

**CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES**

**ACTA DE LA SESIÓN EXTRAORDINARIA Nº 024-2020**

**A LAS ONCE HORAS DEL 20 DE MARZO DEL 2020**

**SAN JOSÉ, COSTA RICA**

**SESIÓN EXTRAORDINARIA 024-2020**  
**20 de marzo del 2020**

Acta número veinticuatro, correspondiente a la sesión extraordinaria celebrada por el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, en forma remota, con la utilización de la herramienta Microsoft Teams, en acatamiento a la Directriz 073-S-MTSS, del 09 de marzo del 2020, emitida por el Presidente de la República, el Ministro de Salud y la Ministra de Trabajo y Seguridad Social, dirigida a la Administración Pública Centralizada y Descentralizada, sobre las medidas de atención y coordinación interinstitucional ante la alerta sanitaria por Covid-19. En la misma se instruye a todas las instancias ministeriales y se insta a las instituciones de la Administración Pública Descentralizada, a implementar temporalmente y en la medida de lo posible durante toda la jornada semanal la modalidad de teletrabajo, como medida complementaria y necesaria ante la alerta de coronavirus. A las once horas del veinte de marzo del 2020. Presidida por Federico Chacón Loaiza, con la asistencia de los señores Hannia Vega Barrantes y Gilbert Camacho Mora, Miembros Propietarios.

Asiste el funcionario Luis Alberto Cascante Alvarado, Secretario del Consejo.

**ARTÍCULO 1**

**PROPUESTAS DE LOS SEÑORES MIEMBROS DEL CONSEJO**

- 1.1. Informe sobre criterio técnico del Proyecto para el pago de intereses y amortización de la deuda pública, Reforma a la Ley de eficiencia en la administración de los recursos públicos, Ley N° 9371 del 28 de junio del 2016 (PAGAR), expediente 21.794.**

La Presidencia hace del conocimiento del Consejo la propuesta presentada por la Asesoría del Consejo, para dar respuesta a la consulta planteada por la señora Ana Lucía Delgado Orozco, Diputada y Presidenta de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa, mediante oficio HAC-1084-19-20, de fecha 18 de marzo del 2020, con respecto al Proyecto para el pago de intereses y amortización de la deuda pública, Reforma a la Ley de eficiencia en la administración de los recursos públicos, Ley N° 9371 del 28 de junio del 2016 (proyecto que se conoce como PAGAR), expediente 21.794.

Explica el señor Federico Chacón Loaiza que con el propósito de atender la consulta, se integró un equipo de trabajo que estuvo coordinado por la Dirección General de Fonatel, la Dirección General de Operaciones y los Asesores del Consejo que trabajaron en un análisis técnico, jurídico y económico y se hizo una evaluación prospectiva de los proyectos y el impacto económico de la continuidad de estos proyectos.

Se la lectura al borrador de respuesta indicado, en cual se atiende el planteamiento de la Comisión Legislativa.

La Presidencia consulta a los señores Miembros de Consejo si desean referirse al tema.

La señora Vega Barrantes desea dejar por escrito su posición sobre el proyecto consultado, por lo cual la adjunta en este momento, para que quede constando en el acta.

(<sup>1</sup>) **Voto razonado sobre el proyecto de ley PAGAR.**

**I.- CONSIDERACIONES INICIALES**

**SESIÓN EXTRAORDINARIA 024-2020**  
**20 de marzo del 2020**

1. *El Proyecto de Ley incide directamente el cumplimiento de las funciones de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) y el flujo de caja de los compromisos contractuales financiados con los recursos del Fondo de Solidaridad, Servicio y Acceso Universal (FONATEL).*
2. *La iniciativa de Ley no fue consultada a SUTEL de previo a su presentación en la Asamblea Legislativa, pues la información de ejecución, compromisos contractuales, y flujo financiero no fueron consideradas en "análisis integral de las necesidades y compromisos existentes".*
3. *La SUTEL solicitó audiencia con los Ministros de Gobierno:*
  - *Los Ministros: MICITT, Rector del Sector Telecomunicaciones, L. A Salazar y Ministra COMEX, D. Jiménez atendieron la solicitud y conocen detalladamente el efecto del proyecto en SUTEL y en FONATEL.*
  - *El despacho de la Ministra MEP, G. Cruz se nos indicó que "por razones de fuerza mayor en este momento no es posible atender la misma"; la Ministra de Planificación, P. Garrido nos canceló la reunión el pasado viernes 13 de marzo, y el Ministro de Hacienda, R. Chaves, no dio respuesta a dicha solicitud.*
  - *El 18 de marzo, la asesoría del Ministerio de Hacienda, con asesores de los despachos de la Presidencia, Ministerio de la Presidencia y Ministerio de Hacienda y con el señor viceministro de telecomunicaciones se sostuvo una conversación telefónica y SUTEL expuso los elementos que fueron remitidos a la Comisión de Hacendarios en el criterio técnico, allí se indicó que se abría el espacio con los jefes de esas carteras y la Ministra de Educación, dicha reunión ha sido cancelada y las autoridades de Telecomunicaciones indican que "en los próximos días se estará realizando.*

**I.- Proyecto Pagar y el cumplimiento de los compromisos OCDE.**

1. *Las Autoridades de Competencia Nacional y Sectorial desde inicios del año el 2019 hemos trabajado en la formulación de una "Hoja de ruta estratégica" la cual establece las actividades que deben ser ejecutadas para facilitar la implementación del nuevo marco jurídico:*
  - *Fortalecimiento normativo, cuyo objetivo es fortalecer los instrumentos normativos de las Autoridades de Competencia para el cumplimiento efectivo de la política nacional, mediante la actualización de las normas de competencia, este objetivo incluye el proceso de elaboración del reglamento de la ley, así como la elaboración de aproximadamente 13 instrumentos entre los cuales se encuentran las guías y manuales para la aplicación de la política de competencia.*
  - *Fortalecimiento institucional su objetivo es fortalecer a las Autoridades de Competencia para que tengan las capacidades técnicas y herramientas necesarias para la correcta aplicación de la normativa, tales como presupuesto y estructura, tecnología, recurso humano y mecanismos de coordinación interinstitucional. El Transitorio IX, de la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica, Ley N°9736, Sutel debía tener lista la propuesta de reestructuración, la misma fue aprobada mediante acuerdo 009-014-2020, de sesión ordinaria del 18 de febrero de 2020, y en este momento se encuentra en la ARESEP para el trámite final. Una vez aprobada corresponde su implementación.*
  - *Promoción y aplicación de la normativa de competencia, que tiene como objetivo proteger y promover la competencia de manera efectiva, conforme a las mejores prácticas internacionales, las acciones para este eje se dividen en tres áreas: elaboración de estudios; transparencia y rendición de cuentas; y educación y formación de conocimientos.*
2. *Para la SUTEL es de vital importancia que la Asamblea Legislativa conozca que la "Hoja de Ruta" fue aprobada por ambas Autoridades de Competencia desde octubre 2019, con el fin de ser presentada por la delegación país ante el Comité de evaluación de la OCDE el pasado mes de diciembre 2019, en el marco de la reunión del Comité de Competencia, el cual fue incluido por la OCDE en el documento de dicho Comité titulado "Accession Review of Costa Rica 2019". Consideramos entonces de la mayor relevancia honrar este compromiso, ya que en este momento Costa Rica se encuentra en las etapas finales para su ingreso a OCDE.*

**SESIÓN EXTRAORDINARIA 024-2020**  
**20 de marzo del 2020****II.- Proyecto PAGAR y el marco jurídico.**

*Para el trámite de la iniciativa se considera indispensable valorar elementos jurídicos relativos a las garantías y principios constitucionales en materia tributaria; dada la naturaleza jurídica, particularidades y fines de los recursos con los que financia los servicios de regulación y control, mediante el pago del canon de regulación, del artículo 62 de la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642. Particular atención a los criterios técnicos emitidos por la Procuraduría General de la República el N° C-201-2007 de 20 de junio de 2007, dictamen C-083-2008 y el dictamen C-281-2018. Así como las resoluciones de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, a saber: N° 9170-2006 del 28 de junio del 2006, el voto 3727-2015 ha señalado, el voto 00531-2014, el voto 00531-2014.*

**III.- Proyecto Pagar y los recursos de FONATEL y de la política pública para el cierre de la brecha digital en las poblaciones vulnerables**

*Por medio del Fondo Nacional de Telecomunicaciones FONATEL, cuyos fondos solo se pueden disponer para proyectos dirigidos a reducir la brecha digital y atención de la población en estado de vulnerabilidad (artículo 38 de la Ley General de Telecomunicaciones y compromiso de Costa Rica en el Tratado de Libre Comercio) se ejecutan proyectos agrupados en cuatro programas, que buscan dar cumplimiento a las metas del Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones (PNDT) emitido por el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), así como cumplir con los objetivos del Régimen de Acceso Universal, Servicios Universal y Solidaridad establecidos en la Ley 8642, Ley General de Telecomunicaciones.*

*De aprobarse el proyecto de Ley, se tendría una seria afectación sobre el flujo de caja del fondo, que impactaría la ejecución de proyectos adicionales y podría implicar un aumento de la Contribución Especial Parafiscal CEPF que pagan anualmente los Operadores de Telecomunicaciones (actualmente un 1.5% de los ingresos brutos de los Operadores), cosa que podría repercutir en las tarifas a los usuarios de telecomunicaciones. Actualmente, existen solicitudes pendientes de resolver por MICITT a los proyectos actuales y la Red Educativa del Bicentenario, por ello, es importante por lo tanto considerar el futuro de recursos, compromisos contractuales y proyectos de FONATEL, siendo que estos están dirigidos a reducir la brecha digital, a contribuir al desarrollo económico y social, atendiendo solidariamente a la población más vulnerable de Costa Rica".*

El señor Gilbert Camacho Mora indica que Sutel acogió la consulta de la Asamblea Legislativa con la seriedad que corresponde y se ha trabajado en su atención con celeridad, para presentar la respuesta a las señoras Diputadas a la brevedad.

Agrega que dicha respuesta se basa en las potestades legales de la Superintendencia y en el respeto absoluto a las disposiciones de la Ley General de Telecomunicaciones. Es una respuesta puramente técnica y legal.

La Presidencia hace ver que, dada la conveniencia de atender este tema a la brevedad, se recomienda al Consejo adoptar el acuerdo correspondiente con carácter firme, de conformidad con lo que sobre el particular establece el numeral 2 del artículo 56 de la Ley General de la Administración Pública.

La Presidencia somete a votación del Consejo la propuesta de acuerdo que se tiene a la vista y con base en la propuesta de respuesta conocida en esta oportunidad, los Miembros del Consejo resuelven por unanimidad:

**ACUERDO 001-024-2020****CONSIDERANDO QUE:**

Mediante oficios HAC-1084-19-20 de fecha 18 de marzo del 2020 de la Diputada Ana Lucía Delgado Orozco, Presidenta de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa y MISQ-0517-2020 del 18 de marzo del 2020, de la Diputada María Inés Solís Quirós, Co-Jefe de Fracción

**SESIÓN EXTRAORDINARIA 024-2020**  
**20 de marzo del 2020**

Partido Unidad Social Cristiana, se solicitó al señor Federico Chacón Loaiza, Presidente del Consejo de SUTEL, el criterio de la Superintendencia de Telecomunicaciones sobre el PROYECTO PARA EL PAGO DE INTERESES Y AMORTIZACIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA, REFORMA A LA LEY DE EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS, LEY 9371 DEL 28 DE JUNIO DE 2016" Expediente 21.794.

