

CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA 046-2025

A LAS DIEZ HORAS Y QUINCE MINUTOS DEL 21 DE AGOSTO DEL 2025

SAN JOSÉ, COSTA RICA

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Se inicia la sesión ordinaria 046-2025, convocada a las 8:30 a.m. a las 10:15 horas del 21 de agosto del 2025, dado que los señores Miembros del Consejo debían atender compromisos previos relacionados con sus cargos. La presente sesión se desarrolló de manera virtual, de conformidad con el artículo 52 de la Ley General de la Administración Pública, Ley 6227, la *“Ley Autoriza la celebración de sesiones virtuales a los Órganos Colegiados de la Administración Pública”*, Ley 10379 y lo dispuesto por este Consejo en acuerdo 004-002-2024, de la sesión ordinaria 002-2024, celebrada el 02 de mayo del 2024, para lo cual se han tomado todas las medidas que permiten garantizar en tiempo real la oralidad de la deliberación, la identidad de los asistentes, la autenticidad e integridad de la voluntad colegiada, la conservación e inalterabilidad de lo actuado y su grabación en medios que permitan su íntegra reproducción. Se les recuerda que el quorum se formará con cada uno de los Miembros presentes mediante enlaces telemáticos, para lo cual deben permanecer, durante toda la sesión, conectados con audio y video, con tal de que su conexión le permita la comunicación simultánea de forma ininterrumpida. Por tanto, se solicita a los Miembros presentes que activen y mantengan sus cámaras encendidas e indiquen su nombre. Participan Federico Chacón Loaiza, quien preside, Carlos Watson Carazo y Cinthya Arias Leitón, Miembros Propietarios del Consejo, en forma virtual. Asimismo, el funcionario Luis Alberto Cascante Alvarado, Secretario del Consejo, Rose Mary Serrano Gómez, Jorge Brealey Zamora, Ivannia Morales Chaves, Angélica Chinchilla Medina y Mariana Brenes Akerman, Asesores del Consejo. -----

La presente sesión se lleva a cabalidad con todas las disposiciones establecidas por el ordenamiento jurídico para la celebración de sesiones virtuales. Se mantiene la conexión, tanto en audio como en video, durante toda la sesión, de conformidad con la normativa vigente. -----

ARTÍCULO 1

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

APROBACIÓN DEL ORDEN DEL DÍA

De inmediato, la Presidencia da lectura a la propuesta del orden del día. Al amparo de lo que se establece en el numeral 4 del artículo 54 de la Ley General de Administración Pública, con los siguientes ajustes: -----

“Federico Chacón: *Muy buenos días, iniciamos la sesión 046 del 021 de agosto a las 10:15 de la mañana. El orden del día que está es el que vamos a someter a aprobación y nada más estaríamos incluyendo el oficio 07638-SUTEL-DGO-2025, que es una respuesta a una consulta que atiende un acuerdo del Consejo, suscrito por la Unidad Jurídica y la Unidad de Tecnología de Información, referente al tema del doble factor de una propuesta que hacen un grupo de compañeros. Esos serían los temas que estaríamos conociendo hoy. - Si está de acuerdo doña Cynthia y don Carlos, aprobamos el orden del día.”* -----

Adicionar:

MIEMBROS DEL CONSEJO

1. Análisis del oficio 07638-SUTEL-DGO-2025.-----
2. Borrador de respuesta para atender el criterio sobre el proyecto “*Ley marco para la protección de las infraestructuras críticas y la Ciberseguridad*”, Expediente 24.939.

CORRESPONDENCIA PARA LOS MIEMBROS DEL CONSEJO

3. Oficio OF-0497-AI-2025, del 18 de agosto del 2025, mediante el cual la Auditoría Interna de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos remite la divulgación de modificaciones en acciones y plazos de la Hoja de Ruta con Cronograma General para Ejecutar el Plan Estratégico de Auditoría Interna 2023-2027.-----
4. Invitación de la señora Amanda Crabbe, Directora de Programas del International Institute of Communications, para que la SUTEL participe en el International Regulators Forum (IRF), a celebrarse los días 20 y 21 de octubre del 2025 en la ciudad de Bogotá, Colombia. -----

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

5. Oficio OF-0977-RG-2025, del 05 de agosto del 2025, mediante el cual la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos remite información sobre la conformación de la Comisión Institucional de Teletrabajo (CIT), para análisis de modificación al Reglamento de Teletrabajo. -----

AGENDA

1 - APROBACIÓN DEL ORDEN DEL DÍA.

2 – APROBACIÓN DE ACTAS DEL CONSEJO.

2.1 - Acta de la sesión extraordinaria 026-2025, celebrada el 26 de mayo del 2025. ----

2.2 - Acta de la sesión ordinaria 027-2025, celebrada el 29 de mayo del 2025. -----

2.3.- Acta de la sesión extraordinaria 028-2025, celebrada el 03 de junio del 2025. ----

3 - PROPUESTAS DE LOS MIEMBROS DEL CONSEJO.

