



DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU-272- 2024

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

**“LEY PARA EL CIERRE DE LA BRECHA DIGITAL E IMPULSO AL
DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DE COSTA RICA”**

EXPEDIENTE N° 23.006

INFORME JURÍDICO

**ELABORADO POR:
ALEX PIEDRA SANCHEZ
ASESOR PARLAMENTARIO**

**REVISADO Y SUPERVISADO POR:
BERNAL ARIAS RAMÍREZ
JEFA DE ÁREA JURÍDICO SOCIAL**

**REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN
FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
GERENTE**

9 DE SETIEMBRE DE 2024



TABLA DE CONTENIDO

I. RESUMEN DEL PROYECTO	3
II. ANTECEDENTES	4
III. VINCULACIÓN CON OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE.....	4
IV. BREVE PLANTEAMIENTO DE FONDO	5
V. ANÁLISIS DEL ARTICULADO	6
Artículo 1.....	6
Artículo 2.....	7
Artículo 3.....	12
ARTÍCULO 4.	13
ARTÍCULO 5.	14
ARTÍCULO 6-	15
ARTÍCULO 7.	18
ARTÍCULO 8.	19
ARTÍCULO 9.	20
ARTÍCULO 10.....	20
ARTÍCULO 12.....	22
ARTÍCULO 13.....	22
ARTÍCULO 14-Transitorio.....	23
TRANSITORIO I-.....	23
TRANSITORIO II-.....	23
VI. TÉCNICA LEGISLATIVA.....	23
VII. APECTOS DE TRÁMITE Y PROCEDIMIENTO.....	24
Votación	24
Delegación	24
Consultas Obligatorias.....	24
VIII. FUENTES.....	25



AL-DEST- IJU-272- 2024
INFORME JURIDICO¹

**“LEY PARA EL CIERRE DE LA BRECHA DIGITAL E IMPULSO AL
DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DE COSTA RICA”**

EXPEDIENTE N° 23.006

I. RESUMEN DEL PROYECTO

El proyecto de ley tiene por objeto impulsar el desarrollo de la infraestructura tecnológica, necesaria para lograr el cierre de la brecha digital a nivel nacional, el impulso de la economía y el incremento en la competitividad del país.

Para lo cual, declara de interés público la garantía de acceso a la educación continua por medios digitales, velando porque las poblaciones más vulnerables no sean excluidas de la educación por limitaciones socioeconómicas, de forma que todos los ciudadanos en edad escolar reciban una educación de calidad y acorde con los retos que implica una sociedad digitalizada.

De conformidad, establece responsabilidades al Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), al Ministerio de Educación Pública (MEP), a la Fundación Omar Dengo y al Instituto Nacional de Aprendizaje (INA).

El proyecto de ley establece, además, la obligación al ICE de desarrollar un Plan Estratégico de Infraestructura Tecnológica y Cierre de Brechas Digitales, con acciones de corto, mediano y largo plazo, metas, inversiones requeridas, horizonte de tiempo e indicadores de gestión y resultados esperados, para optimizar la inversión pública y lograr el mayor impacto posible en materia de infraestructura tecnológica y cierre de brechas digitales, en el corto plazo. En ese marco, el ICE debería de aprovechar al máximo la infraestructura con la que cuenta el país.

Al ICE también le correspondería ejecutar un Programa Nacional de Infraestructura Tecnológica y Cierre de Brecha Digital.

Se crea, asimismo, el Fondo Nacional de Inclusión Digital y Educativa para poblaciones vulnerables, cuyo objeto es cumplir con la normativa establecida en lo que sería la ley, destinada a garantizar el acceso a la educación continua por medios digitales, mitigando el riesgo de exclusión educativa y garantizando que todos los

¹ Elaborado por **Alex Piedra Sánchez**, Asesor Parlamentario, supervisado y revisado por **Bernal Arias** Ramírez, Jefe de Área Jurídico Social, revisión y autorización final, Fernando Campos Martínez, Gerente, Departamento de Servicios Técnicos. Año 2024

ciudadanos en edad escolar reciban una educación de calidad y acorde con los retos que conlleva una sociedad digitalizada.

El Fondo tendría un patrimonio autónomo, administrado por la Fundación Omar Dengo, y sobre este Fondo se regula lo referente a su patrimonio y recursos, su utilización vinculada a los fines, a su vez, se establecen los beneficios fiscales y se regula el aprovechamiento de equipos en desuso de las instituciones a favor de la comunidad.

Se establece como fiscalizador del Fondo y del Programa la Contraloría General de la República y la Sutel, así como, se prevé la responsabilidad de los entes en la ejecución del mismo. Se establecen medidas de rendición de cuentas, y que el Fondo no estaría sujeto a que los recursos ingresen a la Caja Única del Estado.

Transitoriamente, se establece que el ICE deberá presentar, en un plazo de tres meses contados a partir de la publicación de lo que sería la ley, ante la Contraloría General de la República, la Superintendencia de Telecomunicaciones (Sutel) y la Comisión de Ciencia y Tecnología de la Asamblea Legislativa, el Plan de implementación del Programa Nacional de Infraestructura Tecnológica y Cierre de Brecha Digital, y que el Poder Ejecutivo contaría con un plazo máximo de hasta tres meses para reglamentar lo que sería la ley.

II. ANTECEDENTES

De conformidad con la revisión realizada por el Área de Investigación y Gestión Documental, los expedientes legislativos números 17.749, 22054, 22.206 y 22.251 tienen relación con el tema objeto del proyecto de ley en análisis, en el tanto tratan sobre alfabetización digital, acceso y servicio universal de tecnologías e internet para la educación y la creación de entornos virtuales.

III. VINCULACIÓN CON OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

El Área de Investigación y Gestión Documental de este Departamento, vincula el proyecto de ley a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la siguiente manera:

“El proyecto de ley presenta una vinculación multidimensional, integral e interdependiente con la Agenda 2030, así como una afectación positiva sobre sus metas, presente en los ODS 1, 4, 8, 9, 10 y 17. //Lo anterior, por cuanto si bien la viabilidad del mismo debe ser determinada por un análisis jurídico y económico, sus propósitos encaminan al país a alcanzar las metas a asociadas a la ampliación de cobertura de servicios para las personas en condición de pobreza y situación de vulnerabilidad sin distinción alguna de ninguna condición; garantizar que las personas en condición de pobreza y vulnerabilidad, tengan los mismos derechos y acceso a las nuevas

tecnologías; garantizar que todos los niños, las niñas y adolescentes tengan acceso a una educación gratuita, igualitaria, y de calidad, y que terminen los ciclos de enseñanza primaria y secundaria y, garantizar el acceso a todos los niveles de enseñanza y formación profesional en condiciones de igualdad de las personas que viven en situaciones de vulnerabilidad y exclusión. //Además, establece acciones destinadas para reducir sustancialmente la proporción de las personas jóvenes que no están empleadas y no cursan estudios ni reciben capacitación y pretende apoyar las actividades productivas, el emprendimiento, la creatividad y la innovación. //Por su parte, en la iniciativa queda clara la sostenibilidad, resiliencia y calidad de la infraestructura tecnológica pretendida; toma en cuenta el fomento a la innovación y, contempla el aumento del acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones contribuyendo a la ampliación del acceso a internet. Toda vez que propone medidas para garantizar la igualdad de oportunidades, mediante políticas de protección social que contribuyan al logro progresivo de mayor igualdad. 5//Todo lo anterior, adecua el marco nacional de política y de estrategias de desarrollo a las prioridades definidas por la Agenda 2030, conduciendo las políticas públicas a los desafíos definidos en ella y promoviendo, incluso, que la empresa privada adopte medidas para contribuir con el logro de los ODS”.

