

20 de mayo de 2020

04387-SUTEL-DGF-2020

Señores
Miembros del Consejo
Superintendencia de Telecomunicaciones

ASUNTO: Informe sobre el cumplimiento de la disposición 4.2 del informe DFOE-IFR-IF-00001-2020.

Referencia: oficio 01485 (DFOE-IFR-0056) de 3 de febrero de 2020 el informe DFOE-IFR-IF-00001-2020, 00353-SUTEL-SCS-2018, Acuerdo del Consejo de la SUTEL 002-027-2020 2 de abril de 2020.

Estimados Señores:

Por medio del oficio 01485 (DFOE-IFR-0056) de 3 de febrero de 2020, ingresado en esta Superintendencia bajo el NI-01322-2020, la Contraloría General de la República remitió el informe DFOE-IFR-IF-00001-2020 sobre la eficacia de los proyectos financiados con recursos de Fonatel.

En su nota de remisión solicita expresamente que el informe se haga de conocimiento del Consejo de Sutel en la sesión inmediata posterior a la fecha de recepción del informe. Tomando en cuenta que la preparación de los temas a ser incluidos en el orden del día y la respectiva convocatoria se realiza con la antelación establecida en la normativa interna de Sutel, el Consejo de Sutel dio por recibido el referido informe en la sesión No. 013-2020 celebrada el 13 de febrero de 2020. En esa oportunidad, el Consejo adoptó el acuerdo No. 003-013-2020, debidamente notificado al Área de Seguimiento de Disposiciones de la Contraloría General de la República, mediante el oficio No. 1518-SUTEL-SCS-2020.

Para efectos de cumplir con la Disposición 4.2 del Informe se otorgó un plazo de cuatro meses, el cual estaría venciendo el 13 de junio de 2020. La disposición indica lo siguiente:

“Respecto al programa 2- Hogares Conectados, examinar la condición actual de la población beneficiaria de dicho programa, el grado de cobertura logrado y la meta actualmente establecida del 60% para los quintiles 1, 2 y 3; y de conformidad con la política pública que sustenta esa meta, valorarla y eventualmente reformularla o redefinir su alcance según las necesidades de la población objetivo, de forma que se contribuya con el cierre de la BD y la competitividad país. Con base en el resultado de ese ajuste, reformular, de resultar pertinente, los proyectos a cargo de la DGF relacionados con dicha meta.

Para acreditar el cumplimiento de la presente disposición deberá remitir, en un plazo de 4 (cuatro) meses a partir el conocimiento del presente informe, un documento oficial certificado en el que se manifieste que se efectuó el análisis y eventual ajuste de la meta; así como el ajuste, que eventualmente resultó pertinente, de los proyectos a cargo de la SUTEL; y que tales ajustes son concordantes con los objetivos de la LGT. (Al efecto téngase en cuenta lo indicado en los párrafos 2.10 al 2.11 anteriores.)”

20 de mayo de 2020

04387-SUTEL-DGF-2020

En cumplimiento con lo dispuesto por la Contraloría General de la República en la sesión ordinaria No. 022-2020, celebrada el 12 de marzo del 2020, el Consejo adoptó por unanimidad el acuerdo 005-022-2020, el cual fue notificado mediante el oficio 02702-SUTEL-SCS-2020, según el cual resolvió:

- I. *Solicitar al Banco Nacional de Costa Rica que, con el apoyo de la unidad de gestión relacionada con el Programa Hogares Conectados, remita a la Dirección General de Fonatel un análisis sobre “la condición actual la población beneficiaria de dicho programa, el grado de cobertura logrado y la meta actualmente establecida del 60% para los quintiles 1,2 y 3”. El análisis servirá de insumo para el cumplimiento conjunto de la Disposición 4.2 del informe de la Contraloría General de la República No. DFOE-IFR-IF-00001-2020. El análisis deberá ser remitido en un plazo de dos meses a partir de la notificación del acuerdo.*
- II. *Solicitar a la Dirección General de Fonatel que, una vez recibido el insumo anterior, lo haga del conocimiento del grupo de trabajo sobre política pública, conformado según inciso b) del acuerdo 011-077-2019, del 27 de noviembre de 2019, con el objetivo de que este grupo, en coordinación con el equipo técnico del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (Micitt), recomiende al Consejo las acciones que le correspondería adoptar. Para la remisión de dichas recomendaciones, dispondrá del plazo de un mes*
- III. *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 la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, al grupo designado ya la Dirección General de Fonatel*

En la sesión ordinaria No. 027-2020, celebrada el 2 de abril del 2020, el Consejo recibió la propuesta de modificación de la meta del Programa Hogares Conectados y adoptó por unanimidad el acuerdo 002-027-2020, el cual fue notificado al Ministro de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, mediante el oficio 02959-SUTEL-SCS-2020, según el cual resolvió:

