

San Jose, 15 de julio de 2025

06529-SUTEL-DGC-2025

Señores
Miembros del Consejo
SUTEL

**PROPUESTA DE DICTAMEN TÉCNICO SOBRE LA SOLICITUD DE INFORMACIÓN ADICIONAL
REALIZADA POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA AL MINISTERIO DE
CIENCIA, INNOVACIÓN, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES PARA CONTINUAR CON EL
TRÁMITE DE REFRENDO DE LOS CONTRATOS SUSCRITOS ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y
LOS ADJUDICATARIOS DE LA LICITACIÓN NÚMERO 2024LY-00001-SUTEL**

EXPEDIENTE: FOR-SUTEL-DGO-PRO-LY-000001-00987-2024

Estimados señores:

Por medio del oficio número MICITT-DVT-OF-958-2025 del 14 de julio de 2025 (NI-09441-2025), el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT) solicitó a la Sutel criterio técnico como sigue:

*"1. Que mediante oficio N° MICITT-DM-OF-789-2025 de fecha 16 de junio de 2025, la Ministra rectora solicitó a la Contraloría General de la República otorgar refrendo a los contratos administrativos de concesión suscritos en fecha 13 de junio de 2025 entre la Administración Concedente y los adjudicatarios nacionales y regionales.
2. Que mediante oficio N° DCP-0174 (oficio n.º 12394) de fecha 11 de julio de 2025 notificado en la misma fecha, la Contraloría General de la República, previno a este Ministerio brindar información adicional con el fin de continuar con el trámite de refrendo de los contratos administrativos suscritos.
3. Que en dicho oficio la Contraloría solicita a la Administración aclarar entre otros extremos, lo que a continuación se indica:*

***"3. Sobre la no inclusión de cláusula penal en varios contratos.** De la revisión de los contratos, se logra observar que los suscritos con las empresas Claro CR Telecomunicaciones de Costa Rica S. A. y Liberty Telecomunicaciones de Costa Rica LY S. A. contienen una cláusula regulando sanciones económicas por concepto de cláusula penal (cláusula 24.4.1.5.23). Sin embargo, en los contratos suscritos con Cooperativa de Electrificación Rural de San Carlos Ltda (COOPELESCA), Ring Centrales de Costa Rica S. A., Cooperativa de Electrificación Rural de Guanacaste Ltda (COOPEGUANACASTE) y Cooperativa de Electrificación Rural Los Santos Ltda (COOPESANTOS), no se observa que se haya incluido esa regulación.
Desde luego, no se pierde de vista que la cláusula 77.4.1.7 contiene una regulación específica para la Fase 2 Subasta para despliegue Regional, para el caso de nuevos operadores y proveedores de servicios de telecomunicaciones con redes móviles a través de sistemas IMT no se incluyó una cláusula penal.*

En razón de lo anterior se le solicita a la Administración aclarar: a) cuáles fueron las valoraciones técnicas y el fundamento jurídico que sustentaron la no incorporación de esa sanción pecuniaria relacionada con el plazo de ejecución, y b) cómo se pretende regular eventuales situaciones de incumplimiento del plazo o gestionar afectaciones de los servicios a los ciudadanos sin considerar mecanismos de sanción económica."

A partir de lo anterior, de seguido se somete a valoración del Consejo la propuesta de dictamen técnico con base en lo dispuesto en el artículo 73 inciso d) de la Ley N°7593.

San Jose, 15 de julio de 2025

06529-SUTEL-DGC-2025

1. Sobre la no inclusión de cláusula penal en varios contratos

Respecto a lo consultado por la CGR, se recomienda indicar lo siguiente:

- a) Existe una notable diferencia en cuanto a los alcances, requerimientos, así como en los resultados de cobertura y calidad del servicio que se obtendrán de las redes desplegadas para la fase nacional respecto a las redes para la fase regional.

Como referencia, se puede considerar que el total de unidades de infraestructura por desplegar por dos operadores de la fase nacional asciende a 3104, mientras que los cuatro operadores adjudicados en la fase regional suman solamente 250 unidades de infraestructura en total (considerando 184 unidades de infraestructura ofertadas para obtener el espectro más 66 unidades adicionales por desplegar correspondientes a las obligaciones de despliegue dispuestas en el pliego de condiciones para la banda de 700 MHz, específicamente en la cláusula 77.4.1.7.3.1.).

