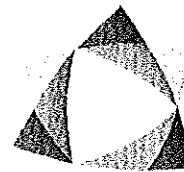


Nº 145



sutel

SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

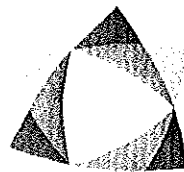
ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA Nº 011-2009

A LAS NUEVE HORAS DEL 18 DE MARZO DE 2009

SAN JOSÉ, COSTA RICA

Nº 146

18 DE MARZO DE 2009



sutel

SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

SESIÓN ORDINARIA Nº 011-2009

ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA NÚMERO ONCE

Celebrada por el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, en el salón de sesiones de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, a las nueve horas del dieciocho de marzo de dos mil nueve, preside el señor George Miley Rojas, asisten los señores Carlos Raúl Gutiérrez Gutiérrez y Marylena Méndez Jiménez como miembros propietarios.

Asisten como invitados los señores Walther Herrera Cantillo, Miembro Suplente de dicho Consejo. También asiste el señor Juan Manuel Quesada Espinoza, Director Jurídico de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y la señora Xinia Herrera Durán, Secretaria a. i. de la Junta Directiva, de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.

ARTÍCULO 1 LECTURA Y APROBACIÓN DEL ACTA

El señor George Miley Rojas, somete a conocimiento de los señores miembros del Consejo, el acta de la sesión ordinaria 010-2009, celebrada el 11 de marzo de 2009

En discusión el acta de la sesión ordinaria 010-2009

Luego de deliberar el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones por unanimidad, resuelve:

ACUERDO 001-011-2009

Aprobar con las modificaciones correspondientes el acta de la sesión ordinaria 010-2009 de 11 de marzo de 2009.

ARTÍCULO 2 PROPUESTA DE REGLAMENTOS DE HOMOLOGACIÓN E ITINERANCIA

(a) Homologación

El señor George Miley Rojas, somete nuevamente a conocimiento de los señores miembros del Consejo la propuesta de Reglamentos de Homologación e Itinerancia, ya que en la sesión 010-2009 cuando se conoció este tema, se solicitó por parte de este Consejo, realizar algunas modificaciones. Solicita la presencia de los señores Gonzalo Acuña González, Glenn Fallas Fallas y Jorge Salas Santana.

Ingresan al salón de sesiones los señores Acuña González, Fallas Fallas y Salas Santana. El señor Miley Rojas cede la palabra al señor Glenn Fallas Fallas, quien señala que de acuerdo con el artículo 73 de la Ley 7593 y sus reformas y el artículo 67 de la Ley 8642, la Junta Directiva de la ARESEP debe emitir los reglamentos de HOMOLOGACIÓN E ITINERANCIA y de acuerdo con los objetivos de ambas leyes se pretende la compatibilidad, coexistencia y la interoperabilidad de los equipos terminales con las redes públicas de telecomunicaciones.



18 DE MARZO DE 2009

SESIÓN ORDINARIA Nº 011-2009

Los señores Acuña González, Fallas Fallas exponen el procedimiento de homologación y señalan que en la propuesta se plantea que los equipos terminales, a los que se les emite un certificado de homologación, se detallarán en el Registro Nacional de Telecomunicaciones.

El señor Carlos Raúl Gutiérrez Gutiérrez señala que se debe aclarar si en el modelo de proyecto de Homologación propuesto, se establece la posibilidad de que el equipo terminal sea adquirido por el usuario o que sea el prestador del servicio el que lo provea, lo que significa que se debe considerar diferentes modelos de negocio. Agrega el señor Gutiérrez Gutiérrez que se debe de considerar también la posibilidad de que se importen terminales que son hechas en países con los que Costa Rica tiene tratados de libre comercio y que no son los que de donde tradicionalmente se compran los equipos terminales. como es el caso de México.

La señora Maryleana Méndez Jiménez señala que es claro para este Consejo que la propuesta de Reglamento de Homologación es para equipo terminal del usuario final y es el equipo que se conecta a una red pública de telecomunicaciones. Indica que se deben considerar procesos que agreguen valor para cumplir el objetivo que es proteger al usuario final y a partir de este esquema valorar diferentes opciones para certificar, como por ejemplo, partir de certificaciones internacionales, tener acreditados laboratorios, propiedad de terceros, tener laboratorios propios, entre otros.

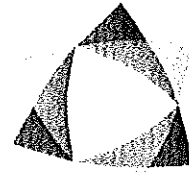
Agrega la señora Méndez Jiménez que se debe aclarar también lo correspondiente al cobro por estos servicios y a quien le corresponde realizar dicho pago. Desde su punto de vista, sí se debe cobrar y debe ser a los operadores de la red.

El señor George Miley Rojas señala que con respecto a los equipos terminales reconstruidos, se debe ser claro que también requieren homologación para que trabajen en todas las redes del país. El señor Carlos Raúl Gutiérrez Gutiérrez manifiesta que es un punto de vista de principio, tener claro hasta donde deben llegar las funciones de Sutel con este tema, teniendo presente los recursos humanos y financieros de que se dispone, y también se debe tener claro que se estará operando en mercados abiertos, teniendo el cuidado de no establecer restricciones, a la posibilidad de que el usuario final decida el comprar el equipo de su preferencia.

La señora Maryleana Méndez Jiménez, plantea la importancia de que, los reglamentos que se emitan en materia de telecomunicaciones por parte de la ARESEP y de la SUTEL, sean congruentes, por lo que se requiere definir un modelo de la regulación. Propone que se tome como norte la protección al usuario, para definir qué tipo de regulación se hará y posteriormente decidir si se hará regulación previa o regulación posterior.

Propone la señora Méndez Jiménez que, a pesar de que en la sesión 010-2009 se acordó trasladar esta propuesta a la Junta Directiva de la ARESEP para que la sometiera al trámite de audiencia pública, se posponga este traslado, y se publique la propuesta del Reglamento de Homologación en la página web para obtener retroalimentación de las partes interesadas y así someter a audiencia pública una versión más depurada.

18 DE MARZO DE 2009



SESIÓN ORDINARIA Nº 011-2009

(b) ITINERANCIA

Posteriormente el señor George Miley Rojas cede la palabra al señor Jorge Salas Santana para que se refiera a la propuesta de Reglamento de Itinerancia.

Señala el señor Salas Santana que en un mercado abierto, la itinerancia se debe visualizar tanto a nivel internacional como a nivel local y se debe tener especial cuidado de que no se utilice, por parte de los operadores, como un medio para no desarrollar su red y utilizar la de otro operador. En el reglamento se propone que la SUTEL sea la que estandarice el desarrollo de este servicio, para que se proteja al usuario final, por lo que se incluye en el reglamento la posibilidad de presentar quejas, las condiciones técnicas y tarifarias de este servicio. Con respecto al control de calidad, se realizará por parte de SUTEL de operación de manera que no se involucre en decisiones que son del operador. El reglamento también propone la posibilidad de que la SUTEL intervenga y no solo la posibilidad de que los operadores se pongan de acuerdo.

El señor Salas Santana señala que esta propuesta de reglamento la Itinerancia no se permitirá por asuntos de congestión sino únicamente por la no existencia de la red.

El señor Carlos Raúl Gutiérrez Gutiérrez señala que en esta propuesta de reglamento, se deben incorporar las observaciones generales que se realizaron por parte de los señores miembros de este Consejo.

Luego de deliberar el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, por unanimidad resuelve:

ACUERDO 002-011-2009

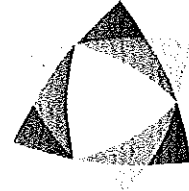
1. Posponer el trámite de audiencia pública del Reglamento de Homologación y reformular el mismo con las observaciones que se realizaron, posteriormente publicarlo en la página web, para obtener retroalimentación de las partes interesadas.
2. Incorporar en el Reglamento de Itinerancia las observaciones generales que se señalaron, con respecto a los principios regulatorios.

ARTÍCULO 3

PROPUESTA PARA ESTABLECER EN UN 1,5%, EL PORCENTAJE DE LA CONTRIBUCIÓN ESPECIAL PARAFISCAL DE LOS INGRESOS BRUTOS DEVENGADOS POR LOS OPERADORES DE REDES PÚBLICAS DE TELECOMUNICACIONES Y LOS PROVEEDORES DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES DISPONIBLES AL PÚBLICO,

El señor George Miley Rojas, comenta a los señores miembros del Consejo que tal como lo señalaron en la sesión 010-2009, se procedió a realizar la justificación respectiva para someter a audiencia pública el porcentaje que se cobrará para financiar FONATEL. Agrega que estos recursos son para lograr los objetivos del régimen de acceso universal, servicio universal y solidaridad.

Agrega el señor George Miley Rojas, que de conformidad con el artículo 38 de la Ley General de Telecomunicaciones, Ley No. 8642, y el artículo 5 del Reglamento de Acceso Universal, Servicio



18 DE MARZO DE 2009

SESIÓN ORDINARIA Nº 011-2009

Universal y Solidaridad publicado en La Gaceta No. 201 del 17 de octubre del 2008, FONATEL será financiado con recursos de las siguientes fuentes: a) Los recursos provenientes del otorgamiento de las concesiones, cuando corresponda; b) Las transferencias y donaciones que instituciones públicas o privadas realicen a favor de FONATEL; c) Las multas y los intereses por mora que imponga la SUTEL; d) Los recursos financieros que generen los recursos propios de FONATEL; e) Una contribución especial parafiscal que recaerá sobre los ingresos brutos devengados por los operadores de redes públicas de telecomunicaciones y los proveedores de servicios de telecomunicaciones disponibles al público, la cual será fijada, anualmente, por la SUTEL.

El señor George Miley Rojas señala que la única fuente de financiamiento de FONATEL que puede ser recaudada en el corto plazo, es la contribución parafiscal que recaerá sobre los ingresos brutos devengados por los operadores de redes públicas de telecomunicaciones y los proveedores de servicios de telecomunicaciones disponibles al público, dado que su fijación corresponde a la SUTEL. Agrega que los fondos que se recauden serán para financiar proyectos que deben desarrollarse de conformidad con las metas y las prioridades dictadas por el Poder Ejecutivo en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones y que si bien es cierto el Poder Ejecutivo aún se encuentra preparando dicho Plan, el Transitorio VI de la Ley General de Telecomunicaciones, Ley número 8642, otorga los parámetros mínimos para la determinación de las metas y prioridades de acceso universal, servicio universal y solidaridad. Por lo que se está proponiendo fijar para el presente periodo fiscal, la contribución especial parafiscal en un 1,5% de los ingresos brutos devengados por los operadores de redes públicas de telecomunicaciones y los proveedores de servicios de telecomunicaciones disponibles al público.

