

**Objeción al “Pliego de Condiciones”
Licitación Mayor 2025LY-000002-SUTEL**

Señora Contralora General de la República y
Señores miembros de la Contraloría General de la República:

Juan Vega Quirós, mayor, costarricense, empresario de radiodifusión vecino de Pérez Zeledón, cédula número 9-0033-0881; en mi condición de Concesionario a título personal de la Frecuencia 88.7 FM en adelante **JUAN VEGA 88,7 FM**, titular de la concesión de la frecuencia 88.7 FM; vengo en tiempo y forma, y al amparo de los artículos 86 y siguientes, 95, siguientes y concordantes de la Ley General de Contratación Pública, Ley N°9986, publicada en el Alcance N°109 del Diario Oficial La Gaceta N°103 del 31 de mayo de 2021 y sus reformas (en adelante LGCP) a presentar nuestras Objeciones al Cartel o Pliego de Condiciones (en adelante el Pliego) de Licitación Mayor 2025LY-000002-SUTEL: Licitación mayor para la concesión sobre el uso y explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios de radiodifusión sonora FM en el segmento de frecuencias de 88 MHz a 108 MHz (publicado en La Gaceta 179 del jueves 25 de septiembre de 2025). (publicado en La Gaceta 179 del jueves 25 de septiembre de 2025). Licitación desarrollada por SUTEL para la “Administración Concedente: Presidente de la República y el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones”.

El Pliego omite señalar, adrede, que desde el 19 de diciembre de 2022 (más de 18 meses antes del plazo original del contrato de concesión), al amparo de la Ley vigente y de la buena fe, mi representada presentó solicitud de “prórroga automática” de su concesión. Concesión que en este momento está vigente (La vigencia actual, se sustenta en Resolución del TSE (resolución # 2267-E8-2025 de las 14:45 horas del 2 de abril de 2025, a propósito de Solicitud de opinión consultiva formulada por CANARA en relación con los efectos del cambio del modelo y asignación de frecuencias de radiodifusión), y más ampliamente en Resolución del Tribunal Superior Contencioso Administrativo (Medida Cautelar, en proceso de CANARA y otros contra el Estado (Expediente # 25-001640-1027-CA-2 del Tribunal Contencioso Administrativo, Resolución # 378-2025-I, de las 14:40 horas del 24 de septiembre de 2025). Ciertamente que las citadas resoluciones jurisdiccionales, son cautelares, pero se omite advertir en el Pliego que en el proceso de fondo del Expediente # 25-001640-1027-CA, se pretende la Nulidad de los actos en que se funda el presente Pliego.).

El citado Pliego de Condiciones, dice fundarse en la Constitución, en los tratados internacionales y en la legislación vigente, sin embargo, omite indicar que la concesión de los “servicios inalámbricos” es materia reservada a la Ley (artículo 121, inciso 14 de la Constitución), no a un Reglamento o Decreto; y omite también señalar que la Ley específica vigente (Ley de Radio, Ley N°1758

publicada el 19 de junio de 1954 y sus reformas, reformada por Ley General de Telecomunicaciones, Ley N°8642, publicada en el Diario Oficial La Gaceta N°125 del 30 de junio del 2008 y sus reformas); establece, respecto de los concesionarios de radiodifusión vigentes, lo que procede es “prorrogar automáticamente” las concesiones de radiodifusión (antes de la Ley General de Telecomunicaciones, se les llamaba “licencias”). En efecto, el artículo 25 establece que: “Artículo 25.- Las licencias se entenderán concedidas por tiempo limitado, pero se prorrogarán automáticamente mediante el pago de los derechos correspondientes, siempre y cuando se ajuste el funcionamiento e instalación de las estaciones a los términos de esta ley.”

De manera que la pretendida Licitación, solo podría ser aplicable para las frecuencias que estén disponibles, esto es, para aquellas que no puedan legalmente “prorrogarse automáticamente”, porque no han cumplido “los términos de la Ley” o no han solicitado en tiempo y forma, la citada prórroga.

Sin perjuicio del derecho de mi representada a la “prórroga automática” y a sus derechos constitucionales, internacionales y legales vigentes, de las Objeciones Generales presentadas por CANARA, y de los procesos judiciales donde se discute precisamente la materia de la que trata el Pliego aquí objetado, detallo las objeciones específicas que atañen a mi representada:

1) Objeción al estudio de demanda de SUTEL como fundamento para una eventual subasta de frecuencias de radiodifusión sonora y televisiva

con base en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 12 y 50 de la Ley General de Telecomunicaciones (N.8642), la Ley de Contratación Administrativa (N.7494) y los principios de eficiencia, transparencia y legalidad que rigen la administración de bienes públicos planteo:

En el acuerdo SUTEL N.021-057-2023 y su documento anexo “Consulta pública sobre interés y demanda en las bandas destinadas para servicios de radiodifusión sonora y televisiva”, la Superintendencia realizó un sondeo para determinar si existía interés en participar en un eventual concurso de frecuencias.

