



GOBERNANZA  
INTERINSTITUCIONAL PARA EL  
CUMPLIMIENTO DE LOS  
OBJETIVOS DE ACCESO  
UNIVERSAL, SERVICIO  
UNIVERSAL Y SOLIDARIDAD  
CON RECURSOS DEL FONATEL

Dirigido al Ministerio de Ciencia Innovación  
Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT),  
la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL),  
el Ministerio de Educación Pública (MEP) y el Consejo  
Nacional de Personas con Discapacidad (CONAPDIS)

DFOE-CIU-IAD-00005-2025  
31 de octubre de 2025



## ¿Qué auditamos?

El modelo de gobernanza interinstitucional para el cumplimiento de los objetivos de acceso universal, servicio universal y solidaridad con los recursos del FONATEL en programas y proyectos vinculados con las metas establecidas en el PNDT 2022-2027, a fin de contribuir a la disminución de la brecha digital del país, durante el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2024 y 31 de agosto de 2025.

## ¿Por qué es importante?

La gobernanza interinstitucional efectiva tiene el fin de alinear esfuerzos, del MICITT, la SUTEL y las instituciones corresponsables, para que el uso de los recursos del FONATEL se traduzca en acciones concretas orientadas al cumplimiento de los objetivos de acceso universal, servicio universal y solidaridad en las telecomunicaciones, con el fin de contribuir a la disminución de la brecha digital del país. Lo anterior cobra relevancia, considerando que el Plan anual de programas y proyectos 2025 refleja que de los 9 proyectos asociados a las metas del PNDT, 4 no registran avance en su ejecución —equivalente al 44,4% y a un monto de US\$12,3 millones—, lo que limita el aprovechamiento efectivo de los recursos del Fondo.

## ¿Qué concluimos?

La gobernanza interinstitucional para el cumplimiento de los objetivos de acceso universal, servicio universal y solidaridad con los recursos del FONATEL, no cumple en todos los aspectos significativos con el marco normativo y técnico aplicable. Lo anterior en razón de limitaciones estructurales en la articulación y compromiso de las instituciones corresponsables. Estas debilidades han impedido una definición y formalización oportuna de los planes de acción afectando la alineación entre los diferentes actores y la ejecución de los programas y proyectos.

## Resultados

- Debilidades en la gobernanza interinstitucional que limitan la coordinación y la ejecución de los recursos del FONATEL:** No se ha logrado ejecutar todos los programas y proyectos debido a una limitada gobernanza en cuanto a la coordinación y planificación con otras instituciones que fungen como contraparte.
- Ausencia de un proceso coordinado para la formalización oportuna de los planes de acción que limita la ejecución de los recursos del FONATEL:** No se cuenta con planes de acción firmados, los cuales son necesarios para la ejecución de los proyectos asociados a las metas del PNDT, por lo que no se logra presupuestar los recursos necesarios para dichos proyectos.

## Auditoría en datos

**2 años de atraso**

En la formalización de los planes de acción para las metas 19 y 20 del PNDT (CONAPDIS y CENAREC)

**0% de avance**

En la ejecución de los proyectos relacionados con las metas 19, 20 y 21.

**44,4% sin avance**

4 de 9 proyectos sin ejecutar financiados con FONATEL sin avance lo que equivale a \$12,3 millones sin ejecutar en proyectos

**\$5,1 millones sin asignar**

En relación con el PNDT 2022-2027 para las metas 19 y 20 existen \$5.1 millones pendientes de asignar.

## ¿Qué es el FONATEL?

El Fondo Nacional de Telecomunicaciones, (**FONATEL**), es un fondo creado en la Ley General de Telecomunicaciones para financiar el **acceso universal, servicio universal y solidaridad** a servicios básicos de telecomunicaciones en Costa Rica. El saldo contable de las inversiones en instrumentos financieros y las disponibilidades en efectivo al 30 de junio del 2025 es de ₡92.926 millones.

## ¿Quién administra FONATEL y cómo se financia?

FONATEL es administrado por la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) y los proyectos se ejecutan actualmente a través de concursos públicos entre los operadores de telecomunicaciones del país. Los recursos del fondo provienen principalmente de los ingresos de los operadores de telecomunicaciones en Costa Rica. En la ejecución de dichos recursos se cuenta con el PNDT, el Plan Anual de Programas y Proyectos e intervienen el MICITT como rector del sector telecomunicaciones, la SUTEL como administrador y ejecutor de los recursos en conjunto con las otras instituciones corresponsables de las metas y las poblaciones o entidades beneficiarias según lo establecido en el artículo 32 de la Ley General de Telecomunicaciones.

## ¿Qué es el PNDT y cuál es su relación con el FONATEL?

El Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones (PNDT) es el principal instrumento de planificación y orientación general del sector de telecomunicaciones en Costa Rica. Es elaborado por el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT) como ente rector del sector.

Su propósito fundamental es definir las metas, los objetivos y las prioridades del sector para un

período determinado, como es el caso del PNDT 2022-2027. Este plan establece la hoja de ruta para avanzar hacia objetivos nacionales, como la reducción de la brecha digital y la promoción de una sociedad de la información y el conocimiento.