La señora Maryleana Méndez Jiménez, solicita que en el informe que se someta a audiencia pública, se señale cuales proyectos serán los que se financiarán inicialmente con los recursos del fondo, y el costo respectivo.

Luego de deliberar, el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, por unanimidad resuelve:

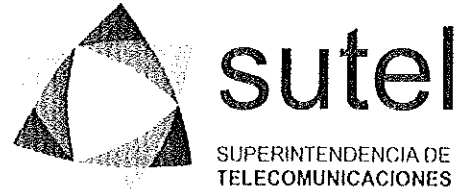
ACUERDO 003-011-2009

Incorporar la cartera de proyectos que se financiarán con los recursos del fondo, en la propuesta en la que se establece el porcentaje de la contribución especial parafiscal en un 1,5%, de los ingresos brutos devengados por los operadores de redes públicas de telecomunicaciones y los proveedores de servicios de telecomunicaciones disponibles al público,

ARTÍCULO 4 PROYECTO DE CANONES

El señor George Miley Rojas, señala a los señores miembros del Consejo, que dado que este nuevo ente regulador para el sector de telecomunicaciones, cuenta desde el día 26 de enero de 2009 con su Consejo plenamente ratificado por la Asamblea Legislativa (Acuerdo No. 6378-08-09 publicado en La Gaceta Nº. 26 del 6 de febrero de 2009) y juramentado por la Junta Directiva de ARESEP es en este momento que se encuentra en fase de tramitación el presupuesto de SUTEL, así como la transferencia a SUTEL del personal de la antigua Dirección de Telecomunicaciones de

Nº 150



18 DE MARZO DE 2009



SESIÓN ORDINARIA N° 011-2009

ARESEP y del personal de la antigua Dirección de Control de Radio, del Ministerio de Gobernación. Dentro de este marco de importantes cambios institucionales del sector de las telecomunicaciones, se desarrollaron el Plan Estratégico 2009- 2011 de la SUTEL y el Plan Operativo 2009 de la SUTEL que a su vez son las bases para el proyecto de cánones y presupuesto 2009 de la SUTEL, para ser sometidos a aprobación de la Junta Directiva de ARESEP, según lo establece el artículo 73 de la Ley 7593 y sus reformas, para posteriormente remitirlo a la Contraloría General de la República.

El documento donde se detalla el Plan Estratégico 2009- 2011 y el Plan Operativo 2009 de la SUTEL se anexan a esta acta.

Luego de deliberar, el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, por unanimidad resuelve:

ACUERDO 004-011-2009

Someter a la aprobación de la Junta Directiva de la ARESEP el Plan Estratégico 2009- 2011 y el Plan Operativo 2009 de la SUTEL.

**ARTÍCULO 5
NOTA DEL MINISTERIO DE HACIENDA**

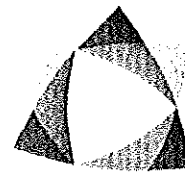
El señor George Miley Rojas, comenta a los señores miembros del Consejo que el día de ayer se recibió el oficio DVMI-193-2009 del Ministerio de Hacienda, suscrito por la Viceministra de Ingresos Jenny Phillips Aguilar y el Director General de Tributación, señor Francisco Fonseca Montero, en el que instan nuevamente a que se envíe a dicho Ministerio la lista de los responsables de la contribución para-fiscal y del pago anual del canon de reserva del espectro, así como la tarifa que regirá para la contribución para fiscal del período y el monto del canon para cada uno de los concesionarios de bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico.

Cede la palabra al señor Walther Herrera Cantillo, quien indica que es materialmente imposible enviar la información solicitada por el Ministerio de Hacienda, ya que de acuerdo con el plazo transcurrido desde la conformación del Consejo de la SUTEL a la fecha, no es posible disponer de dicha información.

Luego de deliberar, el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, por unanimidad resuelve:

ACUERDO 005-011-2009

Responder a los señores Jenny Phillips Aguilar y Francisco Fonseca Montero funcionarios del Ministerio de Hacienda que, de acuerdo con lo los procedimientos que ordena la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642, no es posible disponer a la fecha del monto de la tarifa que regirá para la contribución para-fiscal y del canon para cada uno de los concesionarios de bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico.



18 DE MARZO DE 2009

SESIÓN ORDINARIA N° 011-2009

**ARTÍCULO 6
PROCEDIMIENTO PARA APERTURA DE EXPEDIENTES DE QUEJAS**

El señor George Miley Rojas, informa a los señores miembros del Consejo que la señora Laura Suarez Zamora Directora de la Dirección de Protección al Usuario (DPU), remitió el oficio 540-DPU-2009, por medio del cual solicita se defina, a que órgano se elevarán los recursos que se presentan por parte de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones. Indica el señor Miley Rojas que se debe de definir un procedimiento con el fin de que se aclare cómo se tramitará las quejas, sobre todo con respecto a la segunda instancia. Señala que dado que no se ha definido el reglamento de organización y funciones de la Sutel, es necesario que transitoriamente, el Consejo delegue la competencia en un grupo de trabajo de funcionarios de la Superintendencia, ya que la resolución de las quejas es una competencia indelegable en un órgano externo.

La señora Maryleana Méndez Jiménez señala que se debe de analizar con mucho detalle el asunto de quejas. Propone que se valore en la propuesta que reglamentará la venta de servicios que realizará la ARESEP a la SUTEL, que las quejas ingresen por la DPU para que exista un único punto de entrada, pero para el análisis del caso, se debe de disponer de diferentes especialidades, por la diversidad de la materia.

El señor Carlos Raúl Gutiérrez Gutiérrez señala que en materia de quejas existe dos caras de la misma moneda, ya que se podrán atender a través de ese procedimiento, tanto aspectos de competencia, como interferencias, cobros por el servicio, entre otros, por lo que se involucran quejas entre un usuario y un operador, pero también entre operadores y proveedores.

Los señores miembros del Consejo discuten las diferentes opciones para dar trámite a las quejas, dado la limitación de recursos de que disponen actualmente.

Luego de deliberar el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, por unanimidad resuelve:

ACUERDO 006-011-2009

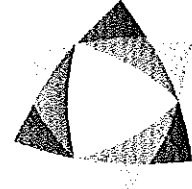
Designar, en forma temporal, que el inicio y resolución final del trámite de las quejas será una competencia del Consejo, se delega en el señor George Miley Rojas la firma de la resolución inicial del procedimiento y el Consejo de la Superintendencia emitirá la resolución final. La instrucción se tramitará en la Dirección de Protección al Usuario. Se designa al señor Carlos Raúl Gutiérrez Gutiérrez, con el apoyo de Jorge Salas Santana y Natalia Ramírez Alfaro para que de previo a que el Consejo conozca la queja, analicen, valoren y soporten la recomendación que emita la DPU.

**ARTÍCULO 7
DETERMINACIÓN DE CARGOS DE ACCESO E INTERCONEXIÓN DE ACUERDO CON CON LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 32 DEL REGLAMENTO DE ACCESO E INTERCONEXIÓN.**

El señor George Miley Rojas, propone a los señores miembros del Consejo que por lo avanzado de la hora se posponga la discusión de este punto para una próxima sesión.

Nº

152



sutel

SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

18 DE MARZO DE 2009

SESIÓN ORDINARIA Nº 011-2009

ACUERDO 007-011-2009

Posponer para una próxima sesión la discusión de la determinación de cargos de acceso e interconexión de acuerdo con lo establecido en el artículo 32 del Reglamento de Acceso e Interconexión,

**ARTÍCULO 8
ASUNTOS VARIOS**

El señor Carlos Raúl Gutiérrez Gutiérrez informa sobre el estado de las negociaciones con el Banco Mundial sobre la donación del Gobierno de Japón.

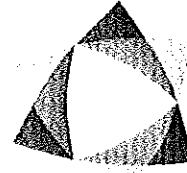
CONCLUYE LA SESIÓN A LAS QUINCE HORAS.

CONSEJO SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

**SR. GEORGE MILEY ROJAS
PRESIDENTE**

Nº 153

18 DE MARZO DE 2009

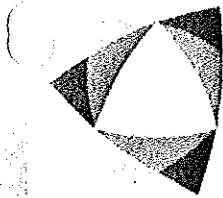


sutel

SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

SESIÓN ORDINARIA Nº 011-2009

ANEXOS



sutel |

SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

Plan Estratégico 2009-2011

Marzo 2009

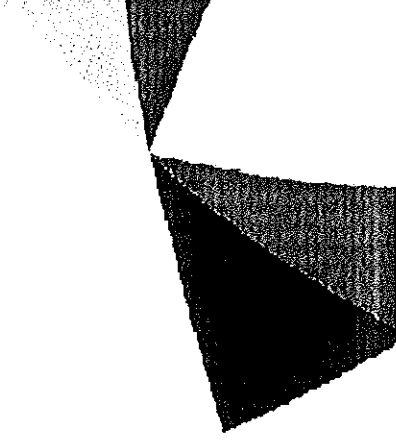
Antecedentes



Ley General de Telecomunicaciones (Ley No. 8642, publicada en la Gaceta el 30 de junio de 2008), que abre el mercado de las telecomunicaciones y establece una apertura regulada.

Ley de Fortalecimiento de Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones (Ley No. 8660, publicada en la Gaceta el 13 de agosto de 2008), que modifica el marco legal de la ARESEP se encuentran en el Capítulo 1 del Título IV de la Ley 8660, denominado "Modificaciones a la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, N° 7593".

La *Superintendencia de Telecomunicaciones* (SUTEL), es el nuevo ente regulador para el sector de telecomunicaciones, y cuenta desde el día 26 de enero de 2009 con su Consejo plenamente ratificado por la Asamblea LEGISLATIVA (Acuerdo No. 6378-08-09 publicado en La Gaceta N°. 26 del 6 de febrero de 2009) y juramentado por la Junta Directiva de ARESEP.