Con base en las respuestas recibidas, SUTEL concluyó que la demanda superaba la oferta disponible, y utilizó ese resultado como **justificación principal para promover una subasta de frecuencias.**

Cuestionamiento técnico y jurídico: El mecanismo aplicado por SUTEL **no cumple con los estándares de evaluación objetiva de la demanda efectiva**, ya que:

a. **No se solicitó evidencia de capacidad financiera, operativa, ni técnica** por parte de los interesados, contraviniendo los principios de idoneidad que deben regir todo proceso de adjudicación o autorización de uso de bienes públicos escasos.

b. El simple hecho de manifestar interés **no demuestra necesidad real, ni factibilidad económica**, por lo que los resultados del estudio son **estadísticamente sesgados e irreales** como indicador de demanda.

c. En Jurisprudencia de la CGR se puede ver como se ha requerido de estudios serios de factibilidad de la demanda real y no solo un simple interés:

R-DCA-00177-2022 (División de Contratación Administrativa): Ordena **incorporar al cartel los estudios técnicos** que sustenten requerimientos y parámetros (p. ej., garantías, tablas y exigencias), señalando que deben ser **motivados y actualizados**; critica el uso de estudios antiguos o **no comparables** al objeto.

R-DCA-00192-2021 (División de Contratación Administrativa): Reconoce que la Administración puede y debe **exigir en el pliego “condiciones de capacidad y solvencia técnica y financiera”** (incluso **para cada miembro** en ofertas consorciales). Refuerza que no es suficiente “decir que hay interesados”; el diseño del concurso puede **condicionar la participación** a demostrar **capacidad real** (técnica/financiera).

R-DCP-00004-2025 (División de Contratación Pública) – Puerto Caldera: Exige **estudios de mercado** que garanticen **competencia y libre concurrencia**, y formula correcciones al cartel cuando los **insumos técnicos son insuficientes**. Aunque es de otra materia (puertos), marca el estándar: **no basta** un sustento genérico; se requieren **estudios sólidos** para habilitar un concurso sano.

2. En el proceso de consulta, la misma SUTEL advirtió sobre el peligro de incluir un nuevo modelo digital sin antes haberlo incluido en algún estudio de demanda ni consultado con el sector, la subasta plantea la posibilidad de ofertar en frecuencias que utilizan la tecnología digital IBOC la cual no es viable en Costa Rica debido a que no existen receptores por lo tanto las emisiones no van a ser recibidas privando a la población en general de recibir el servicio que siempre ha recibido mediante los receptores de radio AM/FM.

d. La utilización de un estudio de este tipo como fundamento para una subasta de espectro radioeléctrico **podría generar nulidad relativa del acto administrativo de convocatoria**, conforme al artículo 173 de la Ley General de la Administración Pública, por haberse emitido sin prueba suficiente de necesidad y factibilidad.

Posibles consecuencias de continuar con un fundamento deficiente:

- Se afectaría la seguridad jurídica de los actuales concesionarios y de los potenciales oferentes, quienes asumirían riesgos económicos sobre una base de demanda inexistente.
- Se podrían comprometer recursos públicos y costos regulatorios en un proceso carente de sustento técnico.
- Se expondría a la SUTEL y al MICITT a eventuales impugnaciones y acciones de nulidad ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

2) Uso indebido del estudio de demanda para invocar un proceso de subasta

En el acuerdo SUTEL N.º 021-057-2023, la consulta pública solicitó a los interesados:

“Señalar para cuáles bandas de frecuencias tendría interés de participar en un eventual proceso concursal, según las disposiciones del artículo 12 de la Ley General de Telecomunicaciones.”

Esta consulta es clara: se refiere a un **eventual concurso**. Sin embargo, el pliego definitivo de condiciones para la adjudicación de frecuencias FM utiliza esas manifestaciones de interés como fundamento para justificar la realización de una **subasta** económica con precio base derivado de tales respuestas.