Se recuerda que los ODS 1, 4, 8, 9, 10 y 17, corresponden a: fin de la pobreza, educación de calidad, trabajo decente y crecimiento económico, industria, innovación e infraestructura, reducción de la desigualdad y alianzas para lograr los objetivos, respectivamente.

IV. BREVE PLANTEAMIENTO DE FONDO

El proyecto de ley propone una serie de disposiciones para cerrar la brecha digital y garantizar el acceso a medios tecnológicos y conectividad mediante el desarrollo de planes y programas del ICE, para desarrollo de infraestructura, así como la creación de un Fondo Nacional de Inclusión Digital y Educativa para Poblaciones Vulnerables administrado por la Fundación Omar Dengo y alimentado por un porcentaje de lo recaudado por multas de tránsito y con veinte millones de dólares del Fondo Nacional de Telecomunicaciones (Fonatel).

Como se verá en el análisis del articulado, la propuesta no considera la existencia y función del Fonatel, administrado por Sutel, como órgano creado para garantizar el acceso universal, servicio universal y solidario de las telecomunicaciones, en un mercado en competencia.

Tampoco considera el rol del ICE en el nuevo sistema de competencia y sus atributos como institución autónoma y empresa pública del Estado, respecto a la imposición legal de planes y programas a ejecutar.

Desconoce en alguna medida la existencia del Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones, que en principio debería tener las mismas metas que propone y contiene el proyecto de ley y que es un instrumento más versátil e idóneo para accionar y regular el tema.

Desde esa perspectiva, como se desarrollará más adelante, esta Asesoría encuentra en el proyecto de ley, algunas inconstitucionalidades, duplicidades de funciones, según el esquema actual planteado para el acceso universal y servicio universal y solidario de las telecomunicaciones.

Asimismo, respecto a los recursos que tendría el Fondo a crearse, no se dimensionan los impactos de los órganos a los que se les rebajarían los recursos para alimentarlo. Dicho lo anterior, procedemos a analizar el articulado.

V. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

Artículo 1.

Establece que el objeto de la ley es impulsar el desarrollo de la infraestructura tecnológica, necesaria para lograr el cierre de la brecha digital a nivel nacional, el impulso a la economía y el incremento en la competitividad del país.

Declara de interés público la garantía de acceso a la educación continua por medios digitales, y velando porque las poblaciones más vulnerables no sean excluidas de la educación por limitaciones socioeconómicas, de forma que todos los ciudadanos en edad escolar reciban una educación de calidad y acorde con los retos que implica una sociedad digitalizada.

Al respecto, se debe de indicar que el derecho a la educación es un derecho fundamental, consagrado en el artículo 78 la Constitución Política² y, por ende, el Estado debe garantizarlo al menos en los primeros ciclos.

² **"ARTÍCULO 78.- La educación preescolar, general básica y diversificada son obligatorias y, en el sistema público, gratuitas y costeadas por la Nación. //En la educación estatal, incluida la superior, el gasto público no será inferior al ocho por ciento (8%) anual del producto interno bruto, de acuerdo con la ley, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 84 y 85 de esta Constitución. //El Estado facilitará el acceso tecnológico a todos los niveles de la educación, así como la pro**

osecución de estudios superiores a quienes carezcan de recursos pecuniarios.
La adjudicación de las becas y los auxilios estará a cargo del Ministerio del ramo, por medio del organismo que determine la ley. (La negrita no es del original)

En el año 2011 se aprobó una reforma a ese artículo constitucional en la que se incluyó la obligación del Estado de facilitar el acceso tecnológico en todos los niveles de la educación.

Actualmente, y luego de la experiencia educativa acontecida a propósito de la pandemia, en la que se requirió por parte del magisterio nacional y del estudiantado, medios que permitieran dar y recibir clases virtualmente, se comprobó que en estos tiempos, el derecho a la educación solo se materializa plena y efectivamente, mediante el acceso de los profesores y estudiantes a equipos tecnológicos idóneos para recibir educación con buena conectividad a la Red Internet y en general a las tecnologías de la información.

No cabe duda que el Estado debe procurar esos accesos para poder cristalizar el derecho fundamental a la educación.

Desde esa perspectiva, el objeto del proyecto, no solo se refiere a educación, sino también a la economía y competitividad del país, es correcta e incluso acorde a la reforma constitucional en el campo de la educación, de cita del año 2011.

Sin embargo, el cumplimiento del objeto de lo que sería esta ley dependerá de la disponibilidad de recursos por parte del Estado, su debida utilización y las obligaciones y coordinaciones interinstitucionales, que permitan efectivamente materializarlo. Sobre este asunto, el artículo 6 crea un Fondo distinto a Fonatel, más adelante nos referiremos a ello.

Esta Asesoría recomienda de previo, a emitir más normativa sobre acceso de poblaciones vulnerables a medios tecnológicos y conectividad y crear un fondo más como lo propone el proyecto, valorar optimizar el uso de estos recursos ya asignados al efecto para el acceso universal de las telecomunicaciones. En fin, este proyecto de ley podría estar duplicando legislación y los esfuerzos que ya se canalizan respaldados sobre todo en la Ley N° 8642, Ley General de Telecomunicaciones de 04 de junio de 2008 y sus reformas.

Artículo 2.

Establece una serie de obligaciones de entes del Estado en el ámbito de aplicación de la Ley. Señala que al ICE le correspondería desarrollar la infraestructura tecnológica de conectividad a nivel nacional por parte del Estado, al MEP desarrollar una sociedad digitalizada, a la Fundación Omar Dengo administrar el Fondo Nacional de Inclusión Digital y Educativa para Poblaciones Vulnerables, al INA la revisión y/o refaccionamiento de los equipos de cómputo donados por las instituciones públicas a la Fundación Omar Dengo, al MOPT y a las Municipalidades, coordinar con el ICE para que en el diseño de las obras públicas

desarrollen y se incorporen las edificaciones necesarias para ampliar, mejorar o fortalecer la infraestructura de conectividad digital del país.

Lo primero, que debe indicarse es sobre la razonabilidad técnica de estas obligaciones en el sentido si cada una de las mencionadas instituciones autónomas y ministerios tiene de previo presupuesto y capacidad instalada para lo que exigen los incisos de este numeral 2 del proyecto de ley. La institucionalidad pública está obligada a desarrollar programas y acciones, mientras la Fundación Omar Dengo se dedicaría a administrar los recursos, sin indicar, la norma, el porcentaje por *overhead* (cobro por costos de administración³) que se dejaría la FOD por ese desempeño.

En caso de no tener los recursos cada una de esas instituciones, la obligación podría rozar el principio de autonomía y ser, de algún modo, irrazonable pues no se conoce de previo monto a erogar por cada una de ellas en relación con los cometidos, a diferencia del último inciso donde se involucra a la empresa privada de manera voluntaria.

