



Informe Técnico
MICITT-DEMT-INF-008-2020
**Análisis del oficio 05797-SUTEL-SCS-2020 y sus
adjuntos**

Viceministerio de Telecomunicaciones
Julio 2020



	NOMBRE	PUESTO	FIRMA
Elaborado	Carla Valverde Barahona	Gerente Departamento de Análisis Económico y Mercado de Telecomunicaciones	
	Leidy Guillén Cordero	Gerente Departamento de Políticas Públicas de Telecomunicaciones	
Revisado y Avalado	Angélica Chinchilla Medina	Directora Dirección de Evolución y Mercado de Telecomunicaciones	



TABLA DE CONTENIDO

SIGLAS Y ABREVIATURAS.....	4
1. INTRODUCCIÓN.....	5
2. ANTECEDENTES	7
3. ANÁLISIS DEL CONTENIDO DEL INFORME N° 05735-SUTEL-DGF-2020.....	9
2.1. SOBRE EL PUNTO 1 DEL INFORME N° 05735-SUTEL-DGF-2020	9
2.1.1. <i>Sobre el Cumplimiento de la disposición 4.1 del Informe DFOE-IFR-IF-00001-2020 de la Contraloría General de la República.</i>	9
2.1.2. <i>Sobre la valoración técnica para la definición de escenarios que determinan el incremento de la meta.</i>	9
2.1.3. <i>Sobre la propuesta de SUTEL de incremento de la meta en 61 500 hogares.</i>	11
2.1.4. <i>Sobre el incremento de la meta en 48 500 hogares.</i>	12
2.2. SOBRE EL PUNTO 2 DEL INFORME N° 05735-SUTEL-DGF-2020	12
2.2.1. <i>Sobre la actualización del análisis sobre tenencia de Internet.</i>	13
2.2.2. <i>Sobre la actualización del análisis de cobertura de la canasta de servicios de telecomunicaciones y el servicio de Internet de banda ancha.</i>	14
2.2.3. <i>Sobre la construcción de escenarios y el análisis de las ventajas y desventajas asociadas a cada uno de éstos.</i>	14
2.2.4. <i>Sobre la incorporación de la población indígena en el PHC</i>	16
2.3. SOBRE EL PUNTO 3 DEL INFORME N° 05735-SUTEL-DGF-2020	17
2.3.1. <i>Sobre la Ficha del indicador.</i>	17
2.3.2. <i>Sobre el Perfil del Programa</i>	18
2.4. SOBRE LAS CONCLUSIONES DEL INFORME N° 05735-SUTEL-DGF-2020	20
2.5. SOBRE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME N° 05735-SUTEL-DGF-2020	21
2.5.1 <i>Sobre la solicitud de valoración de los puntos 3 y 6 del oficio MICITT-DVT-OF-254-2020.</i>	21
2.5.2. <i>Sobre la solicitud de incorporar al Ministerio de Educación.</i>	21
2.5.3 <i>Sobre la disposición de SUTEL para explicar o ampliar información sobre las propuestas de inclusión o ampliación de metas</i>	22
4. CONCLUSIONES.....	23
5. RECOMENDACIONES	26

Siglas y abreviaturas

ASD	Agenda de Solidaridad Digital
CGR	Contraloría General de la República
CPSP	Centro de Prestación de Servicios Públicos
DGF	Dirección General de Fonatel, SUTEL
ENAHO	Encuesta Nacional de Hogares
FONATEL	Fondo Nacional de Telecomunicaciones
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
IMAS	Instituto Mixto de Ayuda Social
LFMEPST	Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector de Telecomunicaciones
LGT	Ley General de Telecomunicaciones
MEP	Ministerio de Educación Pública
MICITT	Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
PAPyP	Plan Anual de Programas y Proyectos
PHC	Programa Hogares Conectados
PNDT	Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones
PYME	Pequeñas y Medianas Empresas
PYMPA	Pequeños y Medianos Productores Agrícolas
RAUSUS	Reglamento de Acceso Universal, Servicio Universal y Solidaridad
SUTEL	Superintendencia de Telecomunicaciones
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación
UG	Unidad de Gestión



1. Introducción

El Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, en su calidad de Rectoría del sector Telecomunicaciones y según las competencias otorgadas mediante la Ley General de Telecomunicaciones (LGT), Ley N° 8642 y la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades del Sector Telecomunicaciones (LFMEPST), Ley N° 8660, le corresponde la emisión del Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones (en adelante PNDT o Plan).

El PNDT es el instrumento de planificación y orientación general del sector en el que se establecen las principales acciones que el Estado impulsa para profundizar el desarrollo de las Telecomunicaciones y las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en el país.

Entre las funciones encomendadas por Ley al MICITT, en su calidad de ente rector, le corresponde dar seguimiento a los procesos establecidos en la agenda digital y en la agenda de solidaridad del PNDT. Esta última, se encuentra constituida por las metas y proyectos que operativizan las acciones e intervenciones que realiza el Estado a través de la ejecución de Fondo Nacional de Telecomunicaciones (FONATEL).

Específicamente dentro del PNDT, se ven plasmadas estas acciones a través del Pilar de Inclusión Digital, específicamente en la línea de acción 1: Acceso Universal, Servicio Universal y Solidaridad, se ubican las diez metas a cargo de SUTEL/FONATEL las cuales atienden lo dictado por el transitorio VI de la LGT.

Considerando que el PNDT es un documento vivo que evoluciona conforme sea ejecutado, se hace necesario llevar a cabo de forma periódica una valoración de las prioridades, el alcance y contenido de los objetivos, resultados, metas e indicadores, así como de los lineamientos y políticas inmersas, a fin de que sean compatibles con los cambios legales, políticos, económicos, técnicos, sociales y demás condiciones del entorno del Sector de las Telecomunicaciones.

Para esos efectos, el mismo Plan estableció el acápite “Modelo de Gestión del Plan”, que engloba los elementos a considerar para la coordinación y cumplimiento de la política pública. De esta sección se desprende el mecanismo de operativización para las diferentes gestiones vinculadas con las metas contenidas en el Plan, cuyo detalle se plasma en el documento “*Metodología de seguimiento, evaluación y modificación de las metas del PNDT 2015-2021*”¹.

La citada metodología establece los requerimientos e instrumentos para solicitar modificaciones al PNDT que impliquen supresiones, ajustes o incorporaciones, a la matriz de metas del Plan y ha sido puesto en conocimiento de las instituciones que tienen metas bajo su responsabilidad.

Por ello, se han recibido solicitudes de ajuste a las metas del Programa Hogares Conectados (PHC), las que han sido planteadas por el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) en su calidad de contraparte de dicho programa, mediante oficios N° IMAS-PE-1057-2019 del 22 de octubre de 2019 y N° IMAS-PE-0438-2020 con fecha 16 de abril del 2020. Asimismo, la SUTEL como entidad responsable del cumplimiento de las metas asociadas al PHC en oficio N° 2959-SUTEL-SCS-2020 del 02 de abril del

¹ Disponible en: <https://www.micit.go.cr/sites/default/files/2019-metodologia-seguimiento-y-evaluacion-pndt-2015-2021-final-2019.pdf>



2020, ha planteado una solicitud de modificación, mediante la cual se busca incrementar en 61 500 hogares la meta y generar una línea de atención para pequeñas y medianas empresas afectadas por la pandemia producto del COVID-19.

Aunado a ello, ha remitido el oficio N° 4203-SUTEL-SCS-2020 de fecha 14 de mayo de 2020, mediante el cual se plasma la intención de ampliar temporalmente el subsidio escalonado aplicado sobre el “precio base” de Internet en el marco del PHC en 20 puntos porcentuales según quintil de ingreso.

Adicionalmente, se recibió el oficio N° 5110-SUTEL-CS-2020 de fecha 10 de junio de 2020, mediante el cual se hace solicitud de *“modificación del monto de presupuesto asignado a la Meta 5 en el PNDT vigente para incorporar la ampliación del plazo de subsidio en el marco del Programa Hogares Conectados (PHC) aprobada por el Consejo de la SUTEL.”*

Se debe destacar que la Contraloría General de la República (CGR) emitió el informe N° DFOE-IFR-IF-00001-2020 de fecha 03 de febrero del 2020, en el cual en su disposición 4.2 se indica lo siguiente: *“[...] 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 [brecha digital] y la competitividad país. Con base en el resultado de ese ajuste, reformular, de resultar pertinente, los proyectos a cargo de la DGF [Dirección General de Fonatel] relacionados con dicha meta”.*

Así las cosas, la Rectoría determinó analizar las modificaciones al PHC según el siguiente orden:

1. Incremento en la cantidad de familias.
2. Incremento del plazo del subsidio de 3 a 5 años para la totalidad de los hogares meta.
3. Incremento del porcentaje de subsidio por 3 meses a las familias beneficiarias del PHC.
4. Inclusión de PYME y PYMPA.