**DISPONE:**

1. En seguimiento a lo dispuesto mediante acuerdos 011-023-2020 y 012-023-2020, respectivamente, de la sesión ordinaria 023-2020, celebrada el 19 de marzo del 2020, dar por recibido y conocido el informe elaborado por la Asesoría del Consejo en relación con el PROYECTO PARA EL PAGO DE INTERESES Y AMORTIZACIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA, REFORMA A LA LEY DE EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS, LEY 9371 DEL 28 DE JUNIO DE 2016" Expediente 21.794.
2. Remitir el criterio técnico de la SUTEL sobre el PROYECTO PARA EL PAGO DE INTERESES Y AMORTIZACIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA, REFORMA A LA LEY DE EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS, LEY 9371 DEL 28 DE JUNIO DE 2016" Expediente 21.794, como respuesta a la señora Diputada Ana Lucía Delgado Orozco, Presidenta de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa.
3. Remitir el siguiente criterio técnico de la SUTEL sobre el PROYECTO PARA EL PAGO DE INTERESES Y AMORTIZACIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA, REFORMA A LA LEY DE EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS, LEY 9371 DEL 28 DE JUNIO DE 2016" Expediente 21.794, enviado a la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa, como respuesta a la consulta de la señora Diputada María Inés Solís Quirós, Co-Jefe de Fracción Partido Unidad Social Cristiana.

***"Asunto: Informe sobre criterio técnico del Proyecto para el pago de intereses y amortización de la deuda pública, Reforma a la Ley de eficiencia en la administración de los recursos públicos, Ley N° 9371 del 28 de junio del 2016 (PAGAR), expediente 21.794.***

*Reciba un cordial saludo. Se presenta Informe Técnico sobre la consulta que se dirige el señor Federico Chacón Loaiza, Presidente del Consejo de SUTEL, mediante oficio HAC-1084-19-20 de fecha 18 de marzo de 20202 sobre el PROYECTO PARA EL PAGO DE INTERESES Y AMORTIZACIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA, REFORMA A LA LEY DE EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS, LEY N°9371 DEL 28 DE JUNIO DE 2016" Expediente N°21.794, se procede a dar respuesta.*

**I.- CONSIDERACIONES INICIALES**

*Comprendemos el contexto fiscal que vive el país y reconocemos los esfuerzos que el Gobierno de la República y la Asamblea Legislativa han impulsado para superar la situación fiscal, es por ello, que, desde la SUTEL, incentivamos la inversión en el Sector Telecomunicaciones (Art 73, c) Ley 7593), y promovemos la reactivación de la economía fomentando la competencia de los mercados de telecomunicaciones y como institución aplicamos de inmediato los lineamientos derivados de la "regla fiscal". A esta situación ahora se suma la pandemia del Coronavirus con graves consecuencias nacionales e internacionales, para la salud y muchos sectores de la economía que se verán afectados por la paralización de la economía.*

*En este contexto, el Poder Ejecutivo presenta a la corriente legislativa el proyecto de ley denominado: "Proyecto para el pago de intereses y amortización de la deuda pública, Reforma a la Ley de eficiencia en la administración de los recursos públicos, Ley N° 9371 del 28 de junio del 2016 (PAGAR)", que se tramita bajo el expediente 21.794.*

**SESIÓN EXTRAORDINARIA 024-2020**  
**20 de marzo del 2020**

Dicha iniciativa de Ley incide directamente el cumplimiento de las funciones de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) y el flujo de caja de los compromisos contractuales financiados con los recursos del Fondo de Solidaridad, Servicio y Acceso Universal (FONATEL). Como contexto del proceso legislativo para la valoración de este proyecto, queremos señalar que esta iniciativa de Ley no fue consultada a SUTEL de previo a su presentación en la Asamblea Legislativa, pues la información de ejecución, compromisos contractuales, y flujo financiero no fueron consideradas en "análisis integral de las necesidades y compromisos existentes", es decir, no se valoró el impacto que tendría; en la gestión institucional y en el cumplimiento de la política pública para el cierre de la brecha digital entre las poblaciones vulnerables del país, mandato expreso establecido en la Ley General de Telecomunicaciones No.8642, pero ahora, sobre todo, la importantísima contribución que el fondo hace y debe seguir haciendo para garantizar que las poblaciones más vulnerables y las más afectadas por un evento inusitado y de un impacto aún desconocido cuenten con un servicio fundamental y esencial para la recuperación de la economía nacional. El Sector de las Telecomunicaciones ha dado muestra de su desarrollo y su robustez será un pilar fundamental para solventar la situación que enfrenta el país. Como se describirá más adelante los programas del Fondo Nacional de Telecomunicaciones impactan positivamente las poblaciones que más necesitarán apoyo del Estado y creemos que un fondo como este podría desempeñar un papel fundamental en los meses de recuperación social y reactivación económica que deberá enfrentar el país.

Previo a la presente consulta legislativa, el Consejo de la Sutel solicitó audiencia con los Ministros de Gobierno relacionados con el tema para exponerles nuestra situación real. A la fecha de este informe, hemos logrado reunirnos con el Ministro MICITT, Rector del Sector Telecomunicaciones, L. A Salazar y Ministra COMEX D. Jiménez como jerarca responsable del proceso OCDE y jerarca de la institución responsable del Tratado de Libre comercio CAFTA.

Por otra parte, del despacho de la Ministra MEP, G. Cruz se nos indicó que "por razones de fuerza mayor en este momento no es posible atender la misma", la Ministra de Planificación, P. Garrido nos canceló la reunión que teníamos programada para el pasado viernes 13 de marzo, y el Ministro de Hacienda, R. Chaves, no dio respuesta a dicha solicitud.

Como un último antecedente, el día de 18 de marzo, recibimos la comunicación del Ministerio de Hacienda por medio de su asesoría, y adicionalmente se sostuvo una conversación telefónica con asesores de los despachos de la Presidencia, Ministerio de la Presidencia y Ministerio de Hacienda y con el señor viceministro de telecomunicaciones. Producto de esta conversación en la que se expuso los elementos que conforman este informe se nos indicó que se abriría el espacio con los jefes de esas carteras y la Ministra de Educación, dicha reunión ha sido cancelada y las autoridades de Telecomunicaciones indican que "en los próximos días se estará realizando". Debido a lo anterior, y comprendiendo el carácter de urgencia de la consulta, se emite el siguiente informe técnico.

**II.- Análisis de la Iniciativa****• El espíritu que fundamenta el proyecto de Ley**

De la exposición de motivos se determinan las premisas sobre las cuales se fundamenta dicha iniciativa, destacándose las siguientes:

**Iniciativa de ley con objetivos fiscales para amortizar deuda pública del Gobierno Central:**

*"En el Presupuesto 2020 se incluyeron más de \$4,01 billones de colones para el pago de la deuda pública (amortización e intereses). Esto significa que para este periodo la deuda pública le costará al país más de \$11 mil millones por día.*

*A partir de estos datos, resulta claro que bajar el peso que tiene el pago de la deuda sobre las finanzas públicas, se constituye en un objetivo apremiante del Estado, que implica la coordinación y gestión de todas las instituciones públicas, a efectos de evitar afectaciones en los servicios públicos.*

*Por ello, y teniendo en cuenta que el país ya ha realizado esfuerzos significativos para disminuir el crecimiento de la deuda, es necesario establecer la optimización de los recursos existentes, de manera*

**SESIÓN EXTRAORDINARIA 024-2020**  
20 de marzo del 2020

*tal que sean con ellos y no con nuevos tributos que se pueda contribuir a mitigar este fenómeno..."*  
(El resaltado no es del original)

Aplicación del principio de "caja única del Estado" a recursos obtenidos por medio de Cánones regulados en el CAFTA:

*"... El artículo 5 de dicha ley estableció que los recursos sujetos al principio constitucional de caja única del Estado, sobre los que no se demuestre el cumplimiento de los objetivos y las metas institucionales y que constituyan superávit libre al cierre del ejercicio económico de la correspondiente entidad, deberán ser ejecutados por la entidad correspondiente en un período máximo de dos años. De lo contrario, deberán ser devueltos al presupuesto de la República para ser aplicados a la amortización de la deuda interna y externa de la Administración Central.*

*Sin embargo, tomando en consideración el contexto actual de las finanzas públicas, se estima necesario ampliar y fortalecer las medidas allí contempladas en materia de superávit. Es a partir de ello, que el Poder Ejecutivo ha realizado un esfuerzo importante por localizar superávits en el sector descentralizado institucional y diversos órganos desconcentrados que puedan ser utilizados para el pago del servicio de la deuda, específicamente de la Junta de Protección Social, el Instituto de Desarrollo Rural, el Instituto Nacional de Aprendizaje, el Instituto Costarricense de Turismo, la Junta Administrativa de la Imprenta Nacional, el Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico, la Superintendencia de Telecomunicaciones, la Junta Administrativa del Registro Nacional, la Oficina de Cooperación Internacional de la Salud, el Consejo de Salud Ocupacional y el Fondo Nacional de Telecomunicaciones, así como los montos correspondientes a la liquidación total de la Sociedad Reconstructora Chino Costarricense (SORESCO)." (Resaltado no es del original)*

Iniciativa parte de un análisis integral de las necesidades y compromisos existentes de las instituciones contempladas en el proyecto de ley:

*"...Lo anterior, mediante un análisis integral de las necesidades y compromisos existentes de las instituciones contempladas en el presente proyecto de ley, de manera que puedan contribuir en las acciones para amortizar la deuda de Gobierno Central, sin generar afectaciones en los fines públicos asignados de manera específica a cada una de ellas..." (Resaltado no es del original)*

Por una única vez, varias instituciones autónomas, incluyendo a la Superintendencia de Telecomunicaciones trasladen al Ministerio de Hacienda los recursos que disponen en sus superávits institucionales del ejercicio económico previo al año siguiente de aprobación de la presente ley:

(...)

g) La Superintendencia de Telecomunicaciones un total de cinco mil seiscientos sesenta y nueve millones de colones (¢ 5 669 000 000).

(...)

j) El Fondo Nacional de Telecomunicaciones un total de cuarenta mil millones de colones (¢40 000 000 000).

(...)