3.1 - Borrador de respuesta de la Sutel sobre el Cuestionario de Fortalecimiento del Regulatel. -----

3.2 - Oficio 07638-SUTEL-DGO-2025 del 13 de agosto del 2025, mediante el cual los señores Alexander Herrera y María Marta Allen, jefes de la Unidad de Tecnologías de Información y la Unidad Jurídica, rinden respuesta al acuerdo 015-043-2025 y seguimiento al acuerdo 005-042-2205. -----

3.3 - Informe del recurso de reconsideración y medida cautelar interpuesto en contra del acuerdo 005-042-2025 del 31 de julio del 2025. -----

3.4.- Atención de los acuerdos 017-040-2025 y 012-043-2025 sobre cumplimiento de incorporación al Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de las personas que participan en procesos de contratación. -----

3.5- Informe del recurso de apelación interpuesto en contra del oficio número 05793-

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

SUTEL-DGC-2025.-----

3.6- Informe del recurso de apelación interpuesto en contra de la resolución RDGC-00047-SUTEL-2025.-----

3.7- Informe del recurso de apelación interpuesto por el Instituto Costarricense de Electricidad en contra de la resolución RDGC-00039-SUTEL-2025.-----

3.8- Atención al acuerdo 007-022-2025 sobre cuestionario de la Consulta Nacional sobre Actividades Científicas y Tecnológicas del 2025.-----

3.9. CORRESPONDENCIA PARA LOS MIEMBROS DEL CONSEJO.

3.9.1.Oficio CI-911-DI-OF-2025-2380 del 13 de agosto del 2025, mediante el cual el Sistema 911 remite información para geolocalización de los reportes de emergencia.-----

3.9.2.Oficio LY-Reg0200-2025 del 13 de agosto del 2025, mediante el cual Liberty solicita una reunión para analizar el tratamiento de la SUTEL a los procedimientos sancionatorios.-----

3.9.3.Oficio OF-0497-AI-2025 del 18 de agosto del 2025, mediante el cual la Auditoría Interna remite la divulgación de modificaciones en acciones y plazos de la Hoja de Ruta con Cronograma General para Ejecutar el Plan Estratégico de Auditoría Interna 2023-2027-----

3.9.4.Invitación de la señora Amanda Crabbe Directora de Programas del International Institute of Communications para que la SUTEL participe en el International Regulators Forum (IRF) a celebrarse los días 20 y 21 de octubre del 2025 en Colombia.-----

4 - PROPUESTAS DE DIRECCIÓN GENERAL DE MERCADOS.

4.1. ACCESO E INTERCONEXIÓN: Informe técnico de recomendación para la

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

solicitud de confidencialidad en el marco del proceso de autorización presentada por Distribuidora Nunciatura, S.R.L. -----

4.2. *ACCESO E INTERCONEXIÓN: Informe técnico de recomendación sobre la solicitud de autorización presentado por la empresa Swirscorn Resources Management, S. R. L.-----*

4.3. *ACCESO E INTERCONEXIÓN: Informe técnico sobre el aval de finiquito de contrato de interconexión suscrito entre Redes Integradas Corporativas Limitada Y El Instituto Costarricense de Electricidad. -----*

5 - ÓRGANO SECTORIAL DE COMPETENCIA.

5.1. PROPUESTAS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE COMPETENCIA

5.1.1. *Informe sobre evaluación de la competencia a nivel regional. -----*

6 - PROPUESTAS LA DIRECCIÓN GENERAL DE OPERACIONES.

6.1. *Cumplimiento de derecho de información ante fusión entre Columbus y Liberty.*

6.2. *Propuesta de recargo de funciones para la Dirección General de Calidad. -----*

7 - PROPUESTAS LA DIRECCIÓN GENERAL DE FONATEL.

7.1. *Propuesta de solicitud de recargo de funciones en el Registro Nacional de Telecomunicaciones (RNT).-----*

7.2. *Informe de costos para la participación del señor Glenn Fallas en la 14° Conferencia de Gestión del Espectro. -----*

7.3. *Propuesta de lineamientos para formulación del presupuesto inicial 2026. -----*

8 - PROPUESTAS LA DIRECCIÓN GENERAL DE CALIDAD.

8.1. *Atención a oficio MICITT-DVT-OF-140-2025 sobre propuesta de nueva meta para el Programa Hogares Conectados.-----*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

8.2. Informe para atender el oficio MICITT-DVT-OF-978-2025 sobre seguimiento de metas al cierre del 2024. -----

ACUERDO 001-046-2025

Aprobar el orden del día antes expuesto para la presente sesión ordinaria. -----

ARTÍCULO 2

APROBACIÓN DE ACTAS DEL CONSEJO

2.1. Acta de la sesión extraordinaria 026-2025.

Seguidamente, la Presidencia presenta al Consejo la propuesta del acta de la sesión extraordinaria 026-2025, celebrada el 26 de mayo del 2025. -----

“Federico Chacón: En el primer punto es el acta de la sesión extraordinaria número 026-2025, en la que participamos don Carlos, mi persona y doña Cinthya se inhibió para ese tema que tuvo que ver con la designación de Mercados de la Dirección de Mercados y unos recursos. -----

Entonces ese tema lo estaríamos aprobando don Carlos y yo, si está de acuerdo don Carlos, lo aprobamos.” -----

ACUERDO 002-046-2025

Aprobar el acta de la sesión extraordinaria 026-2025, celebrada el 26 de mayo del 2025. -

2.2. Acta de la sesión ordinaria 027-2025.

A continuación, la Presidencia presenta al Consejo la propuesta de acta de la sesión ordinaria 027-2025, celebrada el 29 de mayo del 2025. -----

“Federico Chacón: Después tenemos el acta de la sesión ordinaria 027-2025, que es una

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

sesión ordinaria del 29 de mayo, en la que don Carlos está ausente en esa sesión y participa doña Ana. Entonces si está de acuerdo, don Carlos la estaría aprobando por la forma. Doña Cinthya, de acuerdo.”-----

Después tenemos el acta de la sesión extraordinaria 028-2025, del 03 de junio, en la que participamos los 3 Miembros, ¿están de acuerdo? la sometemos a votación y la aprobamos.