En virtud de esa priorización, mediante Informe Técnico N° MICITT-DEMT-INF-004-2020 con fecha 12 de junio de 2020, denominado “Análisis y recomendación técnica sobre la propuesta de aumento de beneficiarios de la meta del Programa Hogares Conectados del PNDT 2015-2021” emana la recomendación técnica para el incremento de la cantidad de familias, la cual es acogida en su totalidad por el Viceministro de Telecomunicaciones, y que se comunicó a SUTEL mediante oficio N° MICITT-DVT-OF-254-2020 del 12 de junio de 2020.

Mediante oficio N° 05797-SUTEL-SCS-2020 de fecha 30 de junio de 2020, se notifica el Acuerdo N° 008-047-2020 del Consejo de la SUTEL, tomado en la sesión extraordinaria N° 047-2020 celebrada el 30 de junio de 2020, en la cual entre otros aspectos, se solicita reconsiderar algunos de los elementos esbozados en el oficio N° MICITT-DVT-OF-254-2020 del 12 de junio de 2020.

Por ello, el alcance del presente informe técnico se circunscribe al análisis del oficio N° 05797-SUTEL-SCS-2020 de fecha 30 de junio de 2020 y sus adjuntos y recomendar al Viceministro de Telecomunicaciones las acciones procedentes.



2. Antecedentes

1. Que en atención al oficio N° 2959-SUTEL-SCS-2020 del 02 de abril del 2020, con el cual SUTEL remitió una solicitud de ajustes a las metas del PHC, MICITT analiza la solicitud mediante Informe Técnico N° MICITT-DEMT-INF-004-2020 con fecha 12 de junio 2020, denominado “Análisis y recomendación técnica sobre la propuesta de aumento de beneficiarios de la meta del Programa Hogares Conectados del PNDDT 2015-2021” y en el que se recomienda lo siguiente:

*“(…) Incrementar la meta del Programa Hogares Conectados de 140 496 beneficiados al 2021 a 186 958 hogares beneficiados en el 2021. Siendo el incremento de un total de **46 462 hogares ubicados en los deciles de ingreso del 1 al 4, priorizando aquellos que se ubiquen en cantones costeros y fronterizos.** El subsidio al servicio de Internet se les brindará por un periodo de 60 meses y el subsidio al equipo por un periodo de 36 meses, con las mismas condiciones que tiene actualmente el PHC, con esto se alcanzaría el promedio nacional de penetración de Internet definida para el año 2019. (El resaltado no es del original).*

2. Que la recomendación técnica emanada del Informe Técnico N° MICITT-DEMT-INF-004-2020 con fecha 12 de junio de 2020, denominado “Análisis y recomendación técnica sobre la propuesta de aumento de beneficiarios de la meta del Programa Hogares Conectados del PNDDT 2015-2021” es acogida en su totalidad por el Viceministro de Telecomunicaciones, la cual se comunicó a SUTEL mediante oficio N° MICITT-DVT-OF-254-2020 del 12 de junio de 2020.
3. Que mediante oficio N° MICITT-DVT-OF-254-2020 del 12 de junio de 2020, la Rectoría le solicita a SUTEL

“(…) realizar las estimaciones presupuestarias respectivas y proceder con el llenado de los instrumentos definidos en la “Metodología de Seguimiento, Evaluación y Modificaciones de las Metas del PNDDT 2015-2021”, remitirlos a la Rectoría y posteriormente, proceder con el ajuste en el PNDDT 2015-2021.

5. Que una vez ajustados los instrumentos y definido el monto de presupuesto por parte de SUTEL, la Meta 5 se deberá leer como sigue:

Variable a modificar según el PNDDT	Situación vigente PNDDT 2015-2021
Meta 5: 140 496 hogares distribuidos en el territorio nacional con subsidio para el servicio Internet y un dispositivo para su uso, al 2021. Avance por Periodo: 2016: 10 089 2017: 30 418 2018: 63 582 2019: 95 196	Meta 5: 186 958 hogares distribuidos en el territorio nacional con subsidio para el servicio Internet y un dispositivo para su uso, al 2021. Avance por Periodo: 2016: 10 089 2017: 30 418 2018: 63 582 2019: 130 579

Variable a modificar según el PNDT	Situación vigente PNDT 2015-2021
2020: 126 810 2021: 140 496 Indicador: Cantidad de hogares con subsidio para el servicio de Internet y un dispositivo para su uso provisto por el Programa. Presupuesto: Subvención Máxima \$124 millones de FONATEL	2020: 180 579 2021: 186 958 Indicador: Cantidad de hogares con subsidio para el servicio de Internet y un dispositivo para su uso provisto por el Programa. Presupuesto: Pendiente definición de presupuesto por parte de SUTEL.

4. Que en atención al oficio N° MICITT-DVT-OF-254-2020 de fecha 12 de junio de 2020, SUTEL remite el oficio N° 05797-SUTEL-SCS-2020 del 30 de junio de 2020, a través del cual se comunica el Acuerdo N° 008-047-2020 tomado por el Consejo de la SUTEL en sesión extraordinaria celebrada el 30 de junio de 2020.

5. Que los elementos que se enumeran en el Acuerdo N° 008-047-2020 tomado por el Consejo de la SUTEL son los siguientes:

“(..)

1. Dar por conocido y aprobar el oficio 05735-SUTEL-DGF-2020, del 29 de junio del 2020, por medio del cual la Dirección General de Fonatel presenta para consideración del Consejo el informe técnico sobre el ajuste de la Meta 5 en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones (PNDT) vigente, presentado mediante oficio MICITT-DVT-OF-254-2020.

2. Remitir copia del informe 05735-SUTEL-DGF-2020 al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones.

2. (sic) Solicitar al MICITT reconsiderar los puntos 3 y 6 que se informan mediante oficio MICITT-DVT-OF-254-2020, tomando en cuenta los puntos 1 y 2 del informe 05735-SUTEL-DGF-2020, así como las conclusiones indicadas.

3. Reiterar al MICITT la disposición para explicar o ampliar información sobre las propuestas de ajuste que se encuentran en análisis por parte de su dependencia, presentadas mediante los siguientes acuerdos:

- Acuerdo 002-027-2020, del 02 de abril del 2020: 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.
- Acuerdo 030-037-2020, del 12 de mayo del 2020: Incremento del subsidio para los hogares beneficiados a través del Programa Hogares Conectados (PHC) de forma temporal.”



3. Análisis del contenido del Informe N° 05735-SUTEL-DGF-2020

Considerando lo expuesto en la sección de Antecedentes, se procede a analizar el informe emitido por la Dirección General de Fonatel N° 05735-SUTEL-DGF-2020 de fecha 29 de junio de 2020, en el orden en que se presenta su estructura, el cual fue remitido al MICITT en atención al Acuerdo N° 008-047-2020 tomado por el Consejo de la SUTEL tomado en la sesión extraordinaria N° 47-2020 celebrada el 30 de junio de 2020.

2.1. Sobre el punto 1 del Informe N° 05735-SUTEL-DGF-2020

En el punto 1 del informe N° 05735-SUTEL-DGF-2020 de fecha 29 de junio de 2019, se hace referencia al requerimiento de considerar para valoración y decisión final de la Rectoría elementos técnicos del Programa Hogares Conectados (PHC), para lo cual se mencionan dos aspectos, que se proceden a analizar.

2.1.1. Sobre el Cumplimiento de la disposición 4.1 del Informe DFOE-IFR-IF-00001-2020 de la Contraloría General de la República

SUTEL hace alusión a los incisos a) y b) del numeral 4.1 del informe DFOE-IFR-IF-00001-2020 del 03 de febrero de 2020, el cual puntualmente indica:

*“De conformidad con las competencias y atribuciones delegadas a cada entidad por el ordenamiento legal vigente, deberán en forma conjunta, revisar y ajustar los procedimientos vigentes, implementados en ambas instituciones, **relacionados con la formulación de las metas a ser incluidas en los PNDT**, así como con la formulación de los términos cartelarios y de los proyectos que se implementen para la atención de tales metas, de manera que, como parte de tales procedimientos (...)”* El resaltado no es del original.