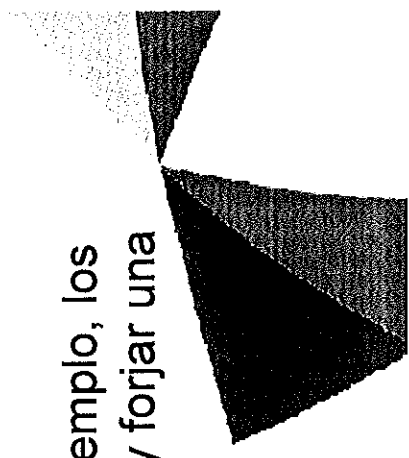


Amenazas



SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

- Las consecuencias que podría tener para las personas, las fallas o errores graves que se pueden cometer o los vacíos que pueden haber quedado en el marco legal.
- La presión de actores externos e internos con alguna ventaja de información, experiencia o de poder político y económico.
- Fuga de profesionales capacitados por oferta competitiva de los nuevos jugadores.
- La posición que la SUTEL debe mantener en lo que respecta a criterio experto, experiencia, preparación y al diseño jurídico del aparato regulador público.
- Teniendo que enfrentar algunos prejuicios muy arraigados, por ejemplo, los que se oponen a la apertura del sector, para ganar una posición y forjar una imagen institucional,



Oportunidades



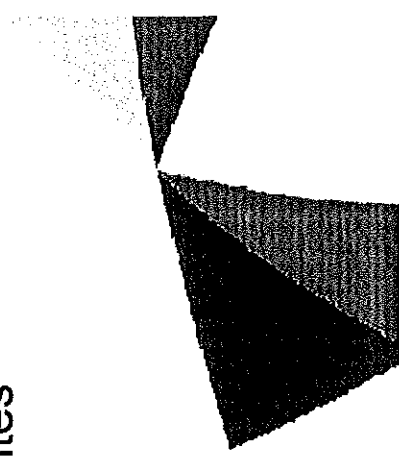
SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

Posicionar a la SUTEL como regulador técnico y neutral, garante de que la apertura del mercado de telecomunicaciones, con reglas claras y en interés de la colectividad, considerando los principios de acceso universal y solidaridad, para beneficio de los usuarios (actuales y potenciales).

La constitución de alianzas entre instituciones y actores responsables, a favor de las actuaciones éticas y técnicamente solventes, que puede permitir el desarrollo de un estilo de regulación oportuno, justo y equitativo para beneficio de todos.

La posibilidad de contratar personal, asesores, consultores, con criterios técnicos y metodologías rápidas, pertinentes, competentes

Tomar la experiencia de la ARESEP en la regulación de los diferentes servicios públicos.



Debilidades

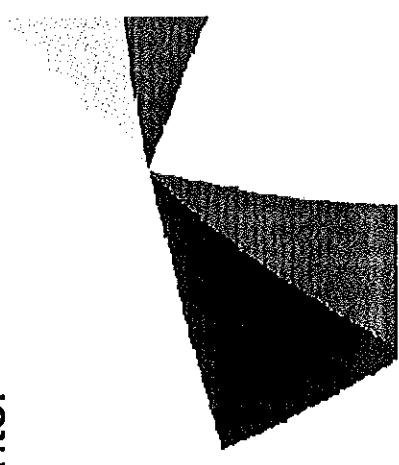


Varios de los actores privados tienen más experiencia que la SUTEL.

La SUTEL tendrá que sufrir cualquier vacío legal, institucional o administrativo.

La definición del total de servicios a regular, la estructura de precios, la metodología de cargos por interconexión, la apertura del mercado de las telecomunicaciones, regulación de mercados en competencia, los procesos de concesión de espectro, las autorizaciones de los operadores y proveedores de servicios de telecomunicaciones.

En cuanto al personal, se advierte la necesidad de complementar las capacidades instaladas y por lo cual sobresale la necesidad inmediata de planificar un programa de entrenamiento y actualización permanente.



Fortalezas

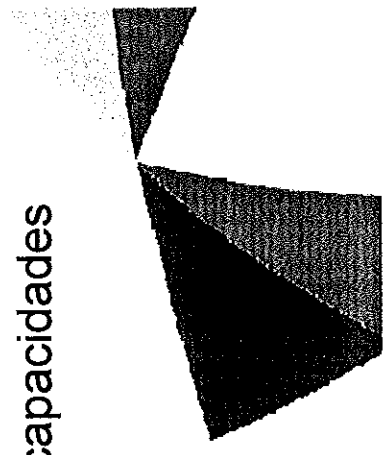


Confianza en las capacidades técnicas disponibles de la SUTEL y la ARESEP,

Que los grupos implicados cuentan con una capacidad integral (economía, estadística, ingeniería, administración).

La autonomía de las decisiones del Consejo está garantizada por el hecho de ser colegiado, con tres miembros en un órgano de máxima desconcentración, dentro de la ARESEP.

Se identifica además la facultad de organizar a la SUTEL como una organización innovadora que cuenta con la disposición al cambio del personal actual y su deseo de seguir creciendo profesional e institucionalmente. Además, la posibilidad de contar con un régimen de incentivos más competente puede complementar y fortalecer las capacidades instaladas, desarrollarlas y retenerlas.



Misión y Visión



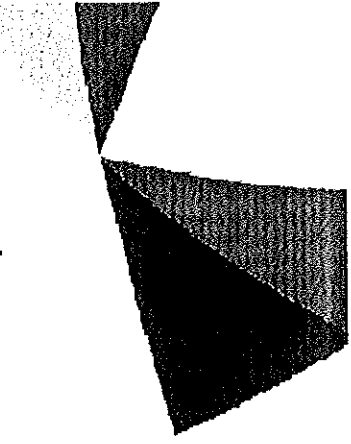
SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

VISIÓN

Ser un ente regulador de las telecomunicaciones altamente calificado y especializado en la regulación de mercados en competencia, con alta credibilidad en la sociedad costarricense y con un equipo de trabajo competente, motivado y comprometido con la sociedad.

MISIÓN

Garantizar el derecho de los habitantes al acceso a los servicios de telecomunicaciones, promoviendo la competencia efectiva como mecanismo para aumentar la disponibilidad de servicios, aplicando los principios de transparencia, universalidad y solidaridad, asegurando la eficiencia, igualdad, continuidad, calidad, cobertura e información a precios asequibles.



Desarrollo organizativo



SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

Desarrollo grupal del Consejo

El Consejo se desarrolla como una dirección colegiada inteligente que apuesta a la fuerza productiva de grupo, a la complementariedad de las capacidades de sus miembros, a la comunicación, la cooperación y la coordinación entre ellos.

Diseño de procesos

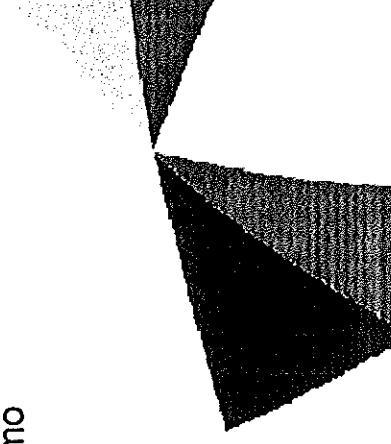
La SUTEL identifica, mapea y mejora, con sus funcionarios, los procesos principales o sustantivos y los procesos complementarios o de soporte que ejecutan planes, programas, proyectos y tareas prioridades.

Desarrollo de equipos de alto rendimiento

De acuerdo con las áreas, procesos prioritarios y objetivos específicos se organizan equipos de trabajo interdisciplinarios, externos e internos, que planifican, ejecutan, registran, auto evalúan acciones y sistematizan y comunican su experiencia.

Convenio con ARESEP para el apoyo administrativo

Las funciones de apoyo delegables a la ARESEP por medio de convenios temporales o permanentes, son todas aquellas de tipo general de regulación de los servicios públicos que aplican a TODOS los sectores regulados por ARESEP, así como funciones administrativas y financieras generales para entes de este tipo.



Regulación



SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

Técnica

Fiscaliza, supervisa, vigila, inspecciona la infraestructura de telecomunicaciones y verifica en campo el cumplimiento de normas y calidades, en todo lo que tiene que ver con anclajes y rutas, control del espectro, privacidad, entre otros aspectos.

Concesiones

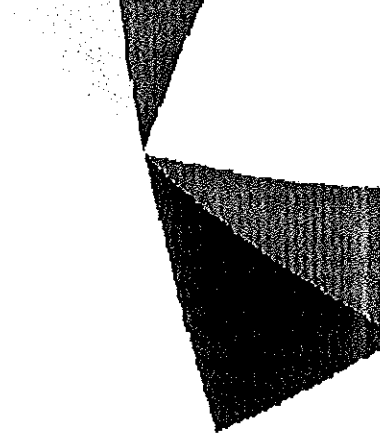
La SUTEL establece los procedimientos que le permiten otorgar, conceder, prorrogar, suspender, o renovar al Poder Ejecutivo, bandas de frecuencia y otras habilitaciones de radiodifusión.

De acceso e interconexión

La SUTEL estabiliza las reglas, y su interpretación, que permiten resolver concesiones, autorizaciones y contratos de acceso a infraestructuras públicas y servicios, de manera que se puedan gestionar conflictos de manera oportuna e imparcial.

Competencia (ex post)

La SUTEL interviene en las condiciones de competencia para actores nacionales y extranjeros, evitando abusos y concentraciones y estableciendo medidas cautelares y sanciones.



