



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página 1 de 45

Señores

Elard Gonzalo Ortega Pérez, Gerente Asociado

David Venegas Rojas, Fiscalizador

División de Contratación Administrativa

Contraloría General de la República

S.O

Asunto: Respuesta a Oficio N° 12394 de fecha 11 de julio de 2025 (DCP-0174) sobre información adicional solicitada a fin de continuar con el trámite de refrendo de los contratos de la *Licitación Mayor por Etapas N° 2024LY-000001-SUTEL denominada: "Licitación Mayor por etapas para la concesión de uso y explotación de espectro radioeléctrico para la prestación de servicios de telecomunicaciones mediante la implementación de sistemas de Telecomunicaciones Móviles Internacionales (IMT), incluyendo 5G"*.

Estimado señor:

Reciba un cordial saludo.

En atención al Oficio N° 12394 de fecha 11 de julio de 2025 (DCP-0174), mediante el cual le solicita a esta cartera ministerial remitir información adicional a fin de continuar con el estudio de los Contratos Administrativos de Concesión sometidos a proceso de refrendo contralor, los cuales fueron suscritos entre la Administración Concedente y las empresas Claro CR Telecomunicaciones S. A.; Liberty Telecomunicaciones de Costa Rica LY S. A.; 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), para la concesión de uso y explotación de espectro radioeléctrico para la prestación de servicios de telecomunicaciones mediante la implementación de sistemas de Telecomunicaciones Móviles Internacionales (IMT), incluyendo 5G.



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página 2 de 45

Al respecto me permito contestar en el orden planteado sus consultas en los términos que seguidamente se exponen:

- 1. Sobre la regulación de la resolución contractual y el plazo fijado para despliegue de las unidades de infraestructura. De la revisión de los contratos, se logra observar que en la cláusula 7 de todos ellos se encuentra regulada la eventual resolución de los contratos ante potenciales incumplimientos de los concesionarios, sin embargo, en el detalle de los supuestos que podrían generar la resolución contractual, no se observa que se haya incorporado el incumplimiento del plazo de ejecución relacionado con el despliegue de las unidades de infraestructura de acceso.**

No se pierde de vista que la cláusula 7 indica: “7.1.2 Incumplimiento de las obligaciones y condiciones establecidas en la LGT, el RLGT y demás legislación aplicable o las impuestas en el Pliego de Condiciones y el Contrato Administrativo de Concesión, excepto si se comprueba caso fortuito o fuerza mayor.”, sobre lo cual el pliego en la cláusula 77 sobre las obligaciones del concesionario y el mismo contrato en la cláusula 24.4.1 referida al Despliegue de infraestructura y condiciones mínimas del servicio (cláusula 24 sobre las obligaciones del concesionario) regulan un plazo para cada tipo de bloque concesionado; por lo que podría concluirse que un incumplimiento del plazo o sus prórrogas implica la resolución contractual.

En relación con ese supuesto y considerando la complejidad de la contratación y su plazo, se requiere el criterio de esa Administración sobre: a) cómo determinará que ante un eventual atraso en el cumplimiento de los plazos, se defina la necesidad de acudir a la resolución contractual y b) cuáles serían los criterios objetivos aplicables a todos los operadores para determinar si se requiere optar por la resolución contractual en caso de incumplir el plazo (pues ya los plazos están diferenciados por tipo de operador). En caso de que lo estime necesario, podrá remitir la adenda respectiva.



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página 3 de 45

a. ***¿Cómo determinará que ante un eventual atraso en el cumplimiento de los plazos, se defina la necesidad de acudir a la resolución contractual?***

Para responder esta consulta, es necesario partir del principio de especialidad normativa, dado que se trata de una materia regulada por un régimen jurídico sectorial: el de las telecomunicaciones. La regulación general aplicable se encuentra en el artículo 4 de la Ley General de Telecomunicaciones Ley N.º 8642 (LGT), el cual establece:

*"Esta Ley es de **orden público, sus disposiciones son irrenunciables y es de aplicación obligatoria** sobre cualesquiera otras leyes, reglamentos, costumbres, prácticas, usos o estipulaciones contractuales en contrario. Para lo no previsto en esta Ley regirá, supletoriamente, la Ley General de la Administración Pública, N.º 6227, de 2 de mayo de 1978, en lo que resulte aplicable."* (Énfasis propio).

Este artículo deja claro que la Ley General de Telecomunicaciones constituye una norma especial de orden público, cuya aplicación es preferente, obligatoria e inderogable frente a cualquier otra fuente normativa general, disposición reglamentaria, prácticas o incluso cláusulas contractuales que resulten incompatibles con su contenido.

De acuerdo con el principio jurídico de especialidad normativa (*lex specialis derogat legi generali*), las disposiciones contenidas en la Ley General de Telecomunicaciones deben aplicarse con carácter prioritario en todos aquellos aspectos que estén regulados expresamente por dicho cuerpo normativo. Esto incluye situaciones en las que exista conflicto o contradicción con normas generales del derecho público.

En consecuencia por ejemplo, la aplicación de la Ley General de Administración Pública Ley N.º 6227, (LGAP) (y otras normas de igual jerarquía normativa) se reconoce únicamente de forma supletoria, y sólo en los aspectos en los que no exista regulación específica en la ley sectorial lo cual reafirma el carácter especial



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página 4 de 45

y autónomo del régimen jurídico de telecomunicaciones, en tanto sector regulado que exige normas propias, especializadas y prevalentes sobre las generales.

En este contexto en cuanto a la consulta formulada respecto a cómo se determinará que ante un eventual atraso en el cumplimiento de los plazos se justifica acudir a la resolución contractual, debe señalarse que la misma Ley General de Telecomunicaciones establece expresamente, en su artículo 22 numeral 1) las causales de resolución y extinción del contrato de concesión. En particular en su letra b) dicho numeral dispone lo siguiente:

*“b) **Incumplimiento de las obligaciones** y condiciones establecidas en esta Ley, los reglamentos que al efecto se dicten o las **impuestas en el contrato de concesión**, excepto si se comprueba caso fortuito o fuerza mayor.”* (Énfasis propio)

Conforme a esta disposición, el incumplimiento de las obligaciones contractuales – lo cual incluye los plazos de ejecución del despliegue de infraestructura – constituye una causal objetiva de resolución del contrato de concesión. Dichos plazos, establecidos tanto en el pliego de condiciones como en el contrato administrativo, configuran una obligación jurídica consustancial del concesionario, cuya inobservancia puede activar la facultad de la Administración de iniciar un procedimiento de resolución, conforme a los principios del debido proceso. Esta disposición se puede ver en forma sistemática con lo dispuesto en el artículo 49 numeral 1) de la misma Ley en relación con las obligaciones de los operadores de redes y proveedores de servicios de telecomunicaciones.

Lo anterior se alinea con el carácter de norma sectorial especial y de orden público de la Ley General de Telecomunicaciones, conforme lo establece su artículo 4, lo que refuerza su aplicación preferente y la plena habilitación legal, desde la perspectiva de la normativa especial en telecomunicaciones, para proceder con la resolución del contrato de concesión en caso de incumplimiento de los plazos de ejecución, siempre que se observen los requisitos sustantivos y procedimentales que exige el ordenamiento.



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página 5 de 45

En esta línea, resulta fundamental destacar que el Pliego de Condiciones, al que se sometieron de forma voluntaria los actuales adjudicatarios del procedimiento licitatorio, establece con claridad, en su Capítulo VI, titulado “Responsabilidades que asumen los concesionarios”, lo siguiente:

*“El Oferente debe entender y aceptar que, en caso de ser nombrado Concesionario, **deberá cumplir con las obligaciones establecidas en el presente Pliego de Condiciones, el Contrato, la legislación vigente y sus reformas.**” (Énfasis propio).*

Esta disposición evidencia que, desde el momento mismo de su participación en el procedimiento de contratación, los oferentes aceptan expresamente las condiciones del pliego como parte integral del marco normativo que regirá la relación contractual, asumiendo un deber jurídico de cumplimiento de todas las obligaciones que en él se estipulan.

La Procuraduría General de la República ha reforzado esta interpretación en su Opinión Jurídica N.º C-112-2006, al señalar que:

“Desde el momento en que una contratación es adjudicada en firme, el adjudicatario asume un deber jurídico que lo vincula con la Administración, aun antes de que se suscriba el contrato formal. Este vínculo genera obligaciones exigibles, cuyo incumplimiento puede acarrear sanciones.”

Por tanto, la adjudicación firme produce efectos jurídicos vinculantes, obligando al adjudicatario al cumplimiento de todos los compromisos asumidos, incluidos los plazos de ejecución, condiciones técnicas y demás obligaciones establecidas en el pliego, el contrato y la normativa sectorial aplicable.

Desde una perspectiva doctrinal, el jurista costarricense Rubén Hernández Valle sostiene que:

“El contrato administrativo genera una relación jurídica entre la Administración y el contratista, en la que ambos quedan sujetos al cumplimiento de obligaciones recíprocas, orientadas a la satisfacción del interés público.”



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página 6 de 45

En consecuencia, el contrato administrativo de concesión para el uso y explotación del espectro radioeléctrico —sustentado en la legislación especial, el pliego de condiciones y la oferta adjudicada— consolida una relación jurídica de derecho público que impone al concesionario obligaciones exigibles, cuyo incumplimiento faculta a la Administración a ejercer sus potestades de control y sanción, incluyendo, si corresponde, la resolución contractual.

De conformidad con lo anterior, el concesionario, al aceptar los términos de la concesión, se obliga jurídicamente al cumplimiento de las condiciones impuestas tanto por la legislación nacional, como por el Pliego de Condiciones y el Contrato Administrativo de Concesión. Estas fuentes —en su conjunto— constituyen el marco normativo que rige la relación concesional, y que habilita a la Administración a aplicar medidas correctivas en caso de incumplimiento.

Este mecanismo está expresamente previsto en la cláusula 7 del Contrato Administrativo de Concesión, que dispone:

"CLÁUSULA 7. RESOLUCIÓN CONTRACTUAL

7.1.1 La Administración Concedente podrá resolver, por medio del procedimiento ordinario establecido en el Título II de la "Ley General de la Administración Pública" (LGAP), Ley N.º 6227, la presente Concesión en el supuesto de verificarse alguna de las siguientes condiciones:

7.1.2 Incumplimiento de las obligaciones y condiciones establecidas en la LGT, el RLGT y demás legislación aplicable o las impuestas en el Pliego de Condiciones y el Contrato Administrativo de Concesión, excepto si se comprueba caso fortuito o fuerza mayor." (Énfasis propio)

Así, queda plenamente justificada la posibilidad de iniciar un procedimiento de resolución contractual en los términos previstos por el artículo 22 de la Ley General de Telecomunicaciones, cuando se configuren incumplimientos sustanciales por parte del concesionario, incluyendo aquellos relacionados con los plazos de despliegue de infraestructura, cuya exigibilidad deriva directamente del contrato y del marco regulatorio sectorial.