*Adicionalmente, se establece que las instituciones que al momento de entrada en vigor de esta ley mantengan recursos económicos invertidos en bonos o títulos de inversión del Ministerio de Hacienda, podrán transferir los mismos en favor de dicho Ministerio. Dichos montos serán reconocidos como parte de la suma total que deberán trasladar según quedó de definido en el presente artículo". (Resaltado no es del original)*

*Para efectos de este criterio técnico, y con el fin de facilitar la comprensión de la situación que enfrentaría SUTEL dividimos el análisis en tres secciones, a saber:*

1. Efectos de la iniciativa de ley en el cumplimiento de las funciones de ley como Autoridad Sectorial de Competencia y como Órgano Regulador de las telecomunicaciones;

**SESIÓN EXTRAORDINARIA 024-2020**  
**20 de marzo del 2020**

2. *Efectos de la Iniciativa en el cumplimiento de sus funciones como administrador de los recursos de FONATEL y de la política pública para el cierre de la brecha digital en las poblaciones vulnerables; y finalmente*
3. *Consideraciones de índole legal respecto a CAFTA y OCDE.*
1. **Efectos de la iniciativa de ley en el cumplimiento de las funciones de ley como Autoridad Sectorial de Competencia y como Órgano Regulador de las telecomunicaciones.**

*La SUTEL como ente regulador de las telecomunicaciones y cuenta con tres fuentes de financiamiento (canon de regulación, canon de espectro y tasa parafiscal). Recientemente esta Asamblea Legislativa aprobó la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica, Ley N°9736, (vigente a partir del 18 de noviembre de 2019), lo que permitió modernizar el marco legal e institucional en cuanto a las facultades como Autoridad Sectorial de Competencia en Telecomunicaciones, por lo que trabajamos en su implementación a partir del presupuesto actual, sin recurrir a un aumento de canon de regulación.*

*Es claro que además de la reforma legal en materia de Competencia, Costa Rica debe avanzar en la elaboración de otros instrumentos que le permitan fortalecer a las Autoridades a través de la implementación de las mejores prácticas internacionales; la estandarización de procesos a lo interno de cada Autoridad y entre estas; la transparencia en la forma en que realizan sus funciones y de otorgar mayor certeza jurídica a los agentes económicos sobre la forma en que se realizan las funciones que le han sido encomendadas.*

*Para lograr lo anterior, las Autoridades de Competencia Nacional y Sectorial desde inicios del año el 2019 hemos trabajado en la formulación de una "Hoja de ruta estratégica" la cual establece las actividades que deben ser ejecutadas para facilitar la implementación del nuevo marco jurídico, todo ello a fin de que la implementación de la nueva ley se realice de la manera más eficiente posible. (Ver Anexo digital: Hoja ruta OCDE Matriz PLAN DE IMPLEMENTACIÓN SUTEL COPROCOM 10102019 (FINAL))*

*La Hoja de ruta estratégica diseñada plantea tres ejes de acción, el primero referente al fortalecimiento normativo, cuyo objetivo es fortalecer los instrumentos normativos de las Autoridades de Competencia para el cumplimiento efectivo de la política nacional, mediante la actualización de las normas de competencia, este objetivo incluye el proceso de elaboración del reglamento de la ley, así como la elaboración de aproximadamente 13 instrumentos entre los cuales se encuentran las guías y manuales para la aplicación de la política de competencia.*

*El segundo eje se refiere al fortalecimiento institucional y su objetivo es fortalecer a las Autoridades de Competencia para que tengan las capacidades técnicas y herramientas necesarias para la correcta aplicación de la normativa, tales como presupuesto y estructura, tecnología, recurso humano y mecanismos de coordinación interinstitucional.*

*De conformidad con el Transitorio IX, de la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica, Ley N°9736, Sutel debía tener lista la propuesta de reestructuración, la misma fue aprobada mediante acuerdo 009-014-2020, de sesión ordinaria del 18 de febrero de 2020, y en este momento se encuentra en la ARESEP para el trámite final. Una vez aprobada corresponde su implementación.*

*Finalmente, el tercer eje es la promoción y aplicación de la normativa de competencia, que tiene como objetivo proteger y promover la competencia de manera efectiva, conforme a las mejores prácticas internacionales, las acciones para este eje se dividen en tres áreas: elaboración de estudios; transparencia y rendición de cuentas; y educación y formación de conocimientos.*

*La implementación de esta hoja de ruta permitirá que en un corto plazo se cumpla la política pública del país, la cual fomenta el mayor nivel de competencia en los distintos sectores, a través de una mayor productividad y eficiencia en la producción, lo cual se traduce en última instancia en un mayor aporte al producto interno bruto del país y por tanto al crecimiento de la economía nacional. De esta manera, se logrará cumplir con el objetivo de Estado de mantener a los consumidores como el centro de atención, ya que son quienes tendrán mejores precios, calidad, variedad e innovación de bienes y servicios.*

**SESIÓN EXTRAORDINARIA 024-2020**  
20 de marzo del 2020

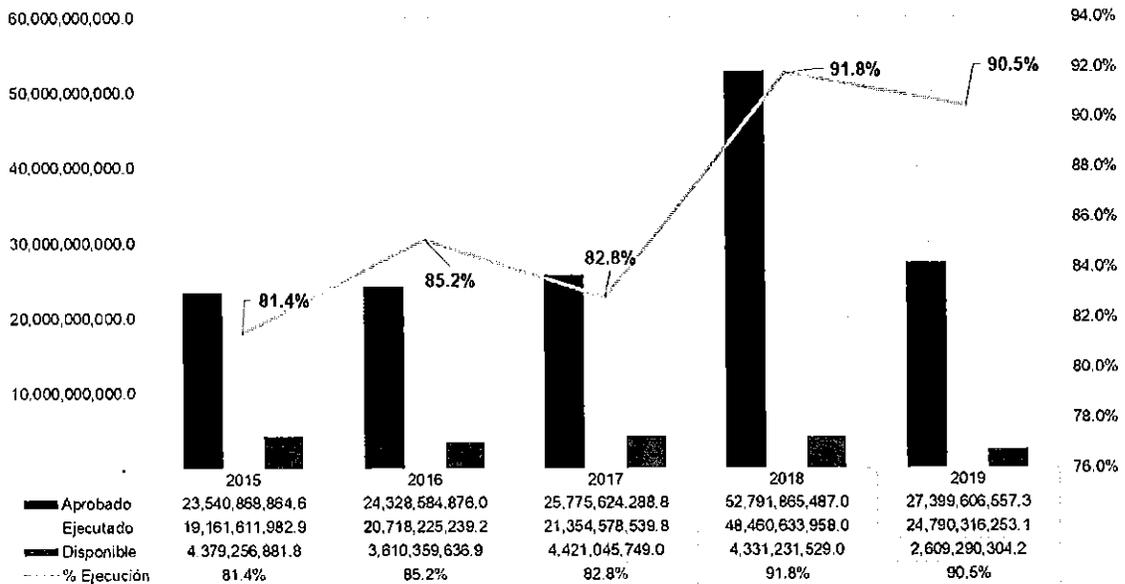
Para la SUTEL es de vital importancia que la Asamblea Legislativa conozca que la "Hoja de Ruta" fue aprobada por ambas Autoridades de Competencia (006-064-2019 de la sesión ordinaria 064-2019 del 22 de octubre de 2019) con el fin de ser presentada por la delegación país ante el Comité de evaluación de la OCDE el pasado mes de diciembre 2019 en el marco de la reunión del Comité de Competencia, el cual fue incluido por la OCDE en el documento de dicho Comité titulado "Accession Review of Costa Rica 2019".

Este instrumento de planificación fue analizado y forma parte del compromiso país con dicho Órgano. Consideramos entonces de la mayor relevancia honrar este compromiso, ya que en este momento Costa Rica se encuentra en las etapas finales para su ingreso a OCDE, cuyo Comité de Competencia ha aprobado todos los requisitos necesarios, siendo uno de los compromisos el implementar un riguroso Plan de Implementación de la Ley No. 9736, el cual requerirá de parte de la Superintendencia un esfuerzo institucional y presupuestario importante en los próximos años, y será revisado por OCDE para su estricto cumplimiento.

Dentro de este contexto deseamos dejar constancia que SUTEL, coincide con las autoridades de Hacienda y del Parlamento en urgir a las instituciones del Estado a mejor cualitativamente la ejecución presupuestaria institucional y reducir los superávits. Tanto así que, el Consejo de la SUTEL en los últimos años ha generado metodologías e instrumentos de planificación y priorización<sup>1</sup> que han permitido consumir con prioridad el superávit histórico de SUTEL y para el año 2019 tener ejecuciones presupuestarias del 90.5%, monto similar al del año anterior que fue del 91,8%, como se muestra en la gráfica.

**Gráfico N° 1**

**Ejecución del Presupuesto Institucional 2015-2019**



**Fuente:** Informe sobre la Liquidación Presupuestaria de la Sutel al 31 de diciembre de 2019, aprobado por el Consejo en acuerdo 001-012-2020 de la sesión ordinaria 012-2020 celebrada el 10 de febrero de 2020.

<sup>1</sup> Agenda Regulatoria (AR): Es una guía de acciones para el mercado de Telecomunicaciones sobre la manera como la SUTEL responde a las prioridades y dinámica del sector de las telecomunicaciones y las tecnologías de la información, de ahí que su proceso de construcción debe promover la participación de los diferentes grupos de interés para propiciar un mercado competitivo en el que se garanticen los derechos de los usuarios y la universalización de los servicios. Mediante Acuerdo 004-074-2018, de sesión ordinaria N°074-2019, celebrada el 13 de noviembre de 2018, el Consejo de la SUTEL aprobó la "Metodologías para la elaboración de la Agenda Regulatoria", vigente.

**SESIÓN EXTRAORDINARIA 024-2020**  
**20 de marzo del 2020**

Si bien, al 31 de diciembre de 2019 el informe de la Contraloría General de la República identifica el superávit específico acumulado de **¢5.669.124.043,00**, el mismo por su naturaleza, omite como indica el Ministerio de Hacienda en su exposición de motivos "las necesidades y compromisos existentes", los cuales seguidamente detallamos.

Desde el año 2019 a través de la aplicación de sus instrumentos de planificación: Agenda regulatoria y Plan Operativo Institucional parte de ese monto (**¢2.679.776.677,00**) ha sido incorporado en el Presupuesto Inicial para el año 2020, el cual se encuentra hoy en ejecución, el monto restante **¢2.989.347.366,00**, ha sido aprobado por el Consejo de SUTEL para financiar compromisos contractuales y proyectos estratégicos destacándose el proyecto plurianual MP 02-2020 denominado; "Plan de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia en el marco del proceso de ingreso a la OCDE" (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) con un costo de **¢1.034.583.330,00** que abarca los periodos desde el 2020 al 2025.

En la Tabla N°1 se muestra el detalle de la composición del superávit específico acumulado por fuente de financiamiento comprometido para el periodo 2020- 2025, quedando pendiente de financiar un monto de **¢331.661.226,00**.

**Tabla N° 1**

SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES						
COMPOSICIÓN DEL SUPERÁVIT POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO						
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2019						
colones						
SUPERÁVIT	Detalle	TOTAL	REGULACIÓN	ESPECTRO	FONATEL	REGULATEL
Superávit Específico acumulado a diciembre 2019:		5,669,124,043.0	3,900,447,361.0	1,579,093,623.0	189,052,009.0	631,050.0
	<u>Presupuesto Inicial 2020</u>	2,679,776,677.0	2,332,748,854.0	339,088,644.0	7,939,179.0	
	Proyectos POI 2020	1,606,947,632.0		337,132,694.0		
	Adquisición y mejoras de bienes duraderos	80,744,154.0				
	Compromisos 2019 a pagar en el 2020	61,068,970.0		1,955,950.0	7,939,179.0	
	Contrataciones plurianuales	583,988,098.0				
	<u>Presupuesto Extraordinario N°01-2020</u>					
	Traslado al Fideicomiso	181,112,830.0			181,112,830.0	
	Devolución de dinero a Regulatel	531,050.0				531,050.0
	<u>Canon de Regulación 2021 en formulación</u>					
	Proyectos POI 2021	713,902,316.0	713,902,316.0			
	<u>Canon de Regulación 2021 al 2025</u>					
	Proyecto POI MP 02-2020	1,034,583,330.0	1,034,583,330.0			
	Plan de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia en el marco del proceso de ingreso a la OCDE					
	<u>Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico en formulación</u>					
	Proyectos POI 2021	812,221,639.0		812,221,639.0		
	Costos fijos del 1er Cuatrimestre(Nómina + 1era cuota SNGME)	578,607,427.0		578,607,427.0		
<b>Superávit Específico acumulado 2019 pendiente de incorporar:</b>		<b>(331,611,226.0)</b>	<b>(180,787,139.0)</b>	<b>(150,824,087.0)</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>

Fuente: Sutel.

