Proyectos.....	20
4.3. Rendición de Cuentas.....	21
5. Acciones Estratégicas de Administración de FONATEL para el Año 2015.....	23
6. Gestión de Riesgos de la Gestión de los Proyectos y la Administración del Fondo.....	25



# INTRODUCCIÓN



La Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) encuentra siempre que el proceso de emisión del Informe Anual del Fondo Nacional de Telecomunicaciones - FONATEL -, es un medio para la rendición de cuentas tanto hacia los entes de Control y Rectoría, como hacia la ciudadanía en general y no pretende ser en demasiado detallista dadas las múltiples áreas de acción que se requieren para su ejecución. El detalle de la gestión sí se encuentra enunciado en los dos informes semestrales que lo acompañan.

El presente informe recopila de manera resumida, lo expuesto en los dos informes semestrales de Administración de FONATEL para el periodo comprendido entre noviembre de 2013 y noviembre de 2014, aunado a las acciones adicionales de interés o hechos relevantes que se presentaron durante el año calendario 2014.

El informe anual se convierte así en una oportunidad para mirar prospectivamente hacia atrás, hacer un balance objetivo y proyectar las acciones estratégicas hacia adelante. Consolidar y avanzar, con este objetivo se presenta un compendio que contiene: un resumen ejecutivo del año, los dos informes semestrales y los Estados Financieros Auditados del periodo. En este resumen anual se hace una selección de un conjunto de hechos técnicos que por su alcance, pertinencia, interés de grupos o impacto merecen rescatarlos en este documento.

La SUTEL, en el ejercicio de sus competencias y mandato, ha procurado realizar una Gerencia Pública eficiente, proactiva y diligente al desarrollar los mecanismos de planificación que incluyen las diferentes etapas de la gestión de proyectos y un extremo cuidado sobre la administración de los recursos financieros. Durante el 2014 se avanzó en la ejecución de los proyectos de servicios universal y se realizaron las labores necesarias dentro del ámbito de competencia para el cumplimiento de los objetivos fundamentales de acceso universal,

servicio universal y solidaridad procurando un alineamiento, con las limitaciones del caso, con respecto a la Política Pública del sector.

En la figura 1 puede observarse el concepto general de la ejecución y la visión y propósito del servicio universal implementado.

Figura 1.



Fuente: Dirección General de FONATEL

El proceso de planificación, presupuestario y de ejecución del Plan Anual de Programas y Proyectos del 2015 pretende aumentar la disponibilidad de los servicios de telecomunicaciones enfocados a las zonas y poblaciones más vulnerables del país y cumplir así con el mandato de ley y las políticas públicas, como instrumento de solidaridad e

inclusión social para contribuir con la reducción de la brecha digital.

La Dirección al final de este documento hace un balance de riesgos que en este momento destaca el riesgo persistente durante el 2014, y se materializa en el 2015 y definitivamente se proyecta para el 2016, siendo la emisión de la Política Pública del sector telecomunicaciones denominado "Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones". Este debería de ser el instrumento que alinea las

prioridades del Estado con la promulgación del Plan Anual de Proyectos y Programas de la SUTEL, con cargo a FONATEL. Ante esta coyuntura, es imperativo continuar con el mandato de ejecución del Fondo procurando el mayor alineamiento posible, la articulación y la coordinación con las instituciones para contribuir con solidaridad al cierre de la brecha digital.

Humberto Pineda V.  
Director General de FONATEL





# RESUMEN EJECUTIVO



El énfasis en CONSOLIDAR Y AVANZAR la ejecución de los proyectos de Acceso Universal, Servicio Universal y Solidaridad, guio a la SUTEL en la administración del Fondo Nacional de Telecomunicaciones (FONATEL) durante el 2014, a través de la ejecución de su Plan Anual de Proyectos y Programas.

Durante el 2014 se logró en la Administración de FONATEL:

- a. Una recaudación del 100% de la Contribución Especial Parafiscal con vencimiento anterior al 30 de noviembre del 2014, respecto a las declaraciones de ingresos realizadas por los contribuyentes.
- b. Realización de las Auditorías externas a los estados financieros del Fideicomiso y FONATEL con opiniones limpias.
- c. Completar el desarrollo del sistema automatizado de control de ingresos y gestión de cobro por la Contribución Parafiscal.
- d. Realizar el proceso de fijación de la Contribución Especial Parafiscal a FONATEL, correspondiente al periodo fiscal año calendario 2014, pagadera en el 2015.
- e. Publicar el Plan de Proyectos y Programas con cargo a FONATEL para el año 2015.
- f. Generar, por parte del Consejo de SUTEL, la Orden de Desarrollo del Programa de Promoción de uso de Servicios de Telecomunicaciones en Poblaciones Vulnerables (Programa Hogares Conectados).
- g. Realizar la audiencia previa al cartel y la publicación de los concursos de los 6 proyectos para la atención de la Zona Sur.
- h. Generar, por parte del Consejo de SUTEL, la Orden de Desarrollo para el proyecto de la Región Atlántica.
- i. Considerar el 82% del territorio nacional en proyectos del Programa Comunidades Conectadas, en sus diferentes fases de desarrollo.
- j. Completar la atención de todas las disposiciones de la Contraloría General de la República en el Informe DFOE-IFR-IF-2-2013.
- k. Se logró articular una red de más de 20 instituciones para avanzar en la ejecución del fondo.