Diferencia entre concurso y subasta

- **Concurso público:** modalidad prevista en la **Ley de Contratación Administrativa** y el artículo 12 de la Ley 8642, que exige evaluar necesidad y factibilidad técnica y económica. La adjudicación se da en función de la **idoneidad técnica, experiencia y solvencia**, aunque pueda incluir factores económicos.
- **Subasta pública:** procedimiento distinto, centrado en la **oferta económica más alta** sobre un precio base. El énfasis es exclusivamente económico.

Confundir manifestaciones de interés para concurso con justificación para una subasta constituye una incongruencia jurídica, y genera un acto administrativo carente de motivación suficiente (art. 11 LGAP).

De acuerdo con las actas de Consejo de SUTEL se evidencian contradicciones plasmadas en el acuerdo 011-038-2023 en el cual se dispuso lo siguiente:

“TERCERO: Reiterar al MICITT que en relación con el tiempo estimado de duración de un eventual proceso concursal de frecuencias, en línea con lo notificado mediante el oficio número 06958-SUTEL-CS-2022 del 1º de agosto de 2022, en cumplimiento de lo dispuesto en el acuerdo número 015-053-2022 de la sesión ordinaria número 053-2022, celebrada el 28 de julio del 2022, se estima que un nuevo proceso concursal tenga una duración aproximada de dos años, plazo que podría variar según la complejidad del proceso específico.”

“CUARTO: Informar al Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones, que para llevar a cabo el estudio de factibilidad y necesidad de un eventual concurso público para el servicio de radiodifusión de libre acceso, se realiza una consulta pública, en la cual se busca identificar, lo siguiente: a) La cantidad de posibles interesados; b) La posibilidad de inversión en el horizonte temporal; c) La cantidad de emisoras o canales requeridos; d) Las zonas de cobertura de interés; e) Cualquier otra información sobre el modelo del negocio y la prestación del servicio que sean relevantes para determinar limitaciones o condiciones de un eventual proceso concursal.”

“QUINTO: Señalar al Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones, que el inicio de los estudios de factibilidad y necesidad

solicitados, en el escenario actual sin definición de aspectos tales como: la posible digitalización de los servicios de radiodifusión, la canalización a emplear, la obsolescencia de tecnologías de AM y OC, así como eventuales procesos de reforma al PNAF para ajustar los segmentos a las nuevas tendencias mundiales, podría ocasionar que las respuestas al proceso no se apeguen a la condición definitiva de asignación del recurso, así como posiblemente implicaría poca participación del sector interesado, o incluso distorsiones en las estimaciones de demanda, plazos y cantidad de recurso, derivando en posibles desviaciones y limitaciones importantes en los resultados, en detrimento de un efectivo y exitoso proceso concursal. (...)”

Se entiende en estas actas que:

1. Las gestiones planificadas y ejecutadas fueron con una visión de hacer un concurso, no una subasta como fue el producto final.

Fundamentos legales y constitucionales

1. **Deber de motivación y congruencia (arts. 11 y 16 LGAP):** los actos deben estar justificados con razones pertinentes. Usar un estudio de “interés en concurso” para justificar una subasta viola este principio.
2. **Selección objetiva (arts. 27 y 28 Ley 7494):** la modalidad escogida debe responder a criterios objetivos y diferenciados. Mezclar concurso con subasta desnaturaliza el procedimiento.
3. **Libertad de expresión e información (art. 29 Constitución, art. 13 Convención Americana de Derechos Humanos):** el espectro radioeléctrico es un recurso limitado cuya asignación impacta directamente la pluralidad de voces. Procesos mal fundamentados que priorizan únicamente el criterio económico ponen en riesgo la diversidad mediática, contraviniendo estándares interamericanos (Corte IDH, Opinión Consultiva OC-5/85).
4. **Principio de continuidad y pluralidad del servicio público (art. 2 Ley 8642):** las radios cumplen una función pública esencial. Un modelo de subasta puramente económica, sustentado en un estudio débil, puede concentrar frecuencias en pocos operadores con gran poder económico, reduciendo diversidad y afectando el derecho colectivo a la información.

Consecuencias prácticas

- **Inseguridad jurídica:** participantes de la consulta pública creyeron que se trataba de concurso, no de subasta.
- **Riesgo de concentración mediática:** al privilegiar únicamente la capacidad económica, se reduce la pluralidad de voces.
- **Vulneración de derechos humanos:** restringir diversidad en el acceso al espectro limita indirectamente la libertad de expresión y el derecho ciudadano a recibir información plural.