Aspectos Estratégicos



SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

Prioridades Institucionales

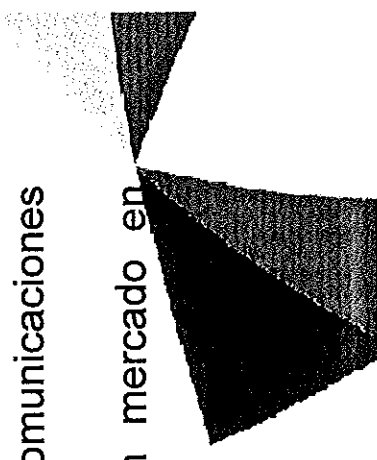
- Abrir el mercado de las telecomunicaciones bajo un esquema de competencia regulada
- Desarrollar la institucionalidad de la Superintendencia de Telecomunicaciones
- Desarrollar e implementar una regulación efectiva en telecomunicaciones

Objetivos Estratégicos Institucionales

- Desarrollar una organización que permita enfrentar las tareas asignadas por Ley de una forma innovadora, eficiente y eficaz
- Administrar el espectro radioeléctrico para lograr su óptima utilización para los costarricenses
- Promover la competencia en el mercado de las telecomunicaciones
- Garantizar la calidad del servicio a los usuarios de los servicios de telecomunicaciones
- Promover el acceso universal a las telecomunicaciones de acuerdo al Plan Nacional de Telecomunicaciones

Indicadores de resultado

- Nuevos operadores y proveedores en el mercado de telecomunicaciones costarricense
- Calidad y cobertura de los servicios de telecomunicaciones en un mercado en competencia regulada

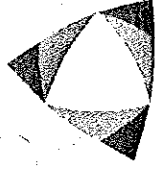




Administración Superior

Institución: Programa:		Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) Administración Superior						
Misión:		La administración superior emite las directrices, promueve la normativa, incentiva la competencia y protege los derechos de los usuarios						
Objetivos Estratégicos		Desarrollar una organización que permita enfrentar las tareas asignadas por Ley de una forma innovadora, eficiente y eficaz						
Producto(s)	Objetivo Estratégico Programa	Indicador de gestión y/o resultados	Fórmula	Desempeño Histórico	Metas del indicador		Estimación Recursos Presupuestarios (en millones de colones)	
					Desempeño proyectado	Fuente		
Unidades organizacionales en funcionamiento		Unidades organizacionales	n/a	n/a	anual	t-1	Monto	Cánon de regulación
	Firmar un convenio de cooperación institucional con la ARESEP para la provisión de los servicios administrativos básicos	Convenio con Aresep	n/a	n/a	1	6		Cánon de regulación
	Desarrollar los reglamentos internos necesarios para una operación más eficiente	Reglamentos internos	n/a	n/a	2	1		Cánon de regulación
	Contratar y equipar el personal necesario para las diferentes unidades organizacionales	Personal contratado	n/a	n/a	75	75		Cánon de regulación
	Capacitar el personal en las nuevas funciones	Personal capacitado	n/a	n/a	75	75		Cánon de regulación
	Desarrollar a mayor nivel el mapeo de los procesos organizacionales	Mapas de procesos	n/a	n/a	6	6		Cánon de regulación y espectro
	Implementar las aplicaciones tecnológicas necesarias para dar soporte a la operación	Soluciones implementadas	n/a	n/a	2	2		Cánon de regulación
	Implementar el prototipo inicial del registro nacional de telecomunicaciones	Primer prototipo implementado	n/a	n/a	1	1		Cánon de regulación

Espectro Radioeléctrico



sutel

SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

Institución: Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL)

Programa: Regulación

Misión: Ejecuta un regulación del mercado de telecomunicaciones para promover la competencia real y efectiva

Objetivos Estratégicos: Administrar el espectro radioeléctrico para lograr su óptima utilización para los costarricenses.

Productor(s)	Objetivo Estratégico Programa	Indicador de gestión y/o resultados	Fórmula	Desempeño Histórico	Metas del indicador proyectado		Estimación Recursos Presupuestarios (en millones de colones)		Fuente financiamiento
					anual	t+1	t+2	Monto	
Espectro radioeléctrico reasignado y bajo monitoreo		Frecuencias reasignadas y registradas	n/a	n/a	4000				Cánon del espectro
	Establecer el cánon de reserva del espectro e instruir a Tributación Directa para su recaudación	Conseccionarios que contribuyen al cánon de espectro	n/a	n/a	4000				Cánon del espectro
	Adquirir el equipamiento necesario para realizar el monitoreo efectivo del espectro radioeléctrico	Equipos entregados y en funcionamiento	n/a	n/a	2				Cánon del espectro
	Tercerizar la homologación de los equipos terminales de telecomunicaciones	Laboratorios autorizados	n/a	n/a	4				Cánon del espectro
	Realizar el monitoreo proactivo y reactivo del espectro radioeléctrico	Nb. De quejas resueltas de quejas	Nb. De quejas resueltas/Total de quejas	n/a	80%	90%	95%		Cánon del espectro
	Instruir el proceso para la concesión de nuevas bandas celulares	Nuevos competidores en el mercado celular		n/a	Al menos 1	Al menos 2			Cánon de regulación
	Realizar los estudios necesarios para la concesión de frecuencias requeridos por el MINAET	Estudios realizados	No. de estudios solicitados	n/a	90%	95%	100%		Cánon del espectro

Competencia



SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

Institución:	Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL)	
Programa:	Regulación	
Misión:	Promover la competencia en el mercado de las telecomunicaciones	
Objetivos Estratégicos		

Producto(s)	Objetivo Estratégico Programa	Indicador de gestión y/o resultados	Fórmula	Desempeño Histórico	Metas del indicador proyectado			Estimación Recursos Presupuestarios (en millones de colones)	Fuente financiamiento
					anual	t+1	t+2		
Mercado de telecomunicaciones en competencia regulada				t-1					
	Nuevos operadores en el mercado de las telecomunicaciones	n/a	n/a	n/a	40	45	50	Cánon de regulación	
	Establecer el cánon de regulación e iniciar su aplicación	Ingresos por cánon de regulación	n/a	n/a	????			Canon de regulación	
	Realizar el estudio necesario para la identificación de mercados y operadores dominantes	Operadores dominantes identificados por mercado	n/a	n/a	2	2	2	Cánon de regulación	
	Establecer una estructura tarifaria justa que incentive la competencia	Estructura tarifaria por precios tope	n/a	n/a	1	1	1	Cánon de regulación	
	Resolver disputas sobre competencia y tarifas a nivel de operadores	Disputas resueltas	No. De disputas resueltas/Tota	n/a	80%	90%	95%	Cánon de regulación	

Títulos Habilitantes



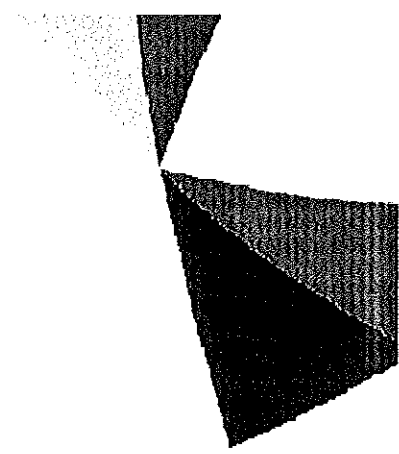
SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

Institución: Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL)
 Programa: Regulación

Misión: Otorgar los títulos habilitantes para los nuevos competidores en el mercado de telecomunicaciones

Objetivos Estratégicos

Producto(s)	Objetivo Estratégico Programa	Indicador de gestión y/o resultados	Fórmula	Desempeño Histórico	Metas del indicador proyectado			Estimación Recursos Presupuestarios (en millones de colones)		Fuente financiamiento
					anual	t+1	t+2	Monto		
Autorizaciones otorgadas a los nuevos competidores en el mercado	Nuevos operadores en el mercado de las telecomunicaciones	n/a	n/a	n/a	40	5	5		Cánon de regulación	



Calidad del servicio



SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

Institución:	Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL)
Programa:	Regulación
Rfisión:	
Objetivos Estratégicos	Garantizar la calidad del servicio a los usuarios de los servicios de telecomunicaciones

Producto(s)	Objetivo Estratégico Programa	Indicador de gestión y/o resultados	Fórmula	Desempeño Histórico	Metas del indicador			Estimación Recursos Presupuestarios (en millones de colones)	Fuente financiamiento
					Desempeño proyectado	anual	t+1		
Servicios de calidad a disposición del mercado		% de servicios fiscalizados	Servicios fiscalizados/tot al de servicios disponibles	n/a	40%	50%	65%	Cánon de regulación	
	Resolver las quejas de los usuarios contra los operadores	% de quejas resueltas	No. De quejas resueltas/total de quejas presentadas	n/a	80%	90%	100%	Cánon de regulación	
	Definir la metodología de acceso a interconexión	Metodología publicada	n/a	n/a	1			Cánon de regulación	
	Resolver disputas sobre acceso a interconexión y facilidades esenciales	% de disputas resueltas	No. De disputas resueltas/Total de disputas	n/a	100%	100%	100%	Cánon de regulación	
	Publicar los reglamentos necesarios para una regulación transparente de la calidad del servicio	Reglamentos publicados		n/a	3	1		Cánon de regulación	

Acceso Universal



SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

Institución:	Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL)	
Programa:	Regulación	
Misión:	Promover el acceso universal a las telecomunicaciones de acuerdo al Plan Nacional de Telecomunicaciones	
Objetivos Estratégicos		

Producto(s)	Objetivo Estratégico Programa	Indicador de gestión y/o resultados	Fórmula	Desempeño Histórico	Metas del indicador proyectado			Estimación Recursos Presupuestarios (en millones de colones)	Fuente financiamiento
					Desempeño proyectado	anual	t+1		
Acceso a telecomunicaciones más democrático		Proyectos de acceso universal implementados	n/a	n/a	0	2	5	Cánon de regulación	
	Establecer la contribución parafiscal a aplicar a los operadores y proveedores e instruir a Hacienda para su recolección	Fideicomiso implementado	n/a	n/a	1			Cánon de regulación	
	Estudio de diagnóstico como línea base de evaluación de impacto	Estudio publicado	n/a	n/a	1			Cánon de regulación	
	Establecer alianzas estratégicas con otros actores de mercado	No. De alianzas establecidas	n/a	n/a	2	2	2	Cánon de regulación	
	Establecer la estructura básica para el seguimiento y evaluación de proyectos	Estructura implementada	n/a	n/a	1			Cánon de regulación	

Presupuesto 2009



SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

RESUMEN

	TOTAL	Regulacion	Espectro
Salarios	2,809,249,309	2,449,923,367	359,325,942
ARESEP	1,617,279,925	1,336,951,405	280,328,520
Equipos especiales (Medicion del espectro)	885,900,000	432,000,000	453,900,000
Consultorias	425,000,000	425,000,000	-
Equipos (Vehiculos, oficinas, h/w & s/w)	327,500,000	280,000,000	47,500,000
Subtotal	6,064,929,234	4,923,874,772	1,141,054,462
Otros	1,046,945,904	941,375,553	105,570,351
TOTAL	7,111,875,138	5,865,250,325	1,246,624,813