ACUERDO 003-046-2025

Aprobar el acta de la sesión ordinaria 027-2025, celebrada el 29 de mayo del 2025. -----

2.3. Acta de la sesión extraordinaria 028-2025.

Seguidamente, la Presidencia presenta al Consejo la propuesta de acta de la sesión extraordinaria 028-2025, celebrada el 03 de junio del 2025. -----

“Federico Chacón: *Después tenemos el acta de la sesión extraordinaria número 028-2025, del 03 de junio, en la que participamos los 3 Miembros. Si están de acuerdo, la sometemos a votación y la aprobamos.” -----*

ACUERDO 004-046-2025

Aprobar el acta de la sesión extraordinaria 028-2025, celebrada el 03 de junio del 2025. --

ARTICULO 3

PROPUESTAS DE LOS SEÑORES MIEMBROS DEL CONSEJO

3.1. Borrador de respuesta de la SUTEL sobre el Cuestionario de Fortalecimiento del Regulatel.

Para continuar, la Presidencia presenta al Consejo el borrador de respuesta de la SUTEL sobre el Cuestionario de Fortalecimiento del Regulatel.-----

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Sobre el particular se conoce el correo electrónico de la señora Mariana Sarmiento Argüello, Coordinadora de relaciones con grupos de valor de la CRC de Colombia, en su condición de Secretaria Ejecutiva del Foro Regulatel, referente a una consulta para la SUTEL sobre el “Cuestionario para la Sostenibilidad del Foro REGULATEL. -----

A continuación, la exposición del tema. -----

“Federico Chacón: El primer punto, le pedimos a doña Ivannia que nos ayude con una respuesta de un cuestionario de fortalecimiento de Regulatel. Adelante doña Ivannia. -----

Ivannia Morales: Mediante correo electrónico, la señora Mariana Sarmiento Argüello, Coordinadora de Relaciones con Grupos de Valor de la Comisión de Regulación de Comunicaciones CRC de Colombia, en su condición de Secretaria Ejecutiva del Foro Latinoamericano de Entes Reguladores de Telecomunicaciones, Regulatel, remitió a consulta de la SUTEL del “Cuestionario para la Sostenibilidad del Foro Regulatel” que ustedes tienen a la vista. -----

Este cuestionario se da en seguimiento a las actividades del Grupo de Trabajo sobre Fortalecimiento Institucional, con el propósito de recopilar información actualizada y relevante que permita analizar las ventajas y desventajas de posibles alternativas orientadas a mantener la sostenibilidad, estabilidad institucional y economía del Foro. -----

Este cuestionario ha sido atendido por la Dirección General de Mercados y también por esta asesoría. -----

Básicamente, el cuestionario que ustedes tienen a la vista corresponde a 5 puntos, el primero es sobre el valor del Foro Regulatel, prácticamente en cuanto a las opciones que ofrece a manera de posicionamiento de la región entre organismos internacionales y lo que es compartición de información, capacitaciones, entre otros. -----

También el segundo punto es sobre la relevancia de una Secretaría permanente del Foro, en este caso, lo que se ha discutido es que la Secretaría pueda contar con personal que

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

atienda directamente al Regulatel y que no tenga que estar dependiendo del tiempo libre de los miembros.-----

De igual forma, se plantea en el tercer punto la personería jurídica en el Foro, tenemos que recordar que durante mucho tiempo este Foro fue financiado con recursos de la Unión Europea, en el caso de Costa Rica fue administrador de estos recursos, ahora se están buscando opciones similares y el cuarto punto aborda la sostenibilidad financiera. -----

El cuestionario aborda específicamente una consulta en la que se le solicita a los Miembros manifestar su anuencia si podrían contribuir con algún monto, o no hacerlo, o hacerlo en especie u horas, como les repito, ese es un cuestionario únicamente de diagnóstico y consulta. -----

El último punto es el uso de los fondos en caso de lograr obtenerse fondos para Regulatel, si serían invertidos en el costo de pasajes, en la constitución de una sede administrativa, en la contratación de expertos, en mantenimiento del sitio web, en realidad es la opinión que estarían ofreciendo los diferentes órganos reguladores. -----

En virtud de esto, lo que se estaría proponiendo es dar por recibido el correo de doña Mariana Sarmiento, que nos da plazo para contestar este correo hasta el 29 de agosto. ---

También aprobar la propuesta de respuesta de este cuestionario, para ser remitido al Regulatel y remitir el presente acuerdo a doña Mariana Sarmiento, en su calidad de Secretaria Ejecutiva del Regulatel. -----

Federico Chacón: *De acuerdo. ¿Alguna consulta doña Cynthia, don Carlos, ¿no? Bueno, entonces lo aprobaríamos en firme.”-----*

La Presidencia somete a votación la propuesta de acuerdo que se tiene a la vista y con base en la explicación brindada por la señora Ivannia Morales, los Miembros del Consejo resuelven por unanimidad adoptar dicho acuerdo con carácter firme, de conformidad con lo

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

que sobre el particular establece el numeral 2, del artículo 56, de la Ley General de la Administración Pública. -----

ACUERDO 005-046-2025

CONSIDERANDO:

- I. Que mediante correo electrónico la Sra. Mariana Sarmiento Argüello, Coordinadora de relaciones con grupos de valor de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) de Colombia, en su condición de Secretaria Ejecutiva del Foro Latinoamericano de Entes Reguladores de Telecomunicaciones (Regulatel), remitió a consulta de la SUTEL el “*Cuestionario para la Sostenibilidad del Foro REGULATEL*”. -----
- II. Que dicho cuestionario se da en seguimiento a las actividades del Grupo de Trabajo sobre Fortalecimiento Institucional, con el propósito de recopilar información actualizada y relevante que permita analizar las ventajas y desventajas de posibles alternativas orientadas a mantener la sostenibilidad, estabilidad institucional y económica del Foro. -----
- III. Que, en virtud de lo anterior, la SUTEL mediante la Dirección General de Mercados en conjunto con la Asesora del Consejo y Coordinadora de Asuntos Internacionales, Ivannia Morales Chaves, han brindado atención a la consulta requerida por el Foro Regulatel. -----

POR TANTO,

EL CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES DISPONE:

1. DAR POR RECIBIDO el correo electrónico de la Sra. Mariana Sarmiento Argüello, Coordinadora de relaciones con grupos de valor de la CRC de Colombia, en su condición de Secretaria Ejecutiva del Foro Regulatel, referente a una consulta para la SUTEL sobre el “*Cuestionario para la Sostenibilidad del Foro REGULATEL*”.-----

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

2. APROBAR el borrador de respuesta de la SUTEL al *Cuestionario para la Sostenibilidad del Foro REGULATEL* remitido por la Secretaría Ejecutiva de dicha agrupación.-----
3. REMITIR el presente acuerdo a la Sra. Mariana Sarmiento Argüello, Secretaria Ejecutiva del Foro Regulatel.-----

ACUERDO FIRME

NOTIFÍQUESE

3.2. Oficio 07638-SUTEL-DGO-2025 del 13 de agosto del 2025, mediante el cual los señores Alexander Herrera Céspedes y María Marta Allen Chaves, jefes de la Unidad de Tecnologías de Información y la Unidad Jurídica respectivamente, rinden respuesta al acuerdo 015-043-2025 y seguimiento al acuerdo 005-042-2205.

Ingresan a la sesión de forma virtual los funcionarios Alexander Herrera Céspedes y Richard Maldonado Granados.

Seguidamente la Presidencia presenta para conocimiento del Consejo el oficio 07638-SUTEL-DGO-2025, del 13 de agosto del 2025, mediante el cual los señores Alexander Herrera y María Marta Allen, Jefes de la Unidad de Tecnologías de Información y la Unidad Jurídica, rinden respuesta al acuerdo 015-043-2025 y seguimiento al acuerdo 005-042-2205. -----

A continuación, la exposición del tema. -----

“Federico Chacón: Tal vez por el orden, proponerles que veamos primero el acuerdo, don Alexander y doña María Marta, a la respuesta a la nota, el oficio de los compañeros que se los habíamos remitido a ustedes mediante un acuerdo, que me parece que es el oficio 07638-SUTEL-DGO-2025. -----

Alexander Herrera: ¿No sé si lo leemos o vemos la respuesta?-----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Federico Chacón: No, tal vez una como una síntesis o una explicación de lo que ustedes consideren más relevante. -----

Alexander Herrera: Eso fue que se le dieron 5 días plazo a todos los funcionarios que están en desacuerdo con la instalación de la MFA. Se les citó el lunes de la semana pasada, llegaron todos menos una persona, porque se encontraba ausente, ahí están las personas que llegaron. -----

Sin embargo, tuvimos una pequeña reunión con los compañeros y nos indicaron que ellos querían que les instalaran el token físico tipo token, que es el que traían y es el que habían adquirido personalmente. -----

Nosotros les dijimos que no estaba dentro del análisis técnico identificado que el token era una solución a la situación que se requería, por las razones que ya conocemos. -----

Sin embargo, igual podemos que retomarlas por acá y también nos dijeron que les habilitaran entonces la opción de las 72 horas, que cada 3 días estuvieran ellos con el MFA, pero que nosotros estuviéramos para cada uno dando un código especial cada 72 horas, con eso cumpliendo al menos con la normativa del MICITT. -----

Se les comunicó que la única forma para nosotros instalar la opción de 72 horas que es el que genera un código aleatorio, es sobre una configuración de un dispositivo, sea el token o sea el dispositivo móvil, o sea el OTP, que cualquiera de las 3 tiene una configuración especial y ya eso entonces recurría a que tendríamos que sacar el recurso de Soporte, traer los especialistas de WatchGuard, configurarlos y estar cada 3 días el área de Soporte dándoles a todos los funcionarios que no querían instalar en ese momento el token de dispositivo móvil un código especial y eso indicamos que no es que no se podía, se puede, pero no se debía hacer, porque realmente ese no era el objetivo de tener un doble factor de autenticación, por eso esas 72 horas no era viable. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Ahí les explicamos que fue por un tema de falta de integración del proceso o acceso remoto directamente a la LAN y el objetivo principal de la herramienta era autenticación de la computadora, autenticación remota de LAN mediante VPN y la autenticación del correo electrónico y las herramientas colaborativas. -----

Esos procesos representan un mecanismo más seguro para validar la identidad de los funcionarios, con la herramienta actualmente implementada, lo que se busca es unificar y simplificar los 3 procesos mediante una aplicación. -----

El MFA lo que se busca es implementar el acceso a esos 3 tipos, computadora, VPN y correo electrónico, eso es importante que lo tengamos claro y para eso, se hizo todo el análisis técnico de cuál era el dispositivo factible para la institución, según su configuración y su infraestructura y se validó junto con el proveedor en el momento que hicimos la compra hace 2 años, cuál era la mejor alternativa para SUTEL, por eso quedó el dispositivo móvil.