Desde esa perspectiva, esta Asesoría considera que crear una sociedad digitalizada implica articulación institucional y recursos, que no solo le es propia, por ejemplo, al MEP en el ámbito de sus competencias⁴. Prima facie, esta obligación podría ser competencia, más bien, del Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones y de la SUTEL en cuanto a la conectividad y el acceso universal de la interconexión.

Véase que incluso, con la Ley N° 7169, Promoción Desarrollo Científico y Tecnológico y Creación del MICYT (Ministerio de Ciencia y Tecnología) del 26 de junio de 1990 y sus reformas, se crea el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología.⁵

³ Desde lo más simple (luz, renta, teléfono) hasta los más complejos que son el sueldo de los empleados, consultorías, gastos de contabilidad, impuestos, todos los seguros y hasta los intereses a pagar, si fuese del caso.

⁴ “Artículo 1º.- El Ministerio de Educación Pública es el órgano del Poder Ejecutivo en el ramo de la Educación y de la Cultura, a cuyo cargo está la función de administrar todos los elementos que integran aquel ramo, para la ejecución de las disposiciones pertinentes del título séptimo de la Constitución Política, de la Ley Fundamental de Educación, de las leyes conexas y de los respectivos reglamentos. (NOTA: Lo relativo a "Cultura" compete actualmente al Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, según su Ley de Creación No.4788 del 5 de julio de 1971)”. (Ley N° 3481, Ley Orgánica del Ministerio de Educación Pública, del 13 de enero de 1965 y sus reformas)

⁵ “Artículo 7.- Créase el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, dentro del marco de sectorialización del Estado. El Sistema está constituido por el conjunto de las instituciones, las entidades y los órganos del sector público, del sector privado y de las instituciones de investigación y de educación superior, cuyas actividades principales se enmarquen en el campo de la ciencia y la tecnología, o que dediquen una porción de su presupuesto y recursos humanos a actividades científicas y tecnológicas” y “ARTICULO 10.- Por medio del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología se pretende alcanzar la concertación de intereses de los órganos y entidades de los sectores mencionados, y su colaboración, a efecto de lograr la coordinación nacional en materia de

Además, al MICITYT le corresponde emitir el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones.

En nuestra legislación, más que sociedad digitalizada, término que habría que definir y determinar jurídicamente, se utiliza el concepto de sociedad de la información y el conocimiento, que se define en el artículo 6 inciso 25 de la Ley General de Telecomunicaciones. Lo expone así: *“sociedad integrada por redes complejas de comunicaciones y conocimiento que conlleve la utilización masiva de herramientas electrónicas y digitales con fines de producción, intercambio y comunicación para desarrollar conocimiento”*.

Respecto de asignar competencias públicas por medio de ley a la Fundación Omar Dengo, como sería la administración de un Fondo compuesto con recursos públicos, se debe de indicar que es una organización de naturaleza privada, sin que prime para ellos el principio de legalidad como norte, no estando sujeta a leyes como de la Contratación Administrativa, Control Interno o de Administración Financiera y Presupuestos Públicos, entre otras. En adición, esto podría rozar con el artículo 182 de la Constitución Política pues el legislador directamente, sin concurso o licitación alguna, está seleccionando a esa específica fundación para el manejo de esos cuantiosos recursos, lo cual podría ser inconstitucional, pues más allá que, como fundación esté autorizada y/o habilitada por la Contraloría General de la República a manejar fondos públicos, es una Fundación, como podrían haber otras, que está regida, tanto orgánica como en sus objetivos, por regulaciones específicas propias del Derecho Privado.

Muy recientemente (octubre de 2021) el MEP y la Contraloría General de la República tuvieron como antecedente el Programa Nacional de Informática Educativa MEP-PRONIE-FOD, mediante el cual, por problemas legales y de tipo contractual, el Ministerio abogó por la devolución de aproximadamente 6.300 millones de colones de la FOD como unidad ejecutora (con liberalidad para subcontratar directamente sociedades anónimas), recursos que iban a ser utilizados para la mitad de la red educativa del Bicentenario. Sobre ello, mediante el DFOE-CAP-0684, de 11 de octubre, 2021, la CGR ordenó:

ciencia y tecnología, para el desarrollo integral del país. Con ello se establecerán las directrices y las políticas, que serán vinculantes para el sector público y orientadoras para el sector privado y de educación superior”.

Con fundamento en el análisis descrito anteriormente y de conformidad con las competencias asignadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, artículos 4, 11 y 12 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, se ordena a la Ministra de Educación Pública, bajo pena de sanción por desobediencia en el supuesto previsto en el artículo 69 de la citada Ley Orgánica, proceder con lo siguiente:

1. Adoptar, a la brevedad posible, las medidas necesarias a efecto de retomar y asumir directamente las competencias esenciales y los deberes públicos vinculados a la Red Educativa del Bicentenario contenidas en el oficio DM-1492-12-2019 y el Anexo N° 2 al Convenio Marco de Cooperación entre el Ministerio de Educación Pública y la Fundación Omar Dengo para la implementación de la Red Educativa del Bicentenario, conforme lo dispuesto en la Constitución Política (Título VII en lo que corresponda), Ley Orgánica del Ministerio de Educación Pública N° 3481, Ley Fundamental de la Educación N° 2160 y Ley de Creación del Consejo Superior de Educación Pública N° 1362.

2. Ordenar en un plazo de 24 horas a la Fundación Omar Dengo la suspensión inmediata de cualquier actuación que se encuentre en ejecución con motivo de la suscripción del Anexo N° 2 al Convenio Marco de Cooperación entre el Ministerio de Educación Pública y la Fundación Omar Dengo para la implementación de la Red Educativa del Bicentenario.

3. En un plazo máximo de 5 días hábiles, contados a partir de la notificación del presente documento, deberá remitir una certificación en la que haga constar las acciones adoptadas a efecto de dar cumplimiento a los puntos 1 y 2 del presente oficio, señalando los responsables y plazos para su implementación. Se advierte que, independientemente de las acciones que se ejecuten, el MEP deberá garantizar la continuidad de los servicios de telecomunicaciones de acuerdo con las opciones que actualmente utiliza el MEP, las cuales, según lo indicado⁶ por la Administración, permiten la conexión de 4.821 centros educativos.