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página 7 de 45

Lo anterior es así dada la relevancia estratégica y jurídica del espectro radioeléctrico, que constituye un bien demanial del Estado y un recurso natural finito y de aprovechamiento público, por ello la prestación de servicios de telecomunicaciones que requieran de dicho bien dominical sólo puede llevarse a cabo mediante el otorgamiento de un título habilitante de concesión, conferido por el Poder Ejecutivo, así lo dispone expresamente el artículo 11 de la citada Ley General de Telecomunicaciones:

"Artículo

11.–

Concesiones

Se otorgará concesión para el uso y la explotación de las frecuencias del espectro radioeléctrico que se requieran para la operación y explotación de redes de telecomunicaciones. Dicha concesión habilitará a su titular para la operación y explotación de la red. Cuando se trate de redes públicas de telecomunicaciones, la concesión habilitará a su titular para la prestación de todo tipo de servicio de telecomunicaciones disponibles al público. La concesión se otorgará para un área de cobertura determinada, regional o nacional, de tal manera que se garantice la utilización eficiente del espectro radioeléctrico."

De esta forma, el título de concesión constituye el instrumento jurídico indispensable para habilitar al adjudicatario —en su condición de operador de red— a utilizar el espectro radioeléctrico en los términos establecidos por la normativa sectorial, el pliego de condiciones y el contrato administrativo respectivo. Su función no solo es habilitante, sino que **vincula al concesionario a un régimen especial de derecho público**, orientado al cumplimiento de los fines del servicio y a la garantía del uso eficiente de un recurso escaso y estratégico.

En este sentido la Sala Constitucional, mediante sentencia N° 2013-015693 de las 16:20 horas del 27 de noviembre de 2013 (reiterada por la resolución N° 2022-16950 de las 10:25 horas del 20 de julio de 2022), ha señalado expresamente que el otorgamiento de una concesión introduce una relación de sujeción especial entre el concesionario y la Administración Concedente. En dicha sentencia se indicó:

"La concesión, que es el título jurídico en virtud del cual el particular actúa, introduce entre el concesionario y la Administración una relación de especial sujeción, en la que la Administración ejerce potestades exorbitantes de dirección,



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página **8** de **45**

*regulación, vigilancia, **control y sanción para lograr los cometidos públicos...***
(Énfasis propio)

Este criterio resulta plenamente aplicable al ámbito de las concesiones administrativas en materia de telecomunicaciones, donde el título habilitante (la concesión) no solo permite el uso y explotación del espectro radioeléctrico, sino que vincula al concesionario a un conjunto de obligaciones jurídicas contractuales y regulatorias, derivadas tanto de la ley como del pliego de condiciones y del contrato administrativo suscrito.

En este contexto, la relación de sujeción especial implica que el concesionario se encuentra sometido a un régimen jurídico especial y a la potestad de fiscalización y control permanente por parte del Estado, a través de sus autoridades sectoriales competentes, sea el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT) y la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL). En suma, el reconocimiento por parte de la Sala Constitucional de esta relación de sujeción especial fortalece la naturaleza jurídica pública de las concesiones en telecomunicaciones y respalda la posición de que el incumplimiento de obligaciones contractuales —incluyendo las relativas al despliegue de infraestructura o al cumplimiento de plazos— habilita a la Administración a ejercer sus potestades resolutorias, conforme al artículo 22 de la Ley General de Telecomunicaciones, siempre bajo respeto del debido proceso.

De esta forma el régimen jurídico sectorial de las telecomunicaciones en el que la Ley General de Telecomunicaciones constituye en el marco legal general por el que se regula en nuestro medio la competencia del Poder Ejecutivo para otorgar la concesión para el uso y explotación del espectro radioeléctrico y las condiciones bajo las cuales se explotarán las frecuencias y se prestarán los servicios correspondientes, a saber: requisitos y procedimiento para el otorgamiento de la concesión, **obligaciones y derechos del concesionario**, potestades de la Administración concedente, transmisión de los títulos habilitantes, entre otros aspectos. (Procuraduría General de la República, dictamen PGR-C-177-2023 de fecha 18 de septiembre de 2023).



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página 9 de 45

Por tanto, en relación con un eventual atraso en el cumplimiento de los plazos establecidos para el despliegue de infraestructura, debe tenerse presente lo señalado la Procuraduría General de la República, en cuanto a que el uso eficiente y efectivo del espectro radioeléctrico constituye un objetivo esencial del sector, conforme al artículo 2, inciso g) de la Ley General de Telecomunicaciones.

Asimismo, el principio de optimización de los recursos escasos se configura como uno de los principios rectores del ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones, según lo establecen el artículo 3, inciso i) de la Ley General de Telecomunicaciones y el artículo 3, inciso h) de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, Ley N.º 8660. En virtud de lo anterior, el aprovechamiento del espectro no puede realizarse en contravención a la normativa aplicable ni al margen del marco legal vigente, especialmente cuando se compromete el cumplimiento de las condiciones y obligaciones esenciales del contrato.

En consecuencia, ante un incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del concesionario —como lo sería el incumplimiento de los plazos de ejecución para el despliegue de infraestructura—, el ordenamiento sectorial faculta expresamente a la Administración Concedente para iniciar las diligencias tendientes a la resolución contractual, en el despliegue de la infraestructura de telecomunicaciones por parte de los operadores ya sea de la Fase 1 (nacionales) como de la Fase 2 (regionales), conforme a lo dispuesto en el artículo 22, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Telecomunicaciones, el pliego de condiciones y el mismo contrato administrativo sujeto actualmente a trámite de refrendo, garantizando en todo momento el debido proceso administrativo.

- b. ¿Cuáles serían los criterios objetivos aplicables a todos los operadores para determinar si se requiere optar por la resolución contractual en caso de incumplir el plazo (pues ya los plazos están diferenciados por tipo de operador). En caso de que lo estime necesario, podrá remitir la adenda respectiva?.***



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página **10** de **45**

En relación con la consulta planteada sobre los criterios objetivos aplicables para determinar la procedencia de una eventual resolución contractual ante el incumplimiento de los plazos establecidos, resulta necesario partir de una consideración preliminar esencial: la naturaleza jurídica del sujeto obligado, es decir, su condición de operador de redes y/o prestador de servicios de telecomunicaciones disponibles al público.

Con el fin de abordar este punto, resulta indispensable comenzar por definir la figura del Operador dentro del régimen jurídico especializado de telecomunicaciones. La Ley General de Telecomunicaciones establece al respecto:

<i>"Artículo</i>	<i>6.-</i>	<i>Definiciones</i>
<i>(...)</i>		
<i>12) Operador: persona física o jurídica, pública o privada, que explota redes de telecomunicaciones con la debida concesión o autorización, las cuales podrán prestar o no servicios de telecomunicaciones disponibles al público en general."</i>		
<i>(...).</i>		

Esta definición otorga al sujeto la calificación subjetiva de operador, lo que implica que el concesionario queda sujeto al régimen jurídico especial del sector, el cual regula no sólo el procedimiento de asignación para el uso y explotación del espectro radioeléctrico, sino también los deberes, condiciones técnicas, plazos y obligaciones que vinculan su actividad a la satisfacción del interés público en la prestación del servicio.

Para el caso que nos ocupa, y conforme a lo dispuesto en el artículo previamente citado, la condición jurídica de operador se adquiere formalmente a partir del otorgamiento del título habilitante, por medio de concesión administrativa, acto jurídico que le reconoce al sujeto adjudicatario la potestad temporal de explotar redes de telecomunicaciones y/o prestar servicios de telecomunicaciones, en los términos establecidos por el ordenamiento sectorial.

Este título habilitante, en conjunto con el Pliego de Condiciones, el Contrato Administrativo de Concesión y el conjunto normativo aplicable del régimen jurídico especial de telecomunicaciones, conforma el marco normativo y contractual que



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página 11 de 45

regula las obligaciones del operador frente a la Administración Concedente. Dicho marco establece los deberes jurídicos específicos a los que se encuentra vinculado el operador, así como los mecanismos de control, fiscalización y eventual sanción ante su incumplimiento según lo referimos ut supra.

Esta configuración normativa es coherente con lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley General de Telecomunicaciones, según el cual la concesión habilita al operador para la operación y explotación de redes y servicios de telecomunicaciones, y lo somete al cumplimiento de todas las condiciones establecidas en el título habilitante.

En este sentido, el cumplimiento de los plazos, condiciones técnicas y demás obligaciones estipuladas constituye un criterio objetivo para valorar la ejecución adecuada del contrato. La verificación del incumplimiento de dichas condiciones, salvo que medie caso fortuito o fuerza mayor debidamente acreditado, configura una causal de revocación o resolución contractual, conforme a lo establecido en el artículo 22 de la misma Ley, el pliego de condiciones y el mismo contrato administrativo.

En este contexto, los criterios objetivos aplicables derivan directamente del Pliego de Condiciones y del propio contrato administrativo, los cuales a su vez constituyen –junto con la normativa sectorial- parte integral del título habilitante de concesión, y se articulan de forma diferenciada según:

- El tipo de cobertura adjudicada (nacional o regional).
- El bloque de frecuencias asignado.
- La cantidad de Unidades de Infraestructura de Acceso (UIA) comprometidas en un plazo determinado por cada operador.

Esta estructura diferenciada obedece a la naturaleza técnica del concurso, la disponibilidad espectral y la condición de mercado de los adjudicatarios, todo lo cual responde a principios de razonabilidad, proporcionalidad y trato equitativo (no discriminación).



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página 12 de 45

Es importante recordar que esta diferenciación tiene como sustento jurídico, económico y técnico los siguientes instrumentos:

- **Acuerdo Ejecutivo N.º 031-2023-TEL-MICITT**, que dispuso el inicio del procedimiento concursal y estableció como uno de sus lineamientos la posibilidad de diseñar fases con condiciones distintas según el tipo de operador.
- **Oficio N.º MICITT-DM-OF-416-2023**, mediante el cual la Ministra Rectora en telecomunicaciones definió lineamientos técnicos complementarios para la estructuración del concurso, orientados a permitir la incorporación de eventuales operadores entrantes y a garantizar un uso eficiente del recurso remanente de espectro, diferenciando entre operadores de cobertura nacional (Fase 1) y regional (Fase 2).