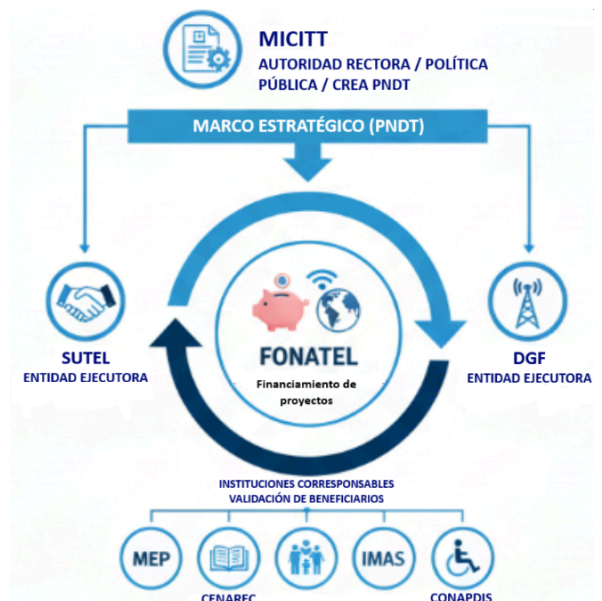
En esencia, el PNDT actúa como el mandato estratégico que dirige el uso de los recursos de FONATEL para cumplir con los objetivos de acceso universal, servicio universal y solidaridad descrito en la Ley General de Telecomunicaciones.

## Objetivos de FONATEL

- Promover el acceso en zonas donde el costo de las inversiones no sea rentable.
- Promover el acceso y servicios a personas con recursos limitados y a poblaciones con necesidades sociales especiales.
- Reducir la brecha digital garantizando igualdad y beneficios de la SIC<sup>1</sup>.

Infografía 1

Conformación institucional de la gobernanza para la ejecución de los programas y proyectos financiados con recursos del FONATEL



<sup>1</sup> Sociedad de la Información y el Conocimiento.



La gobernanza interinstitucional para el cumplimiento de los objetivos de acceso universal, servicio universal y solidaridad con los recursos del FONATEL, no cumple en todos los aspectos significativos con el marco normativo y técnico aplicable.

Durante el periodo analizado se constató la ausencia de una coordinación oportuna y sostenida entre los actores institucionales que conforman la gobernanza de los citados objetivos, ante la falta de liderazgo común, la debilidad de los canales de comunicación y la inacción de algunas entidades en la definición y firma de los planes de acción necesarios para presupuestar los recursos asociados a las metas del PNDT y la ejecución de los proyectos respectivos. Esta situación ha generado un funcionamiento fragmentado y reactivo, donde los esfuerzos se mantienen aislados y sin una visión compartida que integre la rectoría del MICITT, la gestión de la SUTEL y la participación de entidades como el MEP, CONAPDIS y CENAREC.

De acuerdo con el marco normativo y técnico, la gobernanza debe garantizar la coordinación interinstitucional, la planificación conjunta, la firma y aval oportuno de los planes de acción, así como la rendición de cuentas sobre los avances de las metas sectoriales. El incumplimiento de estas disposiciones requiere esfuerzos en la aplicación efectiva del principio de coordinación y del deber de colaboración entre los entes públicos, que son fundamentales para la coherencia entre la política pública y la gestión operativa del Fondo.

Como consecuencia, el modelo de gobernanza del FONATEL tiene limitaciones para traducir las metas estratégicas del PNDT en acciones concretas para ciertas poblaciones beneficiarias. La falta de articulación institucional ha provocado la paralización o atraso de proyectos relevantes. El incumplimiento de las metas 19, 20 y 21 y que los más de \$12,3 millones de recursos del Fondo destinados a estas metas no se hayan logrado presupuestar ni ejecutar en los fines legales para los que fueron creados, impide que los principios de universalidad, solidaridad y acceso se materialicen en las poblaciones beneficiarias.

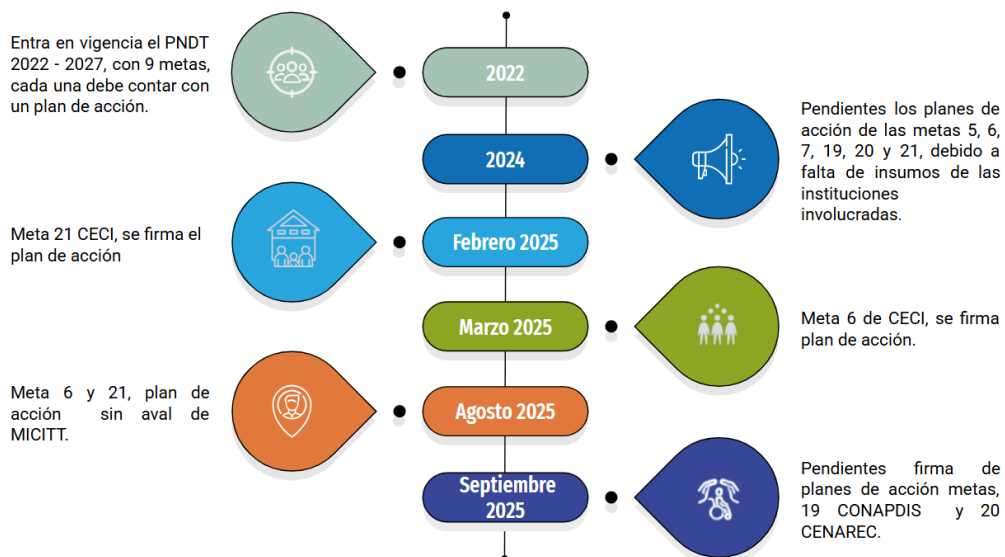
Es esencial capitalizar las lecciones aprendidas de la ejecución del PNDT 2022-2027, lo que permitirá que el MICITT al establecer la política pública, con la participación de las instituciones corresponsables en el beneficio de recursos del FONATEL, se base en las necesidades y capacidades que garanticen su futura ejecución en los plazos y condiciones establecidas en dicho Plan.