Se hace necesario aclarar que el análisis técnico y recomendación emitida por la Rectoría mediante informe técnico N° MICITT-DEMT-INF-004-2020 de fecha 12 de junio de 2020, no pretende abordar la inclusión de una meta nueva en el PNDT, sino, lo que se busca es ajustar el alcance de una meta ya existente. Con lo cual, se considera que la necesidad pública que se busca atender ya fue definida y en el marco de ésta, se espera continuar cerrando la brecha de acceso y la brecha de asequibilidad, según lo definido en la formulación inicial del Programa Hogares Conectados.

2.1.2. Sobre la valoración técnica para la definición de escenarios que determinan el incremento de la meta

SUTEL indica que *“(...) Micitt, no considera los escenarios propuestos por la SUTEL en las mesas de trabajo conjunto SUTEL - MICITT, realizadas en los meses de enero y febrero 2020 (...) [que] se encuentran basados en el análisis técnico realizado por el equipo técnico de la Dirección, los criterios que fundamentan el diseño del PHC y la proyección de suscripciones de hogares realizada por la Unidad de Gestión de este programa”.*



Al respecto, se debe indicar que en el informe técnico N° MICITT-DEMT-INF-004-2020 de fecha de 12 de junio de 2020, en la sección **4. Escenarios de Ajuste**, se indica expresamente, los elementos que fueron considerados en la determinación de varios escenarios, que llevaron a decantar el análisis en cuatro alternativas. Entre las consideraciones se encontraba el propio análisis reflejado en las secciones previas de dicho informe además de los siguientes aspectos:

“(…)

- i. *El Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) en su calidad de contraparte mediante oficio N° IMAS-PE-1057-2019 del 22 de octubre de 2019 ha realizado una solicitud para valorar un ajuste a las metas del Programa Hogares Conectados.*
- ii. *El MICITT remitió a SUTEL el oficio N° MICITT-DVT-OF-991-2019 de fecha 01 de noviembre 2019 solicitando los elementos técnicos necesarios para emitir una recomendación sobre el posible incremento, a la luz de lo manifestado por el IMAS.*
- iii. ***En los meses de enero y febrero de 2020, entre MICITT y SUTEL se llevaron a cabo mesas de trabajo para valorar posibles modificaciones de metas del PNDT con cargo a FONATEL.***
- iv. *Aunado a ello, la Contraloría General de la República (CGR) emitió el informe N° DFOE-IFR-IF-00001-2020 de fecha 03 de febrero del 2020, en el cual indicó en su disposición 4.2 lo siguiente: “[...] 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 [brecha digital] y la competitividad país. Con base en el resultado de ese ajuste, reformular, de resultar pertinente, los proyectos a cargo de la DGF [Dirección General de Fonatel] relacionados con dicha meta”.*
- v. ***La SUTEL en oficio N° 2959-SUTEL-SCS-2020 del 02 de abril del 2020, remitió una solicitud de ajustes a las metas del PHC.***
- vi. *El IMAS en su calidad de contraparte en el PHC mediante oficio N° IMAS-PE-0438-2020 con fecha 16 de abril del 2020, remite una serie de propuestas para valorar ajustes al PHC.*
- vii. *Que la meta planteada en el marco el Programa Hogares Conectados, se encuentra próxima a su cumplimiento siendo que SUTEL en su oficio N° 03199-SUTEL-CS-2020 de fecha 14 de abril de 2020, indica que con corte al mes de febrero se ha alcanzado un total de 135 241 hogares conectados y que dado el ritmo que lleva el programa se espera el cumplimiento de la totalidad de la meta antes del plazo.*
- viii. *Que la emergencia nacional generada por el COVID-19 ha puesto de manifiesto la necesidad de promover la disponibilidad de servicios fijos en los hogares, aunado a que existe una apremiante necesidad de las familias en condición de vulnerabilidad que hoy*



no forman parte del PHC de integrarse como un mecanismo para que las personas en edad escolar puedan continuar con sus estudios.”. (El resaltado no es del original)

De lo anterior se desprende que la Rectoría consideró en el análisis no solo los escenarios propuestos por la SUTEL en las mesas de trabajo conjunto SUTEL-MICITT, sino que incorporó otra serie de elementos que resultan relevantes desde la perspectiva de la política pública.

Ahora bien, SUTEL en aras de clarificar su punto, presenta el resumen de dos escenarios compartidos con el MICITT, sobre los cuales se hará referencia seguidamente.

2.1.3. Sobre la propuesta de SUTEL de incremento de la meta en 61 500 hogares

En la documentación suministrada por la SUTEL para el análisis, no se presenta el detalle de los elementos técnicos bajo los cuales llegaron a determinar y fundamentar incrementar la meta en 61 500 hogares adicionales.

Las referencias acotadas por SUTEL corresponden al oficio N° IMAS-PE-1057-2019 con fecha 22 de octubre de 2019, del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), que fue remitido a SUTEL por esta Rectoría mediante oficio N° MICITT-DVT-OF-991-2019 de fecha 01 de noviembre de 2019, en el cual se hace referencia a la sesión de trabajo llevada a cabo entre el IMAS, SUTEL y MICITT, el 18 de octubre de 2019, en el marco de una reunión de trabajo sobre el avance de las metas del Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones (PNDT) 2015-2021 asociadas al Programa Hogares Conectados, y en el cual además se trasladó y remitió adjunto el oficio N° IMAS-PE-1057-2019 del 22 de octubre del 2019, solicitando valorar y emitir criterio técnico sobre una serie de propuestas en el marco del PHC, en aras de contar con insumos para las valoraciones de la Rectoría.

Es menester indicar, que el oficio suministrado por el IMAS no realiza mención alguna sobre los criterios técnicos bajo los cuales se obtuvo la cifra de 61 500 hogares. Lo que sí se indica es que se propone que se contemple 1500 hogares ubicados en territorios indígenas, cuyos proyectos en el marco del Programa Comunidades Conectadas fueron adjudicados al Instituto Costarricense de Electricidad.

Sin embargo, sobre ese punto se debe resaltar que los contratos N° 002-2020 y N° 003-2020 para despliegue de infraestructura en Zona Atlántica y Zona Sur, respectivamente, fueron firmados el 31 de marzo de 2020 y en el apartado de ETAPAS DEL PROYECTO, específicamente para la etapa 1 se indica que “(...) en esta etapa no se contempla la infraestructura requerida en el punto del cliente final, ya sea domiciliar o CPSP”, así mismo en el apartado de PLAZO DE ENTREGA se establece también para la etapa 1 “En un plazo máximo de entrega de 141 días hábiles, contados a partir de la fecha de firma del contrato y la comunicación formal por parte del Fideicomiso de la anuencia de la ADI correspondiente o de la instancia representativa respectiva (...)”.

A partir de lo anterior se puede determinar que los plazos de la primera etapa se estarían cumpliendo a finales del tercer trimestre del 2020, sin embargo, para esa fecha aún no se podría brindar el servicio de internet para los hogares ubicados en territorios indígenas, según lo indicado en los contratos. Aunado a ello, la situación de emergencia nacional generada por el COVID-19, presenta mayores limitaciones para el acceso del contratista a los territorios indígenas.



Con base en lo anterior, se le solicita a la SUTEL brindar el detalle del cronograma de instalación para los contratos citados, de manera que se evidencie puntualmente, el mes en que se tendrá disponibilidad de los servicios en estos territorios, para brindar servicios 1500 hogares que estén interesados en participar en el Programa Hogares Conectados, y de esta forma proceder a determinar la inclusión en el PNDT 2015-2021.