Bajo este marco, el incumplimiento de los plazos, coberturas y compromisos de despliegue asociados al tipo de concesión otorgada constituye una causal objetiva para la eventual resolución contractual, conforme a lo previsto en el artículo 22 de la Ley General de Telecomunicaciones y en la cláusula 7.1 del Contrato Administrativo de Concesión, sin perjuicio del respeto al debido proceso administrativo y la valoración de causas justificadas como fuerza mayor o caso fortuito.

En suma, los criterios aplicables para valorar la procedencia de una resolución contractual están objetivamente definidos y diferenciados en función del diseño técnico del concurso, el contenido del título habilitante, y el régimen jurídico sectorial, garantizando así seguridad jurídica tanto para la Administración como para los concesionarios.

Es decir, para que proceda válidamente la resolución de un Contrato Administrativo de Concesión, es indispensable acreditar objetivamente el incumplimiento de las obligaciones legales, contractuales o técnicas a cargo del operador, conforme a lo establecido en el artículo 22, inciso b) de la Ley General de Telecomunicaciones y en la cláusula 7.1 del contrato respectivo.



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página 13 de 45

La determinación de dicho incumplimiento debe realizarse con base en parámetros técnicos y jurídicos previamente definidos en el Pliego de Condiciones y el título habilitante, atendiendo especialmente a las condiciones diferenciadas establecidas en función del tipo de operador, la banda de frecuencias adjudicada y las obligaciones específicas de despliegue.

Entre los principales criterios objetivos a considerar destacan:

1. Tipo de operador (cobertura nacional o regional):

En primer lugar, debe identificarse si el concesionario corresponde a un **operador de cobertura nacional (Fase 1)** o a un **operador de cobertura regional (Fase 2)**, ya que las obligaciones contractuales y técnicas están diseñadas de forma diferenciada según la fase correspondiente. Esta distinción responde al diseño técnico y regulatorio del procedimiento concursal, sustentado en el Acuerdo Ejecutivo N.º 031-2023-TEL-MICITT y los lineamientos emitidos por la Ministra Rectora en Telecomunicaciones.

2. Bloques de frecuencias asignados y Unidades de Infraestructura de Acceso (UIA):

Cada operador fue adjudicado con uno o más bloques de espectro radioeléctrico, y cada segmento adjudicado conlleva compromisos técnicos específicos en cuanto al número y localización de Unidades de Infraestructura de Acceso (UIA) que deben desplegarse, según los términos de la cláusula 7.4.1 del Contrato de Concesión, denominada “Despliegue de infraestructura y condiciones mínimas de servicio”.

En esa cláusula se definen de forma objetiva las metas de cobertura y calidad, según la banda adjudicada, y se establecen plazos concretos para su cumplimiento. La inobservancia de estos compromisos técnicos —ya sea por omisión, retraso o ejecución defectuosa— constituye un incumplimiento material y verificable, que puede motivar el inicio del procedimiento de resolución contractual, garantizando en todo momento el derecho de defensa y el debido proceso.



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página 14 de 45

Para una mejor comprensión, se adjunta una tabla resumen que muestra, por operador y por bloque adjudicado, la cantidad de UIA que deben desplegarse, conforme al espectro asignado y dentro del plazo contractual establecido.

Tabla 1

Bloques de frecuencia y UIA por operador

Nombre	Banda frecuencias	Cantidad de UIA adjudicadas
Claro CR Telecomunicaciones S.A.	700 MHz 2300 MHz 3500 MHz 26 / 28 GHz	1552
Cooperativa de Electrificación Rural de Guanacaste R.L. (COOPEGUANACASTE)	700 MHz 3500 MHz	58
Cooperativa de Electrificación Rural de los Santos R.L. (COOPESANTOS)	700 MHz	90
Cooperativa de Electrificación Rural de San Carlos R.L. (COOPELESCA)	700 MHz	63
Liberty Telecomunicaciones de Costa Rica LY S.A.	700 MHz 2300 MHz 3500 MHz 26 / 28 GHz	1552
Ring Centrales de Costa Rica S.A.	3500 MHz 26 GHz	36

Fuente: Elaboración del Departamento de Normas y Procedimientos en Telecomunicaciones, DCNT.

3. Cantidad de Unidades de Infraestructura de Acceso (UIA):

De conformidad con lo establecido en el Pliego de Condiciones, las Unidades de Infraestructura de Acceso (UIA) se definen como el equipamiento de radio con uno o más sectores operando en la(s) banda(s) de frecuencias adjudicadas, que cumplan con los parámetros mínimos de calidad de servicio exigidos en dicho Pliego.

En el caso de los concesionarios actuales, estas UIA pueden instalarse tanto en nuevas ubicaciones como en infraestructura ya existente. En consecuencia, una misma ubicación física puede albergar múltiples UIA, operando en diferentes bandas de frecuencia asignadas, las cuales serán contabilizadas de forma



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página 15 de 45

independiente para efectos del cumplimiento de las metas definidas en la Fase de Aceptación de la Red.

De este modo, la cantidad de UIA exigida varía según el concesionario, en atención al bloque o los bloques de espectro adjudicados y al tipo de cobertura otorgada (nacional o regional), tal como fue ilustrado en la tabla anterior. Este parámetro constituye un criterio técnico objetivo y verificable para la valoración del cumplimiento o eventual incumplimiento de las obligaciones contractuales vinculadas al despliegue de infraestructura.

- **Plazo para el despliegue de las UIA:** El plazo establecido para el despliegue de las UIA varía entre operadores, ya que está directamente relacionado con la cantidad adjudicada a cada uno. A continuación, se presenta una tabla que detalla la diferencia de los plazos establecidos para cada operador de acuerdo a las unidades de infraestructura adjudicadas:

Tabla 2

Cantidad de UIA por desplegar por cada año de concesión.

Operador	Banda frecuencias	Total de UIA	Cantidad de UIA por desplegar					
			Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6
Claro CR Telecomunicaciones S.A.	700 MHz	1552	61	122	213	305	----	----
	2300 MHz		146	293	----	----	----	----
	3500 MHz		155	302	458	613	760	916
	26 / 28 GHz		1	----	----	----	----	38
Liberty Telecomunicaciones de Costa Rica LY S.A.	700 MHz	1552	61	122	213	305	----	----
	2300 MHz		146	293	----	----	----	----
	3500 MHz		155	302	458	613	760	916
	26 / 28 GHz		1	----	----	----	----	38
Cooperativa de Electrificación Rural de Guanacaste R.L. (COOPEGUANACASTE)	700 MHz	58	1	----	----	----	----	42
	3500 MHz		1	----	----	----	----	16
Cooperativa de Electrificación Rural de los Santos R.L. (COOPESANTOS)	700 MHz	90	1	----	----	----	----	90
Cooperativa de Electrificación Rural de San Carlos R.L. (COOPELESCA)	700 MHz	63	1	----	----	----	----	63
Ring Centrales de Costa Rica S.A.	3500 MHz	36	1	----	----	----	----	22
	26 GHz		1	----	----	----	----	14



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página **16** de **45**

Fuente: Elaboración del Departamento de Normas y Procedimientos en Telecomunicaciones, DCNT a partir de los datos contenidos en la resolución RCS-014-2025 de las 10:45 horas del 30 de enero del 2025 y sus aclaraciones.

De conformidad con lo desarrollado en el presente apartado, los criterios objetivos aplicables a todos los operadores para valorar la procedencia de una eventual resolución contractual —según los supuestos establecidos en el artículo 22, inciso 1), subinciso b) de la Ley General de Telecomunicaciones — deben definirse con base en las particularidades propias de cada concesión otorgada, en estricto apego al marco jurídico que rige esta materia especializada.

En ese sentido, corresponde a la Administración Concedente valorar las condiciones concretas pactadas en el Título Habilitante, el Pliego de Condiciones, el Contrato Administrativo de Concesión, así como la normativa sectorial aplicable, atendiendo, entre otros, los siguientes elementos determinantes:

- **El tipo de operador** (nacional o regional), según la fase de adjudicación correspondiente al procedimiento licitatorio.
- **Los segmentos de frecuencias asignados**, que determinan obligaciones técnicas diferenciadas.
- **La cantidad de Unidades de Infraestructura de Acceso (UIA)** comprometidas por el concesionario para garantizar la cobertura y calidad del servicio.
- **El plazo establecido para el despliegue efectivo de dichas UIA**, como parámetro verificable del cumplimiento del cronograma de implementación.
- **El impacto del eventual incumplimiento sobre la eficiencia en el uso del espectro radioeléctrico**, principio rector de la Ley General de Telecomunicaciones (art. 2.g y 3.i), considerando que este constituye un recurso de dominio público, escaso y estratégico.

En consecuencia, la decisión de declarar la resolución del contrato de concesión deberá adoptarse de manera individualizada, objetiva y motivada, caso por caso,

Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones

200 metros Oeste de Casa Presidencial, Edificio MIRA

Tel. 2211-1299

despacho.telecom@micitt.go.cr



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página 17 de 45

garantizando el respeto pleno al principio de legalidad, al debido proceso administrativo y al derecho de defensa legítima del concesionario.

- 2. *Respecto del mecanismo de arbitraje. En relación con el proceso de arbitraje que contempla la cláusula 12 de todos los contratos, si bien se regula lo referente a la cantidad de árbitros, el centro de arbitraje, la sede, la legislación y el idioma aplicable; no se desprende ni de los contratos ni a nivel del pliego de condiciones, cuál es el mecanismo que se ha determinado contractualmente para el nombramiento de los árbitros y cómo se asumirán las costas del proceso arbitral, todo conforme a lo dispuesto en la Ley de Arbitraje, N° 8937. Por lo anterior se solicita a la Administración precisar cómo operarán estos aspectos. En caso de que se estime necesario, puede remitir la adenda respectiva.***

En atención a la consulta formulada en torno al mecanismo de arbitraje previsto en los Contratos Administrativos de Concesión suscritos en el marco de la Licitación Mayor por Etapas N.° 2024LY-000001-SUTEL, resulta indispensable referirse a la cláusula contractual correspondiente, así como a los instrumentos normativos supletorios a los que se remite expresamente.

En particular, la cláusula 12 de los Contratos Administrativos de Concesión establece que, agotada la etapa previa de resolución de controversias sin lograr acuerdo, cualquiera de las partes podrá acudir a la vía arbitral, la cual será administrada por el Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Costa Rica, conforme a su reglamento denominado “Reglamento de Arbitraje Nacional del Centro de Conciliación y Arbitraje de la Cámara de Comercio de Costa Rica.”.¹

“CLÁUSULA 12. ARBITRAJE

¹ Autorizado por la Dirección Nacional de Resolución Alternativa de Conflictos del Ministerio de Justicia y Paz mediante Resolución N° 016-2018 de las diez horas del quince de febrero de dos mil dieciocho.