Se recuerda que la Fundación Omar Dengo tiene como parte de su trabajo: *crear y evaluar proyectos educativos que ofrecen oportunidades de aprendizaje apoyados en el uso de la tecnología como una herramienta para que las personas desarrollen sus capacidades y participen activamente en la era digital.*⁶ No obstante, la Procuraduría en la OJ-212-2021 de 14 de diciembre de 2021 coincidió, (en el marco de análisis de otro expediente legislativo), con la Contraloría en lo siguiente:

“...coincidimos con el criterio rendido por la Contraloría General de la República en relación con este mismo proyecto de ley, a través del oficio n.º DFOE-IFR-0417 (09894), del 30 de junio de 2020, de su Área de Fiscalización de Servicios

⁶ <https://fod.ac.cr/nuestro-trabajo/>, 18 de julio de 2022.

de Infraestructura de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, en el que señaló:

*“Desde esa perspectiva, cualquier propuesta de modificación en el ordenamiento legal vigente, debe partir, por un lado, del aseguramiento de los derechos fundamentales, y por otro, del modelo, principios y objetivos definidos por el ordenamiento jurídico en la gestión del FONATEL, advirtiendo en este sentido, **la imposibilidad de transmitir deberes y funciones públicas a sujetos de Derecho privado, tal y como claramente lo expone el artículo 66 de la Ley General de la Administración Pública, postulado que forma parte del parámetro de constitucionalidad que debe prevalecer ante normas de grado inferior.***

*Ahora bien, se deriva de la exposición de motivos y de la denominación del Proyecto de ley, que se pretende efectuar un cambio del sujeto que tiene a cargo el FONATEL, el cual no es un mero ejecutor, ni tampoco se reduce a un mecanismo instrumental: “traslado administrativo y financiero del FONATEL”. En esencia, **se otorgarían las competencias, potestades y funciones de la SUTEL a un sujeto privado como lo es la Fundación Omar Dengo...; lo que llevaría implícita la transferencia de funciones como las mencionadas líneas atrás, por ejemplo, proponer, escoger, designar y diseñar los proyectos a financiar, asignar los recursos financieros del Fondo, determinar las obligaciones de acceso y servicio universal que se impongan a los operadores y proveedores;** atribuciones que, se insiste, van más allá de un simple manejo de recursos económicos y de la ejecución de proyectos; y que tienen una directa relación con la intervención del Estado en las asimetrías o deficiencias que el mercado genera en ámbitos que pueden no ser rentables; por ende, funciones que no son transferibles a un sujeto de Derecho privado.”*

En otro orden de ideas, respecto a la función que se le establece al ICE de desarrollar la infraestructura tecnológica de conectividad a nivel nacional por parte del Estado, esto estaría en contra tanto del esquema actual de competencia en materia del mercado de telecomunicaciones, en el tanto, al ICE no se le puede dar esa función de forma exclusiva. Podría contrariar la Ley General de Telecomunicaciones, la cual enuncia los asuntos de acceso universal, servicio universal y solidario en lo conducente:

“ARTÍCULO 32.- Objetivos del acceso universal, servicio universal y solidaridad Los objetivos fundamentales del régimen de acceso universal, servicio universal y solidaridad son los siguientes: //a) Promover el acceso a servicios de telecomunicaciones de calidad, de manera oportuna, eficiente y a precios asequibles y competitivos, a los habitantes de las zonas del país donde el costo de las inversiones para la instalación y el mantenimiento de la infraestructura hace que el suministro de estos servicios no sea financieramente rentable. //b) Promover el acceso a servicios de telecomunicaciones de calidad, de manera oportuna, eficiente y a precios

asequibles y competitivos, a los habitantes del país que no tengan recursos suficientes para acceder a ellos. //c) Dotar de servicios de telecomunicaciones de calidad, de manera oportuna, eficiente y a precios asequibles y competitivos, a las instituciones y personas con necesidades sociales especiales, tales como albergues de menores, adultos mayores, personas con discapacidad, población indígena, escuelas y colegios públicos, así como centros de salud públicos. //d) Reducir la brecha digital, garantizar mayor igualdad de oportunidades, así como el disfrute de los beneficios de la sociedad de la información y el conocimiento por medio del fomento de la conectividad, el desarrollo de infraestructura y la disponibilidad de dispositivos de acceso y servicios de banda ancha”.

“ARTÍCULO 33.- Desarrollo de objetivos de acceso universal, servicio universal y solidaridad Corresponde al Poder Ejecutivo, por medio del Plan nacional de desarrollo de las telecomunicaciones, definir las metas y las prioridades necesarias para el cumplimiento de los objetivos de acceso universal, servicio universal y solidaridad establecidos en el artículo anterior. Con este fin, dicho Plan deberá contener una agenda digital, como un elemento estratégico para la generación de oportunidades, el aumento de la competitividad nacional y el disfrute de los beneficios de la sociedad de la información y el conocimiento, que a su vez contenga una agenda de solidaridad digital que garantice estos beneficios a las poblaciones vulnerables y disminuya la brecha digital. //La Sutel establecerá las obligaciones; y también definirá y ejecutará los proyectos referidos en el artículo 36 de esta Ley, de acuerdo con las metas y prioridades definidas en el Plan nacional de desarrollo de las telecomunicaciones”.

Se recomienda no establecer que el ICE desarrolle de forma exclusiva la infraestructura tecnológica de conectividad a nivel nacional por parte del Estado, pues con una norma tan abierta, no se comprende, ni dimensiona la afectación del mercado en competencia en el campo de las telecomunicaciones, respecto de los proyectos en desarrollo de SUTEL, mismos que esta propuesta podría contrariar.

Artículo 3.

Establece los objetivos específicos de la ley tales como: brindar acceso tecnológico a todos los niveles de la educación, en armonía con lo dispuesto en el artículo 78 de la Constitución Política, mitigar el riesgo de exclusión educativa de las poblaciones más vulnerables, garantizando que todos los ciudadanos en edad escolar reciban una educación que les permita enfrentar los retos que conlleva una sociedad digitalizada, crear las condiciones de infraestructura de telecomunicaciones y tecnologías que Costa Rica requiere para aprovechar las oportunidades de la Cuarta Revolución Industrial, también conocida como industria 4.0., desarrollar infraestructura tecnológica con estándares equiparables a los aplicados en los países más avanzados del mundo en temas de conectividad, desarrollar e implementar la infraestructura de comunicaciones en fibra óptica y

tecnología 5G por parte de las entidades públicas competentes para tales fines, así como mantener el país a la vanguardia de los cambios tecnológicos en esta materia. Promover y estimular nuevos modelos de negocios y sectores productivos que impulsen el mercado laboral de forma inclusiva y un acceso equitativo en materia de conectividad para todas las comunidades del territorio nacional, con ello, alcanzar también las oportunidades y movilidad social que trae consigo la cuarta revolución industrial y generar transformación productiva, mejorar la productividad, fomentar la innovación y la creación de valor agregado, elementos sustantivos del desarrollo nacional.

Los objetivos en términos generales son altamente ambiciosos, por ende, desde el punto de vista normativo, podrían ser de difícil cumplimiento a corto o mediano plazo por los entes involucrados. Son evidentemente objetivos de largo alcance.

Respecto de los incisos 3, 4 y 5 responden al giro propio de las empresas públicas estatales, especialmente del ICE, por lo que podría resultar violatorio de su autonomía o independencia, por ello se recomienda realizar la consulta preceptiva.

Respecto a establecer como referente en una norma a la Cuarta Revolución Industrial 4.0⁷, la misma no es un concepto jurídico determinable, que permita establecer parámetros de cumplimiento de una disposición legal, por ende, debe omitirse la referencia como parte de la regulación normativa. Ese 4.0 podría ser en el futuro cercano 5.0. Igual las menciones a 5G. La tecnología va muy veloz respecto de la legislación.

ARTÍCULO 4.

Lo relativo a las inversiones y su coordinación que debe hacer el ICE, así como la elaboración del plan, obedece al ámbito de su autonomía institucional y su independencia como empresa pública, por lo que resultaría de algún modo violatorio de su independencia imponerle acciones desde afuera que vulneren o interfieran en el autogobierno corporativo.