# 1. DIRECCIÓN GENERAL DE FONATEL



La Dirección General de FONATEL (DGF) es la dependencia de SUTEL a la que le corresponde la administración del fondo solidario. Este tiene su fundamento en la Ley General de Telecomunicaciones No. 8642 y la Ley de Fortalecimiento de Entidades del Mercado de las Telecomunicaciones, las cuales definen el marco jurídico para hacer efectivo el cumplimiento de los objetivos fundamentales del régimen de acceso universal, servicio universal y solidaridad.

La DGF se encarga de administrar el fondo y gestionar proyectos específicos en telecomunicaciones para procurar el acceso universal, el servicio universal y la solidaridad en las telecomunicaciones. Le corresponde evaluar el impacto de los mismos y coordinar con otras organizaciones relacionadas.

Con fundamento en el Artículo 31 y siguientes de la LGT debe promover el acceso universal, servicio universal y solidaridad e impulsar proyectos que contribuyan con la reducción de la brecha digital, garantizando mayor igualdad de oportunidades, así como el disfrute de los beneficios de la sociedad de la información y el conocimiento por medio del fomento de la conectividad, el desarrollo de infraestructura y la disponibilidad de dispositivos de acceso y servicios de banda ancha.

La SUTEL ha conformado para la administración del Fondo la Dirección General de FONATEL, con una estructura organizativa racional y sostenible presupuestariamente, complementada con recursos y servicios internos comunes. Esta estructura mínima para la ejecución del fondo está integrada por un Director General, un Profesional Jefe y cuatro profesionales con competencias técnicas en las áreas de la ingeniería en telecomunicaciones, legal, económica y financiera. La racionalidad de esta estructura organizativa para la administración del Fondo responde a la limitación establecida por ley de que los costos de administración de FONATEL no deben superar el 1% de los recursos del Fondo. Esta capacidad administrativa interna se complementa con servicios comunes de la organización de SUTEL y con los recursos específicos para la gestión de los proyectos y programas de FONATEL que se han conformado en el Fideicomiso constituido para este fin con el Banco Nacional de Costa Rica.

Con respecto a la gestión de los proyectos, a la fecha de cierre del presente informe, el portafolio de proyectos agrupados en Programas se encuentra de la situación descrita a continuación.



## 2. PLAN ANUAL DE PROGRAMAS Y PROYECTOS CON CARGO A FONATEL



La Superintendencia de Telecomunicaciones trabajó durante el 2014 en la ejecución y desarrollo de los Programas y Proyectos del Plan anual con cargo al Fondo Nacional de Telecomunicaciones (FONATEL), tal como se define en el Plan de Proyectos y Programas con cargo a FONATEL aprobado por el Consejo de SUTEL para el 2014.

Están en desarrollo cuatro Programas con cargo al Fondo Nacional de Telecomunicaciones (FONATEL):

1. Programa de Acceso a Servicios de Telecomunicaciones en Comunidades no Conectadas o Subconectadas (Programa Comunidades Conectadas).
2. Programa de Promoción de Uso de Servicios de Telecomunicaciones en Poblaciones Vulnerables (Programa Hogares Conectados).
3. Programa de Equipamiento para Centros de Prestación de Servicios Públicos.

4. Programa de Centros Comunitarios Inteligentes y Puntos de Acceso Comunitario a Internet.

Estos programas y proyectos tienen un horizonte de desarrollo multianual y, por ende, la proyección de presupuesto para estos proyectos es plurianual. En la tabla 1 se muestran las estimaciones de presupuesto para cada uno de estos programas totales y para el año 2014.

El Presupuesto Total Estimado de los Proyectos por desarrollar con cargo a FONATEL, incluidos en este plan, representaba aproximadamente el 103% del patrimonio total de FONATEL al 30 de noviembre del 2014, el cual ascendía a US\$247.003.959,73, al tipo de cambio de cierre de noviembre, 2014.

En la Figura 2 se hace un planteamiento general del beneficio esperado de estos 4 programas en desarrollo con cargo al fondo.

**Tabla 1. Plan Anual de Programas y Proyectos 2014**

Programa	Proyecto	2021	2014
Programa 1: Comunidades Conectadas	Atención a regiones: Atlántico, Pacífico Central y Chorotega	\$164.907.549,40	\$41.630.013
	Atención a Territorios Indígenas	\$12.000.000,00	
Programa 2: Hogares Conectados	Promoción de servicio de telecomunicaciones a poblaciones en condición de vulnerabilidad (fases 1 y 2)	\$50.000.000,00	\$16.666.666(1)
Programa 3: Soluciones tecnológicas para CPSP	Equipamiento a CPSP	\$20.000.000,00	\$20.000.000(1)
Programa 4: CECIS 2.0	Programa de Centros de Acceso	\$5.000.000,00	\$1.500.000
	Puntos de Internet Comunitarios	\$3.600.000,00	
<b>TOTAL en US\$</b>		<b>\$255.507.549,40</b>	<b>\$79.796.679</b>

Fuente: Elaboración propia de la Dirección General de FONATEL.  
Notas: (1) Estimación Preliminar

**Figura 2. Beneficio de los 4 Programas**

<b>Acceso y Servicio Universal</b> Beneficiarios	
Programa #1: Comunidades Conectadas y territorios indígenas	<b>Hogares:</b> 276.594
Programa #2: Hogares Conectados	<b>Hogares:</b> 140.497
Programa #3: Dispositivos de banda ancha	<b>Instituciones:</b> 4
Programa #4: Internet Comunitario	<b>Distritos:</b> 36*

Fuente: Dirección General de FONATEL  
Nota: \* Por precisar en la definición del programa

A continuación se muestra un resumen del estado de desarrollo de cada uno de los 4 Programas con cierre al 2014. Para cada programa se indica su fase de desarrollo y una estimación del porcentaje de avance en la fase correspondiente.