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página **18** de **45**

12.1 Transcurridos los dos (2) meses de la etapa previa indicada sin que la controversia se haya resuelto, la parte reclamante podrá optar por llevar la controversia a la vía arbitral.

*12.2 En caso de arbitraje, **el Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Costa Rica será la institución encargada de administrar el procedimiento arbitral de conformidad con su Reglamento de Arbitraje.***

12.3 El Tribunal arbitral estará compuesto por tres (3) miembros y será un arbitraje de derecho.

12.4 La legislación que se aplicará será la costarricense.

12.5 La sede del arbitraje será San José, Costa Rica.

12.6 El idioma del arbitraje será el español y corresponderá a la parte que lo necesite, pagar los costos de traducciones al idioma español que se requieran.” (resaltado intencional).

En atención a la consulta sobre la precisión del mecanismo para el nombramiento de los árbitros y cómo se asumirán las costas del proceso arbitral, se debe tomar en consideración lo siguiente:

1. Nombramiento de los árbitros:

En el contrato en la cláusula 12.3 se establece que el Tribunal arbitral estará compuesto por tres (3) miembros. Tal y como indica la cláusula 12.2, en caso de arbitraje el Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Costa Rica será la institución encargada de administrar el procedimiento arbitral, la cual actuará de acuerdo con los términos establecidos en el Reglamento de Arbitraje Nacional. Con lo cual se da un sometimiento expreso al Reglamento del Centro implica que dichas reglas se incorporan de pleno derecho a la relación contractual.



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página **19** de **45**

Con respecto a las consultas puntuales, este Reglamento contiene la regulación pertinente que se debe aplicar en caso de que los operadores se sometan a un arbitraje como método de resolución de controversias.

En cuanto al nombramiento de los árbitros, el Reglamento establece en el inciso g) del punto 2 del artículo 12 lo siguiente:

“Artículo 12. El Requerimiento Arbitral.

(...)

2. El requerimiento arbitral deberá contener lo siguiente:

(...)

g) Cuando el acuerdo arbitral defina el número de miembros que integrarán el Tribunal, deberán incluirse las propuestas relativas al nombramiento de esos neutrales.

(...)”

Por su parte, el artículo 18 refiere a lo siguiente:

“Artículo 18. Nombramiento en casos de Tribunal Colegiado.

1. Una vez definida la conformación de un Tribunal colegiado, la Dirección emitirá una resolución otorgándole a las partes un plazo de tres días para que cada una realice la designación que le corresponde.

2. Cada una de las partes designará un árbitro, los dos árbitros así designados escogerán al tercer árbitro, quien deberá ser de la Lista de Árbitros del Centro y ejercerá las funciones de Presidente del Tribunal.

3. Si dentro del plazo estipulado, la parte ejerció su derecho y designó al árbitro que le correspondía, la Dirección procederá a nombrarlo.

4. Si dentro del plazo estipulado en el inciso 1, cualquiera de las partes no cumple con la obligación de designar el árbitro que le corresponde, la Dirección procederá a realizar los nombramientos que se requieran.

5. Si dentro de los cinco días siguientes a la notificación de la resolución mediante la cual se comunica a los dos árbitros nombrados que deben realizar el nombramiento del árbitro presidente, éstos no hubieran llegado a un acuerdo sobre su elección, la Dirección realizará la designación.



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página **20** de **45**

6. La designación será notificada con el fin de que acepte o rechace la propuesta dentro de los siguientes tres días.

7. Transcurrido el plazo otorgado sin que haya habido una respuesta, se entiende que la persona seleccionada no acepta y se procederá a realizar una nueva designación de conformidad con las disposiciones anteriores.”

Conforme a lo dispuesto en el Reglamento de Arbitraje del Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Costa Rica —normativa supletoria válidamente incorporada por remisión expresa en la cláusula arbitral del contrato—, el procedimiento para el nombramiento del tribunal arbitral se estructura de la siguiente manera:

- Cada parte contará con un plazo de tres días hábiles para designar un árbitro.
- Posteriormente, los dos árbitros así nombrados deberán, de común acuerdo, elegir al tercer integrante del tribunal, quien deberá formar parte de la Lista Oficial de Árbitros del Centro y asumirá la función de Presidente del Tribunal Arbitral.
- En caso de que alguna de las partes no cumpla con la designación dentro del plazo establecido, o bien, que los dos árbitros designados no logren consensuar la elección del árbitro presidente en el plazo previsto, la Dirección del Centro de Arbitraje asumirá la competencia para efectuar los nombramientos correspondientes, garantizando la continuidad y legalidad del procedimiento arbitral.

Tal como se desprende de la cláusula 12.3 del Contrato Administrativo de Concesión, el tribunal arbitral deberá estar conformado por tres (3) miembros, configurando así un arbitraje de carácter colegiado. Esta disposición contractual debe interpretarse sistemáticamente junto con la cláusula 12.2 del mismo contrato, la cual remite expresamente al Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Costa Rica como la institución encargada de administrar el procedimiento arbitral conforme a su Reglamento de Arbitraje.

En virtud de dicha remisión expresa, el procedimiento de designación de los árbitros se encuentra contractualmente incorporado mediante la aplicación supletoria del



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página **21** de **45**

Reglamento del Centro, conforme lo autoriza la Ley N.º 8937, Ley de Resolución Alternativa de Conflictos y Promoción de la Paz Social (Ley de Arbitraje) y sus reformas, incluyendo la Ley N.º 10535, Ley para Armonizar la Normativa del Arbitraje Costarricense.

De acuerdo con el artículo 18 del Reglamento de Arbitraje, en el caso de tribunales colegiados, cada parte deberá designar un árbitro dentro del plazo que el Centro establezca (por regla general, tres días). Posteriormente, los dos árbitros así nombrados deberán elegir, de común acuerdo, al tercer árbitro, quien deberá formar parte de la lista oficial del Centro y actuará como Presidente del Tribunal. Si cualquiera de las partes omite su designación en tiempo, o si los árbitros no logran consenso para el nombramiento del presidente, la Dirección del Centro de Arbitraje procederá con las designaciones que correspondan.

En consecuencia, aunque el contrato no desarrolle expresamente el procedimiento de nombramiento, este se encuentra jurídicamente previsto y plenamente vigente por virtud del sometimiento explícito a las reglas institucionales del Centro de Arbitraje, lo que garantiza certeza jurídica, seguridad procedimental y plena compatibilidad con el marco normativo arbitral costarricense.

2. Costas del proceso arbitral:

Por otra parte, en lo atinente al pago de costas relacionadas con el proceso arbitral, aplicando la misma fuente normativa es necesario analizar los siguientes artículos del Reglamento de Arbitraje:

“Artículo 14. Depósitos de costas y gastos.

1. La Dirección ordenará la notificación del requerimiento arbitral y prevendrá a las partes efectuar el depósito de las sumas correspondientes a los gastos de administración del proceso, los honorarios arbitrales y gastos de eventuales transcripciones, conforme a las tarifas vigentes del Centro, dentro del plazo de cinco días.

2. No se pondrá en conocimiento del Tribunal, las actuaciones hasta que se cancele la totalidad de las sumas prevenidas.



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página 22 de 45

3. Para evitar la suspensión o la finalización del proceso, cualquiera de las partes puede depositar la suma que falte por cubrir.

4. El pago de la tarifa de admisión y de los gastos administrativos es percibido definitivamente por la Cámara de Comercio de Costa Rica por lo que no es reembolsable, y se deducirá de las costas correspondientes.

5. Cuando se previniere una suma para cubrir honorarios de peritos, viáticos para una diligencia o gastos de grabación y transcripción, la falta de depósito dentro del plazo concedido, implicará el abandono de la prueba.

6. **En el laudo el Tribunal dispondrá sobre el pago de las costas y los gastos del proceso. La Dirección ejecutará los pagos o las devoluciones, atendiendo lo que el Tribunal haya resuelto.** (Énfasis propio)

Artículo 51.- Costas

1. El término "costas" comprende únicamente lo siguiente:

a) La Tarifa de Admisión establecida en la tabla de aranceles del Centro. b) Los gastos administrativos establecidos en la tabla de aranceles del Centro. c) Los honorarios del Tribunal. d) El fondo de gastos del proceso, que comprende los gastos y honorarios en que debe incurrir el Tribunal para la adecuada tramitación del arbitraje. Sin que la enunciación sea taxativa, sino que enunciativa, tales costos están referidos a: Asesoramiento pericial, los gastos de viaje y expensas de los testigos cuando sean aprobados por el Tribunal, transcripciones, traducciones, faxes internacionales, fotocopias, servicios de courier, y cualesquiera otros que sean considerados pertinentes. Este fondo deberá liquidarse al final del proceso, y se devolverá cualquier suma no utilizada durante el transcurso del mismo; e) El costo de representación y de asistencia de letrados de la parte vencedora, si se hubiera reclamado dicho costo durante el procedimiento arbitral y sólo en la medida en que el Tribunal decida que el monto de ese costo es razonable;

2. El pago de la tarifa de admisión y de los gastos administrativos son percibidos definitivamente por la Cámara de Comercio de Costa Rica por lo que no son reembolsables, y se deducirá de las costas correspondientes.

"Artículo 52. Fijación de costas por el Tribunal.

1.- **El laudo final fijará los costos del arbitraje y decidirá cuál de las partes debe pagarlos o en cual proporción deben repartirse entre ellas.** Al tomar decisiones sobre costas, el Tribunal Arbitral podrá tomar en cuenta, aparte de lo indicado en



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página **23** de **45**

este Reglamento, otras circunstancias que considere relevantes, tales como la conducta procesal desplegada por las partes en el arbitraje, incluyendo la medida en la que cada parte haya conducido el arbitraje de forma expedita y eficaz y el resultado final del arbitraje.

2. Cuando el Tribunal dicte una orden de conclusión del procedimiento arbitral, o un laudo en los términos convenidos por las partes, o derivado de una fijará las costas del arbitraje en el texto de esa orden o de ese laudo.

3. El Tribunal no podrá cobrar honorarios adicionales por la rectificación y adición o aclaración de su laudo". (Énfasis propio)

De acuerdo con lo anterior, a la Dirección del Centro de Conciliación y Arbitraje de la Cámara de Comercio de Costa Rica por ser la institución encargada de administrar el procedimiento arbitral, le corresponde realizar los cobros en forma previa de las costas y los gastos correspondientes al proceso de arbitraje, y en el laudo se determina quien debe asumirlas al finalizar la controversia.