No se omite manifestar, que lo indicado no implica que se cierra la posibilidad de incluir en este o en el siguiente PNDT, una meta asociada a este programa, sino que lo que se busca es atender un aspecto de mejora indicado por la Contraloría General de República, indicado en el informe N° DFOE-IFR-IF-00001-2020 del 30 de febrero de 2020, que expresamente dicta:

*“En términos generales, las causas de que no se alcancen las metas se originan desde la formulación de las metas mismas, en el proceso de construcción de la política pública, pues se definieron proyectos **para los cuales no se conocían las condiciones que enmarcaban las necesidades públicas; así como también en la gestión de los proyectos, desde la identificación y gestión de riesgos, como la gestión de los proyectos** – principalmente por una carente visión de los proyectos desde una perspectiva de “portafolio de proyectos”; y la necesaria gestión de riesgos, los cuales aunque fueron previstos desde la planificación de los mismos proyectos y fueron valorados con un impacto alto”.*

2.1.4. Sobre el incremento de la meta en 48 500 hogares

Para este escenario no se presenta detalle de los cálculos efectuados, ni se menciona el criterio técnico considerado por SUTEL para la obtención de la cantidad de hogares, por lo que no es posible ahondar en su análisis.

En este apartado finaliza SUTEL indicando que MICITT “resuelve un incremento de la Meta 5 en 46 462 hogares, es decir 598 hogares menos que el escenario más conservador definido por SUTEL (48 500 hogares) y con un plazo menor al planteado en 24 meses.”

Sobre el particular se debe indicar que en el informe técnico N° MICITT-DEMT-INF-004-2020 de fecha 12 de junio de 2020 se esbozan las razones técnicas de recomendar ese escenario y el plazo, a partir de la ejecución histórica del proyecto y considerando la necesidad de atender con la mayor celeridad a las familias vulnerables que requieren integrarse al PHC para gestionar los efectos negativos de la pandemia de COVID-19, al menos en lo que implica dar la oportunidad para que los estudiantes de estos hogares puedan continuar con su ciclo lectivo en la modalidad virtual que promueve el Ministerio de Educación Pública.

2.2. Sobre el punto 2 del Informe N° 05735-SUTEL-DGF-2020

En este apartado, SUTEL hace referencia al Informe N° 05736-SUTEL-DGF-2020, que ha sido puesto en conocimiento del Consejo de la SUTEL; sobre ese particular se debe indicar que a la fecha de cierre de este informe técnico no se tiene ninguna notificación de este.



Por otra parte se indica que *“Los pilares técnicos sobre los cuales se fundamenta el PHC son la tenencia de internet según decil y quintil de ingreso y la cobertura de una canasta básica de servicios de telecomunicaciones. En este apartado, se resume la actualización de estos criterios, con el objetivo de determinar cual es la población objetivo de este programa después de 4 años de su ejecución.”*

Es menester indicar, que el alcance del Informe técnico N° MICITT-DEMT-INF-004-2020 de fecha 12 de junio de 2020, no comprende la **actualización de criterios para la definición del programa**, lo que considera es la actualización de las cifras según los criterios de construcción del programa, elemento que puede ser semántico pero que implica una diferencia en el análisis, porque en el análisis de SUTEL no parece que se agreguen nuevos elementos, sino que se actualizan las cifras.

Ahora bien, en el Informe técnico N° MICITT-DEMT-INF-004-2020, se hace referencia a las metas contenidas en el PNDT 2009-2014, que no lograron concretarse pero que fueron el antecedente y la justificación para la creación del actual Programa Hogares Conectados, y entre estas se menciona el tema de tarifas diferenciadas y la dotación de dispositivos, entre otros.

Se recalca que, para efectos de la propuesta presentada en el Informe técnico N° MICITT-DEMT-INF-004-2020, se consideró la tenencia del servicio de Internet por quintil y por decil, tal cual fue considerado en la formulación inicial del programa en el 2014. Se consideró dicho criterio para la determinación de la cantidad de hogares, siendo que para el análisis era necesario determinar la cantidad de estos, y al no verse afectado el precio del subsidio, no se hacía necesario analizar en detalle la canasta básica de servicios de telecomunicaciones.

Asimismo, SUTEL hace un recuento de las cifras que se determinan a partir de los criterios para la definición del programa, sobre los cuales se procede a hacer referencia.

2.2.1. Sobre la actualización del análisis sobre tenencia de Internet

Los datos obtenidos por la SUTEL con base en la ENAHO 2019, en relación con la tenencia del servicio de Internet por decil, que se muestran en la **Tabla 1: “Brecha entre la penetración promedio del servicio de Internet en los hogares de Costa Rica (86%) y las penetraciones del servicio de Internet según decil de ingreso per cápita neto, 2019”**, coincide plenamente con el dato presentado en el informe N° MICITT-DEMT-INF-004-2020, específicamente, en la sección **4.4 Escenario 4: 186 958 hogares como beneficiarios del Programa Hogares Conectados**, en donde el gráfico 23, gráfico 24 y tabla 21, se ilustra la información extraída de la ENAHO 2019, así como los cálculos efectuados para obtener el dato de 56 379 hogares, así como los criterios técnicos considerados para la propuesta de aumento de hogares, es decir no hay diferencia entre los datos de ambas instituciones.

Sobre la información presentada en la **Tabla 2: Tenencia de Internet en los hogares según decil de ingreso per cápita neto y tipo de conexión, 2019**, a través de la cual se ilustra que, en los deciles del 1 al 5 el mayor porcentaje de hogares que acceden a Internet lo hacen mediante dispositivos móviles (entre el 47% y el 64%), mientras que los hogares con servicio fijo van del 37% hasta el 52%. Es importante recalcar que, en la formulación de la meta para el PHC en el año 2014, fueron consideradas indistintamente, las conexiones tanto fijas como móviles según la información de la ENAHO 2014, por

tanto, esta premisa se mantuvo en los cálculos realizados por MICITT para determinar la cantidad de nuevos hogares que debían ser atendidos.

Asimismo, el Rector coincide en que el objetivo de política pública no se limita a lograr que los hogares de los deciles de ingreso del 1 al 5 alcancen el promedio de tenencia del servicio de Internet, sino también que se genera una reducción en la brecha de asequibilidad, y por ello, se resalta en el informe N° MICITT-DEMT-INF-004-2020, que el dato de la tenencia del servicio de Internet, se utilizó únicamente como uno de los criterios para definir el total de nuevos hogares a intervenir a través de este programa, así como se consideró en la formulación inicial.

Aunado a ello, SUTEL en el informe indica que “*la tenencia de Internet según decil de ingreso se utilizó como uno de los criterios para definir el total de hogares a intervenir a través de este programa*” lo cual confirma lo considerado por la Rectoría para el análisis, que si bien las brechas se han reducido los hogares ubicados en los deciles de ingreso del 1 al 4, aún requieren apoyo para llegar al promedio nacional.

2.2.2. Sobre la actualización del análisis de cobertura de la canasta de servicios de telecomunicaciones y el servicio de Internet de banda ancha.

Según la propuesta del MICITT, la ampliación de la meta del Programa Hogares Conectados se dirige a los hogares de los deciles de ingreso del 1 al 4. La importancia de estos deciles concuerda con lo señalado por Sutel en la sección 2.2, en cuanto a que “[a] analizar el impacto del precio del servicio de Internet fijo de 5/1 Mbps, se encuentra que los hogares de los Q1 y Q2 no podrían cubrir el costo con el ingreso promedio neto [...]”. Los deciles del 1 al 3 son de particular importancia, tal como se evidencia en la afirmación del Regulador que señala que “[a]un en el escenario con la canasta de servicios de telecomunicaciones de menor valor (precio mínimo del servicio de Internet de 5 Mbps y precio mínimo del servicio de voz móvil prepago), los hogares del Q1 y D3 sobrepasarían el umbral del 5% del ingreso destinado al pago de servicios de telecomunicaciones. Es decir, los hogares de los deciles de ingreso del 1 al 3 (47 066 hogares) no podrían cubrir el costo de la canasta de servicio de telecomunicaciones más básica de las tres definidas [...]”. Por otra parte, con respecto al D5, si bien, no se desconoce el hecho de que algunos hogares de dicho decil no podrían cubrir el costo del precio del servicio de Internet fijo de 5/1 Mbps, tal como lo reconoce la SUTEL, hay otros hogares del mismo decil que sí podrían hacerlo. De ahí que, dado que los recursos de Fonatel son limitados y deben ser asignados entre múltiples proyectos que no se limitan al Programa Hogares Conectados, se considera que el análisis de la Superintendencia refuerza la decisión del MICITT de priorizar la atención de los deciles del 1 al 4.