Respecto al Plan Estratégico de Infraestructura Tecnológica y Cierre de Brechas Digitales, se recuerda que la Ley General de Telecomunicaciones establece en el artículo 33 que corresponde al Poder Ejecutivo, por medio del Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones, definir las metas y las prioridades necesarias para el cumplimiento de los objetivos de acceso universal, servicio

⁷ “La cuarta revolución industrial o Industria 4.0 hace referencia a los actuales cambios que se viven dentro de los sistemas de manufactura de todas las áreas de producción de bienes y servicios en todos los ámbitos, en los cuales las máquinas se transforman en sistemas ciberfísicos, definidos así porque pueden ser controladas, interactuadas, modificadas y conectadas mediante el mundo virtual o internet”. (<https://www.ucr.ac.cr/noticias/2018/08/13/industria-4-0-la-era-de-la-ciberfisica.html>, 18 de julio de 2022)

universal y solidaridad establecidos en la ley y que con ese fin, dicho Plan deberá contener una agenda digital, como un elemento estratégico para la generación de oportunidades, así como el aumento de la competitividad nacional y el disfrute de los beneficios de la sociedad de la información y el conocimiento. Ese plan además debe contener una agenda de solidaridad digital que garantice estos beneficios a las poblaciones vulnerables y disminuya la brecha digital.

Es la Sutel la que establece las obligaciones, define y ejecuta los proyectos para el acceso universal y servicio universal y solidario, de acuerdo con las metas y prioridades definidas en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones.

Asimismo, el artículo 6 inciso 15) de la Ley N° 8642 define el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones de la siguiente forma: *“instrumento de planificación y orientación general del sector telecomunicaciones, por medio del cual se definen las metas, los objetivos y las prioridades del sector, en concordancia con los lineamientos que se propongan en el plan nacional de desarrollo. Su dictado corresponde a la Presidencia de la República y al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, en coordinación con el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, los cuales intervendrán en el trámite por medio de sus jerarcas”*.

Es decir, **el Plan Estratégico de Infraestructura Tecnológica y Cierre de Brechas Digitales, propuesto en el proyecto de ley, podría duplicar el instrumento que actualmente existe y que es más amplio, sea el Plan Nacional de desarrollo de las telecomunicaciones.**

Esta Asesoría considera, sin perjuicio de lo señalado, que si se quiere aprobar el Plan propuesto debe reformarse la previsión del Plan Nacional de Desarrollo de Telecomunicaciones, para evitar duplicidades o contradicciones. Cabe indicar, que, desde la perspectiva de este Departamento, como ya se advirtió la amplitud del que ya está previsto en la Ley General de Telecomunicaciones es más adecuado para la planificación del sector, que comprende el cierre de la brecha digital, pues contempla este componente.

ARTÍCULO 5.

Respecto a la disposición, indica que el ICE ejecute el Programa Nacional de Infraestructura Tecnológica y Cierre de Brecha Digital y que provea conectividad por medio de la tecnología de fibra óptica y/o tecnología 5G. Sobre este punto en el mundo ya se menciona la tecnología 6G, es decir, una ley no puede encerrar un tipo de tecnología pues puede ser obsoleta o superada.

Además, el legislador en esta norma le está imponiendo al ICE ejecutar un programa “deberá”, como proveedor nacional, siendo que la Institución se halla en competencia en el sector de las telecomunicaciones, esto podría ser inconstitucional, no solo por el principio de competencia de mercado sino por su misma autonomía para desarrollar programas, infraestructuras y tecnologías.

En relación con el Programa del Cierre de la Brecha Digital, como se ha explicado a lo largo de este Informe, esto corresponde ejecutarse, según programas y proyectos, por SUTEL, financiados con el Fonatel, ello de acuerdo con el marco de la Ley General de Telecomunicaciones.

Asimismo, no se le puede imponer la ejecución de un programa al ICE sin violentar su autonomía como institución autónoma para realizar sus fines, o afectar su independencia como empresa pública, pues podría descuidar otros programas en ejecución.

En relación con la disposición de lo que debe financiar Fonatel, hay una abstracción, pues indica “...serán cubiertos, total o parcialmente, por el Fondo Nacional de Telecomunicaciones (Fonatel),” sin estimación alguna.

Finalmente, el último párrafo, de modo genérico, obliga al ICE a desarrollar y financiar (se contradice con que los fondos salen de Fonatel) toda la infraestructura necesaria para el cumplimiento de esta disposición legal. De modo absolutamente indeterminado indica que el ICE aplicará los mecanismos previstos en el Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones No. 8660 y su reglamento (¿cuáles mecanismos?). Esta última ley tiene 54 artículos.

ARTÍCULO 6-

En el ámbito del manejo de Fondos, cabe recordar que, con la Ley General de Telecomunicaciones, Ley N° 8642, del 04 de junio de 2008 y sus reformas, se crea el Fondo Nacional de Telecomunicaciones (Fonatel) el cual tiene como objetivo el acceso universal a las telecomunicaciones para la población, un servicio universal y solidaridad en la materia⁸.

⁸ “ARTÍCULO 34.- Creación del Fondo Nacional de Telecomunicaciones. Créase el Fondo Nacional de Telecomunicaciones (Fonatel), como instrumento de administración de los recursos destinados a financiar el cumplimiento de los objetivos de acceso universal, servicio universal y solidaridad establecidos en esta Ley, así como de las metas y prioridades definidas en el Plan nacional de desarrollo de las telecomunicaciones”.

Fonatel es administrado por la SUTEL, según lo prescribe el artículo 35⁹ de la Ley mencionada, y este Fondo es alimentado por varias fuentes, según lo señala el artículo 38, veamos:

“ARTÍCULO 38.- Financiamiento del Fondo Nacional de Telecomunicaciones (Fonatel) //Fonatel será financiado con recursos de las siguientes fuentes: //a) Los recursos provenientes del otorgamiento de las concesiones, cuando corresponda. //b) Las transferencias y donaciones que instituciones públicas o privadas realicen a favor de Fonatel. //c) Las multas y los intereses por mora que imponga la Sutel. //d) Los recursos financieros que generen los recursos propios de Fonatel. //e) Una contribución especial parafiscal que recaerá sobre los ingresos brutos devengados por los operadores de redes públicas de telecomunicaciones y los proveedores de servicios de telecomunicaciones disponibles al público, la cual será fijada, anualmente, por la Sutel de conformidad con el siguiente artículo. //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. //Se declaran de interés público las operaciones de Fonatel; por lo tanto, tendrá exención tributaria, arancelaria y de sobretasas para todas las adquisiciones o venta de bienes y servicios, así como las inversiones que haga y las rentas que obtenga para el cumplimiento de sus fines. //La administración de los recursos del Fondo estará sometida a la fiscalización de la Contraloría General de la República, sin perjuicio de los mecanismos de control interno que se dispongan legal y reglamentariamente”.