## Debilidades en la gobernanza interinstitucional que limitan la coordinación y la ejecución de los recursos del FONATEL

### ¿Qué encontramos?

- 1.1. La gobernanza interinstitucional para el cumplimiento de los objetivos de acceso universal, servicio universal y solidaridad con los recursos del FONATEL, no opera como un sistema coordinado ni proactivo entre la SUTEL, el MICITT y las instituciones corresponsables, debido a que no se cuenta con mecanismos efectivos de articulación, comunicación y liderazgo compartido que permitan la definición y formalización oportuna de los planes de acción asociados a las metas del PNDT 2022-2027, como un requisito previo a la presupuestación y ejecución de los programas y proyectos.
- 1.2. Dicha situación se ve reflejada en que al cierre de la presente auditoría, el MEP no ha dado respuestas a las últimas solicitudes de información emitidas por la SUTEL en relación al estado de avance de los planes de acción de la meta 7 y 20 (CENAREC). Por su parte para el caso de la meta 19, que tiene como corresponsable a CONAPDIS, se indicó ante solicitud de información de avance del proceso para el establecimiento y firma del plan de acción correspondiente, que se encontraban con pendientes.
- 1.3. La siguiente línea de tiempo muestra los retrasos desde la emisión del PNDT (2022-2027) a agosto 2025 para lograr la firma de los planes de acción:

**Infografía 2**  
**Retrasos para la formalización de los planes de acción**



- 1.4. A los retrasos señalados se suman las acciones del MICITT, pues posterior a la firma de los planes de acción para las metas Centros Comunitarios Inteligentes (CECI), la meta 6 en

## Debilidades en la gobernanza interinstitucional que limitan la coordinación y la ejecución de los recursos del FONATEL

marzo 2025 y la meta 21 en febrero de 2025, luego de 5 y 6<sup>2</sup> meses después respectivamente, no habían emitido los avales correspondientes.

- 1.5. Se carece de un marco de acción que propicie que las diferentes partes involucradas cumplan oportunamente con su rol en el modelo de gobernanza. Ante la situación presentada con los planes de acción, las actuaciones de SUTEL bajo el principio de coordinación y colaboración con las diferentes partes involucradas, pese a los acercamientos mediante reuniones, mesas de trabajo, comunicaciones oficiales, entre otros, tampoco han logrado ser efectivas para promover que se suministre la información y firma de planes de acción para la ejecución de los proyectos acceso y servicio universal. Lo anterior, incide en una adecuada operativización del modelo de gobernanza.

### Fotografía 1.

Población beneficiaria



Fuente: Fotografía tomada el 11 de septiembre de 2025.

<sup>2</sup> Oficio 07406-SUTEL-CS-2025 del 7 agosto 2025, en respuesta a DFOE-CIU-0332. Meta 6 y 21.

## Debilidades en la gobernanza interinstitucional que limitan la coordinación y la ejecución de los recursos del FONATEL

### ¿Por qué se presenta este resultado?

- 1.6. La situación observada obedece a la ausencia de un marco de acción claro y compartido entre la SUTEL, el MICITT y las instituciones corresponsables, que defina las responsabilidades, capacidades y necesidades de cada actor en la planificación y asignación de los recursos del FONATEL.
- 1.7. Esta carencia se ha visto agravada por una limitada sensibilización institucional y compromiso efectivo de todas las partes interesadas respecto a la importancia de contribuir con el cumplimiento de los programas y proyectos vinculados con las metas del PNDDT, así como a que las actuaciones de SUTEL con las diferentes partes involucradas para la coordinación y colaboración en el suministro de información y la firma de planes de acción, tampoco han sido efectivas.