2.2.3. Sobre la construcción de escenarios y el análisis de las ventajas y desventajas asociadas a cada uno de éstos.

SUTEL indica que realizaron 14 combinaciones de escenarios, y que para el análisis de cada uno de éstos, se generó una matriz con tres criterios. Seguidamente, se abordan cada uno:

- i. **Brecha de tenencia de Internet:** Este mismo criterio fue considerado por el Rector, con base en la información de la ENAHO 2019.
- ii. **Pertinencia según condición socioeconómica, uso y aprovechamiento:** En este punto se aclara que, de la ENAHO 2019, se extrae información relacionada con la condición socioeconómica de los

hogares de los deciles del 1 al 5, lo cual es uno de los factores que se utilizan para determinar la población meta del programa Hogares Conectados. En relación al uso y aprovechamiento de las prestaciones provistas a través del programa, el MICITT tiene conocimiento de la información consignada en los Informes Semestrales de Gestión del Fondo en lo referente a la encuesta de percepción aplicada por SUTEL a una muestra de 2000 hogares beneficiados del PHC. La información más reciente data de abril y mayo de 2019, y según el I Informe Semestral 2019, se establece que:

“Sobre la calidad, uso y aprovechamiento del servicio de Internet y la computadora portátil subsidiados a través del PHC, la encuesta de percepción antes señalada permitió obtener los resultados que se resumen a continuación:

- *La computadora portátil fue calificada con un 9,44.*
- *En general, el servicio de Internet fue calificado con un 9,05, sin embargo, los hogares de los quintiles 2 y 3 le proporcionaron calificaciones relativamente más bajas; 8,7 y 8,9 respectivamente.*
- *El 93% de los hogares sindicó (sic) utilizar la computadora portátil para actividades relativas al estudio, 27% para entretenimiento y el 16,9% para trabajo. Estos porcentajes son similares según el quintil de ingreso.*
- *El 54% de los hogares no poseen capacitación para el uso de la computadora portátil. Este porcentaje es menor a mayor quintil de ingreso.*
- *El Internet es utilizado, principalmente, para actividades relativas al estudio (88%), descargar o consultar información (49%) y el acceso al correo electrónico (36%). Estos porcentajes resultan similares para los tres quintiles de ingreso.*
- *El 75% de los hogares utiliza el servicio de Internet todos los días y el 40% por más de 4 horas”.*

Considerando lo anteriormente expuesto, y siendo que SUTEL indica que la encuesta de hogares es uno de los elementos considerados para determinar “(...) si la combinación de meta, velocidad del servicio de Internet y horizonte temporal del programa; resulta adecuada de acuerdo con la condición socioeconómica de la población objetivo (...)”, se solicita a la SUTEL brindar mayor detalle sobre los componentes, aparte de los citados previamente, que se extraen de la encuesta de hogares para determinar cuál es la combinación ideal de meta, velocidad de internet y horizonte temporal del programa de acuerdo con la condición socioeconómica de la población objetivo, dado que de lo mencionado no es posible emitir un criterio técnico sustentado.

iii. Mejora en la experiencia de usuario: No se logró ubicar el numeral 1.10 del informe de la SUTEL, al cual se refieren en este apartado en donde se brinda el detalle sobre este punto. No obstante, se debe acotar que la Rectoría mediante informe técnico conjunto N° MICITT-DERRT-INF-008-2018/MICITT-DEMT-INF-009-2018, denominado “Análisis para la redefinición de velocidad de acceso y universal del PNDT 2015-2021”, definió a partir del análisis de múltiples variables, las

velocidades de acceso universal y servicio universal a ser consideradas en los proyectos que se financian con recursos de FONATEL, definiendo como velocidad mínima para los hogares 4Mbps.

- iv. Plazo para evaluación a profundidad:** Con base en lo establecido en este ítem, no se desprende información sobre el plazo determinado como óptimo para la evaluación a profundidad, tampoco se determina si se ha realizado alguna evaluación de este tipo a la fecha y los resultados obtenidos.
- v. Aumento del presupuesto:** En los escenarios propuestos por la SUTEL en el informe remitido al Rector, no se incluye el detalle del presupuesto que corresponde a cada uno de ellos, según la combinación de meta, velocidad y horizonte temporal del programa.

Siguiendo estas consideraciones, SUTEL concluye que el incremento de la meta podría estar justificado en la brecha existente entre la tenencia del servicio de Internet según decil de ingreso y el promedio nacional, y establece 3 escenarios:

1. Brecha de tenencia de Internet: 56 379 hogares (deciles de ingreso del 1 al 4), el cual, es el mismo dato propuesto por el MICITT.
2. Brecha de tenencia de Internet de los deciles del 1 al 3: 47 066 hogares.
3. Cantidad de hogares indicada por el IMAS: 60 000 hogares.

Es decir, SUTEL concuerda en que la propuesta de MICITT forma parte de los escenarios para los cuales *“el incremento de la meta podría estar justificado en la brecha existente entre la tenencia del servicio de Internet según decil de ingreso y el promedio nacional”*.

2.2.4. Sobre la incorporación de la población indígena en el PHC

Efectivamente la SUTEL comunicó al Rector, el acuerdo N° 004-067-2019 del 29 de octubre del 2019, en donde se solicita a la Dirección General de Fonatel efectuar las gestiones necesarias para incluir a la población de territorios indígenas entre los beneficiarios del programa 5.

Sin embargo, tal y como se manifestó en la sección 2.2.1 del presente informe, siendo que a la fecha los contratos N° 002-2020 y N° 003-2020 para despliegue de infraestructura en Zona Atlántica y Zona Sur, respectivamente, fueron firmados el 31 de marzo de 2020 y en el apartado de ETAPAS DEL PROYECTO, específicamente para la etapa 1 se indica que *“(..). en esta etapa no se contempla la infraestructura requerida en el punto del cliente final, ya sea domiciliar o CPSP.”*, así mismo en el apartado de PLAZO DE ENTREGA se establece también para la etapa 1 *“En un plazo máximo de entrega de 141 días hábiles, contados a partir de la fecha de firma del contrato y la comunicación formal por parte del Fideicomiso de la anuencia de la ADI correspondiente o de la instancia representativa respectiva (...).”*

Implica que aún no se cuenta con infraestructura de telecomunicaciones para poder brindar servicio a los usuarios residenciales. El MICITT coincide en la inclusión de esta población en la meta 5, sin embargo, la recomendación es efectuar el ajuste respectivo a la política pública, cuando se cuente con avances significativos en este proyecto, de manera que no se generen expectativas en la población que no se logren atender en el corto plazo.

Ahora bien, no debe ser interpretado por el Regulador que al no especificar un número de hogares ubicados en Territorios Indígenas, esto implique que estos no puedan ser atendidos en este periodo o bien que estén limitados a solicitar ser parte del PHC según avance el despliegue del Programa Comunidades Conectadas, sino que se reitera que lo que se pretende es atender un aspecto de mejora indicado por la Contraloría General de República, indicado en el informe N° DFOE-IFR-IF-00001-2020 del 30 de febrero de 2020, que expresamente dicta:

*“En términos generales, las causas de que no se alcancen las metas se originan desde la formulación de las metas mismas, en el proceso de construcción de la política pública, pues se definieron proyectos **para los cuales no se conocían las condiciones que enmarcaban las necesidades públicas; así como también en la gestión de los proyectos, desde la identificación y gestión de riesgos, como la gestión de los proyectos** – principalmente por una carente visión de los proyectos desde una perspectiva de “portafolio de proyectos”; y la necesaria gestión de riesgos, los cuales aunque fueron previstos desde la planificación de los mismos proyectos y fueron valorados con un impacto alto”.*

Asimismo, se debe resaltar que muchos de estos territorios pueden estar ubicados en cantones costeros y/o fronterizos, criterios que se definieron como prioritarios a considerar en la selección de hogares por parte de esta Rectoría.

2.3. Sobre el punto 3 del Informe N° 05735-SUTEL-DGF-2020

En este punto se hace referencia a la revisión de la Matriz de Seguimiento y Evaluación, Hoja de Requerimientos y la Ficha del indicador propuesta por el MICITT.

2.3.1. Sobre la Ficha del indicador

SUTEL indica que: *“El MICITT solicita que el cumplimiento de la nueva meta acumulada se realice en mayo 2021”.*

Al respecto se solicita a SUTEL que facilite la evidencia en la que se indique que el plan debe finalizar en mayo de 2021, siendo que esta Rectoría tiene contemplado que el PNDT 2015-2021 finalice en diciembre de 2021, consistente con el seguimiento anual realizado a las metas, las cuales para el PNDT vigente han tenido corte a diciembre de cada año.