⁹ “ARTÍCULO 35.- Administración de Fonatel. Corresponde a la Sutel la administración de los recursos de Fonatel. Dicha administración deberá hacerse de conformidad con esta Ley, el Plan nacional de desarrollo de las telecomunicaciones y los reglamentos que al efecto se dicten. Se autoriza a la Sutel para que administre los recursos financieros del Fondo, mediante la constitución de los fideicomisos que le sean necesarios para el cumplimiento de sus fines. Los contratos de fideicomiso deberán suscribirse con bancos públicos del Sistema Bancario Nacional, seleccionados de acuerdo con la mejor oferta entre las recibidas, a partir de la invitación que se realice. El fiduciario deberá observar las obligaciones que le imponen las disposiciones legales vigentes, así como las que se derivan del contrato de fideicomiso que se suscriba. Los recursos que se administren en los fideicomisos, deberán invertirse en las mejores condiciones de bajo riesgo y alta liquidez. Los fideicomisos y su administración serán objeto de control por parte de la Contraloría General de la República. Se declaran de interés público, las operaciones realizadas mediante los fideicomisos establecidos en la presente Ley; por lo tanto, tendrán exención tributaria, arancelaria y de sobretasas para todas las adquisiciones o venta de bienes y servicios, así como las inversiones que haga y las rentas que obtenga para el cumplimiento de sus fines. Los fideicomisos se financiarán con los recursos establecidos en el artículo 38 de esta Ley.”

Asimismo, es el artículo 36 el que inquiriere cómo se asignan los recursos, veamos:

“ARTÍCULO 36.- Formas de asignación. Los recursos de Fonatel serán asignados por la Sutel de acuerdo con el Plan nacional de desarrollo de las telecomunicaciones, para financiar: //a) Las obligaciones de acceso y servicio universal que se impongan a los operadores y proveedores en sus respectivos títulos habilitantes. //Serán financiadas por Fonatel, las obligaciones que impliquen un déficit o la existencia de una desventaja competitiva para el operador o proveedor, según lo dispone el artículo 38 de esta Ley. La metodología para determinar dicho déficit, así como para establecer los cálculos correspondientes y las demás condiciones se desarrollará reglamentariamente. En cada caso, se indicará al operador o proveedor las obligaciones que serán financiadas por Fonatel. b) Los proyectos de acceso y servicio universal según la siguiente metodología: de conformidad con lo dispuesto en el artículo 33 de esta Ley, la Sutel publicará, anualmente, un listado de los proyectos de acceso universal, servicio universal y solidaridad por desarrollar con cargo a Fonatel. El anuncio especificará, para cada proyecto, las localidades beneficiadas, la calidad mínima del servicio requerido, el régimen aplicable de tarifas, el período asignado, la subvención máxima, la fecha estimada de iniciación del servicio, el plazo de ejecución del proyecto y cualquier otra condición necesaria que se requiera en el cartel. Estos proyectos serán adjudicados por medio de un concurso público que llevará a cabo la Sutel. El operador o proveedor seleccionado será el que cumpla todas las condiciones establecidas y requiera la subvención más baja para el desarrollo del proyecto. El procedimiento establecido se realizará de conformidad con la Ley N.º 7494, Contratación administrativa, de 2 de mayo de 1995, y sus reformas, y lo que reglamentariamente se establezca”.

A la luz de la normativa vigente, este numeral 6 de la iniciativa de ley crea otro Fondo, justamente el Fondo Nacional de Inclusión Digital y Educativa para Poblaciones Vulnerables, destinado a garantizar el acceso a la educación continua por medios digitales, especialmente para las poblaciones más vulnerables, mitigando el riesgo de exclusión educativa y garantizando que todos los ciudadanos en edad escolar reciban una educación de calidad y acorde con los retos que conlleva una sociedad digitalizada.

El artículo regula que el Fondo que se constituye es de patrimonio autónomo, administrado por la Fundación Omar Dengo, organización que no es administración, y que además podría administrarse bajo la figura del fideicomiso. Citamos arriba criterios de la Contraloría General de la República y de la Procuraduría General de la República en sentido de no trasladar potestades legales y de imperio a organizaciones de Derecho Privado. Ciertamente, el alcance de “patrimonio autónomo” nutrido de fondos públicos, administrado por un privado, sería evidentemente inconstitucional.

Citamos el siguiente párrafo que se suele utilizar para administraciones públicas, no para organizaciones privadas, porque incluso aquí se estaría violentando las regulaciones propias de las fundaciones: *“Los gastos administrativos y operativos del Fondo serán presupuestados y cubiertos con cargo a su propio patrimonio y su administración será llevada a cabo mediante una cuenta independiente, separada de los recursos asignados al presupuesto ordinario de la Fundación Omar Dengo.”*

El último párrafo es de clara raigambre administrativa pública, cuando en ocasiones el legislador ha huido de las regulaciones del Derecho Público, pero es que la FOD no es un órgano público como para que diga “En materia de contratación administrativa, al Fondo Nacional de Inclusión Digital y Educativa para Poblaciones Vulnerables le serán aplicados únicamente los principios constitucionales que rigen la materia.” Las fundaciones o la empresa privada no se regulan por la contratación administrativa. Tampoco recaen necesariamente en una organización privada los principios constitucionales sobre la materia, es decir, podría la FOD no hacer licitaciones, ni cumplir con los principios sobre la materia a que se obligan las administraciones públicas. Esto evidencia claras deficiencias o mezcla de naturalezas, dando a entender que el Fondo que se crea no es público pues dice que lo maneja la Fundación como patrimonio autónomo. Se quiebran todos los principios de la Administración Financiera, de Control Interno y de Fiscalización.

Desde esa perspectiva es irrazonable y, por ende, inconstitucional imponerle por ley funciones públicas a una Fundación privada, más allá de que sus proyectos sean financiados con fondos públicos.

No cabe duda que el Fondo que se crea con el Proyecto de Ley, invade y reproduce las funciones del Fonatel, pues este tiene que cumplir con las necesidades de acceso universal y servicio universal y solidario de telecomunicaciones de la población.

ARTÍCULO 7.

Establece cuáles recursos conforman el Fondo Nacional de Inclusión Digital y Educativa para Poblaciones Vulnerables.

Sobre el inciso 1) esta Asesoría se pronuncia en sentido contrario a su redacción pues no se puede autorizar sin rango o ajuste por principio de legalidad, de trasladar cualquier monto de superávit de cualesquiera o todas las instituciones públicas del Gobierno Central, órganos desconcentrados y empresas públicas. No es que esos entes y órganos trasladan lo que se les ocurra, eso lleva mayor precisión.

Sobre el inciso 2) de las fuentes de las cuáles se podría tener certeza para el financiamiento del Fondo está: el 5% de lo recaudado por Consejo de Seguridad Vial (COSEVI) por concepto de multas de tránsito. Habría que analizar igualmente

si esa merma al Consejo influye en un menor servicio de sus programas. En efecto, se recuerda que se debe atender el financiamiento de las funciones de ese órgano, según el artículo 10 de la Ley de Administración Vial ; Ley N° 6324, del 24 de mayo de 1979 y sus reformas, por lo que la razonabilidad de la medida tendrá que ver con la valoración y ponderación en relación con la afectación de la disminución de estos recursos en el cumplimiento de las funciones de COSEVI¹⁰.

Sobre los incisos 3, 4 y 5 los recursos constituyen expectativas inciertas y que se desconoce si son rubros cuantificables en este momento.

Sobre el inciso 6) hay que valorar la razonabilidad y, por ende, la constitucionalidad del Fondo debe considerarse si existen los recursos a disposición en la SUTEL (US\$20 millones) y su impacto en los proyectos que el Fonatel financia, esto sin perjuicio de que en otra parte de este informe se ha indicado que en caso de que aprobarse el fondo que se pretende crear con el proyecto de ley, deben de reformarse los objetivos de Fonatel.