### ¿Cómo se espera que funcione según la normativa?

- 1.8. La gobernanza interinstitucional para el cumplimiento de los objetivos de acceso universal, servicio universal y solidaridad con los recursos del FONATEL, debe contemplar un conjunto de órganos, e instituciones públicas que interactúan, administran y controlan la gestión de los programas y proyectos de acceso y servicio universal con recursos del Fondo para lograr sus objetivos y satisfacer las necesidades de los beneficiarios.
- 1.9. El MICITT, tiene un rol rector fundamental, que se enmarca en el PNDDT y en la toma de decisiones estratégicas de los programas y proyectos que se financian con los recursos del FONATEL en conjunto con las otras instituciones corresponsables, cuyo compromiso es esencial para dicha gobernanza y para la ejecución de los programas y proyectos. Para lograr estos objetivos, el MICITT debe ejercer una función de coordinación esencial con la SUTEL y otras instituciones que se benefician directamente de estos recursos.
- 1.10. A SUTEL le **compete administrar el FONATEL y garantizar el cumplimiento de los objetivos de acceso universal, servicio universal y solidaridad** para contribuir a la reducción de la brecha digital, de acuerdo con las regulaciones e instrumentos de planificación en materia de telecomunicaciones<sup>3</sup>. Debe asegurar el cumplimiento de su Plan anual de programas y proyectos en relación a las metas establecidas en el PNDDT, apoyado en un modelo de gobernanza con los elementos necesarios que le permitan de acuerdo a sus competencias, cumplir los objetivos establecidos para el Fondo. Lo anterior conlleva también la capacidad de gestión de coordinar de manera proactiva con las diversas entidades públicas involucradas para la ejecución de los recursos asignados.

<sup>3</sup> Artículos 33 y 35 de la Ley General de Telecomunicaciones (LGT) N.º 8642, el artículo 4 del Reglamento de Acceso Universal, Servicio Universal y Solidaridad (RAUSUS) y el PNDDT.

## Debilidades en la gobernanza interinstitucional que limitan la coordinación y la ejecución de los recursos del FONATEL

### ¿Qué pasa si no se corrige?

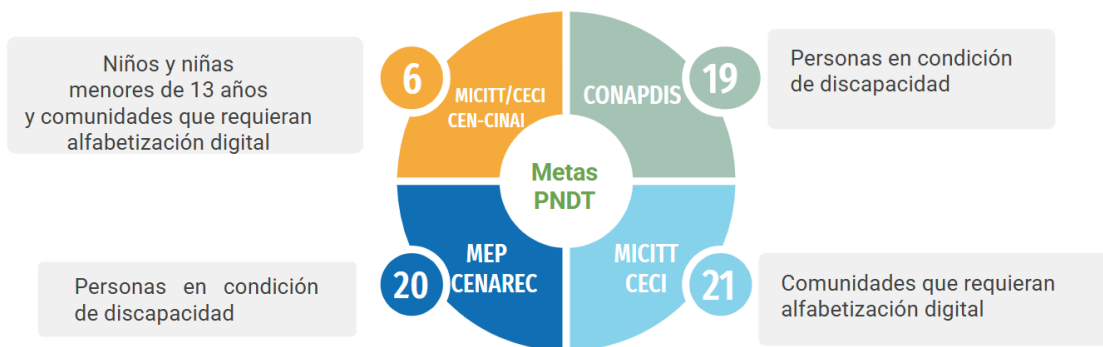
- 1.11.** La falta de coordinación interinstitucional efectiva para la gobernanza de los recursos del FONATEL, desde los distintos roles y responsabilidades de las partes involucradas, impide garantizar el cumplimiento de los objetivos de acceso universal, servicio universal y solidaridad y su contribución para la reducción de la brecha digital, para todas las poblaciones beneficiarias, de acuerdo con lo establecido en el PNDDT 2022-2027, tales como personas con discapacidad, población adulta mayor, niñez, poblaciones con vulnerabilidad social, entre otras.
- 1.12.** Como consecuencia, los \$12,3 millones asociados a las metas sin cumplirse, no se han logrado presupuestar ni ejecutar en proyectos que deben dirigirse a las poblaciones beneficiarias y que no avanzan por la ausencia de planes de acción firmados, retrasos en la emisión de avales por parte del MICITT y la inacción del MEP y CONAPDIS, lo que implica que los recursos del Fondo no sean destinados oportunamente a los fines legales para los que fueron creados, según las metas establecidas.
- 1.13.** Asimismo, la falta de un marco de gobernanza que promueva la coordinación y el liderazgo compartido limita la retroalimentación y el aprendizaje institucional, impidiendo que la SUTEL y el MICITT, de acuerdo con sus competencias, capitalicen las lecciones aprendidas para mejorar la planificación anual y la formulación de futuros PNDDT. De mantenerse esta situación, persistirán las ineficiencias estructurales que obstaculizan la ejecución oportuna de los recursos y el cierre efectivo de la brecha digital.

## Ausencia de un proceso coordinado para la formalización oportuna de los planes de acción que limita la ejecución de los recursos del FONATEL