Ahora bien, considerando que en el informe SUTEL indica que los procesos administrativos toman aproximadamente dos meses, y que la Unidad de Gestión ha manifestado que la meta se podría alcanzar en el cuarto trimestre de 2021, se tiene que si se consideran los meses de julio y agosto de 2020 para las gestiones administrativas (dos meses), se estaría iniciando la suscripción de hogares a partir del mes de setiembre de 2020 y siendo que el PNDT 2015-2021 finaliza en diciembre de 2021, se contabiliza un total de 15 meses para la ejecución.

SUTEL indica que 3500 corresponde al ritmo de suscripciones mensuales, con lo cual en 15 meses se podría alcanzar un total de 52 500 suscripciones, siendo que la propia SUTEL indica que requieren de 14 meses, es factible en el plazo otorgado por la Rectoría cumplir con la meta.

Según el oficio N° 03199-SUTEL-CS-2020 de fecha 14 de abril de 2020, SUTEL indica que con corte al mes de febrero se ha alcanzado un total de 135 241 hogares conectados, es decir para alcanzar la meta al 2021, faltarían aproximadamente 51 717 hogares, cifra que está por debajo de la cantidad de 52 500 suscripciones, que se podrían cubrir en 15 meses.

Sobre la consideración de los efectos de la crisis sanitaria generada por el COVID-19, es menester indicar que este aspecto fue considerado en el informe de MICITT tal y como se manifiesta en la sección 4. Escenarios. No obstante, esta limitante es parte de los riesgos que deben ser gestionados para lograr el cumplimiento de la meta.

2.3.2. Sobre el Perfil del Programa

Se hace relevante destacar que la programación original del PHC, determinaba su cumplimiento de 140 496 hogares en el año 2018. Siendo que en marzo de 2019, y tras varias solicitudes de modificación de metas, el MICITT aprueba el requerimiento de la SUTEL de ajustar el cumplimiento de la meta, se realiza una nueva distribución de avance por periodo, según la planificación establecida por la SUTEL, y se extendió su cumplimiento hasta el año 2021, siendo que parte de la justificación de dicho ajuste obedecía a que SUTEL indicó que técnicamente no era posible alcanzar la meta previo al 2021.

Con esta consideración, y una vez analizados los instrumentos correspondientes a la Metodología de Evaluación, Seguimiento y Modificación de Metas del PNDDT 2015-2021 presentados por SUTEL, en ese momento, se procedió a ajustar el avance por periodo de la siguiente manera:

Tabla 1 Avance por periodo para la Meta 5, Programa 2.

Avance por Período	
2016	10 089
2017	30 418
2018	63 582
2019	95 196
2020	126 810
2021	140 496

Fuente: Matriz de Metas PNDDT-2015-2021, actualizada a marzo 2019.

Ahora bien, SUTEL afirma refiriéndose a la modificación aprobada por MICITT en el informe N° MICITT-DEMT-INF-004-2020, que “no se identifica las razones técnicas de dicha distribución”, que además “no se identifican elementos técnicos para modificar (unilateralmente) la meta establecida para el 2019” y que “como responsable técnico sobre la definición y ejecución de los programas y proyectos del FONATEL, así como en acatamiento de lo dispuesto por la CGR, tiene la obligación de comunicar al MICITT los elementos señalados”.

Sobre dichos aspectos, se tiene:

1. Las razones técnicas de la distribución están esbozadas en el informe MICITT-DEMT-INF-004-2020, y están sustentadas en el comportamiento del programa en los años 2018 y 2019. Además queda probado que el plazo otorgado incluso es considerado como suficiente por la UG.
2. MICITT no está modificando de forma unilateral la meta del 2019. Se debe recordar, que al plantear una modificación de meta se debe indicar el avance real del último periodo reportado por la SUTEL, es decir el año 2019; de manera que el ejercicio de planificación se apegue a la realidad y que no se preste para realizar interpretaciones incorrectas, por lo que no podríamos indicar que en el 2020 se alcanzó una cifra que fue alcanzada en el periodo 2019, y por tanto, no es una modificación unilateral.
3. Se agradece el interés de SUTEL de advertir eventuales riesgos en la ejecución de los proyectos, pero tal y como se ha señalado, el análisis de MICITT está sustentado en elementos de ciencia y técnica.

Sobre los elementos que la DGF solicita al Consejo de la SUTEL recomiende al MICITT, se tiene lo siguiente:

i. Reconsiderar las metas definidas para los años 2020 y 2021

Según el II Informe semestral de Gestión 2019 del Fonatel, remitido al MICITT mediante oficio N° 03259-SUTEL-SCS-2020 con fecha 15 de abril de 2020 al corte del 31 de diciembre de 2019, se contaba con un total de 130 579 hogares incluidos en el PHC. Al tomar en cuenta la estimación de suscripción de 3500 hogares que la UG indica que son posibles de alcanzar por mes, se presenta una nueva propuesta de distribución de los hogares para el periodo.

Variable a modificar según el PNDT	Situación propuesta PNDT 2015-2021
<p>Meta 5: 140 496 hogares distribuidos en el territorio nacional con subsidio para el servicio Internet y un dispositivo para su uso, al 2021.</p> <p>Avance por Periodo: 2016: 10 089 2017: 30 418 2018: 63 582 2019: 95 196 2020: 126 810 2021: 140 496</p> <p>Indicador: Cantidad de hogares con subsidio para el servicio de Internet y un dispositivo para su uso provisto por el Programa.</p> <p>Presupuesto: Subvención Máxima \$124 millones de FONATEL</p>	<p>Meta 5: 186 958 hogares distribuidos en el territorio nacional con subsidio para el servicio Internet y un dispositivo para su uso, al 2021.</p> <p>Avance por Periodo: 2016: 10 089 2017: 30 418 2018: 63 582 2019: 130 579 2020: 154 496 2021: 186 958</p> <p>Indicador: Cantidad de hogares con subsidio para el servicio de Internet y un dispositivo para su uso provisto por el Programa.</p> <p>Presupuesto: Pendiente definición de presupuesto por parte de SUTEL.</p>

ii. Sobre la incorporación del IMAS y MEP



Se han llevado a la fecha los acercamientos con sus jerarcas para solicitar colaboración en cuanto a la identificación de las familias, la aplicación de la Ficha de Información Social, y otros aspectos que son relevantes para la exitosa ejecución del programa.

2.4. Sobre las Conclusiones del Informe N° 05735-SUTEL-DGF-2020

Sobre las conclusiones presentadas en este apartado es menester indicar lo siguiente:

1. **Todas** las solicitudes de modificaciones presentadas por SUTEL han seguido el mismo procedimiento, siendo analizadas de conformidad con lo establecido en la Metodología de Evaluación, Seguimiento y Modificación de Metas del PNDT 2015-2021.
2. La propuesta presentada por SUTEL mediante oficio N° 2959-SUTEL-SCS-2020 del 02 de abril de 2020, presenta las justificaciones de viabilidad técnica, jurídica y financiera, razón por la cual se aprueba un incremento. No obstante, plantea un plazo de cumplimiento hasta el 2023 y una distribución por año que no se sustenta en el comportamiento del programa para los años 2018 y 2019, razón por la cual, la Rectoría, como encargada de emitir los objetivos y metas de política pública, propone una cifra y un plazo distinto. Aunado a ello, se debe recordar que es imperativo atender con celeridad las familias afectadas por la situación del COVID-19, de manera que las personas en edad escolar puedan continuar de forma virtual el curso lectivo. Aunado a ello, el tiempo de ejecución de esta meta debe estar ajustado a las capacidades institucionales de manera que no se genere sub o sobre ejecución, porque en ambos casos esto refleja falencias en la planificación.
3. El PNDT actual concluye su vigencia en diciembre de 2021, y no en mayo de 2021 como se afirma en el informe, por lo que lo aprobado por la Rectoría considera la naturaleza multianual de los proyectos y se mantiene el cumplimiento de las metas en el plazo de la política pública vigente, y considerando la propia operativa del programa. Aunado a ello, tal y como se indicó no estamos frente a una nueva meta, sino frente a la ampliación del alcance de una meta vigente. Incluir como avance de periodo para el 2019 un número menor al reportado por SUTEL sería discrepante con la realidad y podría prestarse para interpretaciones erróneas del comportamiento de la meta, como por ejemplo, sub o sobre ejecución.
4. Se reitera que el PNDT actual tiene vigencia hasta diciembre de 2021, y considerando lo expuesto por la Dirección General de Fonatel en relación con el promedio de hogares intervenidos por mes (3500), se valora un ajuste en la distribución para los años 2020 y 2021, tomando como base lo reportado por SUTEL al cierre de 2019, sin sobrepasar el año 2021.
5. Siendo que, en acápite previos se mencionó que las gestiones operativas y administrativas que deben reactivarse tomarían aproximadamente 2 meses, se solicita a la SUTEL enviar a la mayor brevedad posible, los respectivos instrumentos actualizados según lo determina la Metodología de Evaluación, Seguimiento y Modificación de Metas 2015-2021, para proceder al respectivo ajuste en el PNDT 2015-2021. Asimismo, se insta a SUTEL a gestionar lo respectivo para que en el menor plazo posible se genere la reactivación del PHC.