**Tabla 2.**

Programa	Fase	Avance en la Fase a Diciembre 2014
Programa 1: Comunidades Conectadas	Implementación	23%
Programa 2: Hogares Conectados	Formulación	50%
Programa 3: Soluciones tecnológicas para CPSP	Formulación	50%
Internet Comunitario	Formulación	50%

## 2.1. Descripción del avance realizado durante el 2014 en el desarrollo de cada uno de los programas incluidos en el Plan de Proyectos y Programas con cargo a FONATEL

### 2.1.1. Programa de Acceso a Servicios de Telecomunicaciones en Comunidades no Conectadas o Sub Conectadas del País

Al final del 2014 estaban en desarrollo 20 proyectos en el marco del Programa Comunidades Conectadas:

- 1 Proyecto para Comunidades del Cantón de Siquirres
- 1 Proyecto para Comunidades de Roxana de Pococí
- 5 Proyectos para la Atención de la Zona Norte Superior (Región Huetar Norte)
- 6 Proyectos para la Atención de la Zona Sur (Región Brunca)
- 6 Proyectos para la Atención de la Zona atlántica (Región Caribe)
- 1 Subprograma para la Atención de la Zona Pacífico Central y Chorotega (Región Pacífico)

En el siguiente mapa (figura 3) se muestra el área del país que está siendo atendida con este programa mediante los proyectos o subprogramas en sus distintas fases de desarrollo. Las áreas se diferencian por color según la fase de desarrollo de cada uno: formulación, concurso, ejecución y producción.

**Figura 3. Mapa de impacto de los Proyectos de Servicio Universal al 30 de noviembre 2014**

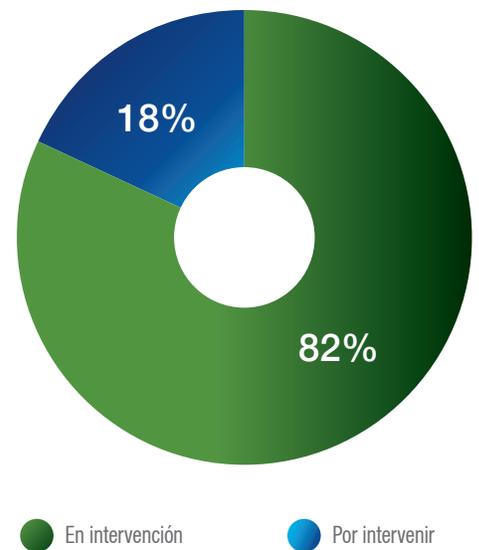


Fuente: Elaboración propia de la DGF

Para la atención de la Zona Norte (Región Huastar Norte) están actualmente en desarrollo 5 proyectos, los cuales se encuentran en la fase de Ejecución, una vez que se suscribió el contrato para los concursos correspondientes. Los proyectos para la atención de la Zona Sur (Región Brunca) están actualmente en la fase de concurso. Además, están en la fase de producción el Proyecto para la Atención de Comunidades del Cantón de Siquirres y el Proyecto para la atención de Comunidades del distrito de Roxana de Pococí. Los Proyectos para la Atención de las Regiones Atlántica, Pacífico Central y Chorotega se encuentran en la fase de Formulación.

En el siguiente gráfico se muestra una comparación del área geográfica en intervención por este programa con respecto al área que resta por intervenir. Aproximadamente el 82% del territorio nacional está siendo intervenido con este programa en los cantones, distritos y áreas pobladas rurales. Áreas seleccionadas del 18% restante serán cubiertas por los próximos proyectos del programa.

**Gráfico 1. Área Geográfica en Intervención por el Programa de Provisión de Acceso a Servicios de Telecomunicaciones en comunidades no conectadas o subconectadas del país**



Fuente: Elaboración propia de la DGF

Está planeado continuar el desarrollo de este Programa con proyectos para la atención de la

Región Central y finalizar la formulación de los proyectos para la atención de las Regiones Pacífico Central y Chorotega. La formulación de los proyectos para la atención de la Región Atlántica está en proceso de evaluación para proceder con la publicación de los respectivos concursos.

En la siguiente tabla se puede observar el resumen del avance en el desarrollo del Programa 1: Comunidades Conectadas, en términos de distritos prioritarios incluidos en los proyectos, cantidad de hogares y habitantes en esos distritos prioritarios. Además se expone una proyección de ejecución para los próximos años que demuestra el compromiso con la ejecución sobre las comunidades más vulnerables del país.



**Tabla 2.**

Programa Nacional: Comunidades Conectadas	Proyectado al 2016	Nivel de avance al 2014	%	Nivel de avance al 2015	%	Nivel de avance al 2015	%
Total Distritos Q1 y Q2	190	53	28%	127	67%	190	100%
Hogares	276.594	103.742	38%	214.776	78%	276.594	100%
Habitantes	997.590	378.827	38%	771.903	77%	997.590	100%

Notas: Q1 y Q2: distritos prioritarios de atención según ranking del MICITT 2013

Hogares y Habitantes: corresponde a la cantidad en los distritos Q1 y Q2, según el censo Nacional 2011

Nivel de avance: corresponde a las etapas de formulación y concurso público

### 2.1.1.1. Subprograma para la atención de territorios Indígenas

Este subprograma pretende atender las necesidades de acceso a servicios de telecomunicaciones en los Pueblos Indígenas dentro de los Territorios indígenas del país. Los habitantes dentro de estos territorios son parte de las poblaciones objetivo que deben ser atendidas, de acuerdo con lo establecido en el inciso c) del artículo 32 de la ley General de Telecomunicaciones No. 8642.