ARTÍCULO 8.

Establece en qué se podrán utilizar los recursos del Fondo Nacional Inclusión Digital y Educativa para Poblaciones Vulnerables. Por una limitación técnica en materia de telecomunicaciones y tecnologías digitales, esta asesoría desconoce si todos los destinos indicados en el artículo 8 son los necesarios para materializar los fines de cerrar la brecha digital en la educación, y si los recursos a disponer, según el proyecto de ley resultan suficientes.

¹⁰ "Artículo 9º.- El Consejo tendrá las siguientes atribuciones: //a) Conocer los análisis de los asuntos referentes al tránsito, para identificar problemas de seguridad vial y hacer las recomendaciones que estime pertinentes. //b) Conocer y aprobar orientaciones, prioridades y proyectos para programas de promoción de la seguridad vial. //c) Proponer al Poder Ejecutivo la reglamentación concerniente al tránsito de personas, vehículos y bienes en donde la ley de tránsito tenga jurisdicción, así como en todos los aspectos de seguridad vial y de la contaminación ambiental causada por los vehículos automotores. //d) Aprobar los montos de los resarcimientos, cobros, permisos, certificaciones, daños en señales viales, escoltas especiales, cursos, materiales de estudio, traslados originados en los distintos servicios que prestan las direcciones de Educación Vial, Ingeniería de Tránsito y Policía de Tránsito. //e) Administrar el Fondo de Seguridad Vial y asignar las sumas necesarias para los programas, proyectos, tareas, operaciones, apoyo logístico y todo lo relacionado con el fortalecimiento de la seguridad vial y la disminución de la contaminación ambiental que requieran las direcciones de Ingeniería de Tránsito, Educación Vial, la Policía de Tránsito y el propio Cosevi. //f) Conocer, tramitar y resolver cualquier otro asunto que le someta el ministro de Obras Públicas y Transportes. //g) Promover y regular el uso de la bicicleta como medio de transporte, trabajo y recreación, conocido también como movilidad ciclística, además de los principios de la pirámide invertida de la movilidad y el de pacificación de las carreteras, todo de conformidad con la Ley de Movilidad y Seguridad Ciclística".

Hay cuatro destinos claramente establecidos que corresponden a cada uno de los incisos, a saber desarrollo de un plataforma digital educativa, desarrollo y acceso a bibliotecas digitales; proveer a las escuelas y colegios del software y hardware, tabletas, computadoras u otros dispositivos necesarios y pertinentes para que todos los estudiantes, sobre esto último pareciera que no hay ningún tipo de discriminación por nivel de ingresos familiares, y para la adquisición de paquetes educativos que proveen los operadores de telefonía e internet en el país. Todos ellos parecieran razonables en relación con las finalidades, aunque con el Fonatel estas metas o similares ya se vienen cristalizando.

ARTÍCULO 9.

El fondo no es una persona jurídica como tal para otorgarle beneficios fiscales, quien lo maneje o administre sí podría ser eventualmente sujeto de esos beneficios, por tanto, la redacción está mal empleada según el Derecho Tributario. Se agrega que el ICE estará exento del pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA), sobre los otros tipos de impuestos no lo estaría pues indica que es respecto a todas las inversiones y gastos relacionados con el Programa Nacional de Infraestructura Tecnológica y Cierre de Brecha Digital.

ARTÍCULO 10.

Faculta a todas las instituciones públicas para que donen a la Fundación Omar Dengo (FOD), los equipos de cómputo en desuso y que técnicamente puedan ser aún aprovechados. Asimismo, establece que el INA revisará y refaccionará, cuando así corresponda, los equipos donados a la FOD, labor que podrá realizar en alianza con los Colegios Técnicos del MEP. El costo de la revisión y refacción de los equipos sería cubierto con presupuesto del INA.

La Fundación Omar Dengo utilizaría los equipos donados, una vez revisados y/o refaccionados, para crear nuevos laboratorios de cómputo o ampliar y fortalecer los actuales, en centros educativos o en las comunidades en alianza con las Municipalidades.

Sobre este numeral una Fundación privada estaría recibiendo en donación bienes que han sido inventariados por el Estado, para que pasen a su patrimonio y libre disponibilidad, incluso se obliga al INA asignar recursos para refaccionar o arreglar los equipos. No es que se le donan al MEP o al MICIT. Este es un tema delicado pues el patrimonio y los inventarios es propio de cada entidad, incluso, muchas no compran equipos, sino que los arriendan y tienen obligaciones de inventario de acuerdo con la Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos.

Entonces, respecto a las funciones que se le imponen al INA y la asignación de los recursos de la entidad para el propósito que encierra la norma, debe indicarse que podría ser inconstitucional, pues se afecta su presupuesto siendo que el INA goza de autonomía administrativa y presupuestaria para integrar sus programas y realizar sus fines.

En relación con asignar nuevas funciones al ente y a los colegios técnicos, en el tanto no exista capacidad operativa y recursos para realizarlas, la norma podría ser irrazonable y, por ende, inconstitucional.

Sobre el último párrafo esta Asesoría no tiene observaciones que realizar.

ARTÍCULO 11.

Establece que la Contraloría General de la República, en el ámbito de sus competencias constitucionales, brindará un estricto seguimiento al cumplimiento de las disposiciones contenidas en lo que sería la ley.

Asimismo, que la Contraloría General de la República y la SUTEL fiscalizarán el estricto cumplimiento de la ejecución del Programa Nacional de Infraestructura Tecnológica y Cierre de Brecha Digital.

Asimismo, estable a la Junta Directiva General, la Presidencia Ejecutiva, la Gerencia General y las Subgerencias competentes del ICE, la responsabilidad del cabal cumplimiento del Programa Nacional de Infraestructura Tecnológica y Cierre de Brecha Digital.

Sobre la normativa propuesta se plantean dudas, respecto a qué es fiscalización “estricta”, pues es un concepto jurídicamente indeterminado que afecta los principios de legalidad y seguridad jurídica, pues se desconocen sus alcances, mismos que no se pueden definir, para la aplicación de la ley y la verificación de su cumplimiento. El adjetivo mencionado para la fiscalización resulta innecesario.

Asimismo, se cuestiona la norma que dispone la fiscalización por parte de SUTEL en la ejecución del Programa Nacional de Infraestructura Tecnológica y Brecha Digital, pues en principio resulta un ente ajeno, por lo que se debe dimensionar a partir de las funciones de la SUTEL, qué es lo que fiscalizaría del programa. Según la Ley General de Telecomunicaciones la Superintendencia regula, supervisa, aplica, vigila y controla el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones, incluso, cuestiones tan técnicas como la comprobación de las emisiones radioeléctricas, así como la inspección, detección, identificación y eliminación de las interferencias perjudiciales o bien otorgar concesiones, de conformidad con el Plan nacional de desarrollo de las telecomunicaciones y las políticas sectoriales, así como permisos para el uso de las bandas de frecuencias. Registra los servicios que brindan al

público los operadores de redes públicas y los proveedores de servicios disponibles al público. En fin, tiene sus propias competencias de supervisión.

Respecto al Programa en sí, se reiteran los cuestionamientos en relación con la coexistencia con el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones y de los proyectos de Fonatel.