2.5. Sobre las Recomendaciones del informe N° 05735-SUTEL-DGF-2020

2.5.1 Sobre la solicitud de valoración de los puntos 3 y 6 del oficio MICITT-DVT-OF-254-2020

Tal y como se ha expuesto en el presente informe han sido analizados los puntos mencionados y es menester indicar que a la fecha se han recibido solicitudes de ajuste a las metas del Programa Hogares Conectados (PHC), por parte del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) en su calidad de contraparte de dicho programa, mediante oficios N° IMAS-PE-1057-2019 del 22 de octubre de 2019 y N° IMAS-PE-0438-2020 con fecha 16 de abril del 2020. Asimismo, la SUTEL como entidad responsable del cumplimiento de las metas asociadas al PHC en oficio N° 2959-SUTEL-SCS-2020 del 02 de abril del 2020, ha planteado una solicitud de modificación, mediante la cual se busca incrementar en 61 500 hogares la meta y generar una línea de atención para pequeñas y medianas empresas afectadas por la pandemia producto del COVID-19. Aunado a ello, ha remitido el oficio N° 4203-SUTEL-SCS-2020 de fecha 14 de mayo de 2020, mediante el cual se plasma la intención de ampliar temporalmente el subsidio escalonado aplicado sobre el “precio base” de Internet en el marco del PHC en 20 puntos porcentuales según quintil de ingreso. Adicionalmente, se recibió el oficio N° 5110-SUTEL-CS-2020 de fecha 10 de junio de 2020, mediante el cual se hace solicitud de “modificación del monto de presupuesto asignado a la Meta 5 en el PNDT vigente para incorporar la ampliación del plazo de subsidio en el marco del Programa Hogares Conectados (PHC) aprobada por el Consejo de la SUTEL.”

Así las cosas, la Rectoría determinó analizar las modificaciones al PHC según el siguiente orden:

1. Incremento en la cantidad de familias. Se emitió el informe MICITT-DEMT-INF-004-2020 del 12 de junio del 2020, para efectuar el análisis correspondiente y brindar respuesta a los oficios remitidos por SUTEL e IMAS. Adicionalmente, el presente informe técnico atiende las consultas de SUTEL en el oficio N° 05735-SUTEL-DGF-2020 del 29 de junio 2020, referidas al informe emitido para la atención de este punto.
2. Incremento del plazo del subsidio de 3 a 5 años para la totalidad de los hogares meta. Se emitió el informe técnico MICITT-DEMT-INF-007-2020, del 6 de julio de 2020.
3. Incremento del porcentaje de subsidio por 3 meses a las familias beneficiarias del PHC. En proceso de análisis.
4. Inclusión de PYME y PYMPA. En proceso de análisis.

A la fecha, se ha procedido a atender los puntos 1 y 2, los cuales abarcan los elementos que SUTEL solicita se revaloren.

2.5.2. Sobre la solicitud de incorporar al Ministerio de Educación Pública

El MICITT ha estado efectuando mesas de trabajo técnico con el MEP con el fin de abordar los temas referentes a las metas incluidas en el PNDT 2015-2021 que benefician a esta institución. Siendo que los elementos incidentes deben analizarse de forma detallada y considerando aspectos de ejecución, presupuesto, viabilidad técnica y equipo de apoyo, entre otros, se está trabajando en una hoja de ruta para determinar la responsabilidad de cada una de las instituciones vinculadas a los proyectos, así como los posibles tiempos de ejecución.



2.5.3 Sobre la disposición de SUTEL para explicar o ampliar información sobre las propuestas de inclusión o ampliación de metas

Sobre el particular se debe agradecer la disposición de SUTEL, y se debe indicar que siendo que la inclusión de una nueva meta para PYME y PYMPA en el programa 2, así como el incremento del subsidio para los hogares beneficiarios, son elementos adyacentes al objetivo de la política pública planteado en este programa, y, considerando que en el presente documento se procura atender las consultas emitidas por SUTEL sobre la decisión del aumento de hogares beneficiarios para la meta 5; se debe reiterar que estas solicitudes estarán siendo abordados de manera extensa y completa en documentos adicionales, que permitan brindar el detalle necesario para validar su factibilidad atendiendo no solo los requerimientos de la política pública, sino además, los principios de proporcionalidad, transparencia y rendición de cuentas.

4. Conclusiones

De los elementos analizados se concluye:

- 4.1. Que se consideran atendidas en todos sus extremos las consultas planteadas por SUTEL en el oficio N° 05797-SUTEL-SCS-2020 de fecha 30 de junio de 2020 y su adjunto el informe N° 05735-SUTEL-DGF-2020 de fecha 29 de junio de 2020.
- 4.2. Que el análisis técnico y recomendación emitida por la Rectoría mediante informe técnico N° MICITT-DEMT-INF-004-2020 de fecha 12 de junio de 2020, no pretende abordar la inclusión de una meta nueva en el PNDT, sino, lo que se busca es ajustar el alcance de una meta ya existente. Con lo cual, se considera que la necesidad pública que se busca atender ya fue definida y en el marco de esta, se espera continuar cerrando la brecha de acceso y la brecha de asequibilidad, según lo definido en la formulación inicial del Programa Hogares Conectados.
- 4.3. Que la Rectoría consideró en el análisis, no solo los escenarios propuestos por la SUTEL en las mesas de trabajo conjunto SUTEL-MICITT, sino que incorporó otra serie de elementos que resultan relevantes desde la perspectiva de la política pública.
- 4.4. Que en el informe técnico N° MICITT-DEMT-INF-004-2020 de fecha 12 de junio de 2020, se esbozan las razones técnicas de recomendar ese escenario y el plazo, a partir de la ejecución histórica del proyecto y considerando la necesidad de atender con la mayor celeridad a las familias vulnerables que requieren integrarse al PHC para gestionar los efectos negativos de la pandemia de COVID-19, al menos en lo que implica dar la oportunidad para que los estudiantes de estos hogares puedan continuar con su ciclo lectivo en la modalidad virtual que promueve el Ministerio de Educación Pública.
- 4.5. Que para efectos de la propuesta presentada en el Informe técnico N° MICITT-DEMT-INF-004-2020, se consideró la tenencia del servicio de Internet por quintil y por decil, tal cual fue considerado en la formulación inicial del programa en el 2014. Se consideró dicho criterio para la determinación de la cantidad de hogares, siendo que para el análisis era necesario determinar la cantidad de estos, y al no verse afectado el precio del subsidio, no se hacía necesario analizar en detalle la canasta básica de servicios de telecomunicaciones.
- 4.6. Que de la actualización de las cifras contenidas en los criterios técnicos definidos por la SUTEL no se desprende algún elemento que difiera de los datos utilizados por la Rectoría para determinar la cifra de incremento de la meta.
- 4.7. Que los contratos N° 002-2020 y N° 003-2020 para despliegue de infraestructura en Zona Atlántica y Zona Sur, respectivamente, fueron firmados el 31 de marzo de 2020 y en el apartado de ETAPAS DEL PROYECTO, específicamente para la etapa 1 se indica que "(...) en esta etapa no se contempla la infraestructura requerida en el punto del cliente final, ya sea domiciliar o CPSP", así mismo en el apartado de PLAZO DE ENTREGA se establece también para la etapa 1 "En un plazo máximo de entrega de 141 días hábiles, contados a partir de la fecha de firma del contrato y la comunicación formal por parte del Fideicomiso de la anuencia de la ADI correspondiente o de la instancia representativa respectiva (...)".
- 4.8. Que los plazos de la primera etapa se estarían cumpliendo a finales del tercer trimestre del 2020, sin embargo, para esa fecha aún no se podría brindar el servicio de internet para los hogares ubicados en territorios indígenas, según lo indicado en los contratos. Aunado a ello, la situación

de emergencia nacional generada por el COVID-19, presenta mayores limitaciones para el acceso a los territorios indígenas.