Desde la perspectiva del derecho arbitral costarricense, el régimen aplicable al depósito, determinación y distribución de costas y gastos arbitrales se encuentra regulado de manera detallada y progresiva en los artículos 14, 51 y 52 del Reglamento de Arbitraje del Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Costa Rica, el cual ha sido adoptado contractualmente en los Contratos Administrativos de Concesión suscritos en el marco de este proceso licitatorio. Estas disposiciones reglamentarias constituyen, por tanto, una normativa complementaria de aplicación obligatoria para las partes que se sometan al arbitraje en este Centro.

El artículo 14 supra citado establece lo relativo al procedimiento para el depósito inicial de costas y gastos arbitrales, disponiendo que la Dirección del Centro prevendrá a las partes, al momento de admitir el requerimiento arbitral, para que dentro de un plazo de cinco días hábiles efectúen el depósito correspondiente a los gastos administrativos, honorarios arbitrales y otros gastos operativos, como transcripciones. Este requisito es condición de admisibilidad para la prosecución del proceso, pues –según el numeral 14.2 – las actuaciones no se pondrán en conocimiento del tribunal arbitral hasta tanto no se haya cancelado la totalidad de



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página **24** de **45**

lo prevenido. No obstante, en resguardo de la continuidad del procedimiento, el numeral 14.3 faculta a cualquiera de las partes para asumir el depósito que la contraparte omita, a fin de evitar la suspensión o terminación del arbitraje.

Asimismo, el artículo 14 introduce un efecto procesal importante en caso de incumplimiento de depósito para pruebas periciales, viáticos u otros gastos, ya que la omisión de pago dentro del plazo previsto implica el abandono de la prueba ofrecida, en conformidad con el numeral 14.5. Finalmente, el numeral 14.6 establece que el tribunal arbitral, mediante el laudo final, deberá pronunciarse sobre el pago de las costas y gastos del proceso, resolución que la Dirección del Centro ejecutará conforme a lo resuelto.

Por su parte, el artículo 51 desarrolla el concepto y contenido de las costas arbitrales, enumerando los componentes que conforman dicho rubro. Específicamente, se incluyen: a) la tarifa de admisión; b) los gastos administrativos; c) los honorarios del tribunal arbitral; d) el fondo de gastos del proceso —que cubre asesorías, peritajes, viáticos, traducciones, servicios de mensajería, etc.— y e) los costos de representación y asistencia legal de la parte vencedora, siempre que hayan sido solicitados y que el tribunal los considere razonables. Cabe resaltar que los costos bajo los incisos a) y b) son no reembolsables, pues se consideran percibidos de forma definitiva por el Centro de Arbitraje, y se deducen de las costas a definir al finalizar el procedimiento.

Finalmente, el artículo 52 regula la fijación y distribución de las costas arbitrales mediante el laudo final. El tribunal decidirá no sólo el monto total de las costas, sino también la parte que cada una de las partes deberá asumir. Al respecto, el reglamento establece un criterio discrecional pero fundado, en el que el tribunal podrá valorar —además del resultado del proceso— otras circunstancias relevantes como la conducta procesal de las partes, su colaboración para la eficiencia del arbitraje y la razonabilidad de los costos incurridos. El reglamento también exige que, en caso de laudos por acuerdo o cierre anticipado del proceso, el tribunal igualmente deberá incluir en ese acto la resolución sobre costas. De forma adicional, se establece la prohibición expresa de cobrar honorarios adicionales por



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página 25 de 45

aclaraciones, rectificaciones o adiciones al laudo, protegiendo así la transparencia y previsibilidad de los costos finales del arbitraje.

En virtud de lo expuesto, puede afirmarse que la cláusula 12 del Contrato Administrativo de Concesión, en armonía con las disposiciones del Reglamento del Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Costa Rica, la Ley de Resolución Alterna de Conflictos y Promoción de la Paz Social (Ley N.º 8937) y su normativa complementaria, incluyendo la Ley N.º 10535 para armonizar la normativa del arbitraje costarricense, regulan de manera suficiente y coherente los aspectos relativos al nombramiento de árbitros y a la asunción de las costas del proceso arbitral.

Dichas normas, al haber sido incorporadas por remisión expresa en el contrato administrativo de concesión, forman parte integrante del marco normativo aplicable a la solución de controversias entre las partes, sin que resulte necesario un desarrollo adicional contractual sobre estos extremos. En efecto, tanto el procedimiento para la designación de los árbitros como el mecanismo para la determinación y distribución de las costas están plenamente previstos en el reglamento institucional aplicable, cuyo contenido se entiende aceptado por las partes al momento de suscribir el contrato.

Por lo tanto, y considerando que el ordenamiento jurídico vigente brinda una respuesta normativa clara, especializada y funcional, no se estima necesario ni jurídicamente procedente promover una adenda al contrato administrativo de concesión para regular de forma adicional lo que ya se encuentra contemplado en el marco legal y reglamentario al que se han sometido expresamente las partes. Esta conclusión se adopta con fundamento en los principios de legalidad, eficiencia, economía procesal, especialidad normativa y supletoriedad reglamentaria válidamente incorporados al régimen de contratación pública y lo referente a la figura del arbitraje.

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



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página 26 de 45

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.

En atención a la consulta formulada por la Contraloría General de la República respecto de la no inclusión de una cláusula penal en todos los contratos administrativos de concesión derivados de la Licitación Mayor por Etapas N.º 2024LY-000001-SUTEL, en particular en aquellos suscritos con operadores adjudicatarios en la Fase 2 (despliegue regional), en virtud de las competencias sectoriales asignadas a la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) como órgano regulador, el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT) sometió formalmente a consulta la situación planteada mediante el oficio MICITT-DVT-OF-958-2025 del 14 de julio de 2025. En respuesta, la SUTEL emitió el dictamen técnico N.º 06529-SUTEL-DGC-2025 de



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página **27** de **45**

fecha 15 de julio de 2025, el cual fue aprobado por el Consejo de la Superintendencia en sesión extraordinaria 037-2025, celebrada el 16 de julio de 2025, como consta en el Acuerdo N.º 002-037-2025.

De forma preliminar, es importante señalar que la decisión de no incorporar una cláusula penal en los contratos administrativos de concesión suscritos con los adjudicatarios de la Fase 2 (operadores regionales) de la Licitación Mayor por Etapas N.º 2024LY-000001-SUTEL obedece a una serie de valoraciones técnicas, jurídicas y de política pública debidamente fundamentadas, tanto en el diseño de la licitación por parte de la SUTEL según lo apuntado en el dictamen técnico N.º 06529-SUTEL-DGC-2025 de fecha 15 de julio de 2025, aprobado mediante Acuerdo N.º 002-037-2025, como en los lineamientos de política pública emitidos por este Ente rector de las telecomunicaciones.

En primer lugar, debe considerarse que el procedimiento licitatorio contempló desde su origen una segmentación clara entre dos tipos de operadores: aquellos con **cobertura nacional** (Fase 1) y aquellos con **despliegue regional** (Fase 2). Esta diferenciación no responde a un trato discriminatorio o arbitrario, sino a una estructura objetiva y razonada en función de las capacidades técnicas, económicas y de despliegue de cada grupo de operadores. En ese sentido, si bien ambos grupos están sujetos al cumplimiento de obligaciones contractuales, técnicas y regulatorias, las mismas han sido diseñadas atendiendo a su condición de operación, su área geográfica de cobertura y el nivel de madurez de su participación en el mercado.

En segundo lugar, se debe enfatizar que las obligaciones establecidas para los operadores regionales son de carácter objetivo, medible y verificable, tanto en su dimensión cuantitativa (número de Unidades de Infraestructura de Acceso a desplegar) como cualitativa (parámetros técnicos de servicio y calidad establecidos en el pliego de condiciones y la normativa sectorial), y temporal (el término en el cual deben desplegarse dichas UIA). Esta naturaleza técnica de las obligaciones permite a la Administración Concedente y al Órgano regulador sectorial fiscalizar su cumplimiento efectivo a través de mecanismos de



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página **28** de **45**

supervisión contractual y normativos sin requerir necesariamente la incorporación de una cláusula penal.

Tercero, el diseño contractual y regulatorio aplicable a los concesionarios regionales busca fomentar la participación de nuevos actores en el ecosistema de las telecomunicaciones, promoviendo así la diversificación del mercado y la ampliación de cobertura en regiones tradicionalmente menos atendidas. Imponer sanciones pecuniarias automáticas a operadores en fase de ingreso al mercado, sin atender a su dimensión operativa y su naturaleza emergente, podría constituir una medida contraria al principio de razonabilidad técnica y económica, eventualmente, inhibidora del desarrollo progresivo del despliegue regional de redes 5G.

Por consiguiente, el trato diferenciado en la inclusión de cláusulas penales no se traduce en un trato desigual o en una omisión contractual, sino que refleja una ponderación técnica y jurídica ajustada al principio de igualdad sustantiva, de no discriminación y de proporcionalidad sobre todo de índole técnica en el ejercicio de la potestad contractual del Estado. Los compromisos asumidos por los operadores regionales continúan siendo jurídicamente exigibles, y su eventual incumplimiento habilita a la Administración Concedente a adoptar las medidas correspondientes dentro del marco normativo sectorial, incluyendo, si fuera procedente, la resolución contractual conforme a lo dispuesto en el artículo 22 numeral 1) letra b) de la Ley General de Telecomunicaciones aludido en este oficio.

Sobre este aspecto, es necesario indicar que las cláusulas penales establecidas en el Pliego de Condiciones de la Licitación Mayor por Etapas N° 2024LY-000001-SUTEL sancionan conductas asociadas al incumplimiento en el despliegue de infraestructura por parte de los concesionarios de Fase 1 (alcance nacional) en los segmentos de frecuencias de 700 MHz, 2300 MHz y 3500 MHz que por sus condiciones técnicas requerían el establecimiento de obligaciones diferenciadas tal y como se muestra a continuación:

“(…) 77.4.1.5.2. Exclusivamente para Concesionarios del espectro en la banda de 700 MHz (operadores existentes Fase 1 según 77.4.1.515):



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página 29 de 45

(...)

77.4.1.5.2.3. Ante eventuales retrasos en cuanto al despliegue de infraestructura no imputables al concesionario, la SUTEL podrá valorar el otorgamiento de una prórroga según lo indicado en la cláusula anterior. Sin perjuicio de lo indicado, en caso de incumplimiento del cronograma descrito en la cláusula anterior, **por causas imputables únicamente al Concesionario, resultará aplicable lo siguiente:**

Cuando se presente un incumplimiento igual o menor al 5%, en términos de la Cantidad de Unidades de Infraestructura de Acceso por desplegar para un periodo determinado, previa justificación del Concesionario, la SUTEL podrá valorar a solicitud de otorgamiento de una única prórroga de tres (3) meses calendario para completar la obligación detallada, sin perjuicio de que el Concesionario deba continuar con la instalación del porcentaje definido para los siguientes periodos. En caso de que, superado el periodo de prórroga, el Concesionario mantenga el incumplimiento, **se aplicará una cláusula penal con base en la siguiente fórmula:**

Cláusula penal por periodo = $MA \times \% \text{ Incumplimiento}$

Donde:

MA: Monto Adjudicado al Concesionario para esta banda de frecuencias.