Cánones 2009



SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

PROYECTO DE CANONES DE REGULACION

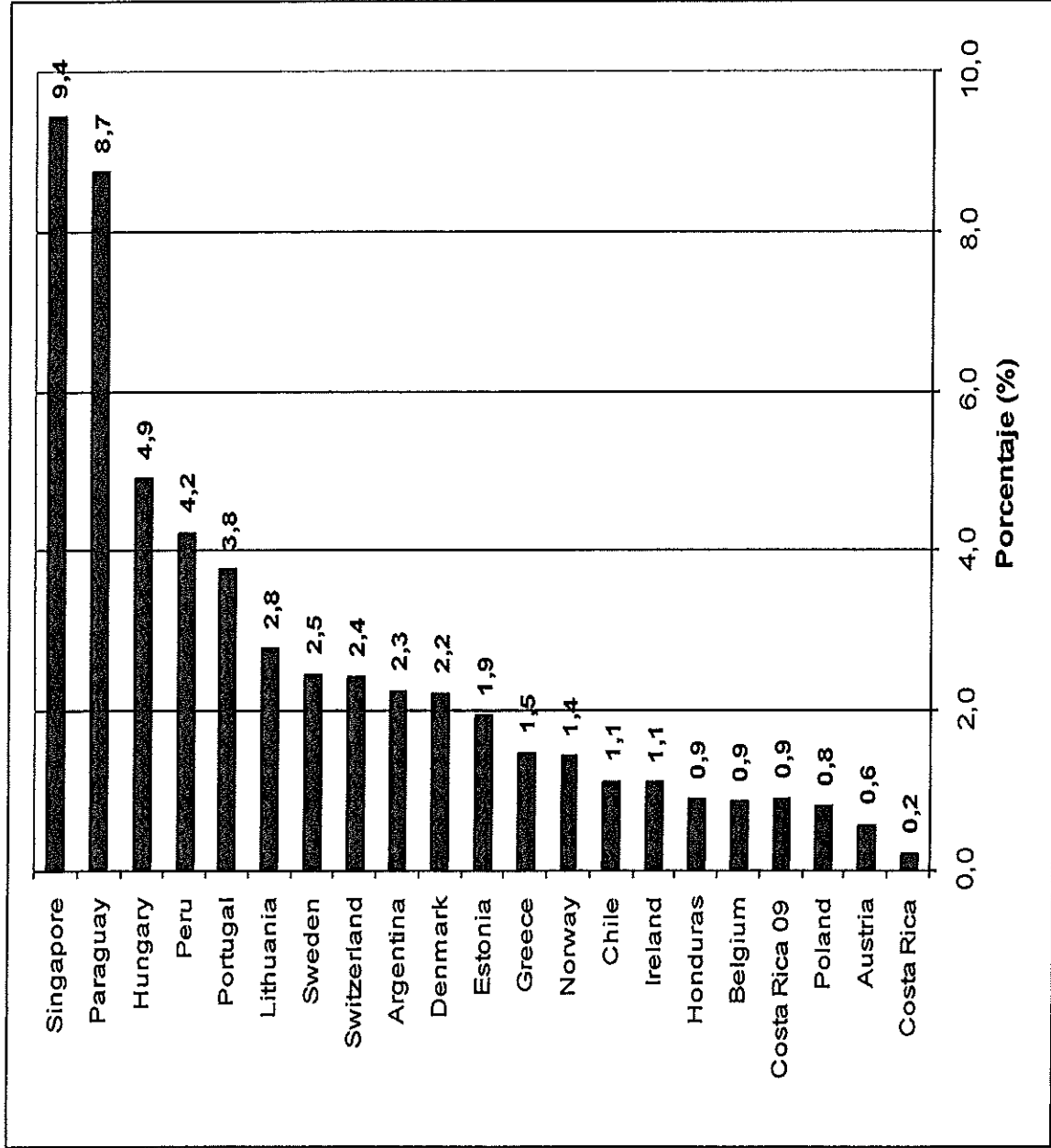
TOTAL 7,111,875,138
Espectro 1,246,624,813
Regulacion 5,865,250,325

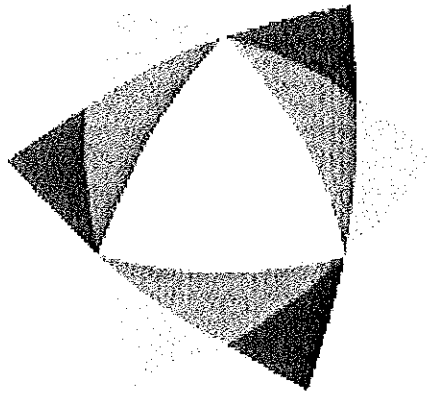
	USD	CRC	% Mercado	% Canon	Canon Anual Regulacion
ICE	\$ 800,000,000	472,000,000,000	77.67%	0.97%	4,555,534,233
RACSA	\$ 75,000,000	44,250,000,000	7.28%	0.97%	427,081,334
AMNET	\$ 55,000,000	32,450,000,000	5.34%	0.97%	313,192,979
CABLETICA	\$ 50,000,000	29,500,000,000	4.85%	0.97%	284,720,890
OTROS	\$ 50,000,000	29,500,000,000	4.85%	0.97%	284,720,890
	\$ 1,030,000,000	607,700,000,000			5,865,250,325

Presupuestos de Reguladores vrs Ingresos del Mercado - 2003



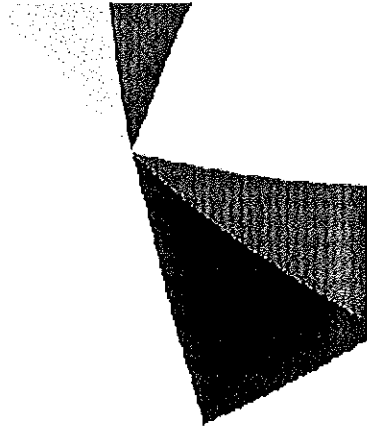
SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

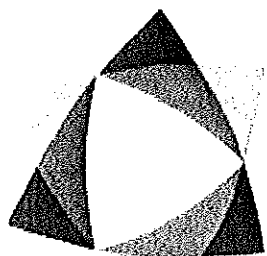




sutei |

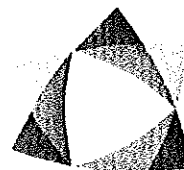
SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES





sutel |

SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES



sutel

SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

PLAN ESTRATÉGICO 2009 - 2011

Marzo 2009

Versión 2.1

PLAN ESTRATÉGICO 2009-2011

PLAN OPERATIVO 2009

Tabla de Contenidos

<i>Antecedentes</i> _____	3
Antecedentes del Plan Estratégico y del Plan Operativo de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) _____	3
El Plan Estratégico Institucional 2009-2011 de la ARESEP, como base para el inicio de operaciones de la SUTEL _____	4
<i>Plan estratégico 2009-2011 de SUTEL</i> _____	8
Antecedentes legales para la conformación de la SUTEL _____	8
Antecedentes relevantes del mercado de las telecomunicaciones para la planificación estratégica de la SUTEL _____	9
Diagnóstico preliminar FODA ante la apertura de la SUTEL _____	11
CONDICIONES DEL ENTORNO _____	11
DETERMINANTES DE LA SITUACIÓN INTERNA _____	12
EL BALANCE DE LAS FODA DE LA SUTEL _____	14
Estrategia para la apertura de la SUTEL _____	16
VISIÓN _____	16
MISIÓN _____	16
Competencias de la SUTEL _____	16
Desarrollo organizativo _____	16
Regulación _____	17
Estrategia de comunicación e información _____	18
Nuevas tareas para el regulador de las telecomunicaciones _____	19
<i>Plan anual operativo de la SUTEL 2009</i> _____	21

Antecedentes

Antecedentes del Plan Estratégico y del Plan Operativo de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL)

Después de doce años de estar en vigencia, la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Ley No. 7593) ha experimentado por primera vez una reforma profunda y extensa. Los cambios provienen de la aprobación por la Asamblea Legislativa de dos leyes de gran importancia para el sector de las telecomunicaciones.

La primera es la Ley de Fortalecimiento de Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones (Ley No. 8660, publicada en la Gaceta el 13 de agosto de 2008). Las modificaciones del marco legal de la ARESEP se encuentran en el Capítulo 1 del Título IV de la Ley 8660, denominado “Modificaciones a la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, N° 7593”. En la redacción del proyecto de ese capítulo participó activamente la Autoridad Reguladora, durante los años 2006 y 2007. Los cambios introducidos en ese texto responden a la necesidad de adecuar el marco normativo e institucional de la ARESEP al nuevo contexto de operación del mercado de telecomunicaciones, que se derivan de la Ley General de Telecomunicaciones (Ley No. 8642, publicada en la Gaceta el 30 de junio de 2008), ley aprobada por la Asamblea Legislativa en el mismo periodo legislativo 2008-2009.

Posteriormente, cuatro reglamentos (Reglamento de la Ley General, Reglamento de Competencia, Reglamento de Interconexión y Reglamento de Servicio Universal) han pasado ya por el proceso de consulta pública y se encuentran vigentes desde octubre de 2008. Otra serie de reglamentos (calidad, tarifas, protección al usuario, planes técnicos, privacidad, Plan Nacional de Atribución de Frecuencias, Plan de Numeración) se encuentran actualmente en fase final de aprobación y se espera que se ratifiquen y entren en vigencia en los primeros meses de 2009.

La Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL), es el nuevo ente regulador para el sector de telecomunicaciones, y cuenta desde el día 26 de enero de 2009 con su Consejo plenamente ratificado por la Asamblea LEGISLATIVA (Acuerdo No. 6378-08-09 publicado en La Gaceta N°. 26 del 6 de febrero de 2009) y juramentado por la Junta Directiva de ARESEP. El Consejo de SUTEL se encuentra en fase de tramitación el presupuesto de SUTEL, así como la transferencia a SUTEL del personal de la antigua Dirección de Telecomunicaciones de ARESEP, así como del personal de la antigua Dirección de Control de Radio, del Ministerio de Gobernación.

Dentro de este marco de importantes cambios institucionales del sector de las telecomunicaciones, se desarrollan a continuación el Plan Estratégico 2009- 2011 de la SUTEL, así como el Plan Operativo 2009 de la SUTEL, como bases para el proyecto de cánones y Presupuesto 2009 de la SUTEL, a ser sometidos todos ante la CGR para su debida aprobación.