En el proceso de cumplimiento de esa disposición de ley, la Dirección General de FONATEL ha emprendido varias acciones. Dentro de este proceso se ha solicitado al MEP y al MICITT información de requerimientos de servicios de telecomunicaciones dentro de estos territorios; se ha participado en foros sobre consultas públicas en pueblos indígenas; y se suscribió un convenio con la Universidad de Costa Rica, en el marco del cual se prevé el apoyo de esta institución en el desarrollo de una estrategia para ejecutar proyectos de acceso y servicio universal en estos territorios. Es importante considerar que estos proyectos

deben ser contestes con la cosmovisión, identidad y tradiciones de estos pueblos.

En el Plan de Proyectos y Programas con cargo a FONATEL 2015 la SUTEL incorporó un subprograma y una línea presupuestaria para atender a los territorios indígenas. Se está trabajando en la definición de una estrategia adecuada para la atención de estas poblaciones con apoyo de las instituciones que ya poseen presencia en estos territorios.

### 2.1.2. Programa 2: Hogares Conectados.

El Programa de Promoción del Uso de Servicios de Telecomunicaciones para Poblaciones Vulnerables (Hogares Conectados) consiste en brindar un subsidio directo, con recursos del Fondo Nacional de Telecomunicaciones, al pago del servicio de acceso a Internet de banda ancha de acceso y servicio universal y a una terminal para su uso, a

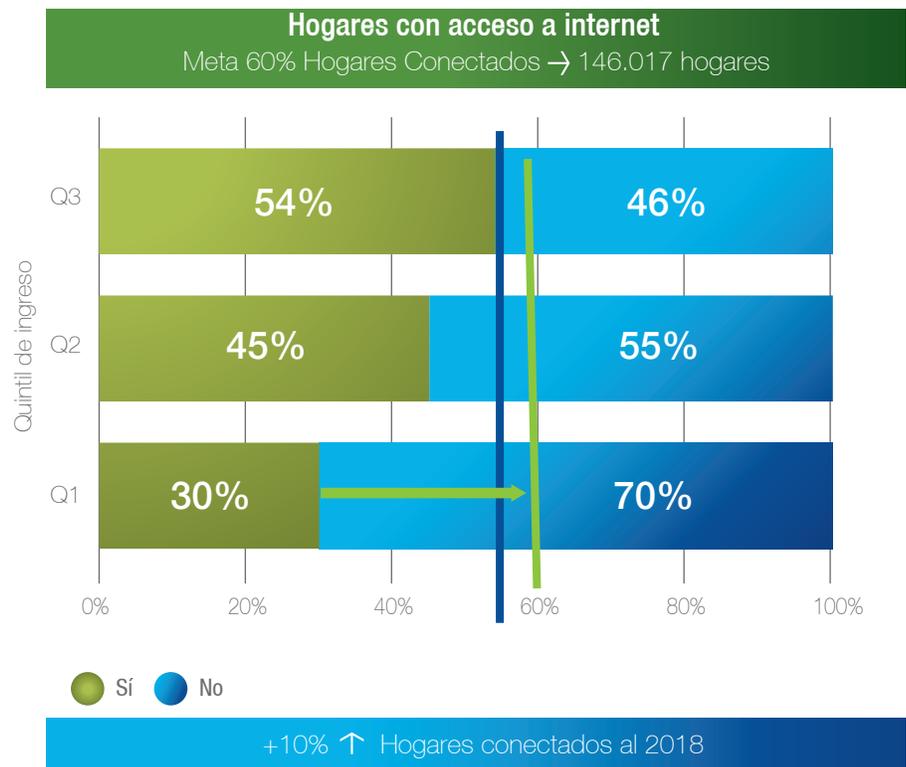
los hogares con ingresos comprendidos entre los deciles de menores ingresos (D1 al D6) (ENHO, 2014).

Este programa está dirigido a facilitar la asequibilidad del servicio de Internet de banda ancha a los hogares ubicados en áreas geográficas que cuentan con acceso a los servicios pero no tienen recursos suficientes para acceder a estos o que, en general, están en condiciones de vulnerabilidad económica o social.

La meta definida para este Programa es llevar la penetración del acceso al servicio de internet de banda ancha al 60% en los hogares del país con ingresos ubicados en los tres quintiles más bajos, tal como se muestra en el siguiente gráfico.

Este Programa está en proceso de operacionalización en el que se considerarán las poblaciones vulnerables objetivo citadas en la Directriz General para la Elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 (N° 006 MIDEPLAN), publicado en La Gaceta 134 del 14 de julio del 2014, así como las que se definan en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones que esté vigente. Las poblaciones objetivo citadas en dicha directriz como grupos sociales en condiciones de vulnerabilidad, son: pueblos indígenas, mujeres, población joven, adultos mayores, población con discapacidad, población afro-descendiente, entre otros. El lanzamiento de este programa está previsto para el segundo semestre del 2015.

## Gráfico 2.



Fuente: DGF con datos de la ENAHO 2014

### 2.1.3. Programa de Equipamiento para Centros de Prestación de Servicios Públicos

Con el propósito de avanzar en la implementación de este programa, se suscribió con el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, con fecha 25 de marzo de 2014, para el equipamiento de Centros Comunitarios Inteligentes. El MEP, el MICITT y el Ministerio de Salud han remitido a la SUTEL las características y las cantidades del equipamiento que se propondría proveer.

En vista del grado de avance alcanzado en el desarrollo del programa y de los requerimientos de articulación con los instrumentos de política pública aplicables y de la coordinación necesaria con las instituciones encargadas de los CPSP's, se ha replanteado la calendarización del desarrollo del programa. Se estima completar la primera entrega de este programa durante el primer semestre del 2015 y la finalización en el primer semestre del 2016.