- 4.9. Que no debe ser interpretado por el Regulador que al no especificar un número de hogares ubicados en Territorios Indígenas, esto implique que estos no puedan ser atendidos en este periodo o bien que estén limitados a solicitar ser parte del PHC según avance el despliegue del Programa Comunidades Conectadas, sino que se reitera que lo que se pretende es atender un aspecto de mejora indicado por la Contraloría General de República en el informe N° DFOE-IFR-IF-00001-2020 del 30 de febrero de 2020.
- 4.10. Que no se encuentran elementos técnicos de peso para extender el plazo de la meta más allá del 2021, siendo que se dispone de 15 meses para la ejecución de la totalidad de la meta, y que las razones técnicas de la distribución están esbozadas en el informe MICITT-DEMT-INF-004-2020, y están sustentadas en el comportamiento del programa en los años 2018 y 2019.
- 4.11. Que el MICITT no está modificando de forma unilateral la meta del 2019. Se debe recordar, que al plantear una modificación de meta se debe indicar el avance real del último periodo reportado por la SUTEL para el año 2019, de manera que el ejercicio de planificación se apegue a la realidad y que no se preste para realizar interpretaciones incorrectas, por lo que no podríamos indicar que en el 2020 se alcanzó una cifra que fue alcanzada en el periodo 2019.
- 4.12. Que **todas** las solicitudes de modificaciones presentadas por SUTEL han seguido el mismo procedimiento, siendo analizadas de conformidad con lo establecido en la Metodología de Evaluación, Seguimiento y Modificación de Metas del PNDT 2015-2021.
- 4.13. Que la propuesta presentada por SUTEL mediante oficio N° 2959-SUTEL-SCS-2020 del 02 de abril de 2020, presenta las justificaciones de viabilidad técnica, jurídica y financiera, razón por la cual se aprueba incrementar la cantidad de hogares. No obstante, plantea un plazo de cumplimiento hasta el 2023 y una distribución por año que no se sustenta en el comportamiento del programa para los años 2018 y 2019, razón por la cual, la Rectoría como encargada de emitir los objetivos y metas de política pública aprueba una cifra y un plazo distintos.
- 4.14. Que es imperativo atender con celeridad las familias afectadas por la situación del COVID-19, de manera que las personas en edad escolar puedan continuar de forma virtual el curso lectivo. Aunado a ello, el tiempo de ejecución de esta meta debe estar ajustado a las capacidades institucionales de manera que no se genere sub o sobre ejecución, porque en ambos casos refleja falencias en la planificación.
- 4.15. Que el PNDT actual concluye su vigencia en diciembre 2021, y no en mayo 2021 como se afirma en el informe de SUTEL, por lo que lo aprobado por la Rectoría considera la naturaleza multianual de los proyectos y se mantiene el cumplimiento de las metas en el plazo de la política pública vigente. Aunado a ello, tal y como se indicó no estamos frente a una nueva meta, sino frente a la ampliación del alcance de una meta vigente. Las propuestas de avance por periodo planteadas deben partir de la base de 130 579 hogares que se alcanzaron en el 2019. Incluir como avance de periodo para el 2019 un número menor a este sería discrepante con la realidad y podría prestarse para interpretaciones erróneas del comportamiento de la meta, como por ejemplo, sobre ejecución.
- 4.16. Que al reconsiderar que la UG plantea una estimación de suscripción en 3500 hogares mensuales se plantea una nueva distribución de hogares por periodo como sigue:

Variable a modificar según el PNDT	Situación propuesta PNDT 2015-2021
<p>Meta 5: 140 496 hogares distribuidos en el territorio nacional con subsidio para el servicio Internet y un dispositivo para su uso, al 2021.</p> <p>Avance por Periodo: 2016: 10 089 2017: 30 418 2018: 63 582 2019: 95 196 2020: 126 810 2021: 140 496</p> <p>Indicador: Cantidad de hogares con subsidio para el servicio de Internet y un dispositivo para su uso provisto por el Programa.</p> <p>Presupuesto: Subvención Máxima \$124 millones de FONATEL</p>	<p>Meta 5: 186 958 hogares distribuidos en el territorio nacional con subsidio para el servicio Internet y un dispositivo para su uso, al 2021.</p> <p>Avance por Periodo: 2016: 10 089 2017: 30 418 2018: 63 582 2019: 130 579 2020: 154 496 2021: 186 958</p> <p>Indicador: Cantidad de hogares con subsidio para el servicio de Internet y un dispositivo para su uso provisto por el Programa.</p> <p>Presupuesto: Pendiente definición de presupuesto por parte de SUTEL.</p>

- 4.17. Que siendo que las gestiones operativas y administrativas que deben reactivarse tomarían aproximadamente 2 meses, se solicita a la SUTEL enviar a la mayor brevedad posible, los instrumentos actualizados según lo determina la Metodología de Evaluación, Seguimiento y Modificación de Metas 2015-2021, para proceder al respectivo ajuste en el PNDT 2015-2021. Asimismo, se insta a SUTEL a gestionar lo respectivo para que en el menor plazo posible se genere la reactivación del PHC.

5. Recomendaciones

En virtud de lo anterior se recomienda al Viceministro de Telecomunicaciones lo siguiente:

- 5.1. Acoger en sus extremos el presente informe técnico.
- 5.2. Solicitar a la SUTEL brindar el detalle del cronograma de instalación para los contratos citados, de manera que se evidencie puntualmente, el mes en que se tendrá disponibilidad de los servicios en estos territorios, para brindar servicios a 1500 hogares que estén interesados en participar en el Programa Hogares Conectados, y de esta forma proceder a determinar la inclusión en el PNDT 2015-2021.
- 5.3. Notificar a SUTEL, que a la luz de la solicitud del oficio N° 2959-SUTEL-SCS-2020 del 02 de abril de 2020, en la cual presenta las justificaciones de viabilidad técnica, jurídica y financiera, la Rectoría aprueba incrementar la cantidad de hogares beneficiados pasando de 140 496 a 186 958 al 2021, según la siguiente distribución:

Variable a modificar según el PNDT	Situación propuesta PNDT 2015-2021
<p>Meta 5: 140 496 hogares distribuidos en el territorio nacional con subsidio para el servicio Internet y un dispositivo para su uso, al 2021.</p> <p>Avance por Periodo: 2016: 10 089 2017: 30 418 2018: 63 582 2019: 95 196 2020: 126 810 2021: 140 496</p> <p>Indicador: Cantidad de hogares con subsidio para el servicio de Internet y un dispositivo para su uso provisto por el Programa.</p> <p>Presupuesto: Subvención Máxima \$124 millones de FONATEL</p>	<p>Meta 5: 186 958 hogares distribuidos en el territorio nacional con subsidio para el servicio Internet y un dispositivo para su uso, al 2021.</p> <p>Avance por Periodo: 2016: 10 089 2017: 30 418 2018: 63 582 2019: 130 579 2020: 154 496 2021: 186 958</p> <p>Indicador: Cantidad de hogares con subsidio para el servicio de Internet y un dispositivo para su uso provisto por el Programa.</p> <p>Presupuesto: Pendiente definición de presupuesto por parte de SUTEL.</p>

- 5.3. Solicitar a SUTEL enviar a la mayor brevedad posible, los instrumentos actualizados según lo determina la Metodología de Evaluación, Seguimiento y Modificación de Metas 2015-2021, para proceder al respectivo ajuste en el PNDT 2015-2021. Asimismo, se insta a SUTEL a gestionar lo respectivo para que en el menor plazo posible se genere la reactivación del PHC, conforme a la modificación aprobada.
- 5.4. Remitir a SUTEL el presente Informe técnico para su información.