Ahí estamos haciendo una validación y haciendo cumplir lo que se había dicho en oficios anteriores y bueno, de las 12 personas que llegaron, 5 de ellos cedieron entonces que se lo instalarán y estas 7 personas dijeron que no, que ellos seguían con la no instalación del MFA. -----

Entonces se abrió un acta, estuvimos con Bernarda, en la parte de abogada, hicimos el acta y simplemente dijimos que se daba por recibido y no instalaron el MFA. Eso fue lo que pasó en ese momento y ahí de una vez definimos en ese momento lo del acuerdo y listo, eso fue lo que hicimos en esa reunión que los citamos para la instalación del doble factor de autenticación. -----

Bueno, indican ellos que no se han negado con el uso del doble factor de autenticación, que el licenciamiento institucional de token físico también está dentro de las posibilidades, dentro del alcance de la contratación, bueno ahí ponen que en el pasado se negó el aprovisionamiento por falta de autorización del Consejo para usar dispositivos personales,

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

situación que ha cambiado con el nuevo acuerdo, etcétera. Aquí ellos defendían un poco la parte de por qué ellos creían que tenían que utilizar el token físico. -----

Pero bueno, así fue como quedamos, se hace un análisis del oficio de ellos, que eso sí, ya lleva una parte muy técnica que ya la vamos a explicar y se determina igual como decía el acuerdo, que tenemos que cumplir con realizar alguna propuesta de reunión, que eso es lo que se tiene pendiente con respecto al tema. -----

Importante, tal vez temas que no estén dentro del mismo documento pero que se conversaron en ese momento. A ellos se les informó que el uso de doble factor de autenticación es una Directriz del MICITT, es un uso de buenas prácticas para las personas que se encuentran en teletrabajo y la razón fundamental de usar el doble factor de autenticación es simple y sencillamente, porque estamos en un área no controlada de seguridad, en un perímetro que no está dentro de la seguridad SUTEL, ¿qué quiero decir con esto?, podemos conectarnos desde nuestras casas, podemos conectarnos en cualquier comercio, en cualquier wifi o nos podemos conectar hasta fuera del país y eso requiere entonces un tema de seguridad, que es la VPN, para poder acceder a los sistemas nuestros y como mejor práctica tenemos que usar un doble factor de autenticación. -----

Eso es algo indispensable y algo simple y sencillo que tenemos que entender todos, si no tenemos la forma de cómo autenticarlos con un doble factor de autenticación, tenemos que ir entonces a trabajar a la SUTEL, que ahí si está el perímetro seguro, ahí pueden entrar a los sistemas de información sin ningún problema y simple y sencillamente, pueden trabajar sin necesidad de un doble factor de autenticación en la VPN, ni un doble factor de autenticación en el correo, ni es necesario tener que entrar en la máquina con doble factor de autenticación. -----

Ese es el principio; redes inseguras fuera de un perímetro de una institución, una organización o una empresa debe tener condiciones de ciberseguridad mucho más fuertes

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

que las que se tienen adentro, entonces eso es el principio de por qué nosotros requerimos que sea el doble factor de autenticación. -----

Ahora sí, la infraestructura de SUTEL, que no es igual a la ARESEP, que no es igual a la de muchos ministerios, sino es una infraestructura muy similar a una tecnología de 24/7 que utiliza hasta un mismo banco, es redundante, cuando hablo de redundante es que tenemos servidores en la nube, tenemos servidores en otro perímetro que es el data center secundario, que está en el Guarco, por el tema técnico, cuando nosotros nos conectamos a la VPN y por la configuración de nuestro firewall y nuestros switches y porque son switches de última generación, es decir, nosotros tenemos equipos de última generación, que generan hasta inteligencia artificial en la validación de los datos, la configuración que tenemos solo permite generación de “push” y cuando hace generación de “push” es cuando usamos y decimos que el que más nos conviene, es el doble factor de autenticación por medio del dispositivo móvil. -----

En otras instituciones que no tienen una configuración semejante a la de nosotros, que no tienen sitio alterno, que no son 24/7, probablemente podrían usar un token físico, probablemente, sin embargo, las buenas prácticas dicen y por ahí hay una Directriz del MICITT, donde dice que ellos recomiendan o sugieren que uno de los métodos más seguros es el doble factor de autenticación por dispositivo móvil, de allí que ustedes ven que los bancos estatales y privados en todo el mundo utilizan ese medio de factor. Si no, entonces todo el mundo retrocediera y utilizamos los tokens físicos. -----

Hay una serie de situaciones, de por qué nosotros hacemos la comparación de por qué deberíamos de utilizar este y por qué no el otro, etcétera. Entonces eso es importante que quede claro en esta reunión cuáles son los factores de por qué la Unidad de Tecnología de Información estamos recomendando desde hace más de 1 año, o cuando hicimos la compra de estas licencias, utilizarlo por medio de ese método. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

También, tal vez para aportar parte de lo que nos dijeron en la reunión y también está escrito en el oficio, son puntos para considerar y que tal vez lo vamos a ver un poco más resumido, que ahí me va a ayudar Richard en explicarles un poco el análisis técnico que se hizo junto con la empresa proveedora y el fabricante. -----