ARTÍCULO 12.

Dentro del esquema de rendición de cuentas previsto en este numeral está que la Comisión Legislativa de Ciencia y Tecnología, convoque a la Presidencia Ejecutiva y la Gerencia General del ICE para comparecer, al menos dos veces al año, para que informen a los legisladores sobre el estado de situación del Programa Nacional de Infraestructura Tecnológica y Brecha Digital. Esta Asesoría no entiende por qué es el ICE el que comparece y no la Fundación Omar Dengo que es la que administra el Fondo que este Proyecto crea para desarrollar el Programa Nacional de Infraestructura Tecnológica y Cierre de Brecha Digital. Lo mismo ocurre con el informe que deberá remitir el ICE y no la FOD de forma semestral a la Contraloría General de la República. Es decir, la fundación no rinde cuentas ni a la Asamblea ni a la Contraloría.

ARTÍCULO 13.

Este artículo indica que el Fondo Nacional de Inclusión Digital y Educativa para Poblaciones Vulnerables no estará sujeto a la aplicación de lo dispuesto en el artículo 66 de la Ley N° 8131, Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, de 18 de setiembre de 2001. Por supuesto que no está sujeto pues el Fondo como tal no está personificado, lo administra una organización, esa es la responsable del fondo de acuerdo con esta iniciativa.

Dicho eso, el artículo 66 indicado establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 66.- Caja única. Todos los ingresos que perciba el Gobierno, entendido este como los órganos y entes incluidos en los incisos a) y b) del artículo 1º de esta Ley, cualquiera que sea la fuente, formarán parte de un fondo único a cargo de la Tesorería Nacional. Para administrarlos, podrá disponer la apertura de una o varias cuentas en colones o en otra moneda. //Los recursos recaudados en virtud de leyes especiales que determinen su destino, se depositarán en cuentas abiertas por la Tesorería Nacional en el Banco Central de Costa Rica. Estos recursos financiarán total o parcialmente, según lo disponga la ley respectiva, el presupuesto de gastos del ente responsable de la ejecución del gasto. La Tesorería Nacional girará los recursos a los órganos y entes, de conformidad con sus necesidades financieras según se establezca en la programación presupuestaria anual”.

Se soslaya o se evita la aplicación del artículo previamente transcrito. Lo que pretende la norma es que el Fondo quede excluido de lo relativo a Caja Única, se resume entonces que se maneja por medio de transferencias específicas. Esto tiene sus riesgos de transparencia en virtud que la persona administradora sería un privado, una fundación, esto tiene visos de inconstitucionalidad por violentar principios esenciales como el de legalidad, de rendición de cuentas y transparencia, y de caja única.

ARTÍCULO 14- Transitorio

Este artículo no tiene contenido.

TRANSITORIO I-

Establece que el ICE debe presentar, en un plazo de tres meses contados a partir de la publicación de lo que sería la ley, ante la Contraloría General de la República, la Superintendencia de Telecomunicaciones y la Comisión de Ciencia y Tecnología de la Asamblea Legislativa, el Plan de implementación del Programa Nacional de Infraestructura Tecnológica y Cierre de Brecha Digital. Continúa el proyecto de ley presentando al ICE como el responsable ante todas las instancias, cuando quien maneja y coordina el Programa pues detenta los fondos es una Fundación privada, a la cual no se le exige ninguna rendición de informes ni de cuentas.

TRANSITORIO II-

Se considera que esta disposición transitoria es irrazonable porque le da al Poder Ejecutivo, tres meses para reglamentar lo que sería la ley, y dentro de esa reglamentación norma el funcionamiento de una Fundación en relación al Programa y al Fondo que se crea, no siendo esta administración pública.

VI. TÉCNICA LEGISLATIVA

El proyecto de ley plantea una estructura de títulos y capítulo, pero solo tiene un título y un capítulo, por lo que se recomienda evitar esa nomenclatura.

En los artículos 5 y 7 del proyecto de ley se deben incluir las citas completas de las leyes citadas, sea, debe incluirse las fechas.

En el artículo 4, se incluye una frase que no es propia de una disposición normativa pues está redactado en prosa: *“La eficiencia y la eficacia son consustanciales para los propósitos de esta ley, en tal sentido el ICE coordinará con el Ministerio de Obras Públicas y Transportes”*. Se recomienda omitirla o plantearla de otra manera.

El título del artículo 13 del proyecto de ley no refleja su contenido.

El artículo 14 no tiene contenido, a pesar de titularse como Transitorio.

En relación con el Transitorio II que establece al Poder Ejecutivo un plazo máximo de hasta tres meses para reglamentar lo que sería la ley, involucra una administración privada, sin naturaleza pública.

VII. APECTOS DE TRÁMITE Y PROCEDIMIENTO

Votación

El proyecto de ley requiere para ser aprobado de mayoría de votos de dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Legislativa por establecer nuevas funciones al ICE y al INA, de conformidad con el artículo 189 de la Constitución Política.

Delegación

La iniciativa no es delegable en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, por contener exenciones al Impuesto al Valor Agregado y requerir mayoría calificada para su aprobación.

Consultas Obligatorias

- ICE
- INA
- ARESEP (por cuanto Sutel está adscrita a esta)
- SUTEL
- Municipalidades
- Consejo Superior de Educación
- Universidades Públicas del Estado

Consultas Facultativas

- Ministerio de Educación Pública
- Ministerio de Obras Públicas y Transportes
- Ministerio de Planificación Nacional
- Fundación Omar Dengo

VIII. FUENTES

Constitución Política

- Artículo 11, establece el principio de legalidad.
- Artículo 50, en cuanto establece que el Estado promoverá el mayor bienestar de los habitantes de la República y el más adecuado reparto de las riquezas.
- Artículo 121 incisos 1), en cuanto a la atribución de la Asamblea Legislativa de aprobar, reformar y derogar leyes.

Leyes

- Ley N° 63, Código Civil, del 28 de setiembre de 1887 y sus reformas.
- Decreto- Ley N° 449, Creación del Instituto Costarricense de Electricidad, del 08 de abril de 1949 y sus reformas.
- Ley N° 3155, Crea el Ministerio de Transportes en sustitución del actual Ministerio de Obras Públicas, del 05 de agosto de 1963 y sus reformas.
- Ley N° 3481, Ley Orgánica del Ministerio de Educación Pública, del 13 de enero de 1965 y sus reformas.
- Ley N° 5338, Ley de Fundaciones, del 28 de agosto de 1973 y sus reformas.
- Ley N° 6227, Ley General de la Administración Pública, de 2 de mayo de 1978 y sus reformas.
- Ley N° 6868, Ley Orgánica del Instituto Nacional de Aprendizaje, del 06 de mayo de 1983 y sus reformas.
- Ley N° 8642, Ley General de Telecomunicaciones, del 04 de junio de 2008 y sus reformas.
- Ley N° 8660, Ley de Fortalecimiento y Modernización de Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, del 08 de agosto de 2008 y sus reformas.

Portales Internet:

- <https://fod.ac.cr/nuestro-trabajo/>
- <https://www.ucr.ac.cr/noticias/2018/08/13/industria-4-0-la-era-de-la-ciberfisica.html>,

Elaborado por: APS

/*lsch//09-9-204

c. arch**23006 IJU**d/s/sil