% Incumplimiento: Porcentaje de Cantidad de Unidades de Infraestructura de Acceso no instaladas respecto a la totalidad de ese periodo (inferior al 5%).

Dicha cláusula penal deberá ser cancelada en un plazo máximo de diez (10) días hábiles de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la LGCP y será acreditado a la cuenta bancaria a favor de FONATEL, según la cláusula 76 de este Pliego de Condiciones.

77.4.1.5.3. Exclusivamente para Concesionarios del espectro en las bandas de 2300 MHz (operadores existentes Fase 1 según 77.4.1.5):

(...)

77.4.1.5.3.2. Ante eventuales retrasos en cuanto al despliegue de infraestructura no imputables al concesionario, la SUTEL podrá valorar el otorgamiento de una prórroga según lo indicado en la cláusula anterior. Sin perjuicio de lo indicado, en caso de incumplimiento del cronograma descrito en la cláusula anterior, **por causas imputables únicamente al Concesionario, resultará aplicable lo siguiente:**



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página 30 de 45

.Cuando se presente un incumplimiento igual o menor al 5%, en términos de la Cantidad de Unidades de Infraestructura de Acceso por desplegar para un periodo determinado, previa justificación del Concesionario, la SUTEL podrá valorar a solicitud de otorgamiento de una única prórroga de tres (3) meses calendario para completar la obligación detallada, sin perjuicio de que el Concesionario deba continuar con la instalación del porcentaje definido para los siguientes periodos.

En caso de que, superado el periodo de prórroga, el Concesionario mantenga el incumplimiento, **se aplicará una cláusula penal con base en la siguiente fórmula:**

Cláusula penal por periodo= $MA \times \% \text{ Incumplimiento}$

Donde:

MA: Monto Adjudicado al Concesionario para esta banda de frecuencias.

% Incumplimiento: Porcentaje de Cantidad de Unidades de Infraestructura de Acceso no instaladas respecto a la totalidad de ese periodo (inferior al 5%).

Dicha cláusula penal deberá ser cancelada en un plazo máximo de diez (10) días hábiles de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la LGCP y será acreditado a la cuenta bancaria a favor de FONATEL, según la cláusula 76 de este Pliego de Condiciones.

(...)

77.4.1.5.4. Exclusivamente para concesionarios del espectro disponible en las bandas de 3500 MHz (operadores existentes Fase 1 según 77.4.1.5):

(...)

77.4.1.5.4.2. Ante eventuales retrasos en cuanto al despliegue de infraestructura no imputables al concesionario, la SUTEL podrá valorar el otorgamiento de una prórroga según lo indicado en la cláusula anterior. Sin perjuicio de lo indicado, en caso de incumplimiento del cronograma descrito en la cláusula anterior, **por causas imputables únicamente al Concesionario, resultará aplicable lo siguiente:**

.Cuando se presente un incumplimiento igual o menor al 5%, en términos de la Cantidad de Unidades de Infraestructura de Acceso por desplegar para un periodo determinado, previa justificación del Concesionario, la SUTEL podrá valorar a solicitud de otorgamiento de una única prórroga de tres (3) meses calendario para



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página **31** de **45**

completar la obligación detallada, sin perjuicio de que el Concesionario deba continuar con la instalación del porcentaje definido para los siguientes periodos.

En caso de que, superado el periodo de prórroga, el Concesionario mantenga el incumplimiento, se aplicará una cláusula penal con base en la siguiente fórmula:

Cláusula penal por periodo= $MA \times \% \text{ Incumplimiento}$

Donde:

MA: Monto Adjudicado al Concesionario para esta banda de frecuencias.

% Incumplimiento: Porcentaje de Cantidad de Unidades de Infraestructura de Acceso no instaladas respecto a la totalidad de ese periodo (inferior al 5%).

Dicha cláusula penal deberá ser cancelada en un plazo máximo de diez (10) días hábiles de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la LGCP y será acreditado a la cuenta bancaria a favor de FONATEL, según la cláusula 76 de este Pliego de Condiciones.

(...)”

La inclusión de cláusulas penales para estos operadores responde, por tanto, a una valoración técnica diferenciada en función de la envergadura del proyecto nacional, la capacidad instalada de los concesionarios y la importancia del cumplimiento oportuno de los objetivos establecidos en la política pública de telecomunicaciones.

Las condiciones específicas de estos bloques y sus obligaciones asociadas justifican la imposición de una cláusula penal en caso de incumplimiento, como mecanismo adicional de tutela del interés público, particularmente en cuanto a la eficiencia en el uso del espectro radioeléctrico, la cobertura de índole nacional y la calidad del servicio.

En atención a la consulta formulada, es preciso destacar que existe una diferencia sustancial, tanto en términos de alcance como de obligaciones, requerimientos técnicos y resultados esperados en materia de cobertura y calidad del servicio, entre los contratos correspondientes a la Fase 1 (despliegue nacional) y los de la



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página **32** de **45**

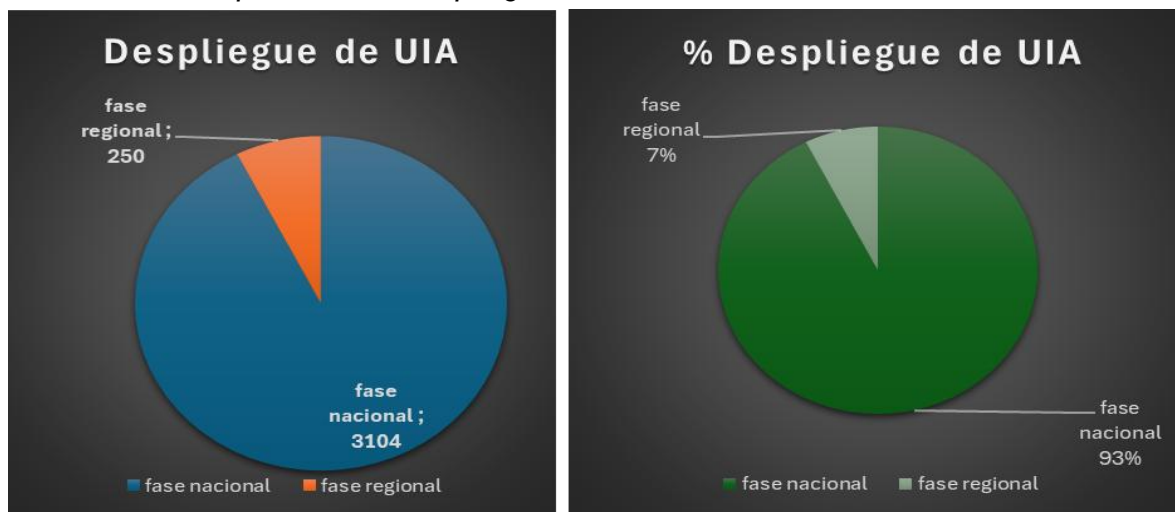
Fase 2 (despliegue regional) de la Licitación Mayor por Etapas N.º 2024LY-000001-SUTEL.

Esta distinción responde, como lo hemos señalado, a criterios objetivos derivados del tipo de concesión otorgada, el ámbito geográfico de cobertura, el segmento de frecuencias asignado y las condiciones operativas definidas en el Pliego de Condiciones, las cuales fueron diseñadas conforme a principios de proporcionalidad, razonabilidad técnica y eficiencia en el uso del espectro radioeléctrico.

Las diferencias mencionadas —que se reflejan en las obligaciones de despliegue, los estándares de calidad y los compromisos de cobertura— pueden apreciarse con mayor claridad en la ilustración que se presenta a continuación.

Figura 1

Comparativa del despliegue de la red de telecomunicaciones



Nota: UIA = Unidades de infraestructura de acceso por desplegar.

Fuente: Elaboración del Departamento de Normas y Procedimientos en Telecomunicaciones, DCNT.

Conforme a lo ilustrado en la figura anterior, se evidencia una diferencia significativa en la magnitud de las obligaciones de despliegue entre los operadores de la Fase 1 (cobertura nacional) y los de la Fase 2 (cobertura regional).



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página **33** de **45**

En efecto, los dos concesionarios adjudicatarios de la Fase 1 deben desplegar un total de **3.104 Unidades de Infraestructura de Acceso (UIA)**, orientadas a atender dos objetivos estratégicos definidos en el Pliego de Condiciones: i) la provisión de cobertura móvil en **134 distritos con brechas de conectividad** conforme a la priorización establecida en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones (PNDT), mediante el uso de la banda de 700 MHz, y ii) la **mejora de la calidad del servicio móvil en 354 distritos** mediante el uso de bandas medias (2300 MHz y 3500 MHz).

Por su parte, los cuatro operadores de la Fase 2, con concesiones de carácter regional, deben desplegar **250 UIA en total**, las cuales se concentran en los distritos de **menor índice de desarrollo social dentro del cantón respectivo**, conforme a los bloques de espectro de 5 MHz asignados en la banda de 700 MHz. Esta obligación incluye la instalación de **66 radiobases** distribuidas geográficamente según la estrategia de regionalización definida en el procedimiento licitatorio.

Por su parte, el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones mediante el referido Acuerdo N° 002-037-2025, adoptado en la sesión extraordinaria N° 037-2025, celebrada en fecha 16 de julio de 2025, que a su vez aprobó el dictámen técnico N° 06529-SUTEL-DGC-2025 de fecha 15 de julio de 2025, el cual se comparte por esta Rectoría y se adjunta como anexo al presente oficio establece como factores los siguientes:

"(...)