El Plan Estratégico Institucional 2009-2011 de la ARESEP, como base para el inicio de operaciones de la SUTEL

En el artículo 59 de la Ley Nº 7593 reformada, se establece que la SUTEL es un órgano de desconcentración máxima adscrito a la ARESEP, con personalidad jurídica instrumental propia para administrar el Fondo Nacional de Telecomunicaciones, realizar la actividad contractual, administrar sus recursos y su presupuesto y suscribir los contratos y convenios que requiera para el cumplimiento de sus funciones.

La reforma a la Ley 7593 abarca dos grandes ámbitos. Los cambios normativos más profundos se encuentran en el ámbito de reforma incluye un conjunto de disposiciones orientadas a actualizar y fortalecer la gestión de la ARESEP, en su calidad de órgano estatal multisectorial que se especializa en la regulación de los servicios públicos. Esos cambios normativos tienen repercusiones positivas para el ejercicio de la función de regulación en todo el ámbito de acción de la Autoridad Reguladora.

El segundo ámbito está relacionado con la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL), e incluyen su creación, la definición del marco normativo para su operación y la definición de las relaciones entre otros órganos de la ARESEP y la SUTEL.

En vista de tales bases legales e institucionales para la creación de la SUTEL, se considera necesario reseñar brevemente las bases fundamentales del Plan Estratégico Institucional 2009 2011 del ente regulador multisectorial ARESEP (Diciembre 2006), como punto de partida sobre el cual se desarrolla el primer Plan Estratégico de la SUTEL, ente regulador específico para el sector de la telecomunicaciones:

1. MISIÓN (ARESEP)

Es la razón de ser de la organización, el norte hacia el que se dirigen nuestros esfuerzos:

- Que los servicios públicos regulados se presten en condiciones óptimas de acceso, costo, calidad y variedad.

2. VISIÓN (ARESEP)

Constituye la imagen compartida de lo que deseamos ser en el futuro:

- Ser una Autoridad Reguladora:
 - comprometida con los usuarios de los servicios,
 - independiente en la toma de sus decisiones,
 - innovadora y especializada en las materias de su competencia, y
 - de alta credibilidad en la sociedad costarricense y ante la comunidad internacional; y
 - con un equipo de trabajo competente, motivado y comprometido con los objetivos institucionales

3. VALORES (ARESEP)

Los siguientes valores deben guiar las actuaciones de los funcionarios de la ARESEP, en el cumplimiento de la misión y visión institucionales:

A. EXCELENCIA

El quehacer regulatorio debe buscar el mejoramiento continuo para alcanzar los más altos estándares de calidad y realizar las labores de la mejor manera.

B. TRANSPARENCIA

Los procesos de regulación deben ser conocidos y abiertos a la participación de los ciudadanos, y deben conducir a decisiones bien fundamentadas, que se basen en reglas claras cuya aplicación sea congruente.

C. INDEPENDENCIA

Las decisiones regulatorias estarán exentas de influencias que puedan comprometer los resultados.

D. INTEGRIDAD

Las funciones deben ser ejecutadas con ética, honradez, discreción y responsabilidad.

E. SOLIDARIDAD

En las actuaciones regulatorias se debe proteger el bienestar de quienes no tienen oportunidad de defender adecuadamente sus intereses, en especial los grupos más vulnerables y las generaciones futuras, con base en los preceptos legales de equidad social y sostenibilidad ambiental.

4. PRINCIPIOS REGULATORIOS (ARESEP)

La Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos basará su labor de regulación en los siguientes principios:

A. Servicio al costo

La Autoridad Reguladora fijará las tarifas de acuerdo con lo establecido en la Ley 7593, entendiendo por costo, el costo de oportunidad social de largo plazo de los servicios. Los criterios de eficiencia económica, equidad social, sostenibilidad ambiental y conservación de los recursos serán elementos centrales en la definición de ese costo.

B. Bienestar de las personas

La Autoridad Reguladora orientará el ejercicio de sus competencias hacia la promoción activa de un creciente bienestar para la población del país, al fomentar condiciones óptimas de cantidad, calidad, continuidad, oportunidad y confiabilidad en la provisión de los servicios públicos.

C. Unidad calidad y precio

En la fijación de tarifas, se deberá hacer explícita la calidad de los servicios, establecida mediante normas técnicas, de manera que tanto los usuarios como los prestadores de los servicios públicos conozcan con claridad los estándares que estos deben cumplir.

D. Universalidad

La Autoridad Reguladora promoverá que las personas disfruten del derecho de acceso a los servicios públicos, a una distancia razonable del sitio donde se genera la necesidad (acceso universal). Además, dentro de las posibilidades del país, promoverá el acceso directo a estos servicios (servicio universal).

E. Competencia

La competencia será promovida por la Autoridad, en la medida en que pueda ser utilizada como un instrumento para minimizar el precio y elevar la calidad de los servicios públicos. Cuando esto no sea posible, se recurrirá a los mecanismos que resulten en el menor costo social posible para la regulación de la calidad y la fijación de tarifas.

F. Regulación eficiente

En el cumplimiento de los objetivos de la regulación, se impulsará el desarrollo de los modelos y prácticas de regulación que impongan el mínimo costo directo e indirecto a los prestadores de servicios públicos, los usuarios de esos servicios y la sociedad en su conjunto.

G. Responsabilidad del prestador

La Autoridad Reguladora ha de evitar la sustitución de las responsabilidades que corresponden a los prestadores de servicios, en relación con la preparación y ejecución de planes, presupuestos, contratos, convenios y demás actos propios de la administración de los servicios públicos regulados.

H. Iniciativa regulatoria

Por iniciativa propia y de manera oportuna, la Autoridad Reguladora promoverá los cambios que resulten necesarios y convenientes para el mejor desarrollo de los servicios.

I. Diálogo y participación

La Autoridad Reguladora fomentará el diálogo permanente y la participación en los procesos de regulación de los diferentes actores involucrados, en el marco de independencia de criterio y de transparencia que debe caracterizar al órgano regulador.

J. Difusión de información

La Autoridad Reguladora propiciará la difusión y el intercambio de información nacional e internacional sobre las características de los mercados, las tecnologías, el entorno, los procesos y los resultados de las actividades reguladas.

Es sobre las bases de esta misión, visión, valores y principios regulatorios de la ARESEP, que la SUTEL debe basarse inicialmente para diseñar su nueva

organización y estrategia para la apertura regulada del mercado de las telecomunicaciones.

Plan estratégico 2009-2011 de SUTEL

Antecedentes legales para la conformación de la SUTEL

A la reforma de la Ley 7593 se le agregó un nuevo Capítulo XI, en el cual se introduce un amplio conjunto de disposiciones sobre la operación de la SUTEL. Los principales aspectos que esas disposiciones abarcan son los siguientes:

- a) Los objetivos y obligaciones fundamentales de la Superintendencia;
- b) Lo relativo al Consejo de la SUTEL, que es su órgano superior. Entre otros aspectos, se incluyen los criterios para seleccionar los miembros del Consejo, y sus funciones.
- c) La definición de las fuentes de financiamiento de la SUTEL.
- d) La autorización para crear la organización operativa de la SUTEL.
- e) Lo relativo a la creación y establecimiento de funciones del Registro Nacional de Telecomunicaciones, el cual sería administrado por la SUTEL.
- f) Los procedimientos de las audiencias previas a la fijación de tarifas de telecomunicaciones.

La definición de varias potestades de la SUTEL y de ciertas obligaciones de los operadores, que son esenciales para el ejercicio de las funciones de la Superintendencia. Entre ellas, destacan las siguientes: la autorización para declarar de interés público las infraestructuras que componen las redes públicas de telecomunicaciones, las obligaciones de los operadores en el diseño de las redes públicas, el otorgamiento a la SUTEL de las potestades de inspección de las condiciones de uso y explotación de las redes de telecomunicaciones, el otorgamiento a la SUTEL de la potestad para garantizar el derecho de los operadores al uso conjunto o compartido de los componentes de las redes públicas de telecomunicaciones, la autorización para instalar redes públicas de telecomunicaciones en los bienes de uso público y la autorización de efectuar procesos de expropiación forzosa o imposición de servidumbre en terrenos privados para instalar infraestructura de redes públicas de telecomunicaciones.

Adicionalmente, con la aprobación de la Ley General de Telecomunicaciones – Ley N.º. 8642 que entró en vigencia el 30 de junio de 2008 - se define a la SUTEL como ente regulador de la evolución de un mercado de telecomunicaciones en condición de monopolio, a uno en condiciones de apertura regulada y convergencia tecnológica.

Antecedentes relevantes del mercado de las telecomunicaciones para la planificación estratégica de la SUTEL

Las telecomunicaciones tienen un papel estratégico en el desarrollo del país, pero hace dos décadas que se habían quedado rezagadas en la agenda nacional¹. La consecuencia es que todavía hoy falta penetración y se hallan serias limitaciones de calidad y precio, además de desiguales condiciones de acceso; por ejemplo, un poco más de un cuarto de la población rural no tiene ni teléfono fijo y entre el 20% de la población más pobre solo el 15% de los hogares reporta acceder a un teléfono móvil. Las desigualdades tienen expresión territorial, así es como las regiones más pobres tienen menos teléfonos públicos: en la región Huetar Norte y en la región Atlántica, por ejemplo, solo se encuentra de dos a tres teléfonos por cada 1000 habitantes, mientras que en la región Pacífico Central en promedio se encuentra hasta 6. En el 2005 el número de viviendas con servicio de Internet solo alcanzaba un poco más del 10% (1,5% en el área rural y el 8,7% en el área urbana).

Ese rezago en el acceso a las tecnologías es grave en un sector donde la revolución en curso se profundiza cada vez más, al punto de que hay que comenzar a hablar de un "hipersector de la información", o del desarrollo acelerado de una "sociedad digital" del conocimiento, que no se había imaginado a pesar de habérsela anunciado. Esa revolución permanente se caracteriza por el crecimiento exponencial de redes multipropósito (alámbricas e inalámbricas) a las que se accede con dispositivos "convergidos" multiproducto y multiservicio, con plena interactividad y movilidad, y a través de las cuales se transportan múltiples "paquetes digitales"². Esto se ha acompañado de aperturas y regulaciones de los mercados de telecomunicaciones en todo el mundo, lo cual se intensifica a partir de los años 90. Desde entonces, en la mayoría de los países han surgido entes reguladores, especializados en telecomunicaciones, más del 60% de los cuales son colegiados.

La reciente reforma legal constituye y consolida las comunicaciones como un sector prioritario del desarrollo nacional y procura combinar las ventajas de un mercado más competitivo, con la cautela institucional orientada a la solidaridad y la universalidad³.