Fuente: Unidad de Planificación, presupuesto y control interno, Dirección General de Operaciones, SUTEL, marzo 2020.

Ahora bien, en el caso de la fuente de financiamiento de Regulación si bien es cierto, cierra el 2019 con un total de **¢3.900.447.361,00** parte de estos **¢2.332.748.854,00** han sido incorporados mediante el Presupuesto Inicial 2020, adicionalmente, **¢713.902.316,00** forman parte del Plan Operativo Institucional 2021, el cual va ser incluido en el Canon de Regulación 2021 y Presupuesto Inicial 2021 así como el proyecto MP 02-2020 mencionado anteriormente, lo que genera una aplicación del más del 100.0% del superávit específico acumulado de regulación.

**SESIÓN EXTRAORDINARIA 024-2020**  
**20 de marzo del 2020**

Con respecto, al canon de Espectro Radioeléctrico, de los **¢1.579.093.623,00** de superávit específico acumulado a diciembre 2019, **¢339.088.644,00** fueron incorporados mediante el Presupuesto Inicial 2020, de igual manera ya se comprometieron mediante el Plan Operativo Institucional 2021 **¢812.221.639,00**, los restantes **¢578.607.427,00** corresponde costos fijos que debe de asumir espectro en el 1er trimestre de cada año mientras recibe el ingreso del canon para reserva del espectro radioeléctrico correspondiente a ese periodo (II Q de abril), una vez se cuente con este dato se procede a incorporarse al presupuesto en ejecución mediante un presupuesto extraordinario si es necesario, esto refleja al igual que en regulación una aplicación de más del 100.0% de dicho superávit específico determinado al 2019.

Ahora bien, la contribución especial parafiscal de Fonatel cierra el 2019 con un superávit específico de **¢189.052.009,00** de los cuales **¢7.939.179,00** ya se incorporaron al ordinario del 2020, el remanente por **¢181.112.830,00** se va a trasladar al fideicomiso en acatamiento del bloque de legalidad:

El Contrato No 07-2011 "Fideicomiso de Gestión de los Proyectos y Programas de FONATEL (GPP)" establece que los excedentes de períodos anteriores del Fonatel, deben ser trasladados al Fideicomiso que administra el Banco Nacional de Costa Rica<sup>[1]</sup>, esto conforme a la Ley General de Telecomunicaciones (LGT)<sup>[2]</sup> que señala en su artículo 38 titulado "Financiamiento del Fondo Nacional de Telecomunicaciones (Fonatel)", indica lo siguiente:

"[...] Los recursos de Fonatel no podrán ser utilizados para otro fin que no sea para lo establecido en el Plan nacional de desarrollo de las telecomunicaciones, en el cumplimiento de los objetivos de acceso universal, servicio universal y solidaridad, definidos en el artículo 32 de esta Ley, y deberán asignarse íntegramente cada año." (El subrayado es propio).

El contrato del Fideicomiso establece en cuanto al traslado de todos los recursos económicos al Fideicomiso, cláusula No. 8 "Del Patrimonio del Fideicomiso":

"A. Patrimonio Inicial del Fideicomiso. El patrimonio inicial del Fideicomiso estará constituido por la totalidad de los recursos de FONATEL recibidos de las distintas fuentes establecidas en el Artículo 38 de la LGT. Estos recursos serán trasladados por la Fideicomitente al fideicomiso en propiedad fiduciaria."

Así las cosas, tenemos a manera de primera conclusión que el superávit específico acumulado de la SUTEL identificado por Hacienda al 31 de diciembre de 2019, está comprometido y de conformidad con la planificación interna son recursos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y obligaciones de ley.

## **2. Efectos de la Iniciativa en el cumplimiento de sus funciones como administrador de los recursos de FONATEL y de la política pública para el cierre de la brecha digital en las poblaciones vulnerables**

La Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, Ley 8660<sup>2</sup>, indica en su artículo 40 lo siguiente en cuanto al Plan Nacional de Desarrollo de las telecomunicaciones:

### **"ARTÍCULO 40.- Plan nacional de desarrollo de las telecomunicaciones**

**El Plan nacional de desarrollo de las telecomunicaciones es el instrumento de planificación y orientación general del Sector y define las metas, los objetivos y las prioridades de este.**

**El Plan deberá tomar en consideración las políticas del Sector y adoptará una perspectiva de corto, mediano y largo plazo; será dictado por el ministro rector en consulta con las entidades públicas y privadas relacionadas con el Sector y en coordinación con el Ministerio de Planificación**

<sup>[1]</sup> Contrato No 07-2011 "Fideicomiso de Gestión de los Proyectos y Programas de FONATEL (GPP)" del 23 de enero de 2012, refrendado por la Contraloría General de la República, entre el Banco Nacional de Costa Rica y la Superintendencia de Telecomunicaciones.

<sup>[2]</sup> Ley N° 8642 "Ley General de Telecomunicaciones", publicada en La Gaceta N° 125 del 30/06/2008.

<sup>2</sup>[http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=63786&nValor3=91177&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=63786&nValor3=91177&strTipM=TC)

**SESIÓN EXTRAORDINARIA 024-2020**  
**20 de marzo del 2020**

**Nacional y Política Económica.** Asimismo, este Plan deberá tomar en cuenta las políticas y los planes ambientales nacionales que promueva el Ministerio para la protección ambiental y los recursos naturales, así como los principios contenidos en la normativa internacional ratificada por el país, relativa a estos temas. Será sometido a la consideración y aprobación de la Presidencia de la República, con el fin de que sea integrado al Plan nacional de desarrollo.

El Plan será remitido a la Contraloría General de la República, a la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep), la Sutel y la Asamblea Legislativa, para su información". (El resaltado no es del original).

Por otra parte, el artículo 38 de la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642<sup>3</sup>, establece los fines en que se deben emplear los fondos de Fonatel:

"Art. 38

... Los recursos de Fonatel no podrán ser utilizados para otro fin que no sea para lo establecido en el Plan nacional de desarrollo de las telecomunicaciones, en el cumplimiento de los objetivos de acceso universal, servicio universal y solidaridad, definidos en el artículo 32 de esta Ley, y deberán asignarse íntegramente cada año. No obstante, los costos de administración de Fonatel serán cubiertos con los recursos del Fondo, para lo cual no se podrá destinar una suma mayor a un uno por ciento (1%) del total de los recursos." (El resaltado no es del original).

A partir del marco jurídico vigente debemos recordar que la definición de Política Pública y prioridades en la ejecución de los recursos de FONATEL corresponde a la Rectoría de telecomunicaciones por medio del Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones (PNDT)<sup>4</sup>.

Hoy, este instrumento vinculante de planificación tiene como su periodo de vigencia 2015-2021 y fue emitido por la administración Solís Rivera. En el mismo se identifica en el Pilar denominado "Inclusión Digital", el cual determina las metas y los lineamientos para los programas y proyectos a ser financiados con los recursos de FONATEL.

Como parte de los instrumentos del plan, la SUTEL cuenta con los "Lineamientos FONATEL: Proyectos de Acceso Universal, Servicio Universal y Solidaridad", emitidos por la Rectoría y en su versión actualizada a febrero 2019, establecen que:

"Los recursos de FONATEL tendrán como principal objetivo **promover el acceso y uso de Internet** como herramienta para reducir la pobreza, generar inclusión social y empleo, además de propiciar la participación ciudadana, atendiendo con prioridad el acceso a Internet de las poblaciones en situación de vulnerabilidad definidas en la Estrategia Nacional de Pobreza.

(...)

Con el fin de promover el ciclo completo del ecosistema digital, y como uno de los elementos clave para el aprovechamiento integral de los beneficios derivados de la implementación de los proyectos de acceso universal, servicio universal y solidaridad, se requiere que las entidades públicas beneficiarias de los proyectos complementen los esfuerzos con el desarrollo de programas de alfabetización digital (acceso a contenidos, aplicaciones, capacitación, entre otros). El (resaltado no es del original).

De esta manera, la Rectoría parte de la premisa que este PNDT está alineado con las estrategias nacionales orientadas a la lucha contra la pobreza, tales como "Puente al Desarrollo" que se trabaja bajo un enfoque multisectorial e interinstitucional. Además, reconoce que el Sector de las Telecomunicaciones/TIC puede aportar a la reducción de las brechas de manera directa, en coordinación interinstitucional.

<sup>3</sup>[http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=63431&nValor3=91176&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=63431&nValor3=91176&strTipM=TC)

<sup>4</sup> Ver el Plan nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones en:

[https://www.micitt.go.cr/sites/default/files/matriz\\_del\\_pndt\\_2015\\_2021\\_actualizado\\_a\\_marzo\\_sitio\\_web.pdf](https://www.micitt.go.cr/sites/default/files/matriz_del_pndt_2015_2021_actualizado_a_marzo_sitio_web.pdf)

**SESIÓN EXTRAORDINARIA 024-2020**  
**20 de marzo del 2020**

*Dado lo anterior, es claro que el Fondo como mecanismo del Estado para promover la reducción de la brecha digital y garantizar el acceso y uso universal de las Telecomunicaciones/TIC involucra activamente y con alto nivel de incidencia en las etapas de definición de política pública, diseño, seguimiento y evaluación la política pública.*

*En cumplimiento entonces con esta política pública, actualmente se cuenta con cuatro programas con financiamiento de recursos del FONATEL, los cuales a su vez se concretizan en proyectos concursados y adjudicados con contratos vigentes para el cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo de Telecomunicaciones (PNDT) tendientes a reducir la brecha digital en Costa Rica.*

Estos son:

- **Programa I: Comunidades Conectadas:**

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

*A través de este Programa, Fonatel financia el despliegue de infraestructura en las zonas objetivo y la conectividad a los Centros de Prestación Públicos seleccionados por las instituciones a cargo de éstos, tales como: MEP, CCSS, MS y MICITT. Con fecha de corte del mes de diciembre 2019 se tienen: 103 distritos en áreas geográficas en conectividad o con conectividad parcial, o parcial ampliada con acceso a servicios a servicios de voz y datos; un territorio indígena con conectividad, con cobertura parcial o con cobertura parcial ampliada del país con acceso de servicios de voz e Internet. (Matambú) 1 y 14 adjudicados; 431 torres de infraestructura en operación y 996 CPSP con acceso a Internet (6 Mbps) 996.*

- **Programa II: Hogares Conectados**

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

**Mediante convenio con el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), esta suministra el listado de hogares que cumplen con el perfil del programa. Con este programa se benefician a diciembre de 2019, un total de 130 579 hogares, con una cobertura de 471 distritos con presencia de al menos 1 hogar beneficiado equivalente al 5,1% del porcentaje de aporte a la penetración del servicio de Internet fijo residencial en el país.**

- **Programa III: Centros Públicos Conectados**

*Este programa tiene como propósito dotar de dispositivos de acceso a internet de banda ancha a los Centros de Prestación de Servicios Públicos (CPSP's), incluyendo Centros Educativos del Ministerio de Educación Pública (MEP), los Centros Comunitarios Inteligentes (CECI's), Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral (CEN-CINAI) y a los hospitales, áreas de salud y clínicas de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS). Con este programa se han entregado a la fecha 36.831 dispositivos a diciembre de 2019.*

- **Programa IV: Espacios Públicos Conectados**

*Este programa tiene como propósito, proveer acceso gratuito al servicio de internet, vía tecnología Wifi, en espacios públicos de todos los cantones del país seleccionados. A través de este Programa, se financia una red de alta capacidad para la colocación de puntos de acceso a internet en zonas públicas, para que los usuarios puedan acceder gratuitamente a internet con características determinadas en 513 zonas del país, con 301 ya habilitadas a diciembre de 2019.*