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:



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página 34 de 45

- *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."*

En este sentido la jurisprudencia constitucional costarricense ha reconocido con claridad que la infraestructura de telecomunicaciones constituye un componente esencial para garantizar el acceso efectivo a la Sociedad de la Información y del Conocimiento, y con ello, la reducción de la brecha digital como un objetivo de interés público nacional. Así lo establece expresamente la Sala Constitucional mediante la Sentencia N° 15763-2011 de las 09:46 horas de fecha 16 de noviembre de 2011, refiere sobre la importancia del despliegue de las unidades de infraestructura:

*"Una segunda consecuencia que se extrae de la declaratoria de interés público, es que el tema de construcción, ampliación o desarrollo y mejora de la infraestructura en materia de telecomunicaciones tiene una clara e inequívoca vocación nacional. **De modo que es el Estado y sus órganos los que asumen la rectoría y dirección en la materia a la que deben someterse todos los entes públicos menores para lograr objetivos como el acceso y servicios universales, la reducción de la brecha digital por razones de solidaridad, la interconexión y conectividad necesarias que le permitan a todos los costarricenses,***



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página 35 de 45

independientemente de la localidad, distrito, cantón o región donde habiten, gozar de los beneficios y ventajas de la Sociedad de la Información y del Conocimiento. El legislador nacional, lejos de 'localizar' el tema de la infraestructura en telecomunicaciones lo nacionalizó expresa e inequívocamente (...)". (Énfasis propio) .

De conformidad con lo expuesto, resulta fundamental subrayar que las obligaciones establecidas para cada concesionario dentro del proceso de Licitación Mayor por Etapas N.º 2024LY-000001-SUTEL fueron determinadas en atención a la **naturaleza diferenciada del título habilitante** otorgado, ya sea con **cobertura nacional (Fase 1)** o **cobertura regional (Fase 2)**. Esta diferenciación se encuentra expresamente respaldada por el artículo 11 de la Ley General de Telecomunicaciones (Ley N.º 8642), que dispone lo siguiente:

"Artículo 11.- Concesiones

*Se otorgará concesión para el uso y la explotación de las frecuencias del espectro radioeléctrico que se requieran para la operación y explotación de redes de telecomunicaciones. Dicha concesión habilitará a su titular para la operación y explotación de la red. Cuando se trate de redes públicas de telecomunicaciones, la concesión habilitará a su titular para la prestación de todo tipo de servicio de telecomunicaciones disponibles al público. La concesión se otorgará para un área de cobertura determinada, **regional o nacional**, de tal manera que se garantice la utilización eficiente del espectro radioeléctrico."* (Énfasis propio)

En virtud de lo anterior, las obligaciones asociadas al despliegue de infraestructura y prestación de servicios son sustancialmente distintas entre operadores nacionales y regionales. Mientras que a los concesionarios de Fase 1 se les impone el deber de cubrir de forma amplia y eficiente zonas urbanas, suburbanas y rurales del país, incluyendo distritos prioritarios definidos en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones (PNDT), los concesionarios de Fase 2 deben atender zonas geográficas específicas y limitadas, con despliegues acotados a nivel distrital.



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página **36** de **45**

Por esta razón, las condiciones técnicas, jurídicas y económicas no son comparables, y en consecuencia, el diseño de los instrumentos contractuales debía ajustarse conforme a criterios de proporcionalidad, razonabilidad técnica y jurídica sobre la base de los parámetros objetivos que hemos enunciado en las anteriores consultas. Así, la incorporación de una cláusula penal exclusivamente para la Fase 1 obedece a un análisis técnico-jurídico fundado en el principio de diferenciación objetiva, en atención al mayor riesgo, escala y complejidad del despliegue nacional, así como a la cantidad y distribución territorial de las Unidades de Infraestructura de Acceso (UIA) a instalar.

Lo anterior ha sido expresamente respaldado por la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) mediante el dictamen técnico N.º 06529-SUTEL-DGC-2025, aprobado en la sesión extraordinaria 037-2025 del Consejo de la Superintendencia, en el cual se señala que:

*“En el caso de la Fase 1 (nacional), sí se justifica la inclusión de una cláusula penal en razón del mayor riesgo asociado al despliegue de infraestructura, **tanto en términos de volumen como de complejidad técnica**, a diferencia de lo previsto para los concesionarios de la Fase 2 (regional).” (Énfasis propio)*

En virtud de lo anterior, la incorporación diferenciada de la cláusula penal responde a fundamentos técnicos, normativos y jurídicos claramente identificados, y se refleja en la siguiente tabla resumen que detalla las condiciones aplicadas a cada fase conforme al plazo de cumplimiento de las Unidades de Infraestructura adjudicadas.

Tabla 3. Cálculo de cláusula penal para operadores de la Fase 1



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página 37 de 45

Oferentes	Banda de frecuencias	Cantidad total de UIA adjudicada	Cronograma: plazo contado a partir del inicio de la concesión					
			12 meses	24 meses	36 meses	48 meses	60 meses	72 meses
Claro Liberty	700 MHz	305	61 (20%)	122 (40%)	213 (70%)	305 (100%)	---	---
	Máximo incumplimiento por periodo para aplicación de cláusula penal (5%)		3	3	5	5	---	---
	2300 MHz	293	146 (50%)	293 (100%)	---	---	---	---
	Máximo incumplimiento por periodo para aplicación de cláusula penal (5%)		7	7	---	---	---	---
	3500 MHz	916	155 (17%)	302 (33%)	458 (50%)	613 (67%)	760 (83%)	916 (100%)
	Máximo incumplimiento por periodo para aplicación de cláusula penal (5%)		8	7	8	8	7	8
	26 / 28 GHz	38	1 (3%)	---	---	---	---	38 (100%)
	No aplica cláusula penal.							

Fuente: Elaboración del Departamento de Normas y Procedimientos en Telecomunicaciones, DCNT a partir de los datos contenidos en la resolución RCS-014-2025 de las 10:45 horas del 30 de enero del 2025 y sus aclaraciones.

En atención a los criterios técnicos, normativos y jurisprudenciales expuestos, así como a los datos contenidos en la Tabla 3, se reafirma que las obligaciones de los concesionarios de la Fase 1 no pueden equipararse a las de la Fase 2 para operadores regionales. La tabla evidencia con claridad que los operadores nacionales —en este caso, CLARO y Liberty— deben realizar un despliegue significativamente mayor de Unidades de Infraestructura de Acceso (UIA), tanto en cantidad como en cobertura de bandas de frecuencia (700 MHz, 2300 MHz, 3500 MHz y 26/28 GHz), lo cual implica una mayor inversión, complejidad técnica y riesgo operativo.

Asimismo, el cronograma de cumplimiento de 72 meses, con metas específicas por banda y por periodo (12, 24, 36, 48, 60 y 72 meses), pone de manifiesto que se ha definido un marco de exigencia riguroso. El límite máximo de incumplimiento permitido por periodo (5% de las UIA adjudicadas) demuestra la razón de ser de la



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página **38** de **45**

cláusula penal, la cual se activa en caso de que el operador no cumpla con los mínimos esperados en cada Fase I.

Este tratamiento diferenciado encuentra sustento en el principio de proporcionalidad (técnica, jurídica y económica) y en el deber del Estado de garantizar el uso eficiente del espectro radioeléctrico, conforme lo dispone el artículo 3, inciso g), y el artículo 11 de la **Ley General de Telecomunicaciones, Ley N.º 8642**. Dicho principio obliga a que las medidas regulatorias y contractuales guarden una relación razonable entre los fines públicos perseguidos y la carga impuesta a los particulares, especialmente cuando se trata de títulos habilitantes con alcances y exigencias técnicas sustancialmente distintas.

Asimismo, esta diferenciación es coherente con el rol de rectoría del Estado en materia de telecomunicaciones, reiteradamente reconocido por la Sala Constitucional. En particular, en la sentencia N.º 15763-2011, dicho Tribunal Constitucional enfatizó que la planificación, desarrollo y despliegue de infraestructura en telecomunicaciones responde a una política nacional orientada al cierre de la brecha digital, cuyo cumplimiento debe garantizarse mediante mecanismos jurídicos que promuevan la expansión de redes bajo criterios de solidaridad, universalidad y eficiencia.

La inclusión de cláusulas penales específicas para los concesionarios de la **Fase 1** —con cobertura nacional y obligaciones cuantitativas y cualitativas significativamente mayores, tanto en términos de cantidad de Unidades de Infraestructura de Acceso (UIA) como de complejidad del despliegue— no sólo es jurídicamente procedente, sino técnica y regulatoriamente necesaria para garantizar el cumplimiento efectivo de los compromisos adquiridos y la protección del interés público.

Por el contrario, en el caso de los concesionarios de la Fase 2 (cobertura regional), conforme se demuestra en la Tabla N.º 2 de este informe, las obligaciones de despliegue son sustancialmente menores: cada operador regional debe desplegar una (1) UIA durante el primer año y completar el resto progresivamente en un plazo de seis años. Esta dimensión acotada de obligaciones y el alcance limitado de



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página **39** de **45**

cobertura minimizan significativamente el riesgo de incumplimiento. Por ello, la no inclusión de una cláusula penal en estos contratos responde a criterios de proporcionalidad técnica y jurídica, tal como fue recomendado por la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) en el dictamen N.° 06529-SUTEL-DGC-2025.

En caso de que se verifique un incumplimiento por parte de estos operadores regionales, el ordenamiento jurídico contempla mecanismos suficientemente robustos para salvaguardar el interés público, entre ellos, la **resolución contractual** y el **ejercicio del cobro de la garantía de cumplimiento**, conforme se expuso en los apartados anteriores. Estos instrumentos aseguran una respuesta eficaz y legalmente proporcional ante eventuales faltas, sin necesidad de recurrir a sanciones económicas adicionales que, bajo las circunstancias técnicas descritas, resultarían excesivas e inapropiadas.

Al respecto la SUTEL indicó en su dictamen técnico:

*"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.**" (Énfasis propio)*

Lo anterior, en relación con la cláusula 7.1.2 del Pliego de Condiciones, así como el artículo 22 inciso 1) subinciso b) de la Ley General de Telecomunicaciones. 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, conlleva a la resolución contractual. Así las cosas, el pliego dispone plazos razonables y proporcionales en las obligaciones de despliegue de infraestructura.



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página **40** de **45**

La no incorporación de una sanción pecuniaria específica —en forma de cláusula penal— por eventuales incumplimientos en los plazos de ejecución en la Fase 2 (regional) encuentra fundamento en valoraciones técnicas y jurídicas debidamente sustentadas, derivadas de la naturaleza diferenciada de las obligaciones cuantitativas en relación con la cantidad de UIA y cualitativas en las condiciones de calidad del servicio con que serán evaluados por parte de la SUTEL los concesionarios según la fase de despliegue. En efecto, el Pliego de Condiciones de la Licitación Mayor por Etapas N.º 2024LY-000001-SUTEL establece expresamente que las cláusulas penales son aplicables únicamente a los concesionarios de la Fase 1 (cobertura nacional) y para determinados bloques de frecuencias, considerando que dichos operadores enfrentan mayores cargas operativas, exigencias técnicas más complejas, y un riesgo más elevado en términos de cobertura poblacional y calidad del servicio prestado.