- I. *Aprobar los instrumentos para la modificación de metas del Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones, para el aumento de la meta de hogares del Programas Hogares Conectados y la inclusión de una nueva meta de apoyo a las micro y pequeñas empresas incluidas en los registros de PYME del Ministerio de Economía, Industria y Comercio y PYMPA del Ministerio de Agricultura y Ganadería presentados por la Dirección General de Fonatel, mediante oficio N° 02955-SUTEL-DGF-2020 del 2 de abril de 2020.*
- II. *Remitir los instrumentos para la modificación de metas del Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, indicados en el primer Resuelve de este acuerdo, de conformidad con la “Metodología de Seguimiento, Evaluación y Modificación de las Metas del PNDT 2015-2021” de la Rectoría.*
- III. *Notificar al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, al Viceministerio de Telecomunicaciones, al Ministerio de Economía, Industria y Comercio, al Ministerio de Agricultura y Ganadería el presente acuerdo.*

Mediante oficio FID -1826-2020 (NI-O6137-2020) del 13 de mayo del 2020, el Fiduciario del Fideicomiso del FONATEL remite el documento 20200512 UG02 “Análisis Retrospectivo y Prospectivo del impacto del PHC en el índice de conectividad”, en respuesta a la solicitud planteada por el Consejo de la SUTEL en el Acuerdo 005-022-2020 y al oficio aclaratorio 03085-SUTEL-DGF-2020 enviado por esta Dirección

20 de mayo de 2020

04387-SUTEL-DGF-2020

el 07 de abril del 2020. Al respecto, esta Dirección considera suficiente y pertinente la información elaborada por la Unidad de Gestión del programa y enviada por el Fiduciario del Fideicomiso, para referirse al efecto del PHC en la penetración del servicio de Internet.

A continuación, se incluye un resumen de los argumentos utilizado por la Unidad de Gestión del PHC, así como datos complementarios a éstos; generados por el equipo técnico de la DGF:

a) Indicador objetivo de penetración del programa. El indicador de penetración utilizado en la formulación y en el cual basa su consulta la CGR es *“tenencia de Internet”* de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). Este indicador, como su nombre lo indica, se refiere a la tenencia del servicio de Internet, independientemente, de la tecnología de acceso y el ancho de banda contratado.

El PHC provee a los hogares Internet fijo con un ancho de banda de servicio universal sujeto a actualización en el tiempo, con el objetivo de garantizar una adecuada experiencia de usuario, según los usos esperados de este servicio. Al respecto y considerando que la población objetivo del PHC fue seleccionada considerando la base de beneficiarios del Programa Avancemos del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), es de esperar, que uno de los principales usos de éste, sea *“el estudio”*. Esta relación, ha sido confirmada por las evaluaciones de percepción (encuestas y pruebas etnográficas) aplicadas por SUTEL a una muestra probabilística de los hogares beneficiados durante los años 2016, 2018 y 2019. En la última encuesta aplicada, se obtuvo que el 97,6% de los hogares utiliza el servicio de Internet para estudio.

Tal y como lo indica la unidad de gestión del PHC, *“el servicio de Internet de banda ancha posibilita el uso de más aplicaciones, servicios y utilidades, ya sea para datos o video, que las que se provén por servicios inalámbricos.”* Este efecto, es potenciado por la computadora portátil, dispositivo provisto juntamente con el servicio de Internet fijo de banda ancha a través de este programa.

Por otro lado, el programa fue formulado en el 2015 y lanzado en el 2016, utilizando como parámetro de penetración, la penetración promedio del país determinada en la ENAH 2015-2016, es decir el PHC buscaba llevar al 60% la penetración del Internet en los quintiles 1, 2 y 3.

Al cierre de abril del 2020, manteniendo constante la cantidad de viviendas de la ENAH 2015-2016, el programa registraba un aporte total bruto¹ a la penetración del servicio de Internet del 9,8%, llevando la penetración promedio del país de un 60% a un 68,9% (ver ilustración 1). Sin embargo, la penetración no es un parámetro estático en el tiempo, varía en función de la acción conjunta del mercado y la intervención del FONATEL a través de sus diferentes programas.

Al revisar la tenencia de Internet según la ENAH 2019, se encuentra que, el promedio de este parámetro a nivel nacional es del 86%, superior en 16 puntos porcentuales al del 2015. Además, al considerar las penetraciones de este servicio según decil de ingreso, se encuentra que los hogares