### ¿Qué encontramos?

- 2.1. No se cuenta con un proceso sistemático y coordinado entre el MICITT, las instituciones corresponsables y la SUTEL, que de acuerdo con sus respectivas competencias, garantice la elaboración, revisión y validación de los planes de acción asociados a las metas del PNDD 2022-2027, que no fueron suscritos oportunamente, como requisito indispensable para la ejecución de los programas y proyectos financiados con recursos del FONATEL.
- 2.2. Al respecto, SUTEL ha enfrentado **retrasos constantes y significativos en la formalización oportuna de los planes de acción** y en la entrega de información por parte de las instituciones corresponsables para las metas del PNDD 2022-2027, lo que ha impedido la ejecución oportuna de programas y proyectos financiados con recursos del FONATEL que involucran diferentes poblaciones beneficiarias. Posterior a la publicación de las metas en el PNDD y a enero de 2025, seguían pendientes de firma 4 planes de acción<sup>4</sup>, situación que también ha provocado el ajuste de plazos originalmente establecidos para el cumplimiento de los proyectos.
- 2.3. La siguiente imagen detalla las metas e instituciones responsables que atienden las poblaciones beneficiarias según el Plan Anual de Programas y Proyectos de SUTEL 2025; que a inicios de este año aún carecen de un plan de acción firmado:

**Infografía 3**  
**Instituciones responsables y poblaciones beneficiarias**



### ¿Por qué se presenta este resultado?

- 2.4. El Poder Ejecutivo (MICITT) establece metas en el PNDD 2022-2027 sin contar con planes de acción firmados y avalados por ellos mismos de forma oportuna, debido a una ausencia de implementación de mecanismos de control, pese a lo establecido en la Metodología de Procesos de Seguimiento, Evaluación y Modificaciones del PNDD 2022-2027, con lo que se

<sup>4</sup> Los planes de acción de las metas 6 y 21 se firmaron respectivamente en marzo y febrero del 2025.

### Ausencia de un proceso coordinado para la formalización oportuna de los planes de acción que limita la ejecución de los recursos del FONATEL

compromete el establecimiento y cumplimiento de los Planes anuales de programas y proyectos que emite la SUTEL.

- 2.5. Ante esa circunstancia, en el proceso de ejecución del PNDT, tampoco se realizó una efectiva y oportuna coordinación entre MICITT y SUTEL, en el marco de sus respectivas competencias, para el establecimiento de los planes de acción pendientes de firma por las entidades corresponsables de las metas, que permitiera la definición, seguimiento y monitoreo de las metas establecidas en el PNDT vigente, de manera que cuando se incluyan en el Plan Anual de programas y proyectos de SUTEL puedan cumplir con una fase previa de viabilidad para lograr su correcta ejecución. Además, se presentan debilidades en la planificación de los planes de acción para su elaboración, en cuanto a la definición de población beneficiaria específica, responsables, plazos y recursos necesarios.

#### ¿Cómo se espera que funcione según la normativa?

- 2.6. De acuerdo con la Metodología de Procesos de Seguimiento, Evaluación y Modificaciones del PNDT 2022-2027, el plan de acción es un documento formal que sirve como hoja de ruta y orienta a las instituciones en la ejecución de sus metas; es la base para el seguimiento y evaluación de las metas a cargo del MICITT, siendo responsabilidad de las instituciones con metas asignadas completar y firmar los planes de acción y contar con la respectiva validación por parte del MICITT.
- 2.7. Los planes de acción también se requieren para garantizar la ejecución de los recursos del FONATEL destinados a los programas y proyectos establecidos en el Plan Anual de Programas y Proyectos de SUTEL, para asegurar una implementación organizada y transparente, sirviendo además como requisito para cualquier modificación o incorporación de metas en el proceso ante el MICITT.

#### ¿Qué pasa si no se corrige?

- 2.8. Los programas y proyectos seguirán afectándose en su ejecución, limitando el avance de los fines que persigue el Fondo, lo que a su vez se refleja en que los más de \$12,3 millones de recursos del Fondo asociados a las metas 19, 20 y 21, no se hayan logrado presupuestar ni ejecutar, generando retrasos importantes en el logro de sus objetivos, de forma que los principios de universalidad, solidaridad y acceso se materialicen en las poblaciones beneficiarias.
- 2.9. La afectación en la ejecución de programas y proyectos por parte del Fondo genera una serie de efectos directos y perjudiciales, tales como:
- **Recursos sin ejecutar en proyectos:** Se refleja en una falta de aprovechamiento de los recursos financieros. Al respecto se observa un saldo de inversiones y disponibilidades en

### Ausencia de un proceso coordinado para la formalización oportuna de los planes de acción que limita la ejecución de los recursos del FONATEL

efectivo al 30 de junio de 2025, para la ejecución de programas y proyectos por la suma de ₡92.926 millones; una parte<sup>5</sup> de estos recursos debió ser asignado a los programas y proyectos con planes de acción pendientes de firma.

- **Retrasos operativos:** Se producen demoras significativas en el logro de los objetivos estratégicos del Fondo.
- **Compromiso en la prestación de servicios:** Se compromete la agilidad y la continuidad en la promoción y dotación de servicios de telecomunicaciones que FONATEL busca proporcionar a comunidades, hogares y centros públicos.
- **Impacto en la brecha digital:** El efecto más crítico es la limitación en el acceso oportuno a recursos tecnológicos y servicios de telecomunicaciones para las poblaciones beneficiarias, lo que va directamente en detrimento de la misión del Fondo de reducir la brecha digital para garantizar mayor igualdad de oportunidades y el disfrute de los beneficios de la sociedad de la información y el conocimiento.

#### Fotografía 2.

CEN-CINAI. Población beneficiaria, Programa 3. Centros Públicos Conectados.