### 2.1.4. Programa de Centros Comunitarios Inteligentes y Puntos de Acceso Comunitario a Internet.

Este Programa está compuesto por dos subprogramas, el primero, el Subprograma de Centros Comunitarios Inteligentes y, el segundo, el Subprograma de Puntos de Acceso Comunitario a Internet.

#### 2.1.4.1. Subprograma de Centros Comunitarios Inteligentes

Este subprograma consiste en la proveer la conectividad y el equipamiento requeridos para la instalación y funcionamiento de los Centros Comunitarios Inteligentes del MICITT, como medios para la alfabetización y el desarrollo de capacidades digitales en poblaciones vulnerables que contribuyan al cierre de la brecha digital, particularmente en cuanto al uso de las tecnologías digitales y los servicios de telecomunicaciones.

Como apoyo al desarrollo de este programa, la SUTEL contrató servicios profesionales para la facilitación de un "Taller de Alianzas Público-Privadas", con el propósito de capacitar y

generar capacidades en funcionarios de esta Superintendencia y del MICITT para la promoción, establecimiento y gestión de Alianzas Público-Privadas. En este taller se utilizó como caso de estudio la aplicación de alianzas público-privadas a la concepción y sostenibilidad de los Centros Comunitarios Inteligentes. Como resultado del taller se valoró un modelo conceptual y de sostenibilidad para los CECI's que aprovecha las alianzas público-privadas.

#### 2.1.4.2. Subprograma Puntos de Acceso Comunitario a Internet.

Este subprograma consiste en la provisión de Puntos Públicos de Acceso Comunitario a Internet en áreas públicas de comunidades seleccionadas con base en las prioridades definidas en o para los planes nacionales de desarrollo y que tengan los menores índices de desarrollo, según los instrumentos oficiales. Se concibe este subprograma como una extensión del acceso público provisto en los "centros de acceso a Internet de Banda Ancha" definidos en el PNDD, a áreas públicas abiertas, tales como parques, plazas, polideportivos y otras áreas públicas propuestas por las comunidades. Consiste en la instalación y mantenimiento de puntos de acceso inalámbrico a Internet. Se propone que la provisión y mantenimiento del acceso a Internet se haga con aportes de FONATEL.

La utilización de estos Puntos de Acceso sería abierto a la comunidad y no tendría costo para los usuarios. Se propone que las políticas y los controles de uso y seguridad para estos puntos sean definidos e implementados por el MICITT y los Centros Comunitarios Inteligentes asociados.

Este subprograma está en su fase de formulación y se pretende iniciar su desarrollo durante el año 2015.



### 3. Red de coordinación para un mayor impacto de los beneficios del servicio universal

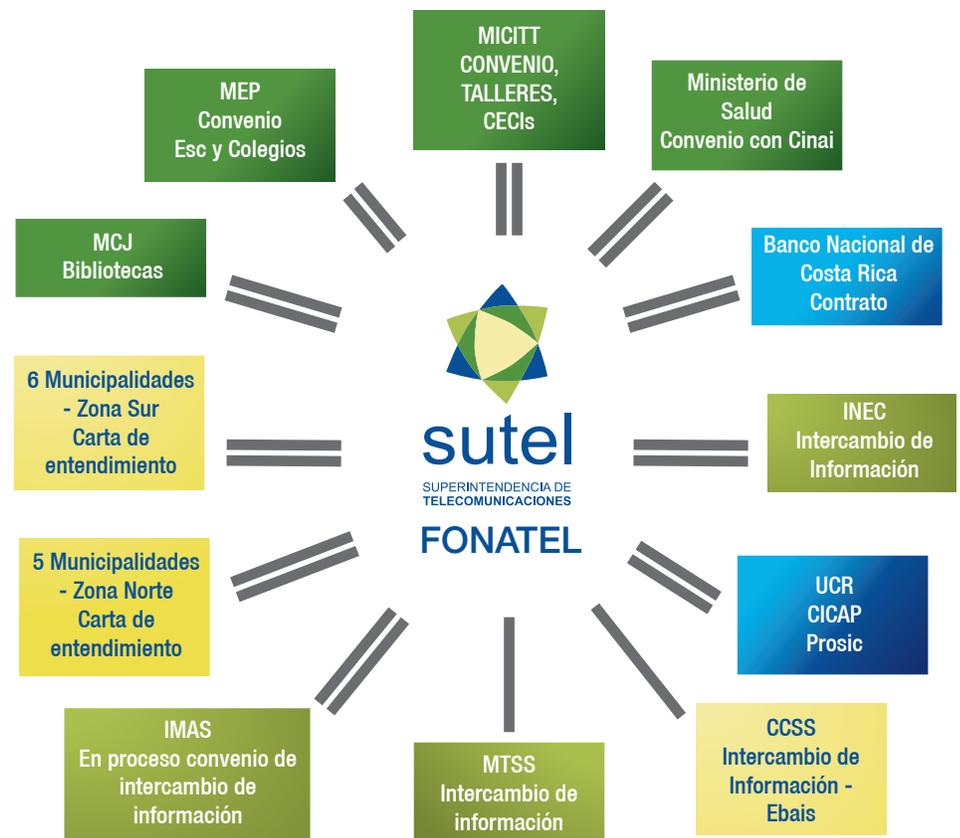


La ejecución de los proyectos de servicio universal con cargo al fondo exige un compromiso y un nivel importante de coordinación y seguimiento con programas complementarios que promuevan en aprovechamiento de sus resultados, es por ello que se ha emprendido una tarea de coordinación interinstitucional.

de las instituciones con las que SUTEL está interactuado de forma proactiva, ha promovido y logrado la firma de convenios de cooperación interinstitucionales, que permitirían formalizar y delimitar responsabilidades. Tal es el caso del convenio suscrito con las 11 Municipalidades de la zona norte y sur del país, con el IMAS, el MEP, el Micitt, el Ministerio de Salud y la universidad de Costa Rica (UCR).