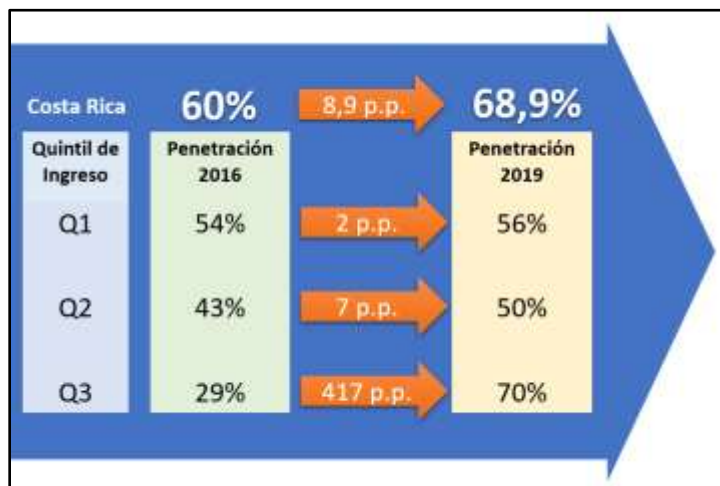
¹ Se utiliza el término aporte total bruto, para referirse al aporte a la penetración del país generada por el PHC, sin considerar las viviendas con Internet antes de la ejecución de éste.

20 de mayo de 2020

04387-SUTEL-DGF-2020

de los deciles de ingreso per cápita neto del 1 al 4 presentan brechas respecto a ese promedio, desde los 6 a los 11 puntos porcentuales, equivalentes en su conjunto a 56 379 hogares.

Ilustración 1: Aporte bruto del PHC a la penetración en el país, total y según quintil de ingreso



Fuente: Unidad de Gestión del PHC.

NOTA: Las cifras fueron estimadas manteniendo constante la cantidad de viviendas de la línea base (ENAH0 2015-2016).

- b) **Condición de vulnerabilidad de la población beneficiada.** En la formulación del programa se definieron distribuciones de la meta de hogares a beneficiar según quintil de ingreso, con el objetivo de brindar prioridad a los hogares del primer quintil de ingreso, los cuales se encuentran en condición de pobreza y pobreza extrema. Al respecto, los resultados obtenidos para el programa con corte a abril 2020 evidencian que el porcentaje de hogares beneficiados en el primer quintil de ingreso es superior en 4 puntos porcentuales respecto al definido en la formulación.
- c) **Cobertura geográfica.** Al cierre de abril 2020, se registró presencia del PHC en 471 de los 486 distritos del país, esto significa que la cobertura es superior al 97% del territorio.
- d) **Efecto del programa en la brecha digital.** El informe de la Unidad de Gestión del PHC hace referencia, también, al efecto de este programa en la brecha digital. De acuerdo con la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), la brecha digital tiene cuatro pilares a saber: acceso, uso, calidad y educación. El PHC tiene un efecto directo sobre el acceso al servicio de Internet, pero también tiene efectos indirectos en el uso y la educación, debido a que provee, también, una computadora portátil para su uso y la población objetivo es seleccionada considerando la presencia de estudiantes (con conocimiento sobre el uso estas prestaciones). De acuerdo con la Unidad de Gestión del PHC: “elevar el nivel de conectividad, aumentar la penetración de banda ancha, implica la posibilidad de poder disminuir la brecha digital, esto a su vez impacta el producto interno bruto de los países.” Para ejemplificar esta afirmación, utiliza datos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de la UIT, para obtener una estimación del aporte del PHC al Producto Interno Bruto (PIB).

20 de mayo de 2020

04387-SUTEL-DGF-2020

Las acciones adoptadas por el Consejo en relación con el Programa Hogares Conectados tienen sustento en las mesas de trabajo celebradas en forma conjunta con el Micitt en los primeros meses del año y en la normativa aplicable: *“Metodología de Seguimiento, Evaluación y Modificación de las Metas del PNDT 2015-2021”*, actualizada a abril de 2019, la cual incluye los instrumentos a completar para solicitar una modificación de metas. Así las cosas, se presentó al Micitt, como anexos, la justificación y explicación técnica de las razones para el ajuste con la herramienta “hojas de requerimientos para solicitudes de modificación de metas”; así como el perfil del programa y plan de acción por meta con el ajuste incorporado y la matriz de solicitud de modificación.

Con los insumos incorporados en el referido acuerdo 002-027-2020, se considera que esta Superintendencia cumple, de conformidad con sus competencias, con la disposición 4.2 de la Contraloría General de la República ya que está proporcionando los insumos para que el Micitt proceda con la revisión de la política pública y si lo considera, proceda, de conformidad con sus competencias, con la reformulación o redefinición del Plan Nacional de Desarrollo de Telecomunicaciones.

Así las cosas, esta Dirección General, recomienda al Consejo que solicite a la Contraloría tener por cumplida su parte en la Disposición 4.2 y solicitar a don Federico Chacón que, en su condición de Presidente del Consejo, emita la certificación de cumplimiento según los “Lineamientos Generales para el cumplimiento de las disposiciones y recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República en sus informes de auditoría” (R-DC-144-2015).

Atentamente,
SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

Adrian Mazon Villegas
Director General de FONATEL a.i.

C. FOR-EXT-CGR-DFOE-001-00438-2020