3) Falta de correspondencia entre la metodología de valuación del espectro y la realidad del mercado publicitario

El informe técnico que fija el precio base de la subasta construye un valor artificial sobre supuestos erróneos: (i) considera que el 100% de la población oyente escucha el 100% de las emisoras de radio, lo cual es fácticamente imposible; y (ii) incluye en el cálculo a la totalidad de la población del país, sin diferenciar la población económicamente activa (18-65 años), que constituye la verdadera audiencia monetizable en el mercado publicitario, conforme a estudios de IPSOS. Estos defectos metodológicos inflan artificialmente el precio base, crean una barrera de entrada injustificada para nuevos oferentes y distorsionan el principio de eficiencia en la administración del espectro radioeléctrico, en violación de los artículos 11 y 16 de la Ley General de la Administración Pública, del artículo 12 de la Ley General de Telecomunicaciones, y de la jurisprudencia reiterada de esa Contraloría sobre actos administrativos carentes de motivación técnica adecuada.

Por lo anterior, solicito que la Contraloría General ordene a SUTEL y al MICITT revisar la metodología de valuación del espectro, ajustándola a parámetros realistas de audiencia segmentada y de mercado publicitario efectivo, garantizando así precios base razonables y acordes con la realidad costarricense.

4) Se incumple el principio de eficiencia:

El pliego de condiciones invoca reiteradamente el principio de eficiencia en el uso del espectro radioeléctrico como recurso escaso, así como la orientación de los procesos de asignación hacia las fuerzas del mercado. Sin embargo, en la práctica **ignora la infraestructura ya instalada por las empresas que actualmente operan concesiones de espectro**, lo que genera duplicidad de inversiones, aumento de costos operativos y riesgos para la continuidad del servicio de interés público.

Principios jurídicos vulnerados:

- 1. Principio de eficiencia en la administración de bienes públicos**
 - Artículo 4 de la Ley de Administración Financiera y de Presupuestos Públicos exige que los recursos escasos se administren con eficiencia, evitando duplicación de inversiones.
 - La **infraestructura ya desplegada (torres, antenas, enlaces, estudios, personal técnico)** constituye un activo de valor que debe aprovecharse antes de obligar a nuevos operadores a replicar la inversión.
- 2. Principio de razonabilidad y proporcionalidad (arts. 11 y 16 LGAP)**

- Obligar a construir infraestructura redundante, cuando existe capacidad instalada suficiente, es desproporcionado y carece de relación con el interés público.
 - Esta omisión encarece artificialmente la operación y restringe la participación a grandes capitales, afectando la pluralidad mediática.
3. **Principio de continuidad del servicio público (art. 2 Ley 8642)**
- No considerar la infraestructura de actuales concesionarios pone en riesgo la continuidad de emisoras que han operado conforme a derecho durante décadas.
 - El riesgo de cierres por duplicidad de inversiones y cargas regulatorias contradice la obligación estatal de garantizar la continuidad del servicio.
4. **Principio de eficiencia y sostenibilidad en mercados regulados**
- La regulación no puede limitarse a “las fuerzas del mercado” ignorando la realidad técnica y económica del sector.
 - La eficiencia regulatoria exige reconocer el capital ya invertido, y diseñar mecanismos para su aprovechamiento (ej. condiciones preferenciales a operadores existentes).
 - Contemplar sanciones a emisoras Piratas, que se están aprovechando del recurso de una manera ilegal.

5. Viabilidad económica y necesidad de valorar la capacidad instalada

Contexto del mercado publicitario en Costa Rica:

Como se indicó, el mercado publicitario radial en Costa Rica se distribuye de la siguiente forma en el mejor escenario posible sin tomar en consideración crisis de diferentes fuentes:

- **Top 10 emisoras:** USD 780.000 anuales.
- **Emisoras 11 a 30:** USD 360.000 anuales.
- **Emisoras del puesto 31 en adelante:** USD 120.000 anuales.

En nuestro caso con cobertura en la zona sur del país (Región Brunca), con comisiones de ventas del **20 al 35%**, gastos técnicos y administrativos de al menos **USD 200.000 anuales**, e inversiones iniciales en espectro e infraestructura de **USD 0,5 – 1,5 millones**, resulta evidente que solo un reducido grupo de emisoras puede alcanzar punto de equilibrio, y ello en horizontes de **más de 10–15 años**. Se adjunta cotización donde se muestra únicamente la inversión del software de audio realizada en el 2014, no incluye infraestructura como edificio, torres, transmisores, enlaces, notar que es un proveedor internacional y se le deben incorporar los impuestos respectivos a dicha cotización. Se le debe agregar al menos en nuestro caso Región Brunca, 6 terrenos, 6 torres + edificio principal donde están los estudios y oficinas. En el escenario más eficiente posible se invierte **USD 500 mil dólares americanos**.