*Fuente: Fotografía tomada el 11 de septiembre de 2025.*

<sup>5</sup> De acuerdo con el PNDT 2022-2027 para las metas 19 y 20, los recursos pendientes de asignar a la fecha corresponden a ₡2.610,0 millones (\$5,1 millones al tipo de cambio 508,28 de 30 de junio de 2025). Según certificación emitida por el Banco de Costa Rica.

## Responsables

- A Paula Bogantes Zamora en su calidad de Ministra del Ministerio de Ciencia Innovación Tecnología y Telecomunicaciones o a quien en su lugar ocupe el cargo:

Disposiciones	Plazo
<p><b>D1.</b> Diseñar, formalizar, divulgar e implementar, un mecanismo de coordinación interinstitucional que defina objetivos compartidos en relación con las metas del PNDT y articule las acciones de la SUTEL y las instituciones corresponsables. De acuerdo con las competencias y rol de liderazgo determinado en el artículo 33 de la Ley N°. 8642. Este mecanismo deberá contribuir al menos con lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Cronograma, acciones, responsables y plazos para lograr la firma y aval de todos los planes de acción pendientes.</li> <li>b. Un análisis documentado de capacidades, limitaciones y necesidades de las instituciones involucradas y poblaciones beneficiarias que a la emisión del presente informe no mostraban avance.</li> <li>c. La remisión de los resultados del análisis a la SUTEL como insumo para la formulación del Plan Anual de Programas y Proyectos.</li> </ol> <p>(Ver párrafos 1.1 al 1.5, 1.11 al 1.13, 2.1 al 2.3 y del 2.9 al 2.10 ).</p>	<p>Al 31 de marzo de 2026 una certificación que haga constar que se ha diseñado, formalizado, divulgado e implementado el mecanismo de coordinación considerando las siguientes acciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Planes de acción firmados.</li> <li>• Análisis realizado de las capacidades, limitaciones y necesidades de las instituciones involucradas y poblaciones beneficiarias que a la emisión del presente informe no mostraban avance.</li> <li>• Remisión de resultados del punto b de la disposición a la SUTEL.</li> </ul>

## Responsables

- A Paula Bogantes Zamora en su calidad de Ministra del Ministerio de Ciencia Innovación Tecnología y Telecomunicaciones o a quien en su lugar ocupe el cargo:

Disposiciones	Plazo
<p><b>D2.</b> Diseñar, formalizar y divulgar, un procedimiento institucionalizado que permita recopilar, sistematizar y analizar los insumos para el fortalecimiento de futuros PNDT, particularmente en relación con los objetivos de acceso universal, servicio universal y solidaridad, asociados a los recursos del FONATEL. Dicho procedimiento deberá incluir al menos un cronograma y los responsables de ejecutar las siguientes acciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Mecanismos para la capitalización de las lecciones aprendidas.</li> <li>Identificación de necesidades específicas de las poblaciones objetivo.</li> <li>Determinación de limitaciones y capacidades de las instituciones corresponsables de la ejecución de metas del PNDT.</li> <li>Determinación de factores críticos de éxito para el cumplimiento de las metas del PNDT.</li> </ol> <p>(Ver párrafos 1.1 al 1.5, 1.11 al 1.13, 2.1 al 2.3 y del 2.9 al 2.10 ).</p>	<p>Al 30 de enero de 2026, una certificación que haga constar que se ha diseñado, formalizado y divulgado el procedimiento para el fortalecimiento del proceso de formulación de futuros PNDT.</p> <p>Al 10 de abril de 2026, una certificación que haga constar el avance en la recopilación de los insumos asociados a los puntos a, b, c y d de la disposición, para integrar al proceso de formulación del próximo PNDT.</p>

## Responsables

- A Federico Chacón Loaiza, en su condición de presidente del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones o a quien en su lugar ocupe su cargo.

Disposiciones	Plazo
<p><b>D3.</b> De acuerdo con sus respectivas competencias, establecer, aprobar y divulgar un procedimiento formal de planificación que dé trazabilidad al proceso de elaboración y firma de los planes de acción; con el fin de que los programas y proyectos financiados con recursos del FONATEL se ejecuten oportunamente.</p> <p>Dicho procedimiento de planificación deberá contener al menos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Actividades previas de coordinación con las instituciones corresponsables que permita la elaboración de los planes de acción, considerando plazos de entrega que genere la concreción oportuna de dichos planes.</li> <li>Definir canales de comunicación interinstitucional que genere un acompañamiento efectivo y oportuno entre las partes; (equipos técnicos, jefaturas, coordinadores de procesos), de acuerdo a los temas a abordar para el cumplimiento de los programas y proyectos.</li> </ol> <p>(Ver párrafos 2.1 al 2.3 y del 2.9 al 2.10 ).</p>	<p>Al 30 de junio de 2026, una certificación donde se haga constar el establecimiento, aprobación y divulgación del procedimiento de planificación que incluya:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Las actividades previas de coordinación.</li> <li>• Los canales de comunicación interinstitucional.</li> </ul>

## Responsables

- A José Leonardo Sánchez Hernández en su calidad de Ministro de Educación o a quien en su lugar ocupe el cargo.