**SESIÓN EXTRAORDINARIA 024-2020**  
**20 de marzo del 2020**

En resumen, el avance y cumplimiento de la política pública<sup>5</sup> y metas establecidas definidas por la Rectoría en el PNDT vigente al 31 de diciembre del 2019 es:

**Tabla N° 2**  
**Avance y cumplimiento de la política pública y metas establecidas definidas por la Rectoría en el PNDT, vigente al 31 de diciembre del 2019**

Descripción de la Meta	Meta vigente (marzo 2019)*	Avance**	Cumplimiento anual***	Avance del período****
1. 183 distritos en áreas geográficas sin conectividad o con conectividad parcial, o parcial ampliada con acceso a servicios de voz y datos, al 2021	2015: 12	2015: 0	2015: 0%	2015: 0%
	2016: 32	2016: 32	2016: 100%	2016: 17%
	2017: 72	2017: 72	2017: 100%	2017: 39%
	2018: 72	2018: 72	2018: 100%	2018: 39%
	2019: 126	2019: 103	2019: 82%	2019: 56%
	2020: 126	2020: NA	2020: NA	2020: NA
2. 20 de los territorios indígenas sin conectividad, con cobertura parcial o con cobertura parcial ampliada del país con acceso de servicios de voz e Internet, al 2021	2016: 0	2016: 0	2016: 0%	2016: 0%
	2017: 0	2017: 0	2017: 0%	2017: 0%
	2018: 0	2018: 0	2018: 0%	2018: 0%
	2019: 4	2019: 1	2019: 25%	2019: 5%
	2020: 4	2020: 0	2020: 0%	2020: 0%
	2021: 20	2021: 0	2021: 0%	2021: 0%
5. 140.496 hogares distribuidos en el territorio nacional con subsidio para el servicio Internet y un dispositivo para su uso, al 2021	2016: 10.089	2016: 10.089	2016: 100%	2016: 7%
	2017: 30.418	2017: 30.418	2017: 100%	2017: 22%
	2018: 63.582	2018: 84.268	2018: 132%	2018: 60%
	2019: 95.196	2019: 130.671	2019: 137%	2019: 93%
	2020: 126.810	2020: NA	2020: NA	2020: NA
	2021: 140.496	2021: NA	2021: NA	2021: NA
9. 40 000 dispositivos de conectividad entregados a CPSP, al 2021	2016: 0	2016: 0	2016: 0%	2016: 0%
	2017: 6.407	2017: 0	2017: 0%	2017: 0%
	2018: 18.533	2018: 18.533	2018: 100%	2018: 46%
	2019: 36.000	2019: 36.831	2019: 102%	2019: 92%
	2020: 40.000	2020: 0	2020: 0%	2020: 0%
	2021: 0	2021: 0	2021: 0%	2021: 0%
13. 513 zonas digitales de acceso gratuito a Internet para la población, al 2021	2017: 0	2017: 0	2017: 0%	2017: 0%
	2018: 15	2018: 0	2018: 0%	2018: 0%
	2019: 200	2019: 301	2019: 151%	2019: 59%
	2020: 400	2020: NA	2020: NA	2020: NA
	2021: 613	2021: NA	2021: NA	2021: NA

\*Metas establecidas en la matriz de metas del PNDT 2015-2021 actualizada a marzo 2019

\*\* Datos de avance a diciembre 2019 / \*\*\* Cumplimiento anual / \*\*\*\* Avance acumulado del período de vigencia del PNDT

Fuente: PNDT 2015-2021, MICITT, marzo 2019 / Informe de avance de Programas y Proyectos 2019, Fiduciario y Unidades de Gestión, diciembre 2019 (FID-0306-2020/ NI-00956-2020)

Fuente: Dirección General de Fonatel a partir de oficio FID-824-2020 del Banco Nacional de Costa Rica.

- Compromisos contractuales para el cumplimiento del PNDT vigente**

De conformidad con el informe de Liquidación presupuestaria del periodo 2019 del Fideicomiso de Gestión de Proyectos y programas financiados con los recursos de FONATEL, tiene como principal resultado que la planificación de egresos programada para el fondo durante el periodo 2019 se cumplió en un 95,6%, donde las partidas presupuestarias 6 y 7, mismas que representan los compromisos para los proyectos vigentes, tienen un promedio de ejecución del 83,5%. (Ver informe Adjunto)

Para cumplimiento con la política pública y metas del PNDT, SUTEL cuenta con el instrumento denominado Flujo de caja estimado, en el cual se contemplan compromisos contractuales entre el 2020 hasta al 2027, según el siguiente detalle:

**Tabla N° 3**  
**Flujo de caja estimado del FONDO 2020-2027**  
**(Expresado en dólares americanos)**

<sup>5</sup> En el caso de la meta 1 correspondiente a 183 distritos existe un atraso en el cumplimiento de la meta acumulada, por ello el Consejo de la Sutel instruyó al Fideicomiso la definición de una hoja de ruta con plazos de cumplimiento que permitan monitorear y evaluar el desempeño puntual de este programa de manera tal que el plazo restante se cumpla con la meta correspondiente.

**SESIÓN EXTRAORDINARIA 024-2020**  
**20 de marzo del 2020**

FLUJO CAJA ESTIMADO DEL FONDO 2020-2027, EN US DÓLARES								
Año	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Estimación del valor del fondo al cierre de cada año	\$ 290 691 894,19	\$ 249 139 864,21	\$ 232 203 404,72	\$ 221 971 070,18	\$ 223 735 668,14	\$ 234 753 574,50	\$ 251 744 136,91	\$ 278 349 641,29
<b>Ingresos estimados</b>	\$ 47 786 311,45	\$ 43 545 549,11	\$ 34 310 719,00	\$ 35 332 734,45	\$ 36 582 346,14	\$ 38 186 961,15	\$ 40 086 087,11	\$ 42 206 850,47
Ingresos proyectados por Contribución Especial Parafiscal (CEPF)	\$ 25 572 749,00	\$ 26 851 386,45	\$ 28 193 955,77	\$ 29 603 653,56	\$ 31 083 836,24	\$ 32 638 028,05	\$ 34 269 929,45	\$ 35 983 425,93
Multas e intereses	\$ 270 443,78	\$ 278 557,09	\$ 286 913,81	\$ 295 521,22	\$ 304 386,86	\$ 313 518,46	\$ 322 924,02	\$ 332 611,74
Ingresos estimados por rendimientos Financieros	\$ 21 943 118,67	\$ 16 415 605,57	\$ 5 829 849,42	\$ 5 433 559,67	\$ 5 194 123,04	\$ 5 235 414,63	\$ 5 493 233,64	\$ 5 890 812,80
Licitación de espectro	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
<b>Egresos estimados</b>	\$ 81 836 850,44	\$ 85 098 579,09	\$ 51 246 178,50	\$ 45 565 068,98	\$ 34 817 748,19	\$ 27 169 054,78	\$ 23 095 524,71	\$ 15 601 346,09
Programa 1: Comunidades Conectadas	\$ 5 264 496,65	\$ 30 269 268,05	\$ 11 747 171,75	\$ 8 390 694,05	\$ 6 872 210,30	\$ 6 070 285,68	\$ 5 339 524,50	\$ 110 700,00
Programa 1: Territorios Indígenas	\$ 33 492 022,93	\$ 18 204 543,41	\$ 4 772 024,93	\$ 6 643 194,68	\$ 6 643 194,68	\$ 6 643 194,68	\$ 6 643 194,68	\$ 6 958 630,00
Programa 2: Hogares Conectados	\$ 21 492 991,66	\$ 19 710 091,66	\$ 17 775 921,33	\$ 13 922 628,85	\$ 5 915 206,70	\$ 327 859,46	\$ -	\$ -
Programa 3: Centros Públicos Equipados	\$ 3 150 000,00	\$ 1 350 000,00	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
Programa 4: Espacios Públicos Conectados	\$ 2 840 953,64	\$ 10 062 463,46	\$ 11 283 781,60	\$ 10 771 253,16	\$ 9 374 720,33	\$ 7 934 926,30	\$ 4 734 233,21	\$ 1 962 086,60
Programa 5: Red de Banda Ancha Solidaria	\$ 10 000 000,00	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
Compromisos del Fidelcomiso	\$ 3 951 397,06	\$ 3 807 874,35	\$ 3 922 110,58	\$ 4 039 773,90	\$ 4 160 967,11	\$ 4 285 796,13	\$ 4 414 370,01	\$ 4 546 801,11
Costo estimado de la DGF	\$ 1 644 988,51	\$ 1 694 338,16	\$ 1 745 168,31	\$ 1 797 523,36	\$ 1 851 449,06	\$ 1 906 992,53	\$ 1 964 202,31	\$ 2 023 128,37

Fuente: Dirección General de Fonatel a partir de oficio FID-824-2020 del Banco Nacional de Costa Rica

Del cuadro anterior se desprende que a la fecha los compromisos contractuales para cumplir las metas garantizan un equilibrio financiero del Fondo.

**Solicitudes de comunidades, ministerios, organizaciones: en trámite de implementación por SUTEL o pendientes de ser incorporadas en PNDT por el MICITT.**

- **Aumento de velocidades solicitado por la Rectoría de Telecomunicaciones**

Mediante oficio MICITT-DVT-OF-016-201916 del 16 de enero del 2019, el Viceministerio de Telecomunicaciones, remitió a SUTEL el informe técnico N.º MICITT-DERRT-INF-008-2018/MICITT-DERRT-INF-008-2018/MICITT-DEMT-INF-009-2018, mediante el cual informa sobre la actualización de los "Lineamientos Pilar Inclusión Digital" al 15 de enero de 2019, que se redefine y ajusta las velocidades para el acceso universal, servicio universal y solidaridad, incluidos en el PNDT 2015- 2021; a saber:

- Hogares: Mínimo 4 Mbps con una sobresuscripción de 1:20, escalable y revisable cada 18 meses.
- CPSP's: Velocidades mínimas según rangos de matrícula, con sobresuscripción 1:10, escalable y revisable cada 18 meses.