En consecuencia, y desde una perspectiva integral del régimen jurídico de telecomunicaciones, la ausencia de cláusulas penales en los contratos correspondientes a la Fase 2 no constituye una omisión contractual, sino la manifestación de un criterio técnico y jurídico que responde al principio de proporcionalidad, a la razonabilidad técnica, y al diseño estructurado del modelo de licitación. Tal como ha sido expuesto en este criterio y respaldado por el dictamen técnico emitido por la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL), el cumplimiento de las obligaciones en la fase regional se encuentra adecuadamente garantizado mediante otros instrumentos contractuales —como la resolución contractual y la garantía de cumplimiento— que, en este contexto, resultan idóneos, suficientes y conformes con el ordenamiento jurídico para asegurar el interés público y la eficiencia en el uso del espectro radioeléctrico.

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?

En el caso de eventuales incumplimientos de plazo o afectaciones del servicio que afecten a los ciudadanos en condición de usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones, es importante tomar en consideración que en el Contrato



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página 41 de 45

Administrativo de Concesión, en la cláusula 24 se establecen las obligaciones del concesionario para con la Administración Concedente, dentro de los cuales se destaca el despliegue de la red, cumplir con los requisitos mínimos de seguridad, sostenibilidad ambiental, radiaciones no ionizantes, obligaciones de acceso universal, servicio universal y solidaridad y se adiciona el régimen de infracciones y sanciones que le resultan aplicables, de lo cual la cláusula menciona:

"24.5.9 Régimen de infracciones y sanciones

24.5.9.1 El Concesionario entiende y acepta la potestad que posee la SUTEL para la determinación de infracciones y el establecimiento de sanciones, de conformidad con lo estipulado en el **artículo 65 y siguientes de la LGT (Título V: Régimen sancionatorio Capítulo único infracciones y sanciones), sus reglamentos, normativa y demás disposiciones de la SUTEL.**

24.5.9.2 La determinación de las infracciones y sanciones por parte de la SUTEL se hará de conformidad con lo dispuesto en la LGAP, la LGT y su Reglamento, y en el caso de las infracciones al régimen de competencia en apego a lo dispuesto en la "Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica", Ley N° 9736." (Resaltado intencional).

Asimismo, adicionalmente a lo establecido a nivel normativo, el Contrato de Concesión también menciona en la cláusula 26 las obligaciones del concesionario con el usuario final, y de lo cual se somete a cumplir con la ley:

"26.11.1 El Concesionario acepta respetar y cumplir con los derechos de los usuarios establecidos en la LGT, sus reglamentos vigentes, normativa, regulación aplicable, así como las disposiciones de la SUTEL."

Por su parte, en el oficio N° 06529-SUTEL-DGC-2025 de fecha 15 de julio de 2025 la SUTEL menciona:

"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, resulta aplicable en primer lugar la aplicación de las disposiciones de mejora del Reglamento de Prestación y Calidad de los Servicios, y posteriormente, en caso de mantener un incumplimiento, aplicaría el régimen sancionatorio



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página **42** de **45**

dispuesto en el Título V de la Ley N°8642, particularmente el subinciso 1) del inciso b) correspondiente a la infracción grave por "operar las redes o proveer servicios de telecomunicaciones en forma distinta de lo establecido en la concesión o autorización correspondiente."

Sobre lo anterior, los artículos 47, 48 y 49 de la Ley General de Telecomunicaciones se encuentran claramente relacionados con el procedimiento de atención y resolución de reclamaciones administrativas en el ámbito de las telecomunicaciones, los cuales buscan proteger los derechos e intereses legítimos de los usuarios finales de servicios de telecomunicaciones, asegurar un mecanismo eficiente de resolución de estas reclamaciones administrativas y garantizar que los operadores actúen conforme a las disposiciones legales, reglamentarias y técnicas. La intervención de SUTEL como Órgano regulador ofrece un respaldo institucional para que las personas puedan exigir sus derechos sin trabas ni formalismos excesivos.

El artículo 47 impone una obligación ineludible a los operadores de redes públicas y proveedores de servicios de telecomunicaciones de establecer mecanismos eficientes y gratuitos para la atención de las reclamaciones de los usuarios finales, frente a posibles vulneraciones de sus derechos.

El artículo 48 por su parte detalla un procedimiento administrativo de reclamación que opera en dos etapas claramente definidas:

Fase 1: Reclamación Directa ante el Operador o Proveedor

La primera instancia permite al usuario final (o a cualquier persona, incluso si no es directamente afectada) interponer la reclamación directamente ante el operador o proveedor. Es relevante destacar la ausencia de formalismos excesivos, lo que facilita el acceso a la justicia administrativa para los usuarios.

El operador o proveedor está obligado a resolver la reclamación en un plazo máximo de diez días naturales. Si la resolución es negativa, insuficiente, o si el plazo expira sin que se emita una respuesta, el usuario queda habilitado para escalar su reclamación a la segunda fase.



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página **43** de **45**

Fase 2: Reclamación ante la SUTEL

Una vez agotada la vía con el operador, el reclamante puede acudir a la SUTEL. En esta fase, la SUTEL asume la competencia para tramitar, investigar y resolver la controversia, aplicando los procedimientos administrativos comunes de la Ley General de la Administración Pública (Ley N.º 6227).

La SUTEL debe emitir una resolución final dentro de los quince días hábiles posteriores al recibo del expediente. Si la reclamación se considera fundada, la SUTEL posee facultades amplias y contundentes:

- Ordenar la corrección de las anomalías detectadas.
- Resarcir daños y perjuicios en sede administrativa, cuando proceda legalmente, ofreciendo una vía expedita para la compensación del usuario.
- Imponer sanciones administrativas conforme a la Ley General de Telecomunicaciones, lo que dota a la SUTEL de un brazo punitivo para asegurar el cumplimiento de la normativa.

Las resoluciones de la SUTEL son **vinculantes** para las partes, aunque sujetas a los recursos previstos en el ordenamiento jurídico. Adicionalmente, si durante la investigación se evidencian hechos con relevancia penal, la SUTEL tiene el deber de denunciar ante el Ministerio Público.

Por su parte el artículo 49 de la misma Ley General de Telecomunicaciones dispone como una obligación de los operadores de redes “3) *Respetar los derechos de los usuarios de telecomunicaciones y atender sus reclamaciones, según lo previsto en esta Ley.*”; y en caso de incumplimientos a los derechos de los usuarios finales, la ley considera como una infracción grave omitir la resolución de las reclamaciones de los usuarios finales de acuerdo con el artículo 67 letra b), subinciso 4) de la Ley General de Telecomunicaciones, y al respecto también establece en el régimen sancionatorio administrativo lo siguiente:

“Artículo 68. Sanciones por infracciones

Las infracciones serán sancionadas de la siguiente manera:

(...)



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página 44 de 45

b) Las infracciones graves serán sancionadas mediante una multa de entre cero coma cero veinticinco por ciento (0,025%) y hasta un cero coma cinco por ciento (0,5%) de los ingresos brutos del operador o proveedor obtenidos durante el período fiscal anterior.
(...)”

El ordenamiento que regula el Sector de Telecomunicaciones establece un entramado preciso de obligaciones contractuales y normativas que los concesionarios deben respetar en su interacción tanto con la Administración Concedente o Reguladora como con los usuarios finales. Este andamiaje jurídico, compuesto por la Ley General de Telecomunicaciones (LGT), el Contrato Administrativo de Concesión, el Pliego de Condiciones y las regulaciones emitidas por la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL), configura un sistema integral de control, vigilancia y sanción a favor de salvaguardar la calidad, continuidad y cobertura del servicio frente a posibles infracciones.

Es por ello que en el oficio N° 06529-SUTEL-DGC-2025 de fecha 15 de julio de 2025, se muestra la efectiva implementación del marco normativo y contractual al señalar que, ante la continuidad de problemas en el servicio móvil, se tomarán inicialmente medidas correctivas según el Reglamento de Prestación y Calidad de los Servicios y, si persisten, se aplicarán sanciones, considerando como infracción grave ofrecer el servicio conforme lo establecido en la Ley General de Telecomunicaciones.

En este marco tanto contractual como normativo resguarda en forma efectiva los derechos e intereses legítimos de los usuarios por medio de un sistema de atención de reclamaciones administrativas de los usuarios, o eventualmente ante su incumplimiento o de los términos de calidad del servicio, cabe la posible aplicación de sanciones administrativas en forma gradual y escalonado, que incluye multas basadas en los ingresos brutos del operador, enfatiza la obligación de un cumplimiento cuidadoso por parte de los concesionarios y salvaguarda de manera efectiva los intereses del Estado y de régimen jurídico de protección a los derechos e intereses de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones.

DOCUMENTOS ANEXOS

Se adjunta al presente escrito los siguientes documentos:

Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones
200 metros Oeste de Casa Presidencial, Edificio MIRA
Tel. 2211-1299
despacho.telecom@micitt.go.cr

44



18 de julio de 2025

MICITT-DM-OF-889-2025

DESPACHO MINISTERIAL

Página **45** de **45**

1. Oficio **N° 06529-SUTEL-DGC-2025** de fecha 15 de julio de 2025 emitido por la Dirección General de Calidad de la Superintendencia de Telecomunicaciones.
2. Oficio **N° 06529-SUTEL-SCS-2025** de fecha 15 de julio de 2025, el cual contiene el Acuerdo N° 002-0372025, adoptado en la sesión extraordinaria N° 037-2025, celebrada en fecha 16 de julio de 2025, el cual aprueba el oficio Oficio N° 06529-SUTEL-DGC-2025.
3. Certificación **N° DNRAC 004-2025** de la Dirección Nacional de Resolución Alternativa de Conflictos - DINARAC de las quince horas y cincuenta minutos del 16 de julio de 2025.
4. Resolución Administrativa **N° 016-2018** de las diez horas del 15 de febrero de 2018, de la Dirección Nacional de Resolución Alternativa de Conflictos - DINARAC.

Para cualquier consulta adicional, quedamos a su entera disposición.

Atentamente,

**Firmado
digitalmente**

Recuerde validar siempre la firma digital certificada, tome en cuenta que la representación gráfica no es necesaria.



Paula Bogantes Zamora

Ministra

Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones

Cc

Hubert Vargas Picado, Viceministro de Telecomunicaciones

Freddy Artavia Estrada, Director de Concesiones y Normas en Telecomunicaciones.

Francisco Troyo Rodríguez, Director Espectro Radioeléctrico y Redes de Telecomunicaciones

Elidier Moya Rodríguez, Director de Evolución y Mercados de Telecomunicaciones

María de los Ángeles Gómez Zúñiga, Gerente de Normas y Procedimientos en Telecomunicaciones.

Expediente