¿Qué es lo que ellos indican? El celular es un dispositivo personal y no me pueden obligar a utilizarlo para situaciones laborales. Ese día les dijimos, bueno, pero es que ustedes usan el Office 365, usan el Teams por medio del celular, entonces ese argumento no lo entendemos, hay compañeros que también en la Dirección General de Calidad utilizan prepago, hacen pruebas de prepago con su celular personal y también generan algunas consultas con su app de homologación. -----

Entonces igual lo hacen con su dispositivo personal, entonces no entendíamos cómo una situación personal, la mayoría, no digo que todos, pero por lo menos el 90% de esos 7 sí utilizan el Office 365, el Teams y otras herramientas internas. -----

Nos dijeron también privacidad de los datos. Dentro del análisis técnico que vamos a resumirles, ahora, sí existe la situación..., no hay nada contra el tema de la privacidad e intimidad de los datos, simplemente maneja 3 términos: la ubicación física del nodo más cercano donde se está conectando, la hora, la fecha y el nombre de la persona que se está conectando. Nosotros, en el análisis técnico que les va a presentar ahora, Richard, dice precisamente cuáles fueron los factores de análisis de la información que se podría ver a nivel de la app dentro del dispositivo móvil. -----

Robo de información fue otra de las cosas que nos dijeron, que ellos no van a instalar una herramienta que les iba a robar la información, situación que no es válida que también técnicamente se va a justificar en el documento técnico que nos mandó el fabricante. -----

Nos dijeron que también es una herramienta que rastrea, que hicieron ingeniería inversa, que cogieron una página del sistema del API, es decir de la herramienta del celular, hicieron

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

reingeniería inversa, eso quiere decir que sacaron una programación especial, empezaron a revisar y dijeron que eso rastreaba dónde se encontraba el celular, dónde se encontraba la persona y además, nos dijeron que si esto se acepta, entonces más adelante cualquier recurso personal que ellos tengan lo van a exigir para laborar. Ejemplo los carros para ir hacer mediciones del espectro, mediciones que hacen de Calidad. -----

Esas fueron las razones que nos indicaron en esas reuniones y que estuvimos hablando con ellos; sin embargo, debido a que mandaron un análisis supuestamente técnico donde vienen y demuestran que hicieron reingeniería inversa, que sí pudieron demostrar que hay rastreo por medio del API que demuestran que sí roban información, etcétera, nosotros solicitamos al proveedor en Costa Rica que se comunicara con el fabricante e hiciera un análisis forense de lo que ellos pusieron dentro del documento y revisaran los links de los supuestos informes de análisis que los compañeros de Calidad indicaron y eso es parte de lo que vamos a conversar en este momento. -----

Tal vez, en resumen, pediría que Richard nos dijera en breves palabras; qué fue lo que encontró el fabricante y el proveedor y quién lo hizo, porque cuando uno hace análisis forense, no es que lo hace un ingeniero en sistemas, no, es un ingeniero en sistemas especializado en temas de ciberseguridad que tenga conocimientos en herramientas forenses. -----

Entonces tenemos el informe técnico que creo que también lo adjuntamos en el oficio, le pediría más bien a Richard que revisáramos el tema.-----

Richard Maldonado: *Muy puntualmente, el informe, los compañeros de Calidad dicen que ellos agarraron la aplicación y le hicieron como un escaneo de vulnerabilidades y alegaron algunas cosas. El oficio, el extracto de ese informe lo tienen en el oficio, pero también aquí está el informe oficial del 11 de agosto, firmado por la empresa Tecnova, que es la que distribuye WatchGuard y aquí vienen varios links muy importantes que todos los temores de vulnerabilidad de datos y todo están previstos en la Política de Privacidad de los Datos*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

de la aplicación publicada de previo, inclusive que ellos tienen cada una de las observaciones. -----

También aportan de que la política de Watchguard la cobija la política GDPR de la Unión Europea, están los links oficiales de la aplicación que nos lleva a cada una de las políticas, pero específicamente, también ellos hicieron un análisis con imágenes y demás y parece que inclusive que utilizaron un método equivocado para obtener los permisos. Por lo tanto, entonces inmediatamente ya carece de validez, está sesgado todo el informe que ellos hicieron técnicamente hablando. -----

Aquí tal vez, es importante determinar que la ciberseguridad es una rama de especialización muy amplia, esto lo están firmando 2; en realidad lo está firmando Alejandro Quesada, que es el representante de esta empresa, pero también lo hizo un compañero de ellos y ambos tienen certificación en Ciberseguridad de Tecnologías de Información, una maestría en la materia de la especialización de ciberataques y ciberseguridad. -----

Entonces no es lo mismo que yo, que soy ingeniero de informática, me vaya a medir el espectro, si yo no soy especialista en telecomunicaciones, esto lo hicieron los compañeros con su conocimiento técnico, que bueno, parten de premisas parece equivocadas, inclusive a la hora de poner los permisos, ellos ponen una serie de pantallas, esos son todos los permisos a los que la aplicación necesita acceder para funcionar, sin embargo y lo más importante, es que ellos hablan, se parte de una premisa incorrecta en términos esenciales del código de la aplicación que algo diga que necesita acceso a algo del teléfono, no necesariamente significa que hay una acción maliciosa encima. Se habla del rastreo, ellos justifican que esto es completamente explícito y esto es una funcionalidad que tiene la aplicación que nosotros no estamos aplicando, esto se puede parametrizar para que las autenticaciones, por ejemplo, solo se hagan de una geolocalización como es Costa Rica, que eso es lo que pide ahorita MICITT, de hecho, a partir de los ataques del 2021 a todas las instituciones gubernamentales, una de las estrategias que nos ha pedido el MICITT es