Estos datos se desprenden de cumplir a cabalidad con los requerimientos exigidos en el pliego de la subasta.

En el **primer año**, además, la facturación es menor al 50% de lo proyectado por la necesidad de construir audiencia y credibilidad ante los anunciantes, este proceso en el mejor caso dura 1 año mínimo y puede llevar hasta 5 años en lograr la recordación de marca para salir bien posicionado en las encuestas.

PETITORIA:

- 1) Pido que esta Contraloría General de la República ANULE el Pliego de Condiciones de la Licitación Mayor 2025LY-000002-SUTEL: Licitación mayor para la concesión sobre el uso y explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios de radiodifusión sonora FM en el segmento de frecuencias de 88 MHz a 108 MHz (publicado en La Gaceta 179 del jueves 25 de septiembre de 2025).
- 2) Subsidiariamente, que no se aplique la licitación a la frecuencia de mi representada (88.7 FM), por cumplir la legislación.
- 3) Subsidiariamente, que se anulen las cláusulas ilegítimas y contrarias del Pliego de Condiciones al ordenamiento jurídico, por violentar el derecho de participación, imponiendo barreras de entrada discriminatorias, y estableciendo reglas técnicas de cobertura que contradicen la naturaleza de la radiodifusión (muy distintas a las impiden a los interesados legítimos a participar en condiciones de igualdad,
- 4) Subsidiariamente, que se ordene a SUTEL a ajustar el Cartel al ordenamiento jurídico, a la naturaleza de la radiodifusión, y a las normas de la Ley General de Contratación Pública.
- 5) Revisar la legalidad y congruencia del uso del estudio de interés en concurso como sustento de una subasta de espectro FM.
- 6) Ordenar a SUTEL y al MICITT corregir esta incongruencia, variando la modalidad de subasta por un concurso tal y como plantearon los estudios y como se comunicó a la SUTEL según se evidencia en las actas de Consejo.
- 7) Suspender la autorización del procedimiento de subasta hasta que se realice un análisis robusto de factibilidad y se acredite que la modalidad escogida no compromete la pluralidad mediática ni el ejercicio efectivo de la libertad de expresión e información.
- 8) Exigir que el diseño del concurso respete los estándares constitucionales e interamericanos de derechos humanos, garantizando diversidad de operadores y pluralidad en el espectro radioeléctrico.
- 9) Revisar la viabilidad económica del cartel de la subasta de frecuencias FM a la luz de los ingresos reales del mercado y los costos operativos obligatorios.

- 10) Exigir que los precios base y cargas regulatorias se definan conforme a la capacidad real del mercado y no a proyecciones irreales.
- 11) Requerir a SUTEL y al MICITT que ajusten la metodología de valoración, incorporando como **factor relevante la capacidad instalada y la experiencia técnica-operativa de los actuales concesionarios**, a fin de garantizar continuidad, eficiencia y sostenibilidad.
- 12) Suspender la autorización del concurso hasta que se realice un **estudio financiero realista**, que asegure que las emisoras nuevas puedan alcanzar retorno de inversión razonable y no dependan de capitales con intereses ajenos a la radiodifusión.
- 13) Ordenar que se introduzcan mecanismos que reconozcan la trayectoria y solvencia de los actuales actores como parte esencial de la pluralidad mediática del país, garantizando así la vigencia de la libertad de expresión y el derecho a la información de todos los costarricenses.

PRUEBA:

- a) Cédula de identidad.
- b) Contrato de Licencia (Concesión) de la frecuencia 88.7 FM.
- c) Resolución de la SUTEL (del 02 de marzo 2015, sobre adecuar el título habilitante de mi representada por ajustarse al cumplimiento.)
- d) Cotización formal del proveedor Broadcast Depot
- e) Actas de Consejo SUTEL:
<https://sutel.go.cr/sites/default/files/actas/069-2023%20Ord%2016-11-2023.pdf>
- f) Documento de Valuación del espectro SUTEL:
https://sutel.go.cr/sites/default/files/frecuencias/18.-informe-valuacion-espectro-radiodifusion-08138-sutel-dgm-2025_0.pdf

Firmo en Pérez Zeledón, el 07 de marzo de 2025 a las 9:37 pm.

Juan Vega Quirós
Cédula: 9-0033-0881
Teléfono: 8885-1833

NOTIFICACIONES:

Oiré notificaciones en mi correo electrónico juancarlos@88stereo.com
asistente@canara.org