Rango (personas usuarias)	Velocidad propuesta con ajuste a rangos comerciales
Rango 1 (1-30)	15/10
Rango 2 (31-90)	40/18
Rango 3 (91-250)	80/50
Rango 4 (Mayor a 250)	100/100

**SESIÓN EXTRAORDINARIA 024-2020**  
**20 de marzo del 2020**

*Siendo esta la primera instrucción de actualización de las velocidades de acceso y servicio universal, a ser consideradas en los programas financiados con recursos de FONATEL, desde el año 2015 fecha en que se emitió el plan actual.*

*Con el fin de ejecutar esta instrucción el Consejo de la SUTEL mediante Acuerdo 010-002-2019 del 17 de enero del 2019, instruyó a la Dirección General de FONATEL (DGF) la preparación de un plan de trabajo que determine la viabilidad para el ajuste de velocidades definidas y por lo tanto se procedió a realizar los estudios técnicos y financieros necesarios para viabilizar este aumento de velocidades que se aplicará sobre el Programa 1: Comunidades Conectadas y Programa 2: Hogares Conectados, por ser los únicos programas a los que se ajustaría por sus características técnicas requieren el ajuste indicado.*

*El primero se trata del aumento a aplicar tanto al acceso a Internet y voz fijos que se oferta para los habitantes de las zonas seleccionadas, como al servicio para Centros Educativos del Ministerio de Educación Pública (MEP), Centros Comunitarios Inteligentes (CECI) del MICITT, Centros de Visita Periódica de la Caja Costarricense del Seguro Social y CEN-CINAI del Ministerio de Salud por 5 años que se suministra con cargo a Fonatel.*

*Este aumento de velocidades está contemplado en la partida del Programa 1. Y fue conocido por el Consejo de la SUTEL mediante acuerdo 032-013-2020 del 13 de febrero de 2020 y remitido a la Rectoría de telecomunicaciones 01279-SUTEL-CS-2020 del 12 de febrero de 2020.*

*Por otra parte, para el Programa 2: Hogares Conectados, el pasado 27 de junio de 2019 el Consejo de la SUTEL aprobó el acuerdo 029-040-2019 mediante el cual aumentó la velocidad de 2 Mbps a 5 Mbps y amplió el periodo de subsidio para los hogares hasta los 5 años.*

*Debido a lo anterior, se advierte que a la fecha ya se tienen los estudios y el compromiso adquirido y se inició la implementación de esta política pública.*

**Solicitudes pendientes ampliación de metas por parte del MICITT**

*Durante el año 2019, la Rectoría remitió a la SUTEL diversas solicitudes de comunidades, municipalidades, instituciones públicas para que se realizaran los estudios técnicos. Producto del análisis realizado la SUTEL ha solicitado tres modificaciones al PNDT ya que, de conformidad con los lineamientos de la Contraloría General de la República, y nuestro marco jurídico corresponde a esta la validación de política pública e incorporación por la vía de la modificación al PNDT, en el caso de que los estudios de Sutel identifiquen la necesidad de dichos cambios. (Ver anexo de lista de solicitudes)*

*Entendemos que estas solicitudes no son compromisos financieros aún, pero, claramente responden a necesidades propias y oportunas que coadyuban con la disminución de la Brecha digital sea esta de acceso o de alfabetización.*

*Estas solicitudes las podemos agrupar por cada programa de la siguiente forma:*

**Programa 1.- Comunidades Conectadas**

*Este programa busca ampliar la oferta de servicios de telecomunicaciones a la población y Centros de Prestación de Servicios Públicos (CPSP's) ubicados en zonas rurales, costeras y limítrofes, que están alejadas y catalogadas en condición de vulnerabilidad social y económica. Los CPSP's son: escuelas y colegios públicos, sedes de Ebais, Cen-Cinai y Centros Comunitarios Inteligentes (CECIS) ubicados en esas zonas. A través de este Programa, Fonatel financia el despliegue de infraestructura en las zonas objetivo y la conectividad a los Centros de Prestación Públicos seleccionados por las instituciones a cargo de éstos, tales como: MEP, CCSS, MS y MICITT. En tal sentido en conjunto con las autoridades del MEP y MICITT se promueve la incorporación del proyecto Red educativa del Bicentenario.*

**Programa 2.- Hogares Conectados:**

**SESIÓN EXTRAORDINARIA 024-2020**  
**20 de marzo del 2020**

*Se recibió una solicitud que se encuentra en fase de análisis de una ampliación en su alcance, considerándose incluir 48.500 hogares adicionales (MICITT-DVT-OF-991-2019 del 1 de noviembre de 2019), lo cual ampliaría la inversión en este programa.*

*En el Programa 3: Centros Públicos Equipados*

*De conformidad con las solicitudes remitidas a la fecha por la Rectoría, la Sutel le ha presentado los costos para la ampliación de Centros Públicos Equipados, se contempla la entrega de equipamiento para centros de adulto mayor del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), a personas con discapacidad atendidas a través del Consejo Nacional de las Personas con Discapacidad (CONAPDIS), CENCINAI del Ministerio de Salud, y CECI del MICITT. Dicha ampliación permitiría el cierre de la brecha digital de acceso de alfabetización en personas en condiciones de vulnerabilidad.*

*Para el Programa 4: Espacios Públicos Conectados*

*Mediante oficios remitidos por el MICITT y ante la suscripción de convenios con SINAC e ICODER para conectar espacios públicos bajo su administración. La Sutel ha analizado cada caso, destacándose el interés de que municipalidades rurales han mostrado de incluir zonas adicionales para el disfrute de sus habitantes, a partir de lo cual, se tiene planteada una ampliación de 171 zonas adicionales (se adjunta lista).*

*Finalmente, en el marco del Programa 5: Red de Banda Ancha Solidaria, la Rectoría de telecomunicaciones y el MEP, el pasado 16 de octubre de 2019 mediante oficio MICITT-DVT-OF-965-2019 han planteado a la SUTEL en forma concreta que con los recursos de FONATEL, se financie parte de la **Red Educativa del Bicentenario**, esta propuesta será posible al cumplirse dos condiciones: la modificación de la política pública en el PNDT ya que a la fecha no está contemplado dicho programa y los ajustes en el programa 1 y 4 por parte de SUTEL.*

*Como podrá observarse, desde el mes de febrero 2020 la SUTEL ha remitido a la Rectoría datos exactos de las modificaciones necesarias al PNDT, las cuales han sido explicadas y analizadas en mesas de trabajo técnico, por lo que de ser validadas por la política pública por medio del ajuste en las metas del PNDT, SUTEL podrá activar las ampliaciones contractuales, para que se pueda ejecutar con la rapidez y eficiencia que se requiere para la disminución de la brecha de acceso y alfabetización digital.*

*Es dentro de este contexto, el efecto del proyecto de ley podría poner en riesgo la ejecución futura de los compromisos adquiridos a la fecha, así como, la factibilidad de responder a las nuevas solicitudes.*

*Lo anterior se puede ver en el siguiente flujo de caja:*

*Tabla N° 4*  
*Flujo de caja **Estimado** del Fondo 202-2027, con ampliación de metas PNDT, con afectación de la Ley Pagar (Expresando en dólares americanos)*

**SESIÓN EXTRAORDINARIA 024-2020**  
**20 de marzo del 2020**

Año	FLUJO CAJA ESTIMADO DEL FONDO 2020-2027, EN US DÓLARES							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Estimación del valor del fondo al cierre de cada año	\$ 223 612 213,47	\$ 152 505 539,71	\$ 107 668 868,44	\$ 71 761 675,90	\$ 50 082 300,80	\$ 27 864 558,60	\$ 99 297 877,09	\$ 58 484 236,72
<b>Ingresos estimados</b>	\$ 47 788 311,45	\$ 61 446 473,41	\$ 50 845 469,72	\$ 52 154 395,34	\$ 64 151 282,35	\$ 84 357 472,35	\$ 85 244 884,14	\$ 87 285 607,99
Porcentaje estimado de CEPP	3,95%					3,5%	1,5%	1,5%
Ingresos Proyectados por Contribución Especial Parafiscal (CEPP)	\$ 25 522 749,00	\$ 44 752 310,75	\$ 46 989 926,29	\$ 49 339 422,60	\$ 62 167 672,48	\$ 32 638 028,05	\$ 34 268 929,45	\$ 35 983 425,83
Multas e Intereses	\$ 270 443,78	\$ 278 557,09	\$ 286 913,81	\$ 295 521,22	\$ 304 386,86	\$ 313 518,46	\$ 322 924,02	\$ 332 611,74
Ingresos estimados por rendimientos Financieros	\$ 21 943 118,67	\$ 16 415 605,57	\$ 3 568 629,63	\$ 2 519 451,52	\$ 1 679 223,22	\$ 1 405 925,84	\$ -	\$ -
Utilización de espectro	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
<b>Egresos estimados</b>	\$ 148 918 531,18	\$ 192 559 147,17	\$ 95 682 140,99	\$ 88 061 887,89	\$ 75 830 657,65	\$ 66 575 214,56	\$ 23 611 565,65	\$ 18 049 248,35
Programa 1: Comunidades Conectadas	\$ 5 264 496,65	\$ 30 269 268,05	\$ 11 747 171,75	\$ 8 390 694,05	\$ 6 972 210,30	\$ 6 070 285,68	\$ 5 339 524,50	\$ 110 700,00
Programa 1: Aumento de velocidades ( \$180 millones estimada para cubrir el costo de aumento de velocidades, necesarias para la red educativa)	\$ -	\$ 32 000 000,00	\$ 32 000 000,00	\$ 32 000 000,00	\$ 32 000 000,00	\$ 32 000 000,00	\$ -	\$ -
Programa 1: Territorios Indígenas	\$ 33 492 022,93	\$ 18 204 543,41	\$ 4 772 024,93	\$ 6 643 194,68	\$ 6 643 194,68	\$ 6 643 194,68	\$ 6 643 194,68	\$ 6 958 630,00
Programa 2: Hogares Conectados	\$ 21 492 981,66	\$ 19 710 093,66	\$ 17 775 921,33	\$ 13 922 629,85	\$ 5 915 206,70	\$ 327 859,46	\$ -	\$ -
Ampliación p2 (50.000 nuevos beneficiarios)	\$ 3 320 727,52	\$ 6 896 684,05	\$ 6 904 068,70	\$ 6 904 668,70	\$ 6 904 668,70	\$ 4 884 789,03	\$ -	\$ -
Programa 3: Centros Públicos Equipados	\$ 3 350 000,00	\$ 1 350 000,00	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
Ampliación p3 (32.212 nuevos equipos)	\$ -	\$ 4 898 541,27	\$ 2 090 374,83	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
Programa 4: Espacios Públicos Conectados	\$ 2 840 953,64	\$ 10 062 463,46	\$ 11 283 781,60	\$ 10 771 253,16	\$ 9 974 720,33	\$ 7 934 926,30	\$ 4 734 233,21	\$ 1 962 086,60
Ampliación p4 (685 zonas)	\$ 309 281,00	\$ 3 397 277,54	\$ 3 161 992,40	\$ 3 313 825,84	\$ 1 821 875,67	\$ 2 216 404,70	\$ 412 236,22	\$ 2 134 983,40
Programa 5: Red de Banda Ancha Sellada	\$ 10 000 000,00	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
Afectación de Proyecto de Ley (10M\$ Millones colones)	\$ 63 649 672,20	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
Compromisos del Fidelcomiso	\$ 3 951 397,06	\$ 4 069 938,97	\$ 4 192 037,14	\$ 4 317 798,26	\$ 4 447 332,21	\$ 4 580 752,17	\$ 4 718 174,74	\$ 4 859 719,98
Costo estimado de la DGF	\$ 1 644 988,51	\$ 1 694 338,16	\$ 1 745 168,31	\$ 1 797 523,36	\$ 1 851 449,06	\$ 1 906 982,53	\$ 1 964 202,31	\$ 2 023 128,37

Fuente: Dirección General de Fonatel a partir de oficio FID-824-2020 del Banco Nacional de Costa Rica.

Lo anterior, refleja efecto en los recursos del fondo, obligando a un aumento en el porcentaje de la Fijación de la Contribución Especial Para Fiscal (CEPF) que pagan los Operadores de Telecomunicaciones para financiar estos proyectos, lo que, a su vez, podría impactar en las tarifas de los usuarios de telecomunicaciones. Nótese además que, el cuadro solo incluye uno de los elementos del Proyecto de Gobierno denominado: Red Educativa del Bicentenario que se analiza en una mesa de trabajo integrada por el MICIT/MEP, para definir los demás elementos del proyecto que deberían ser financiados con los recursos del fondo y que por el momento no están reflejados en dicha tabla.

Finalmente, es importante considerar el impacto primero sobre la población vulnerable y adicionalmente sobre los recursos del Fondo, en caso de que el Poder Ejecutivo resuelva no realizar ninguna modificación a las metas del PNDT; sin ampliación de programas y sin Red Educativa y se apruebe el proyecto de ley 21.794, ya que el disponible del Fondo quedaría comprometido y con poca flexibilidad para la atención de una nueva Política Pública y para la actualización tecnológica de los programas vigentes.