En la siguiente gráfica se puede apreciar la mayoría

**Figura 4. Red Coordinación interinstitucional**



Nomenclatura:

- Relaciones de comunicación, coordinación e intercambio de información
- == Relaciones formales: convenios, contratos, cartas de entendimiento

Fuente: Dirección General de FONATEL

En el siguiente diagrama se muestra los desafíos presentes en el monitoreo y la evaluación de resultados e impacto de los programas de intervención social, tales como los desarrollados en el área de telecomunicaciones con cargo al Fondo Nacional de Telecomunicaciones, en el contexto de la complementariedad de distintos programas desarrollados por múltiples instituciones.

a la ley y a los principios del quehacer público, liderazgo proactivo, bajo un modelo de gestión y gerencia pública eficiente.

**Figura 5. Evaluación de Impacto: Sistema de monitoreo de indicadores de SU**



Fuente: Elaboración propia de la Dirección General de FONATEL a partir de insumos del CICAP

Se muestra la cadena de resultados de los proyectos, desde los insumos a los impactos del proyecto, pasando por los productos, su aprovechamiento y los efectos de los productos provistos por los distintos programas. Se destaca el área de Control de Gestión de cada institución en el desarrollo de sus propios programas y el límite de gestión de estas instituciones, a partir del cual se requiere el concurso de programas complementarios que promuevan el aprovechamiento y la concreción de los efectos e impactos de cada programa. En este contexto, se destaca que un programa de intervención social, en particular de un programa de acceso y asequibilidad de las telecomunicaciones como los desarrollados con cargo a FONATEL, por sí solo no tiene la posibilidad de cambiar las condiciones de vida de los beneficiarios, sino que requiere el complemento de programas asociados que promuevan la concreción de sus efectos e impacto.

Con los programas en desarrollo, el proceso sostenido de planificación, manejo presupuestario, coordinación interinstitucional descrita y de ejecución integral del Plan Anual de Programas y Proyectos del 2015 SUTEL pretende aumentar la disponibilidad de los servicios de telecomunicaciones, con foco en las zonas y poblaciones más vulnerables y cumplir así con el mandato de ley y las políticas públicas, como instrumento de solidaridad e inclusión social, de forma transparente, responsable, diligente, apegados



## 4. Macroprocesos y procedimientos para la Administración de FONATEL: actividades y resultados en la Administración de FONATEL



Para cumplir con su obligación de administrar el Fondo Nacional de Telecomunicaciones, SUTEL ha desarrollado durante el periodo de cobertura de este informe (Enero – Diciembre, 2014), una serie de acciones articuladas tendientes al logro de los principales objetivos de administración del Fondo. Estas acciones y logros se han enfocado en las

siguientes áreas:

- Control de Ingresos y Gestión de cobro de las distintas fuentes de recursos de FONATEL.
- Gestión de Proyectos y Programas.
- Rendición de Cuentas.

**Figura 6. Gerencia Pública: Macro Procesos estructurados para la gestión y resultados**



\* Incluye aprobación

Fuente: Elaboración propia de la Dirección General de FONATEL.

Seguidamente, para ser consistentes con los macro procesos y procedimientos, se citan las principales acciones y resultados en cada uno de las 3 áreas.

### 4.1. Gestión de Ingresos:

a. Sistema para Control de los Ingresos:

Desarrollo de un modelo automatizado para el control de ingresos y fiscalización de cobro de la Contribución Especial Parafiscal a FONATEL: con este proyecto se espera llevar aún mejor el control de los ingresos y evitar errores en el procesamiento de la información.

b. Recaudación y cobro:

Identificación de los operadores y /o proveedores de redes de telecomunicaciones pendientes de declaración de ingresos para el período 2013.

### 4.2. Gestión de Proyectos:

a. Publicar el Plan de Proyectos y Programas con cargo a FONATEL para el año 2015.

b. Generar, por parte del Consejo de SUTEL, la Orden de Desarrollo del Programa de Promoción de uso de Servicios de Telecomunicaciones en

- Poblaciones Vulnerables (Programa Hogares Conectados).
- c. Iniciar la fase de producción de los Proyectos para la atención de comunidades de Roxana de Pococí y del cantón de Siquirres.
  - d. Firmar la carta de entendimiento entre SUTEL y las 5 Municipalidades de Zona Norte, para el apoyo al desarrollo de los proyectos.
  - e. Realizar la audiencia previa al cartel y la publicación de los concursos de los 6 proyectos para la atención de la Zona Sur, dentro del Programa Comunidades Conectadas.
  - f. Generar, por parte del Consejo de SUTEL, la Orden de Desarrollo para el proyecto de la Región Atlántica, dentro del Programa Comunidades Conectadas.
  - g. Considerar el 82% del territorio nacional en proyectos del Programa Comunidades Conectadas, en sus diferentes fases de desarrollo.
  - h. Completar la contratación de servicios profesionales para instrumentalizar el mecanismo de imposición de obligaciones específicas de acceso y servicio universal, la cual incluye servicios para el proceso de actualización del Reglamento. Para el cierre de este informe se ha recibido una propuesta de instrumentalización.
- todas las disposiciones del informe.
- d. Se atendieron las disposiciones y solicitudes de información generadas por la Auditoría Interna de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.
  - e. Se han respondido las audiencias otorgadas por la Sala Constitucional en recursos de amparo relacionados con necesidades de acceso a servicios de telecomunicaciones. En los casos en que corresponde se han visitado las comunidades y las iniciativas valoradas, incluidas en los planes y proyectos de acuerdo a los cronogramas de atención según la zona.
  - f. Se han respondido las solicitudes de información de la Defensoría de los Habitantes de la República sobre denuncias relacionadas con necesidades de acceso a servicios de telecomunicaciones.
  - g. Se asistió a comparecencias ante la Comisiones de la Asamblea Legislativa.
  - h. Se preparó y publicó el Informe para la Fijación de la Contribución Especial Parafiscal a FONATEL, correspondiente al periodo fiscal 2013, pagadera en el 2014, el cual fue objeto de la audiencia pública que procede dentro de este proceso de Fijación.