Disposiciones	Plazo
<p><b>D4.</b> Instruir, elaborar, aprobar y ejecutar un cronograma de trabajo para la revisión y firma del plan de acción pendiente para la meta 20. Dicho cronograma debe contener al menos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Actividades secuenciales para la revisión y firma de los planes de acción.</li> <li>b) Fechas de inicio a fin de cada una de las actividades asignadas, considerando los plazos establecidos con otras instituciones para la ejecución, revisión y firmas de los planes de acción.</li> <li>c) Responsables de cada actividad.</li> <li>d) Las acciones para mitigar el impacto del retraso en los planes de acción.</li> <li>e) Entre otros que la Institución considere pertinente.</li> </ul> <p>(Ver párrafos 2.1 al 2.3 y del 2.9 al 2.10 ).</p>	<p>A más tardar el 14 de noviembre de 2025, una certificación en la que conste la instrucción para que se proceda con la elaboración del cronograma.</p> <p>A más tardar el 30 de enero de 2026 una certificación en la que conste la aprobación y ejecución del cronograma.</p>

## Responsables

- A Bilbia González Ulate en su calidad de Directora Ejecutiva de CONAPDIS o a quien en su lugar ocupe el cargo.

Disposiciones	Plazo
<p><b>D5.</b> Instruir elaborar, aprobar y ejecutar un cronograma de trabajo para la revisión y firma del plan de acción pendiente para la meta 19. Dicho cronograma debe contener al menos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Actividades secuenciales para la revisión y firma de los planes de acción.</li> <li>b) Fechas de inicio a fin de cada una de las actividades asignadas, considerando los plazos establecidos con otras instituciones para la ejecución, revisión y firmas de los planes de acción.</li> <li>c) Responsables de cada actividad.</li> <li>d) Las acciones para mitigar el impacto del retraso en los planes de acción.</li> <li>e) Entre otros que la Institución considere pertinente.</li> </ul> <p>(Ver párrafos 2.1 al 2.3 y del 2.9 al 2.10 ).</p>	<p>A más tardar el 14 de noviembre de 2025, una certificación en la que conste la instrucción para que se proceda con la elaboración del cronograma.</p> <p>A más tardar el 30 de enero de 2026 una certificación en la que conste la aprobación y ejecución del cronograma.</p>

# Marco General de la auditoría

## Fundamentación

La CGR realizó una auditoría de cumplimiento en la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) enfocada en la gobernanza para la ejecución de recursos del FONATEL para el logro programas y proyectos que aseguren el cumplimiento de los principios de universalidad y solidaridad en el acceso a los servicios de telecomunicaciones. Este tipo de auditoría tiene el propósito de determinar si el modelo de gobernanza del fondo cumple con el marco regulatorio y buenas prácticas aplicables que aseguren el acceso y servicio universal a sus poblaciones objetivo. Esta auditoría se efectuó con fundamento en las competencias conferidas a la CGR en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, y los numerales 17, 21 y 37 de su Ley Orgánica n.º 7428, en cumplimiento del Plan Anual Operativo de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa.

## Validación de términos

Los términos de auditoría fueron comunicados a SUTEL, FONATEL, mediante el oficio DFOE-CIU-0321 (13072)-2025 del 21 de julio de 2025.

- **Objetivo:** Determinar si el modelo de gobernanza del FONATEL cumple con el marco regulatorio y buenas prácticas aplicables que aseguren el acceso y servicio universal a sus poblaciones objetivo.
- **Alcance:** El periodo auditado abarcó del 1 de enero de 2024 al 31 de agosto de 2025 y comprendió el análisis de la gobernanza interinstitucional para el cumplimiento de los objetivos de acceso universal, servicio universal y solidaridad con los recursos del FONATEL en programas y proyectos vinculados con las metas establecidas en el PNDT 2022-2027 en busca de la disminución de la brecha digital.
- **Fuentes de criterios:** Los criterios de auditoría se fundamentan principalmente en las siguientes fuentes

Normativa	Artículos relevantes
Constitución Política.	140 inciso 8
Ley General de Telecomunicaciones N° 8642.	2, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38 y 40.
Ley General de Control Interno N° 8292	Capítulo I y III.
Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones (Ley N° 8660)	39 y 40
Reglamento de acceso universal, servicio universal y solidaridad. (RAUSUS)	3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 23, 27, 30, 31, 32, 33, 46 y 47.
Plan Anual de programas y proyectos 2024-2025.	Completo

# Marco General de la auditoría

Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2022-2027.	Completo
Metodología Procesos y Seguimiento, Evaluación y Modificaciones PNDT 2022-2027. Procesos de seguimiento y evaluación.	Completo

## Metodología

La auditoría se realizó conforme a las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, el Manual General de Fiscalización Integral de la CGR, el Procedimiento de Auditoría vigente, establecido por la DFOE, que está basado en la ISSAI 100: Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público y la ISSAI 400: Principios de la Auditoría de Cumplimiento de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores. Para la recolección de información, se emplearon diversas técnicas: entrevistas con personas funcionarias de SUTEL, FONATEL, MICITT, Auditoría Interna de ARESEP, CENAREC, MEP, CONAPDIS, IMAS, un análisis de respuestas a consultas escritas.