### 3. Consideraciones de índole legal respecto a CAFTA y OCDE.

#### a.- Transferencia de Superávit proveniente de Canon

Para en trámite de la iniciativa se considera indispensable, valorar elementos jurídicos los relativos a las garantías y principios constitucionales en materia tributaria; dada la naturaleza jurídica, particularidades y fines de los recursos con los que financia los servicios de regulación y control, mediante el pago del canon de regulación, del artículo 62 de la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642.

Otro aspecto para considerar es la afectación a la independencia entendida como la capacidad de cumplimiento de las funciones de la Superintendencia que podría lesionar tratados internacionales con compromisos de mantener un regulador independiente en los mercados de telecomunicaciones y, la autonomía consagrada en el artículo 188 de la Constitución Política, en virtud de la existencia de Sutel como órgano desconcentrado de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep).

En cuanto a el primer elemento jurídico indicado, la idea central es que el canon no es un tributo, es en esencia una contraprestación (u obligación) pecuniaria por parte de los operadores/proveedores de telecomunicaciones regulados, por el cual obtienen una variedad de servicios regulatorios que permiten la operación de estos agentes, así como, el funcionamiento de los mercados de telecomunicaciones. Estos recursos si bien son utilizados por la Sutel para el financiamiento de sus servicios al costo; en caso de existir un remanente, este

**SESIÓN EXTRAORDINARIA 024-2020**  
**20 de marzo del 2020**

*debe devolverse a los operadores/proveedores. Por lo que, en el caso de crearse por ley una obligación de trasladar los recursos de ese remanente a la caja única del Estado y para un fin distinto, se estaría violentando el principio indicado.*

*En materia de canon, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, mediante el fallo N° 9170-2006 del 28 de junio del 2006, al momento de analizar la naturaleza jurídica de un canon, señaló:*

*"Cuando se está frente a un tributo -sean impuestos, tasas o contribuciones especiales- la relación entre el administrado (llamado contribuyente) y la Administración se da en virtud del ejercicio de la potestad tributaria y no media contrato alguno. Asimismo, el contribuyente no recibe una contraprestación directa por el pago del tributo más que el derecho al buen funcionamiento de las funciones y servicios públicos. Por su parte, cuando de lo que se trata es del cobro de un canon, la relación entre el administrado y la Administración se da en virtud de un contrato, recibiendo aquél la concesión o el permiso de utilizar y/o explotar un bien de dominio público a cambio de una contraprestación en dinero denominada canon. Esa obligación pecuniaria es cobrada por la Administración no sólo en virtud de que se está aprovechando un bien público sino en virtud de los gastos en que debe incurrir ésta para velar por el buen uso de ese bien. De esta forma, las concesiones y permisos otorgados por la Administración a los administrados vienen aparejada a la obligación de éstos de pagar una determinada suma pecuniaria, obligación que la doctrina le llama canon. Por ello, ni el canon es un tributo, ni los principios constitucionales en materia tributaria le son aplicables, el canon no es un tributo y como tal, se sale de la previsión y garantía que tradicionalmente se otorga en relación con aquéllos. La relación jurídica que se establece cuando media una concesión o un permiso es más una relación bilateral, es una la Administración Concedente y uno el Concesionario o Permisionario, por ello generalmente se firma un contrato o se dicta un acto administrativo particular. La relación jurídica que se establece cuando el Estado hace uso de su potestad tributaria es una relación que involucra en general a todos los administrados. En síntesis son tres las diferencias que se pueden establecer entre un tributo y un canon, aunque ambas son obligaciones pecuniarias exigidas por la Administración, primero el cobro de un tributo se da en virtud del ejercicio de una potestad de imperio y el cobro de un canon en virtud de una concesión o permiso, por lo tanto se obliga a quien solicita voluntariamente la concesión o el permiso; segundo en virtud de que el obligado tributario es una generalidad de administrados, para el cobro de un tributo no es necesario suscribir un contrato, situación diferente al concesionario o permisionario, donde se establece una relación bilateral con la Administración, por lo cual generalmente se firma un contrato o se da el otorgamiento de un permiso; y tercero el administrado que paga un tributo no lo hace en virtud de una contraprestación sino por el deber de contribuir a las cargas públicas, en cambio, el administrado que paga un canon lo hace en virtud de que a cambio recibe el derecho de uso y/o aprovechamiento de un bien de dominio público."*

*Ahondando sobre el particular, la Procuraduría General de la República, en su dictamen C-281-2018, comenta la citada sentencia y señala:*

*"De dicha sentencia se desprenden tres características básicas del "canon", las cuales diferencian estas obligaciones pecuniarias respecto de las obligaciones surgidas en razón de los tributos: Veamos. En primer término, el canon es una obligación pecuniaria que nace con ocasión de una actividad administrativa, sea esta el otorgamiento de una concesión o de un permiso. Por el contrario, los tributos son producto directo de la potestad tributaria del Estado (artículo 121, inciso 13 de la Constitución Política).*

*En segundo plano, en el caso del canon generalmente la obligación pecuniaria se constituye a través de la suscripción de un convenio o contrato de concesión o del acto de otorgamiento de una licencia o permiso a una determinada persona; mientras que la obligación tributaria se encuentra constituida sobre todos aquellos sujetos que realizan el hecho generador previsto por la ley (artículo 31 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios).*

*Lo anterior no excluye, sin embargo, que el canon surja directamente de la ley. En efecto, -al igual que acontece en los tributos- una ley puede disponer expresamente el nacimiento de esta obligación, sin que ello la asimile a las obligaciones de índole tributaria, ya que en virtud de la discrecionalidad que goza el legislador al momento de promulgar las normas, la Asamblea Legislativa puede crear un canon por ley si así lo considera conveniente.*

**SESIÓN EXTRAORDINARIA 024-2020**  
**20 de marzo del 2020**

*Por último, en el canon se paga para recibir el derecho de aprovechamiento o uso de un bien –material o inmaterial- de naturaleza pública. Por el contrario, en principio, los tributos tienen un fin fiscal, sea la contribución con los gastos públicos (artículo 18 de la Constitución Política) deber de contribuir que se impone, en general, a todos los habitantes del país. Lo que no excluye, ciertamente, que la potestad tributaria se utilice con fines extrafiscales.”*

*En conclusión la normativa y los principios generales de las cargas impositivas tributarias resultan inaplicables a la figura del canon, que no tiene las características peculiares de los tributos.*

*Dicho lo anterior, conviene reseñar el marco jurídico que sobre esta materia consideramos necesario tomar en cuenta:*

- *La Ley 8660, en sus artículos 1, 2, 38, 39 y 41, crea el sector telecomunicaciones y establece la Rectoría y la Autoridad Regulatoria y de Sectorial de Competencia para separar estos dos importantes roles, como base de una adecuada política de liberalización de los mercados de telecomunicaciones y la promoción de la competencia, en beneficio de los habitantes del territorio nacional. Esta separación requiere de la independencia de la autoridad creada, la Sutel.*
- *La Ley 8860, reforma la Ley 7593, para utilizar una institución autónoma, la Aresep, y crear la Superintendencia de Telecomunicaciones, en cuyo artículo 59, se establece como un órgano de desconcentración máxima con personalidad jurídica instrumental para administrar sus recursos y patrimonio. De este modo, a través de la figura de la autonomía institucional -de la Aresep- se garantiza la independencia del órgano regulador, entre otras garantías o mecanismos.*
- *Conforme con el artículo 60 de la Ley 7593, la Sutel debe aplicar el ordenamiento jurídico de telecomunicaciones, y para cumplir dicho mandato y de manera independiente, la Ley 7593 le establece un patrimonio propio y que no dependa del presupuesto nacional.*
- *El artículo 72 de la Ley 7593 establece el presupuesto de Sutel, el cual se constituye, por los cánones, las tasas y los derechos obtenidos en el ejercicio de sus funciones, las transferencias a su favor de parte del Estado, la donaciones y subvenciones de otros países o entidades públicas u organismos internacionales, así como lo generado por sus recursos financieros.*
- *Dicho artículo 72 exceptúa a la Sutel de los alcances y la aplicación de la Ley 8131, Administración financiera de la República y presupuestos públicos, salvo los principios y el régimen de responsabilidad; además, estará sujeta únicamente a las disposiciones de la Contraloría General de la República.*

*En la práctica la principal fuente del presupuesto de Sutel lo han sido el canon de regulación y el canon de reserva del espectro radioeléctrico.*

- *El artículo 62 de la Ley 8642 establece el canon de regulación, indicando que cada operador de redes de telecomunicaciones y proveedor de servicios de telecomunicaciones deberá pagar un único cargo de regulación anual que se determinará de conformidad con el artículo 82 de la Ley 7593. Importante notar que la misma ley establece que el Estado velará que no se impongan cargas tributarias (artículo 2, objetivos de ley). Como ya ha quedado señalado, este canon no es un tributo.*
- *Por su parte, el artículo 63 de la Ley 7593, establece el canon de reserva del espectro concebido como una tasa, y de la misma manera, dispone que, los operadores de redes y proveedores de servicios de telecomunicaciones deberán cancelar, anualmente una tasa por la asignación de bandas de frecuencias del espectro y, muy en especial, su objeto es para la planificación, la administración y el control del uso del espectro. Importante hacer notar que la citada norma legal expresamente indica que el canon no es para el cumplimiento de los objetivos de política fiscal y que su recaudación no tendrá un destino ajeno a la financiación de las actividades de Sutel.*

*Un aspecto adicional que debe valorarse es que el proyecto de ley supone la obtención de recursos tanto del superávit libre como del específico. Sobre el superávit específico la Procuraduría General de la República ha encontrado que existe otra limitante para estos casos. La Procuraduría determina y considera esencial que los recursos no pueden tener un uso específico, entendiendo como limitación la vinculación del superávit con*

**SESIÓN EXTRAORDINARIA 024-2020**  
**20 de marzo del 2020**

gastos específicos. De igual manera podemos agregar que no solo el hecho de relacionarse con un gasto específico, sino que, además si por ley se encuentra vinculado a un destino específico. Sobre el particular la Procuraduría indica:

*"En anteriores dictámenes (por ejemplo, el N° C-201-2007 de 20 de junio de 2007) hemos indicados que por superávit libre debe entenderse los recursos que la entidad se encuentra en la posibilidad legal de utilizar sin relación con un gasto específico establecido en el presupuesto, precisamente porque al ser un superávit libre los recursos no han sido presupuestados para un gasto determinado. Esto, por supuesto, implica que para efectos del tributo que nos ocupa, de la definición de superávit libre y total deben excluirse aquellos recursos que se encuentran "atados" a un especial y concreto gasto, verbigracia la construcción de una obra pública o la implementación de un proyecto de cooperación internacional. Esta interpretación se ha derivado del concepto de superávit libre que manejaron los señores diputados durante la discusión de la Ley. Consta en el expediente legislativo que, en sus Informes Técnicos N° ST364-05-2002 de abril de 2002 (véase el folio 163 del expediente legislativo) y N° CON.E. 037-2004 (véase folio 1545 del expediente legislativo), el Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa definió para los señores diputados de la Comisión de Administración y Gobierno los conceptos de superávit libre y superávit total en la siguiente forma:*

**Superávit total:** El superávit es el excedente de ingresos reales sobre los gastos reales en un período determinado.

**Superávit libre:** El superávit total se desagrega en específico y libre. Los recursos que se clasifican como libres son los que la entidad puede utilizar sin restricción en cuanto al tipo de gasto que puede financiar, pero siempre enmarcados dentro de los fines institucionales.