### 4.3. Rendición de Cuentas:

- a. Se remitió a la Contraloría General de la República y al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones el primer y segundo Informe de Administración de FONATEL 2014, en cumplimiento de lo establecido en el Artículo 40 de la Ley General de Telecomunicaciones (LGT).
- b. Se contrató por parte del Fiduciario la Auditoría Externa a los Estados Financieros de FONATEL en el fideicomiso del periodo fiscal 01 de enero al 31 de diciembre de 2014 con un resultado satisfactorio y sin observaciones.
- c. Se avanzó en la realización de las tareas requeridas para el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Informe DFOE-IFR-IF-2-2013, correspondiente al estudio especial realizado por la Contraloría General de la República al Fondo Nacional de Telecomunicaciones. A la fecha se atendieron



## 5. Acciones estratégicas de Administración de FONATEL para el año 2015



Para el año 2015 se han identificado las siguientes acciones estratégicas clave:

1. Seguimiento a la implementación de los proyectos para la atención de la Zona Norte (Región Huetar Norte) del Programa de Comunidades No Conectadas o Subconectadas.
2. Adjudicación de los concursos de los proyectos del subprograma para la atención de la Zona Sur (Región Brunca), dentro del Programa de Provisión de acceso a servicios de Telecomunicaciones en comunidades no conectadas o subconectadas (Comunidades Conectadas).
3. Operacionalización del Programa de Promoción del uso de Servicios de Telecomunicaciones para Poblaciones Vulnerables (Hogares Conectados), con el propósito de que pueda ponerse en ejecución en el segundo semestre del año 2015.
4. Finalizar el desarrollo normativo y los procedimientos para implementar la forma de asignación de recursos de FONATEL por imposición de obligaciones específicas de acceso y servicio universal, por medio de la modificación del Reglamento de Acceso Universal, Servicio Universal y Solidaridad y de los servicios profesionales contratados para desarrollar paralelamente los instrumentos, metodología y herramientas que permitirán ejercitar este mecanismo de asignación de recursos.
5. Poner en práctica un Sistema de Monitoreo y Evaluación de Impacto de los proyectos de Acceso y Servicio Universal en Telecomunicaciones.
6. Optimizar el sistema automatizado de Control de Ingresos y Gestión de Cobro por la Contribución Especial Parafiscal a FONATEL.
7. Continuar con acciones de acercamiento con las Comunidades para comunicar los beneficios de los proyectos, propiciar el involucramiento y la apropiación de los servicios de telecomunicaciones en las instituciones y en la población en general.
8. Mantener la continuidad y optimizar la operación del Fideicomiso de Gestión de los Proyectos y Programas de FONATEL.
9. Continuar el proceso de evaluación y valoración de la continuidad de las Unidades de Gestión del Fideicomiso.
10. Optimizar el proceso de Rendición de Cuentas de la administración de FONATEL.



ESCUELA  
LIDER  
DORIS Z STONE  
1887



## 6. Gestión de Riesgos de la Gestión de los Proyectos y la Administración del Fondo



La SUTEL ha realizado una actualización de los riesgos. Para los efectos de este informe se presenta una identificación de los riesgos generales asociados con la administración del Fondo y los específicos asociados con el desarrollo de cada uno de los proyectos y programas incluidos en el plan. Tiene el propósito de, oportunamente, identificar las vulnerabilidades de la gestión y procurar tomar las acciones de mitigación necesarias para minimizar

su impacto y la probabilidad de que se materialicen. Este proceso se ha realizado asociado a la aplicación del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI) en SUTEL.

En la siguiente tabla se presenta la identificación de los riesgos en la Administración de FONATEL y del desarrollo del Plan de Proyectos y Programas.

### Identificación de los Riesgos Generales y Específicos asociados a FONATEL

Programa	ID	Riesgo
Generales	1	El máximo del 1% del Fondo asignado a la Administración de FONATEL dentro de SUTEL resulte insuficiente para una gestión efectiva según establece la normativa.
	2	Los recursos de FONATEL sean trasladados por Ley a otro destino con un propósito diferente al cumplimiento de los objetivos fundamentales del Régimen de Acceso Universal, Servicio Universal y Solidaridad establecidos en la Ley General de Telecomunicaciones, en apego al marco jurídico y a los tratados internacionales aplicables.
		El avance de los proyectos no cumpla las expectativas de las comunidades y que estas se expresen en más recursos ante la Sala Constitucional.
		Los plazos de desarrollo de los proyectos no se ajustan a los concedidos en las resoluciones de la Sala Constitucional.
		El ritmo de ejecución de los recursos del Fondo resulte insuficiente para alcanzar al ritmo de ingresos al fondo.
		No se implementen o se retrasa la implementación de las iniciativas complementarias en la cadena de resultados bajo responsabilidad de otros actores del ecosistema digital para que se puedan materializar los efectos e impactos de los programas que se desarrollen con cargo a FONATEL.
	3	Oportunidad en la recepción de los lineamientos de política pública requeridos como insumo para la formulación e implementación del Plan de Proyectos y Programas con cargo a FONATEL.