¹ En la exposición de motivos de la Ley general de comunicaciones se reconoce que: "Las telecomunicaciones son un factor estratégico para la competitividad del país, la generación de oportunidades y la inserción de nuestra economía en un mundo cada vez más integrado y comunicado" (pág.24). De ese texto se han extraído los principales datos que se mencionan en esta introducción.

² "La regulación en convergencia implica garantizar la interconexión entre diferentes tipos de redes, constituir una autoridad reguladora fuerte e independiente, e introducir el principio de neutralidad tecnológica, como un principio de todo el ordenamiento" (pág.10)

³ Esa exposición de motivos recuerda la sentencia #1441-92 del 2 de junio de 1992 de la Sala Constitucional que ratifica que la constitución de la República otorga el derecho al Estado de intervenir

Entre los 126 países de la UIT, un 78% tiene competencia en Internet y un 88% en telefonía celular. En Finlandia, comparable con Costa Rica en lo que respecta a tamaño y a tradición democrática y solidaria, reporta más de 90 proveedores de servicios de telecomunicaciones. Aquí la idea es pasar de un mercado monopólico a uno más competitivo pero regulado para que no se pierdan los valores que distinguen el estilo costarricense de desarrollo. En ese sentido, la Ley General de Telecomunicaciones se propuso, por un lado, separar las funciones de rector, regulador y operador del Estado, y por otro flexibilizar el marco normativo del ICE para que se prepare para la competencia, así como regular el mercado de telecomunicaciones buscando convergencia y neutralidad con respecto la participación de operadores públicos y privados. En última instancia es una Ley que protege los derechos del usuario final, por ejemplo, en relación con el respeto a su intimidad, así como el derecho a contar con "información veraz, expedita y adecuada"⁴

El presente Plan estratégico 2009-2011 fija el rumbo de la SUTEL para los primeros tres años de su institucionalización, corresponde a lo que se puede llamar su fase organizativa. Se proyecta para un trienio en el entendido de que después la SUTEL tendrá la experiencia suficiente para encarar una planificación estratégica de más largo plazo. Este plan se ha elaborado, en lo fundamental, a partir de un diagnóstico FODA (rápido y significativo) que ha sido posible mediante consulta a dos grupos institucionales pertinentes: el grupo de técnicos de lo que fuera la DITEC, por un lado, y el grupo de miembros de la SUTEL y de la Junta Directiva de la ARESEP⁵, por el otro. El documento final ha sido validado por los miembros del Consejo y será ratificado por la Junta Directiva de la Autoridad reguladora.

en la economía en aras del bienestar de la población, asegurando el "adecuado" reparto de la riqueza (pág.18).

⁴ Idem., pág.19.

⁵ En el anexo 1 se incluyen las amenazas y oportunidades, así como las fortalezas y debilidades identificadas por ambos grupos, de acuerdo a las categorías de sistematización.

Diagnóstico preliminar FODA ante la apertura de la SUTEL

CONDICIONES DEL ENTORNO

LAS AMENAZAS

Las amenazas identificadas como parte del riesgo jurídico tienen que ver con las consecuencias que podría tener para las personas, las fallas o errores graves que se pueden cometer o los vacíos que pueden haber quedado en el recién publicado marco legal.

En lo que respecta al riesgo de influencia y captura en el proceso regulatorio se destaca la amenaza de presión de actores externos e internos con alguna ventaja de información, experiencia o de poder político y económico, que pueden favorecer, hasta la fuga de profesionales capacitados por oferta competitiva de los nuevos jugadores.

En lo que respecta a la inteligencia organizativa y regulatoria se destaca el acelerado cambio tecnológico que puede producir serios rezagos en la evolución de los criterios y las capacidades técnicas para regular adecuadamente el sector. También se advierte la importancia crucial que tendrá la gestión segura de la información interna y externa bajo el principio de neutralidad tecnológica.

El riesgo de coordinación está asociado a las relaciones que la SUTEL debe mantener por ley y por conveniencia con el resto de la institucionalidad pública. Hay amenazas identificadas en lo que respecta a criterio experto, experiencia, preparación y al diseño jurídico del aparato regulador público.

Se identifican también las primeras amenazas en lo que respecta a comunicación, que será un componente principal desde el principio, ahí donde se trata de ganar una posición y forjar una imagen institucional. Cabe considerar ante todo un escenario de múltiples actores, a favor y en contra, más proactivos y dispuestos a influenciar, por medios directos e indirectos⁶. Buena parte de la presión se juega en este flanco de la apertura regulada de las telecomunicaciones. Es probable además que haya que enfrentar algunos prejuicios muy arraigados, por ejemplo, de quienes se opusieran al TLC y se oponen a la apertura del sector, superar la ausencia de información oportuna en un país sin gran cultura regulatoria.

⁶ No sería inteligente, sin embargo, desconocer que la mayor parte de los actores son jugadores colaborativos, interesados en la claridad de las reglas, y necesitados de creer en la entidad que regula el mercado.

LAS OPORTUNIDADES

La principal oportunidad que se juega en este periodo es de posicionar a la SUTEL como regulador técnico y neutral, garante de que la apertura del mercado de telecomunicaciones se hará con reglas claras y en interés de la colectividad, considerando los principios de acceso universal y solidaridad, para beneficio de operadores, proveedores y usuarios (actuales y potenciales). Fuera de la institución hay también actores sociales, políticos y empresariales, dispuestos a colaborar con las mejores prácticas, con voluntad para desarrollar acciones oportunas y responsables, laboral y ambientalmente.

Hay una gran oportunidad en la constitución de una amplia alianza entre instituciones y actores responsables, a favor de las actuaciones éticas y técnicamente solventes, que puede permitir el desarrollo de un estilo de regulación oportuno, justo y equitativo para beneficio de todos, debidamente protegido. De esta manera se puede avanzar en una apertura ordenada del mercado sin dejar de pensar en el bienestar de las mayorías.

Externamente hay que aprovechar la posibilidad de contratar personal, asesores, consultores, con criterios técnicos y metodologías rápidas, pertinentes, competentes (que hacen diferencia), para un proceso de actualización permanente, de naturaleza investigativa y formativa, de modo que se complemente y fortalezca la capacidad interna. Esto incluye sacar las lecciones aprendidas de otras experiencias en el exterior para adaptarlas a nuestro contexto.

Otra oportunidad de crecimiento implica mejorar la atención al cliente con base en la experiencia de la ARESEP, lo cual abona en la buena dirección. Será importante también aprovechar el interés general por las TICs para facilitar y promover su introducción en todos los procesos nacionales (productivos, educativos, recreativos, artísticos, entre muchos otros).

DETERMINANTES DE LA SITUACIÓN INTERNA

LAS DEBILIDADES

Las primeras debilidades identifican las principales desventajas de la SUTEL, en su punto de partida, con relación los demás actores y agentes que entrarán a jugar en un nuevo marco regulatorio: por un lado, varios de los actores privados tienen más experiencia que la SUTEL; también tendrá que sufrir cualquier vacío legal, institucional o administrativo. Apenas inicia operaciones y eso consume tiempo.

Desde el punto de vista organizativo se identifican tres tipos de posibles debilidades:

- Las primeras apuntan al proceso de organización grupal, a la poca experiencia con entes colegiados en el país, a la falta de claridad en la apuesta común, a lo que respecta al proceso de toma de decisiones que parece sesgado hacia la regulación económica, sin aprovechar adecuadamente el criterio técnico disponible en la ARESEP. Sobresale en este aspecto las dificultades de comunicación.
- Las segundas tienen que ver con problemas de oportunidad en relación con temas específicos prioritarios: definición del total de servicios a regular, la estructura de precios, la metodología de cargos por interconexión, la apertura del mercado de las telecomunicaciones, regulación de mercados en competencia, los procesos de concesión de espectro, las autorizaciones de los operadores y proveedores de servicios de telecomunicaciones.
- Las terceras apuntan a la ARESEP como causa de posibles demoras en lo que respecta al apoyo administrativo y logístico, o en lo que concierne a decisiones de la Junta Directiva. A lo cual se suma a la dependencia de SUTEL de procesos como selección del personal y la inducción correspondiente.

En cuanto al personal, se advierte la necesidad de complementar las capacidades instaladas y el país carece de suficiente expertise, por lo cual sobresale la necesidad inmediata de planificar un programa de entrenamiento y actualización permanente. En el plano tecnológico se identifica además la falta de equipo especializado y la dificultad para seguir el avance tecnológico y mantenerse al día en lo que respecta al sector de comunicaciones.

A este cuadro se suman algunas debilidades administrativas de corto plazo, así como otras que se derivan de costos de aprendizaje, coordinación y de oportunidad en relación con el soporte logístico y administrativo que en un inicio tendrá que dar la ARESEP a la SUTEL.

LAS FORTALEZAS

La lista de fortalezas identificadas por ambos grupos consultados revela una fuerte confianza en las capacidades técnicas disponibles de la SUTEL y la ARESEP, así como suficiente experiencia en otro tipo de regulación para encarar la presente tarea. Sobresale, por un lado, que en conjunto los grupos implicados cuentan con una capacidad integral (economía, estadística, ingeniería, administración) que, aunque pueda complementarse, abarca los principales aspectos de la cuestión regulatoria,

incluyendo el conocimiento sobre los aspectos técnicos, financieros, de infraestructura y tecnología y experiencia en la resolución de quejas y controversias. Asimismo, resalta, por otra parte, la capacidad para el trabajo en equipo que en este caso parece indispensable, tanto como el apoyo político, administrativo y logístico que ofrece la ARESEP en el proceso de su gestación.

La seguridad de la SUTEL tiene que ver en principio con la existencia de un marco legal regulatorio recién aprobado que otorga las facultades y los recursos necesarios, que además va acompañado de la voluntad interna que se requiere. La autonomía de las decisiones del Consejo está garantizada por el hecho de ser colegiado, con tres miembros en un órgano de máxima desconcentración, dentro de la ARESEP.

Se identifica además la facultad de organizar a la SUTEL como una organización innovadora que cuenta con la disposición al cambio del personal actual y su deseo de seguir creciendo profesional e institucionalmente. Además, la posibilidad de contar con un régimen de incentivos más competente puede complementar y fortalecer las capacidades instaladas, desarrollarlas y retenerlas.