**Superávit específico:** El superávit que está destinado a financiar un fin específico, como puede ser la construcción de una obra, la simple distribución de recursos entre otras instituciones públicas y privadas o la compra de algún equipo. En caso de que no se ejecute la suma presupuestada total o parcialmente, el remanente debe registrarse como superávit específico, a efecto de que se respete el fin establecido en la Ley, convenio o voluntad de la entidad donante, según sea el fundamento del recurso.

No está de más señalar que los conceptos aquí transcritos de superávit libre y específico son similares a la terminología definida por las autoridades de Hacienda en el Decreto N° 33668 del 16 de marzo de 2007, "Procedimientos para la aplicación y seguimiento de la Política Presupuestaria de las Entidades Públicas, Ministerios y demás Órganos según corresponda, cubiertos por el ámbito de la Autoridad Presupuestaria". En efecto, el artículo 1 define el superávit como la diferencia entre ingresos y egresos efectivos al finalizar el período presupuestario, agregando que el específico se produce cuando está destinado a un determinado fin y el superávit es libre cuando no tiene esa condición." (el subrayado y resaltado son intencionales) (dictamen C-083-2008)

**b.- Transferencia del "Superávit" de FONATEL**

En relación con el traslado de recursos del Fondo Nacional de Telecomunicaciones (Fondo o FONATEL) también encontramos riesgos, en materia de garantías y principios constitucionales, por razones similares al caso del canon en el sentido de que los recursos -en su mayoría- provienen del pago de una contribución especial parafiscal que no es un tributo. En segundo término, la posible vulneración de derechos fundamentales de los habitantes del país, en materia de universalización de servicios de telecomunicaciones, según la jurisprudencia constitucional a partir de los artículos 50 y 74 de la Constitución Política.

La idea detrás del financiamiento del acceso y servicio universales en Costa Rica -a través de un fondo- es que se promueve e impulsa inversiones de los operadores/proveedores en áreas y servicios que de otra manera no dirigirían sus recursos. Esto reconoce que los recursos se utilizan como subvenciones para apalancar mayores recursos o inversiones de parte de los operadores/proveedores de telecomunicaciones.

Por eso en este modelo se entiende que hay una sinergia entre el FONATEL y los operadores/proveedores, y que el hecho de su contribución al mismo es en última instancia un beneficio individualizable. La propia Ley General de Telecomunicaciones, en su artículo 39 establece que:

**SESIÓN EXTRAORDINARIA 024-2020**  
**20 de marzo del 2020**

*"Esta contribución parafiscal se justifica en el beneficio individualizable que para los operadores y proveedores citados representa la maximización del uso de las redes de telecomunicaciones y el incremento de los usuarios de servicios de comunicaciones impulsados por la ejecución de los proyectos de acceso, servicio universal y solidaridad. Estos proyectos representan actividades inherentes al Estado, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley."*

Por su parte el artículo 38 de la citada Ley 8642, señala:

*"Los recursos de FONATEL no podrán ser utilizados para otro fin que no sea para lo establecido en el Plan nacional de desarrollo de las telecomunicaciones, en el cumplimiento de los objetivos de acceso universal, servicio universal y solidaridad, definidos en el artículo 32 de esta Ley..."*

*Como puede observarse, al igual que en el caso del canon, si los recursos solicitados se trasladan a la caja única del Estado para otros fines que son la causa sobre la cual se realizó la contribución, no solo se afecta la ejecución de los objetivos de acceso y servicio universal, sino, que se desnaturaliza la contribución y se desplaza o elimina el beneficio a que hace referencia la citada ley.*

*c.- En cuanto al riesgo de lesionar derechos fundamentales de acceso y servicio universal de telecomunicaciones.*

*El modelo de apertura de los mercados de telecomunicaciones y la liberalización de los servicios de telecomunicaciones trae aparejado (como dos caras de la misma moneda) el régimen de acceso universal, servicio universal y solidaridad. Si por un lado se fortalece el derecho fundamental de libertad de empresa en beneficio del mercado (artículo 46 de la Constitución), por otro, se garantiza el derecho fundamental de los habitantes a tener acceso y disfrutar de servicios de telecomunicaciones sin discriminación económica, de ubicación geográfica, de las poblaciones socialmente vulnerables, con pleno respeto del principio de igualdad, justicia social y solidaridad (artículos 50 y 74 de la Constitución).*

*De este modo, los poderes públicos, entre ellos el Poder Ejecutivo debe planificar y orientar su política debido a esas necesidades y deberes constitucionales para garantizar esos derechos fundamentales.*

*En lo relativo a los servicios esenciales de telecomunicaciones, la Sala Constitucional en el voto 3727-2015 ha señalado:*

*"Además, todos los habitantes del país tienen derecho a exigir y recibir el servicio en igualdad de condiciones, lo que es un corolario del principio fundamental de igualdad ante la ley, lo que también conlleva, al derecho a la libertad de comunicación." (voto 3727-2015)*

*La Sala Constitucional categóricamente ha reconocido como derecho fundamental el servicio de acceso y conexión a Internet*

*"(...)*

*III. Ahora bien, de lo expuesto anteriormente se denota, con claridad, la importancia que tiene el acceso a la Internet dentro del marco de la Sociedad de la Información, de ahí que, incluso, **has ido catalogado como un derecho fundamental por esta Sala en una serie de pronunciamientos, tales como los votos números 2010-10627 de las 8:31 del 18 de junio de 2010, y 2010-12790 de las 8:58 del 30 de julio de 2010, en los que se indicó, en lo que interesa, lo siguiente:***

*"V.- B- Sobre los derechos fundamentales a la información y la comunicación. - En este caso concreto, por el servicio público en cuestión –el servicio de telecomunicaciones- también **están involucrados otros dos derechos fundamentales, el derecho a la comunicación y el derecho a la información.** En cuanto a estos derechos, debe indicarse que, a la luz de la sociedad de la información y del conocimiento actual, el derecho de todas las personas de acceder y participar en la producción de la información, y del conocimiento, se vuelve una exigencia fundamental, por ello tal acceso y tal participación deben estar garantizados a la totalidad de la población. Si bien son derechos relacionados con otros, tales como la libertad de expresión, y la libertad de prensa, estos derechos tienen su particularidad propia. Asimismo, aunque se perfilan más claramente en la actualidad, tienen sus raíces en la Declaración Universal de Derechos Humanos, promulgada el 10*

**SESIÓN EXTRAORDINARIA 024-2020**  
**20 de marzo del 2020**

*de diciembre de 1948, cuando señala en su artículo 19º que "todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión", y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, promulgada el año 1969 (Pacto de San José), cuando indica que la libertad de pensamiento y expresión comprenden "...la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas...". En este sentido, todas las entidades encargadas del servicio público de telecomunicaciones están en la obligación de respetar dichos derechos, claro está, una vez cumplidos los requisitos establecidos, tales como llenar un formulario de solicitud y pagar la tarifa correspondiente..."*

*Específicamente, en cuanto el punto que queremos señalar, la Sala Constitucional en el voto 00531-2014, deja claro que los recursos del Fondo se superponen a la planificación misma, en el sentido, de que mientras existan necesidades será deber del Estado utilizar todos los recursos del fondo, para el cumplimiento de los objetivos de acceso, servicio universal y solidaridad, de la Ley 8642; y como ha quedado indicado supra también en cuanto al principio fundamental de igualdad ante la ley, lo que conlleva, al derecho a la libertad de comunicación. En ese sentido, el voto 00531-2014, indica:*

*"Así las cosas, el PNDT como instrumento de planificación es un documento de política pública para orientar las acciones y actuaciones del Sutel, entre otros, y dirigir los esfuerzos de manera prioritaria según los objetivos y metas definidas. Es una priorización, lo que no implica que sea suficiente, completa o satisfactoria para el cumplimiento de los mandatos de ley y los principios constitucionales. Pudiera ser suficiente en el tanto lo establecido como objetivos y metas agota todos los recursos del Fondo, sin embargo, podría ser insuficiente por cuanto existiendo más recursos, los objetivos y sus metas que se priorizaron en determinado momento permiten seguir definiendo otros proyectos o programas en cumplimiento de los objetivos de ley, o de mayores metas de las originalmente establecidas." (el resaltado y subrayado son intencionales)*

*Es interesante y digno de reiterar, la importancia de los recursos del Fondo para la Sala Constitucional, en el tanto, existan necesidades de cumplimiento de objetivos de ley y de principios y derechos fundamentales, como la libertad de comunicación y la igualdad ante la ley. El traslado de los recursos que propone el proyecto de ley podría lesionar esta doctrina de la jurisprudencia constitucional.*

*Por lo tanto, se solicita respetuosamente a las y los señores Diputados:*

*Considerar los elementos técnicos y compromisos adquiridos por la SUTEL referentes al superávit específico acumulado, en particular el efecto del proyecto de Ley en la disminución de la capacidad regulatoria institucional para el Sector de Telecomunicaciones y el cumplimiento de Ley N° 9736 Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia y la hoja de ruta estratégica comprometida con el Comité de Competencia de la OCDE y por tanto presentar una moción para eliminar esta partida del Proyecto de Ley.*

*Considerar el futuro de recursos, compromisos contractuales y proyectos de FONATEL, siendo que estos están dirigidos a reducir la brecha digital, a contribuir al desarrollo económico y social, atendiendo solidariamente a la población más vulnerable de Costa Rica. Esta condición cobra aún mayor relevancia en estos momentos en los que se requiere activar la economía y mitigar el impacto del Covid19.*

*Considerar los elementos jurídicos señalados en el trámite del proyecto en consulta: Derecho fundamental de acceso a Internet, universalización y principios de igualdad y justicia social. Autonomía institucional, administrativa y financiera, al afectar el cumplimiento de funciones y compromisos de Ley general de Telecomunicación ley de la Superintendencia de Telecomunicaciones N° 8642*

*Por último, queremos hacer del conocimiento de las señoras y señores diputados, que la Superintendencia de Telecomunicaciones, está trabajando en una solicitud al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), para que de forma rápida y prioritaria ajuste del Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones (PNDT) vigente, y se incorpore dentro de las prioridades y metas del Sector Telecomunicaciones, una iniciativa para generar un apoyo temporal a las empresas PYMES registradas ante el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), para aplicar un subsidio sobre los servicios*

**SESIÓN EXTRAORDINARIA 024-2020**  
**20 de marzo del 2020**

*de telecomunicaciones con el uso de los recursos Fonatel, e igualmente, analizaremos otras iniciativas que puedan ayudar a solventar la situación que enfrenta el país.*

*Deseamos, reiterar nuestro compromiso incondicional con un sector esencial para el desarrollo del país y la inclusión de las poblaciones más vulnerables a este esfuerzo nacional.*

*De esta manera, se da respuesta a la consulta remitida por la Presidencia de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa a esta Superintendencia de Telecomunicaciones."*

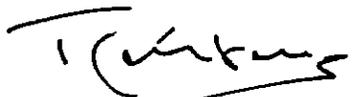
**ACUERDO FIRME**  
**NOTIFIQUESE**

**A LAS 13:25 HORAS FINALIZA LA SESIÓN**

**CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES**



**LUIS ALBERTO CASCANTE-ALVARADO**  
**SECRETARIO DEL CONSEJO**



**FEDERICO CHACON LOAIZA**  
**PRESIDENTE DEL CONSEJO**