Programa	ID	Riesgo
Programa #1: Comunidades no Conectadas o Subconectadas	4	Limitaciones para la delimitación de las Áreas de Acceso y Servicio.
	5	Limitaciones en la evaluación de los resultados, efectos e impactos de los proyectos y programas.
	6	Involucramiento limitado de las Instituciones beneficiarias encargadas de los CPSP.
	7	Dificultades en el otorgamiento de permisos para la instalación de infraestructura de los proyectos.
	8	Eventos naturales que perjudiquen la implementación de los proyectos.
	9	Disponibilidad de los recursos suficientes para la sostenibilidad de los proyectos en desarrollo.
	10	Incumplimiento de las condiciones del contrato por parte de los proveedores de servicios de telecomunicaciones adjudicados en los concursos, en particular, los relacionados con los parámetros de calidad de los servicios establecidos en los Reglamentos aplicables.
	11	Limitaciones en el aprovechamiento y el uso productivo, por parte de las instituciones responsables, de los servicios de telecomunicaciones provistos a los CPSP, dirigido a la generación de los efectos e impacto esperados del Programa.
Programa #2: Promoción del Uso de Servicios por Poblaciones Vulnerables	12	Recursos presentados contra los carteles y los actos de adjudicación de los concursos para los Proyectos.
	13	Curva de aprendizaje nacional e institucional en la formulación, estimación, implementación, seguimiento y evaluación de proyectos de Acceso y Servicio Universal.
	14	Limitaciones de las entidades acreditadoras de las condiciones de vulnerabilidad.
	15	Indisponibilidad de un registro nacional de poblaciones vulnerables.
	16	Indisponibilidad de una base de datos consolidada de clientes de los servicios objeto del programa.
	17	Indisposición de los proveedores de servicios de telecomunicaciones para participar en el programa.
Programa #3: Soluciones Tecnológicas de Equipamiento para CPSP's	18	Limitaciones en el proceso de selección de los proveedores de servicio para el Programa.
	19	Limitaciones en la definición oportuna de las políticas públicas y la toma de decisiones requeridas en el proceso de implementación del programa.
	20	No disponer oportunamente de las especificaciones claras, racionales y factibles de las soluciones tecnológicas de equipamiento para los CPSP.
	21	Indisposición de proveedores de servicios de telecomunicaciones u operadores de red para para participar en el programa.
	22	Limitaciones logísticas de distribución y custodia de las soluciones tecnológicas bajo responsabilidad de las instituciones beneficiarias.
	23	Limitaciones en el cumplimiento de responsabilidades de administración y uso de las soluciones tecnológicas.
	24	Limitaciones en la evaluación del impacto del programa.

Programa	ID	Riesgo
Programa #4: Centros Comunitarios Inteligentes y Puntos de Acceso Comunitario a Internet	25	Involucramiento limitado del MICITT y de los demás actores públicos y privados relacionados con la habilitación y sostenibilidad de los CECI's.
	26	Las iniciativas y acciones complementarias requeridas para la sostenibilidad, uso y aprovechamiento de los CECI's no se implementan de tal forma que se puedan materializar los efectos e impactos del Programa.
	27	Uso inapropiado de los servicios en los Puntos de Acceso Comunitario a Internet.
	28	Limitaciones en la definición e implementación de las políticas de seguridad y uso de los servicios en los Puntos de Acceso Comunitario a Internet.

Fuente: Elaboración propia de la Dirección General de FONATEL

Para la mitigación de los riesgos identificados, la Dirección General de FONATEL (DGF) procura actualizar regularmente el registro de riesgos y mantener un monitoreo regular de las condiciones que desencadenarían su ocurrencia. En general, se mantiene informado al Consejo de SUTEL y, mediante el presente informe, a las instancias de rectoría y control, sobre los riesgos identificados, la ocurrencia de las condiciones desencadenantes y las acciones de mitigación emprendidas. Además, el rediseño y la sistematización de los procedimientos para los principales procesos de gestión, posibilitará aplicarlos con el propósito de mantener consistencia y reducir las condiciones de riesgo.

Además, la Dirección General de FONATEL trabaja en conjunto con el Fiduciario y la Unidad de Gestión del Fideicomiso de Gestión de los Proyectos y Programas de FONATEL en la administración de los riesgos y en las acciones de mitigación asociados con el desarrollo de los Programas.

Es importante destacar que a la fecha se encuentran en conocimiento de la Asamblea Legislativa proyectos de ley que pretenden trasladar algunos de los recursos disponibles del fondo para fines distintos del cumplimiento de los objetivos fundamentales del régimen de acceso universal y servicio universal y solidaridad establecidos en la LGT.

En particular, con respecto a la gestión de los proyectos, se identifican como elementos de mitigación, el funcionamiento del fideicomiso; el diseño, aprobación y revisión periódica de los procedimientos de la DGF y los manuales del fideicomiso; el desarrollo y mantenimiento de metodologías e instrumentos para los funciones críticas, el conocimiento y visto bueno del Consejo de SUTEL en los puntos críticos de control del proceso de Gestión de los Proyectos y Programas de FONATEL, así como las acciones constantes de comunicación y rendición de cuentas.