A esto, deben adicionarse otros factores como los siguientes:

- Para la fase 1 (con alcance nacional), se tiene el requerimiento de atender con cobertura móvil los 134 distritos con brechas de conectividad según el PNDT para la banda de 700 MHz y otros 354 distritos para la mejora de la calidad del servicio para las bandas medias.
- Para la fase 2 (regional), solamente se tiene el requerimiento de desplegar una unidad de infraestructura en el distrito de menor desarrollo social del cantón donde se comprometió al despliegue de cada bloque de 5 MHz en la banda de 700 MHz (que corresponde a la sumatoria de 66 radio bases como se detalló anteriormente). Para bandas medias y milimétricas no se definieron obligaciones de despliegue.
- Siendo que el ancho de banda del espectro asignado por cada bloque en cada banda de frecuencias para la fase regional era inferior a los anchos de banda definidos para la fase nacional, lo cual corresponde a un valor proporcional para la definición de la velocidad mínima de transferencia de datos, los requerimientos técnicos son más complejos para los operadores de la fase 1.

Importa resaltar que, desde la elaboración del pliego de condiciones, se consideró para la fase 2, el objetivo definido por el Poder Ejecutivo denominado *“Condiciones aplicables para eventuales operadores entrantes”* a partir del cual se requirió *“considerar la pertinencia de establecer obligaciones contractuales diferenciadas en caso de resultar adjudicatarios del proceso concursal personas físicas o jurídicas que no estén aún en el mercado de telecomunicaciones costarricense.”*

Por lo tanto, al considerar lo dispuesto por el Poder Ejecutivo en cuanto al establecimiento de obligaciones diferenciadas para nuevos entrantes, así como los factores técnicos que determinan el modelo de negocio de los operadores (el tipo de servicios que podrán ofrecer y los beneficios que podrán obtener los usuarios finales a través de estas redes), y siendo que

San Jose, 15 de julio de 2025

06529-SUTEL-DGC-2025

las dimensiones de las obligaciones entre fase 1 y fase 2 no son comparables, no se consideró técnicamente procedente aplicar algún procedimiento de multas para la fase 2 como sí se diseñó para la fase 1.

- b) En caso de que un concesionario de la fase 2 regional incumpla el plazo máximo dispuesto para el despliegue de sus redes (12 meses para el inicio de la operación de la red, hasta 72 meses para completar la instalación del 100% de unidades de infraestructura de acceso adjudicada), lo cual se considera improbable debido a la dimensión de las obligaciones de despliegue y calidad mínima del servicio establecidas en el pliego de condiciones y el contrato de concesión, procederá la resolución del contrato de concesión.

Respecto a eventuales afectaciones de los servicios móviles por parte de los operadores de la fase regional, particularmente la cobertura y calidad mínima del servicio, resultan aplicables en primer lugar, las disposiciones de mejora del Reglamento de Prestación y Calidad de los Servicios, y posteriormente, en caso de mantener un incumplimiento, resultaría aplicable el régimen sancionatorio dispuesto en el Título V de la Ley N°8642, particularmente las causales dispuestas en el artículo 67, inciso b), subincisos 1) y 3), correspondientes a infracciones graves por *“operar las redes o proveer servicios de telecomunicaciones en forma distinta de lo establecido en la concesión o autorización correspondiente”* y *“Incumplir las obligaciones derivadas de los derechos de los usuarios finales, en el plazo establecido en esta Ley. Lo anterior, en concordancia con el numeral 45 inciso 13) del mismo cuerpo legal, en cuanto establece el derecho de los usuarios finales de “Recibir servicios de calidad en los términos estipulados previamente...”*.

Por lo tanto, la normativa vigente contempla el mecanismo para sancionar el incumplimiento contractual, específicamente para el caso de los operadores de la fase regional.

Sin demérito de lo antes señalado, en el pliego de condiciones en la cláusula 7.1.2, así como en el modelo de contrato de concesión sugerido por esta Superintendencia, se hizo referencia expresa al ordinal 22 inciso 1) subinciso b) de la Ley General de Telecomunicaciones, el cual establece como una causal de resolución del contrato de concesión, el incumplimiento de las obligaciones y condiciones establecidas en dicha ley, su reglamento y el contrato de concesión. En estos términos, el concesionario queda sometido plenamente al ordenamiento jurídico vigente, por lo que el incumplimiento en las obligaciones de despliegue de infraestructura en la fase 2, según lo consultado, acarrearía la resolución contractual. Así las cosas, el pliego de condiciones dispone plazos razonables y proporcionales en las obligaciones de despliegue de infraestructura.