Adicionalmente, en la etapa de examen de la auditoría se realizó un taller estilo conversatorio sobre las temáticas desarrolladas en la auditoría, en el cual se tuvo participación de: SUTEL, Dirección General de FONATEL, CONAPDIS, MEP, IMAS y MICITT. Dicha actividad permitió el acercamiento entre las partes involucradas, conocer mejoras en la colaboración para asignar responsabilidades, documentar lecciones aprendidas y obtener insumos desde la integración de diferentes perspectivas.

## Comunicación preliminar

La comunicación preliminar de resultados, se llevó a cabo de manera virtual el día 20 de octubre de 2025 mediante la plataforma Google Meet, a la que asistieron: Federico Chacón Loaiza, Presidente del Consejo; Carlos Watson Carazo miembro del Consejo; Cinthia Arias Leitón, miembro del Consejo; Angélica Chinchilla Medina, Asesora; Adrián Mazón Villegas, Director General de Fonatel; Paola Bermúdez Quesada, Jefe de Dirección General de Fonatel; funcionarios (as) de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL); Hubert Vargas Picado, Viceministro de Telecomunicaciones; Elidier Moya Rodríguez, Director Evolución y Mercado de Telecomunicaciones; María de los Angeles Gomez Zuniga, Melissa Segura Navarro, Departamento de Normas y Procedimientos de la Instancia Jurídica; César Barboza Miranda, Layla Vargas González del Departamento de Política pública de Telecomunicaciones, funcionarios (as) del Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT); Leonardo Sánchez Hernández, Ministro; Sofía Ramírez González, Viceministra Administrativa; Giselle Alpizar Elizondo, Viceministra Académica; Vera Vargas León, Asesora del Ministro; Johely Mora Madrigal Directora del Despacho Ministerial; Daniela Ramírez Vargas, Directora y Gabriel Antonio Denis Denis, Subdirector de la Dirección de Informática; Esteban Arroyo Pacheco, Subdirector de Recursos Tecnológicos; Ivannia María Badilla Picado, Jefe del Departamento de Conectividad de la Dirección de Informática y Gestión; Vivian Brenes Roque y Sandra Ballesteros Alvarado del Departamento de Proyectos; funcionarios (as) del Ministerio de Educación Pública (MEP); Erika Duarte Carranza, Jefe de la Asesoría Jurídica, funcionaria del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (CONAPDIS) en representación de la señora

# Marco General de la auditoría

Bilbia Gonzalez Ulate, Directora Ejecutiva de ese Consejo; Paola Rivera Sánchez, Directora; María José Brenes Martínez y Yira Morales Bogantes, Terapeutas Ocupacionales; funcionarias del Centro Nacional de Recursos para la Educación Inclusiva (CENAREC).

Mediante los oficios: DFOE-CIU-0482(18248), DFOE-CIU-0483 (18250), DFOE-CIU-0484 (18251) y DFOE- CIU- 0485 (18257) con fecha del 16 de octubre del año en curso, dirigido a los Señores Federico Chacón Loaiza, Presidente Ejecutivo de SUTEL, Paula Bogantes Zamora, Ministra de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), José Leonardo Sánchez Hernández, Ministro de Educación Pública; Bilbia González Ulate, Directora Ejecutiva del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad, respectivamente, se remitió el borrador del Informe de la Auditoría de carácter especial sobre la gobernanza interinstitucional para el cumplimiento de los objetivos de acceso universal, servicio universal y solidaridad con recursos de Fonatel.

Con oficios n.º: MICITT-DM-OF-1251-2025 del 24 de octubre de 2025, 10116-SUTEL-SCS-2025 del 24 de octubre de 2025 y CARTA-Conapdis-DE-2821-2025 del 29 de octubre de 2025, se recibieron por parte del MICITT, la SUTEL y el CONAPDIS respectivamente, las observaciones al borrador del informe.

Las observaciones remitidas fueron revisadas y analizadas por parte del equipo auditor y se procedió a ajustar lo que se determinó procedente en el informe. Los resultados de la valoración de las observaciones fueron comunicados mediante los oficios DFOE-CIU-0500(21374), DFOE-CIU-0501(21375) y DFOE-CIU-0513(21496) del 31 octubre de 2025 a cada una de las Administraciones correspondientes.

## Cumplimiento de disposiciones

De conformidad con los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República n.º 7428, y el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno n.º 8292, las disposiciones contenidas en este informe son de acatamiento obligatorio y deberán cumplirse dentro del plazo establecido, siendo su incumplimiento injustificado causal de responsabilidad. Para su observancia, se deberán aplicar los Lineamientos Generales para el Cumplimiento de las Disposiciones y Recomendaciones de la CGR, Resolución [R-DC-144-2015](#). La CGR se reserva el derecho de verificar la implementación efectiva de estas disposiciones y de valorar las responsabilidades correspondientes en caso de incumplimiento.

### Equipo auditor

Esta auditoría fue realizada por un equipo multidisciplinario del Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Ciudades de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, dirigida por Marcela Aragón Sandoval, gerente de área.