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

restringir el acceso a nuestros sitios oficiales de ciertos lugares del mundo que tienen sospechas de mayor incidencia de ciberataques, pero esto no está habilitado, es una opción que tiene la aplicación inclusive más severa, pero que necesita la aprobación explícita del usuario, aquí ellos lo explican y lo dejan claro. -----

También está el tema de los datos biométricos, de la huella y el rostro que todos los celulares hoy tienen, todos accedemos al celular por nuestra huella dactilar o por nuestro reconocimiento facial, ellos son claros aquí en cómo interactúa la aplicación con eso y que nada de esa información sale del “smartphone”, sino que más bien es mucho más válido, es como una tercera capa de seguridad, inclusive que yo con mi teléfono celular Richard Maldonado, tengo que poner mi rostro primero, es una capa de validación hacia el teléfono para acceder a la aplicación, pero que eso realmente es propio de los teléfonos, no es un tema propio de la aplicación, sino que yo accedo al teléfono por biometría y una vez que estoy dentro del teléfono le doy a aceptar al “push” para poder ingresar. -----

Entonces ellos explican cada uno de los alcances específicos, la cámara y la red también, y, además, muy importante, que ellos hablan de que vieron 84 mil coincidencias de “Red/IP”, que eso realmente son funciones estándar y medidas que usan todos los servicios de Apple y Android para poderse publicar. -----

Entonces, ellos hicieron una serie de aseveraciones técnicas basadas en supuestos que el fabricante, con toda la documentación oficial y el expertiz técnico correspondiente, responde a cada una de las aseveraciones, temores, dudas o consultas que los compañeros de Calidad dejaron ver. -----

Aquí está todo esto, este extracto está en el informe, el oficio que les enviamos, también está este informe firmado por el Gerente General de la empresa para la cual nosotros, a través de la contratación lo hicimos, están los sitios oficiales de WatchGuard, que es el fabricante, donde tiene toda la Política de Privacidad de los Datos, donde hay un

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

compromiso, donde está toda la documentación oficial, el procesamiento de datos de los clientes y de la política que lo cobija en la Unión Europea y las certificaciones que eso tiene.

Entonces, que, para darles seguridad en el marco informático, les contestaron 2 expertos en ciberseguridad, de la materia, respondiendo a cada una de las aseveraciones, que básicamente lo que el informe dice es que se han partido de premisas equivocadas técnicamente, porque claro, no son expertos en la materia.-----

Entonces, yo como informático tengo un conocimiento general, pero la materia de ciberseguridad es muy amplia y es muy específica y entonces ellos abordan cada una de las inquietudes de los compañeros, desde la especialización de la aplicación. -----

Otra cosa muy importante para reforzar lo que dijo Alexander, tal vez para dejarlo más claro, recordemos que la dinámica de ciberseguridad va a ir cambiando y esto es muy importante que todos como institución lo tengamos claro, hoy es un MFA, mañana puede haber otra validación y mañana nos puede mandar a buscar otro mecanismo que nos proteja y eso tiene que ver justamente porque estamos fuera de un perímetro controlado. -----

Hoy todos estamos en casa, todos tenemos diferentes proveedores de servicio, no todos los proveedores de servicio manejan, si tienen estándares de transporte, pero no necesariamente descifrado, eso todavía no es un estándar necesariamente, los datos viajan en la red y el principal tema aquí es el tema de conectarse a la VPN, que es una red virtual encriptada que protege el trasiego de información desde mi computadora en mi casa, por las redes que tenga que pasar hasta la red de SUTEL, que tiene toda la información que nosotros manejamos en nuestros sistemas. -----

Entonces básicamente estos mecanismos de doble factor de autenticación se dan porque yo tengo que participar desde un ambiente no controlado hacia la red de la SUTEL, si todos estuviésemos en SUTEL, todos estamos protegidos detrás de un gran muro, ya SUTEL tenía un montón de equipos de ciberseguridad adquiridos, hay una base instalada, hay un

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

esquema de data center, hay un esquema de seguridad perimetral. ¿Qué pasó?, que la Unidad de Tecnología de Información lo que buscó fue cómo instalábamos el MFA, para que todo eso tenga una armonía, una integración nativa de la manera más sencilla y transparente para el usuario. -----

Esa es una de las razones principales por las que se elige esta tecnología, porque se acoplaba a los equipos de seguridad que ya teníamos, porque nos permitía realizar lo que el MICITT está pidiendo sin complicarle la vida al usuario, porque queríamos sustituir, en vez de estar haciendo cada validación con diferentes herramientas, en una sola herramienta, porque además ofrece no solo dar un código, sino nada más darle un “push” a la aplicación.-----

Entonces hay una serie de factores de usabilidad, de confort, de “customer experience”, de integración con la base instalada que ya tiene SUTEL, para poder determinar qué esa es la herramienta idónea técnicamente hablando y funcionalmente hablando. -----

Ahora, ya con la integración que tenemos, los tokens físicos, que son como un llavero que antes, no sé si ustedes tuvieron Banco Nacional, antes el Banco Nacional lo daba, eso dejó de darse porque tiene una serie de implicaciones, porque la incidencia de pérdida es muy alta, porque hay un montón de razones por las cuales hasta la banca ya se separó de ese método, porque el teléfono es una extensión de nosotros, porque es más práctico, porque siempre lo andamos con nosotros, porque tiene un factor de seguridad que ya les expliqué biométrico, porque el teléfono si no tiene hoy la huella o el rostro de la gente es muy difícil de acceder.-----