Finalmente, debe señalarse que las disposiciones del pliego de condiciones relacionadas con eventuales incumplimientos en la fase 2 por parte de los concesionarios, durante la fase de ejecución contractual, no fueron objeto del recurso de objeción por parte de los oferentes de dicha fase. En consecuencia, las disposiciones del pliego relativas a eventuales incumplimientos en el despliegue de esa fase no fueron cuestionadas, resultando aplicable en su integralidad el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones en el supuesto de incumplimientos, como sería el retraso o no despliegue de las redes de infraestructura de acceso. En consecuencia, según lo descrito, en caso de presentarse un incumplimiento grave de las disposiciones de despliegue en la fase 2, procedería el procedimiento de resolución contractual.

San Jose, 15 de julio de 2025

06529-SUTEL-DGC-2025

2. Recomendaciones al Consejo de la SUTEL

De conformidad con el presente informe, se somete a valoración del Consejo de la SUTEL, lo siguiente:

- 2.1. Dar por recibido y aprobar la presente propuesta de dictamen técnico sobre el requerimiento de información adicional realizado por la Contraloría General de la República al Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones para continuar con el trámite de refrendo de los contratos suscritos entre el Poder Ejecutivo y los adjudicatarios de la licitación número 2024LY-00001-SUTEL.
- 2.2. Recomendar al Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones, remitir la respectiva aclaración a la Contraloría General de la República sobre la no inclusión de la cláusula penal en varios contratos considerando, lo siguiente:
 - a. El Poder Ejecutivo definió como un objetivo a cumplir mediante el procedimiento concursal el establecimiento de *“Condiciones aplicables para eventuales operadores entrantes”* a partir del cual se requirió *“considerar la pertinencia de establecer obligaciones contractuales diferenciadas en caso de resultar adjudicatarios del proceso concursal personas físicas o jurídicas que no estén aún en el mercado de telecomunicaciones costarricense”*, en consecuencia, siendo que las dimensiones de las obligaciones entre la fase 1 y la fase 2 (tanto en cobertura, cantidad del despliegue y calidad mínima del servicio requerida) no son comparables, no se consideró técnicamente procedente aplicar algún procedimiento de multas en la fase 2 como sí se diseñó para la fase 1.
 - b. Con respecto a eventuales afectaciones de los servicios móviles por parte de los operadores de la fase regional, particularmente la cobertura y calidad mínima del servicio, el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones en vigor permite aplicar procesos de mejora de la calidad y, en caso de darse incumplimientos, habilita el establecimiento de las sanciones correspondientes. Lo anterior, según las disposiciones del Reglamento de Prestación y Calidad de los Servicios y el régimen sancionatorio dispuesto en el Título V de la Ley N°8642, en relación con ordinal 45 del citado cuerpo normativo. Al respecto, en el supuesto de incumplimientos graves en el despliegue de las unidades de infraestructura, procederá la resolución contractual según lo dispuesto en la cláusula 7.1.2 del pliego de condiciones, así como en el modelo de contrato de concesión sugerido por esta Superintendencia, de conformidad con lo preceptuado en el ordinal 22 inciso 1) subinciso b) de la Ley General de Telecomunicaciones.

San Jose, 15 de julio de 2025

06529-SUTEL-DGC-2025

- 2.3.** Remitir el presente informe al Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones, en conjunto con el acuerdo que se adopte.

Atentamente,

SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

Glenn Fallas Fallas
Director General de Calidad

Kevin Godínez Chaves
Especialista en Telecomunicaciones

Juan Carlos Solórzano
Especialista en Asesoría Jurídica

Juan Gabriel García Rodríguez
Jefe, Dirección General de Mercados

Roberto Gamboa Madrigal
Especialista en Asesoría Jurídica

María Marta Allen Chaves
Jefa, Unidad Jurídica

NI-09441-2025

Gestión: FOR-SUTEL-DGO-PRO-LY-000001-00987-2024