EL BALANCE DE LAS FODA DE LA SUTEL

Si bien hay riesgos jurídicos, de captura, de inteligencia, así como riesgos de descoordinación e incomunicación externas e internas, ninguno de ellos parece inevitable o no gestionable. Asimismo, se han identificado las principales debilidades debidas a asimetrías de expertise o experiencia que dejan en desventaja a la SUTEL, en tanto ésta inicia su desarrollo institucional, con respecto a otros actores que ya están organizados y conocen mejor la escena. Sin embargo, son debilidades que parecen retos para una gerencia que tiene que encarar el diseño organizativo y reglamentario de un regulador eficiente e innovador y que debe quedar debidamente protegido de influencias perjudiciales. La mayor tensión tendrá que ver con el tiempo que se necesita para alcanzar el óptimo versus el tiempo de respuesta que se estableció por ley. Las dificultades administrativas pueden agravar esa tensión y la carencia de expertos disponibles en el país pueden demorar la distensión final.

No obstante, la capacidad técnica y regulatoria combinada de SUTEL Y ARESEP y su potencial de crecimiento institucional en el marco de la conformación de un regulador público multisectorial, garantiza el éxito de los primeros tres años a un desarrollo institucional asegurado por el actual marco jurídico. Esa capacidad podrá reforzarse con las capacidades externas necesarias dando lugar al crecimiento de una organización que aprende de su propia experiencia y de la de los demás, esto es, una organización que innova continuamente.

Tales fortalezas permiten aprovechar la oportunidad que se abre en este trienio para posicionar a un regulador de las telecomunicaciones incuestionable, técnicamente solvente, que sea percibido como un promotor neutral del desarrollo del sector de telecomunicaciones. Para eso tiene que poner reglas claras y oportunas, practicar un estilo de regulación comunicativo y transparente, y responder a todos los usuarios con la vista puesta en el acceso universal y el desarrollo equitativo y solidario que es de interés común en este país.

Externamente las amenazas no son inevitables, sirven para orientar una tarea importante de gestión de riesgos moderna y profesional; además todas las oportunidades parecen realizables. Internamente las fortalezas son suficientes, aunque todavía no las necesarias, y las debilidades pueden ser superadas con los recursos necesarios y por una dirección inteligente que persevere en sus prioridades estratégicas.

Estrategia para la apertura de la SUTEL

VISIÓN

Ser un ente regulador de las telecomunicaciones altamente calificado y especializado en la regulación de mercados en competencia, con alta credibilidad en la sociedad costarricense y con un equipo de trabajo competente, motivado y comprometido con la sociedad.

MISIÓN

Garantizar el derecho de los habitantes al acceso a los servicios de telecomunicaciones, promoviendo la competencia efectiva como mecanismo para aumentar la disponibilidad de servicios, aplicando los principios de transparencia, universalidad y solidaridad, asegurando la eficiencia, igualdad, continuidad, calidad, cobertura e información a precios asequibles.

Competencias de la SUTEL

Las competencias de la SUTEL se derivan de los

- Arts. 10, 29, y 76 de la Ley General de Telecomunicaciones (Ley N.º. 8642);
- Arts. 36, 60 y 81 de la Ley de la ARESEP (Ley N.º. 7593) y del
- Art. 39 de la Ley de Fortalecimiento de Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones (Ley N.º. 8660).

Desarrollo organizativo

La SUTEL se organiza, a partir del grupo de miembros del Consejo, como institución que coordina una serie de procesos sustantivos y de soporte que llevan a cabo equipos interdisciplinarios de alto rendimiento que rinden, aprenden e innovan.

A. Desarrollo grupal del Consejo

El Consejo se desarrolla como una dirección colegiada inteligente que apuesta a la fuerza productiva de grupo, a la complementariedad de las capacidades de sus miembros, a la comunicación, la cooperación y la coordinación entre ellos.

B. Diseño de procesos

La SUTEL identifica, mapea y mejora, con sus funcionarios, los procesos principales o sustantivos y los procesos complementarios o de soporte que ejecutan planes, programas, proyectos y tareas prioridades.

C. Desarrollo de equipos de alto rendimiento

De acuerdo con las áreas, procesos prioritarios y objetivos específicos se organizan equipos de trabajo interdisciplinarios, externos e internos, que planifican, ejecutan, registran, auto evalúan acciones y sistematizan y comunican su experiencia.

D. Convenio con ARESEP para el apoyo administrativo

Las funciones de apoyo delegables a la ARESEP por medio de convenios temporales o permanentes, son todas aquellas de tipo general de regulación de los servicios públicos que aplican a TODOS los sectores regulados por ARESEP, así como funciones administrativas y financieras generales para entes de este tipo.

Regulación

La SUTEL desarrolla, da seguimiento, consulta y ajusta una serie de leyes y reglamentos que facilitan la organización del sector y del mercado de telecomunicaciones.

A. Técnica

Fiscaliza, supervisa, vigila, inspecciona la infraestructura de telecomunicaciones y verifica en campo el cumplimiento de normas y calidades, en todo lo que tiene que ver con anclajes y rutas, control del espectro, privacidad, entre otros aspectos.

B. Concesiones

La SUTEL establece los procedimientos que le permiten otorgar, conceder, prorrogar, suspender, o renovar al Poder Ejecutivo, bandas de frecuencia y otras habilitaciones de radiodifusión.

C. De acceso e interconexión

La SUTEL estabiliza las reglas, y su interpretación, que permiten resolver concesiones, autorizaciones y contratos de acceso a infraestructuras públicas y servicios, de manera que se puedan gestionar conflictos de manera oportuna e imparcial.

D. Económica

La SUTEL regula tasas, tarifas y precios de operaciones, servicios y productos, con protección de los derechos de acceso de los usuarios finales.

E. Competencia (ex post)

La SUTEL interviene en las condiciones de competencia para actores nacionales y extranjeros, evitando abusos y concentraciones y estableciendo medidas cautelares y sanciones.

F. Administrativas

La SUTEL establece los cánones requeridos, administra el régimen disciplinario e informa de manera transparente y oportuna al Rector, los legisladores y el público en general.

G. Neutralidad tecnológica

La SUTEL es imparcial desde el punto de vista de las tecnologías de la información y comunicación y de sus servicios agregados, con el propósito de que el mercado provea la mayor variedad posible de productos que se pueda ofrecer a los usuarios, según el desarrollo tecnológico que prevalezca en el sector.

Estrategia de comunicación e información**A. Comunicación interna**

La SUTEL mejora continuamente un sistema de registro de usuarios del sector y comunicación, que deberá ser seguro, pertinente y útil para la toma de decisiones conjunta.

B. Comunicación externa

La SUTEL ejecuta una estrategia de comunicación, de doble vía, al servicio de relaciones respetuosas, cordiales, colaborativas y recíprocas con operadores, proveedores y usuarios.

C. Información sobre regulación, apertura y competencia

El proceso de apertura regulada del mercado de las telecomunicaciones es nuevo en el país y requiere una tarea muy específica y sostenida de información orientada al público en general, seguida de un proceso de retroalimentación al regulador para poder ir ajustando su tarea de atención a operadores, proveedores y al público de los usuarios conforme al desarrollo del mercado.

Nuevas tareas para el regulador de las telecomunicaciones

A pesar de estar adscrito a un regulador multisectorial ya existente y consolidado, la nueva legislación le ha atribuido a la SUTEL dos tareas adicionales que se pueden ver como nuevas, o por lo menos no tradicionales para un ente regulador de este tipo. Estas responsabilidades requieren una atención especial dentro del diseño del nuevo ente:

A. Regulación ex ante de competencia en telecomunicaciones

En la práctica de la apertura de los mercados de la telecomunicaciones durante las últimas dos décadas en todo el mundo, se ha ido diferenciando cada vez más entre la práctica clásica de la regulación de la conducta de los jugadores en el mercado (ex post) que se enfoca en responder a alegaciones específicas de comportamiento anticompetitivo, hasta abusos de posiciones dominantes de mercado por un lado, y por el otro la intervención anticipada para prevenir acciones o resultados en los mercados no deseadas desde el punto de vista de la sociedad en general y de intentar dirigir la actividad de los mercados hacia objetivos socialmente deseables. Es este tipo de regulación (ex ante) la que se preocupa primordialmente con la estructura (evolutiva) del mercado, el número de firmas que participan en él y el nivel de concentración, barreras de entrada y los grados de diferenciación de los productos ofertados en las distintas etapas de la cadena de valor. Obviamente en un mercado de rápido desarrollo tecnológico y creciente número de participantes en distintos segmentos de la cadena de valor hasta el cliente final, es de gran importancia poder desarrollar las capacidades de regulación ex ante.

B. Fondo Nacional de las Telecomunicaciones (FONATEL)

Como se discute arriba, es básicamente por el rápido avance de las tecnologías de la información y la comunicación que la mayoría de los proveedores de comunicaciones en países en desarrollo no alcanzaron objetivos de acceso universal a las comunicaciones para la mayoría de los ciudadanos de manera satisfactoria. Muchos países que han optado por abrir los mercados de las telecomunicaciones a la competencia, han creado fondos para financiar los objetivos de acceso universal, algunos de maneras muy innovadoras, sea basado en los grandes operadores privados o en cooperativas, pequeños operadores, organizaciones a nivel comunal y ONGs. Sin embargo es preocupante el reporte reciente del Banco Mundial y REGULATEL⁷ del 2006, hace notar que aunque los fondos para acceso universal recaudados en 13 países latinoamericanos miembros de REGULATEL alcanzan para el 2006 \$2.61 billones, solo \$297 millones, o un 11.3% de los fondos han sido

⁷ Stern, Peter A. and Townsend, David N. New models for universal access to telecommunications services in Latin America. REGULATEL/Work Bank Report # 40829. 2006. Página vii del Resumen Ejecutivo de dicho estudio.

desembolsados. Si se excluyen los 6 países que no han desembolsado ningún monto, el radio de desembolsos sube a 40%. Solamente 3 países han logrado desembolsar más del 90% de los fondos y sin embargo la efectividad de los programas no parece estar necesariamente relacionada con el radio de ingresos y desembolsos. De este análisis se deriva la necesidad de poner especial atención en comparar las mejores prácticas internacionales entre programas de accesos universal exitosos, tanto para el diseño de FONATEL, como para la selección de los mejores proyectos a financiar con estos fondos.

Plan anual operativo de la SUTEL 2009