Entonces todas esas cosas son valoradas, pero finalmente, resulta que la VPN con el equipo de seguridad de core que nosotros hoy tenemos, lo único que nos permite es conectarlo con el MFA, pero a través de un “push”, quiere decir que el token físico que tiene 6 de números no funciona para conectarse a la VPN, según la integración que hicimos con la base instalada de los equipos que tenemos hoy.-----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Para cambiar eso, la SUTEL tendría que incurrir en una inversión alrededor de entre 800 mil y 1 millón de dólares, para que ustedes le hagan números, para hablar ya ahora sí de términos estratégicos, de negocio y de prioridades, porque tendríamos que sustituir varios equipos que tenemos de core, que no se integran un MFA que tenga un token físico y que habría que buscar si al día de hoy hay equipos que lo puedan hacer, porque el token físico va de salida, es un asunto analógico, como todo en la vida, se va apagando lo analógico y le damos campo a lo digital. -----

Entonces, realmente es un tema de brecha tecnológica y es un tema de adaptabilidad tecnológica a las tecnologías recientes y las mejores prácticas del mercado.-----

Eso era lo que yo quería aportarles y sumarle al tema de lo que nos explicaron también los expertos en ciberseguridad de la materia.-----

Federico Chacón: *De acuerdo, muchas gracias. Si alguien tiene alguna consulta para los compañeros, o doña Cinthya o don Carlos. ¿Doña Cinthya, si tiene algo que comentarles?*

Cinthya Arias: *Solamente hacer referencia a que el oficio, por lo menos los documentos que yo tengo no tienen esta información que mencionan, si estamos hablando del oficio 07638 y el correo que nos mandaron, no tiene esa información que desarrolló muy bien don Richard, pero me imagino que forma parte de otra información que estarían aportando. ----*

Richard Maldonado: *Doña Cinthya está en el oficio 07673, ahí está el extracto de la información que nos mandó el fabricante. -----*

Cinthya Arias: *Pero estamos dando por recibido el oficio 07638, nada más es una observación. -----*

Richard Maldonado: *Y eso fue creo que posterior doña Cynthia, pero si está en un oficio oficial hacia ustedes. -----*

Cinthya Arias: *Perfecto. -----*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Federico Chacón: ¿Alguna otra consulta de los compañeros? -----

Cinthy Arias: ¿Cuál sería el acuerdo? -----

Federico Chacón: El acuerdo es darlo por recibido y un segundo acuerdo también era fijar lo de la fecha de la reunión, que podríamos ponerla para este viernes en 8, si a ustedes les parece, pero de una vez dejarlo como un acuerdo, pero necesitábamos un poco los insumos técnicos para poder tener la reunión previa y no ir sin esta explicación de Tecnologías de Información. -----

Entonces el primer punto sería darlo por recibido y el segundo también fijar la reunión, yo les propongo el próximo viernes, porque el martes no vamos a estar y el jueves es el día de la sesión, tal vez el viernes podría ser un día apto. ¿Sí, don Richard? -----

Richard Maldonado: Solo una precisión más, tal vez olvidé mencionarlo, este tema del doble factor de autenticación, otra vez, estamos hablando del teletrabajo, es un requisito técnico, más como el tener internet, como el tener una silla, como el tener un escritorio para poder hacer el teletrabajo, y tal vez aquí es ver más allá solo de un requerimiento técnico para que todos ustedes, como Consejo general lo valoren, si el día de mañana las condiciones cambian, nos obligan, nos incitan o nos promueven a agregar un asunto técnico más, es un elemento más, simplemente que hay que cumplir de otra forma. -----

Entonces otra vez, repito (sic), nada más es que estando en SUTEL, todas estas cosas del VPN no se hacen necesarias, porque ya yo estoy en la red institucional, entonces nada más quería dejarlo, porque creo que se le ha dado una ponderación, como si fuera muy grande y en realidad es un requisito técnico más para poder yo realizar las labores en condición en teletrabajo. Nada más eso es lo que quería agregar. -----

Federico Chacón: Ok gracias, don Alexander no sé si va a comentar algo más. -----

Alexander Herrera: Sí, rápidamente relacionado con el acuerdo, en la reunión vamos a presentar a los que hicieron este análisis forense del documento que acabamos de definir

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

para que también ellos nos acompañen y como es una reunión técnica, entonces, vamos a llevarlos, no sé si tiene que quedar dentro del acuerdo o simplemente los llevamos como invitados. -----

Federico Chacón: *Ok de acuerdo, nosotros vamos a coordinar la reunión porque en realidad se la solicitaron al Consejo, nosotros la coordinamos y le habíamos pedido también a Recursos Humanos que nos ayudará, para que sea una conversación bien constructiva vamos después a planificarla bien. De momento era nada más, dar por recibido este informe, como ustedes comprenderán, no podíamos atender la respuesta al oficio de los compañeros sin la explicación técnica y legal que ustedes nos están dando, y ya que la tenemos, ya podemos tener esa conversación. -----*

La propuesta si está de acuerdo doña Cynthia y don Carlos sería el próximo viernes 29 para no atrasar más la conversación que tenemos prevista. -----

Cynthia Arias: *Tomar en cuenta que el viernes 29 hay un Simposio virtual de licitaciones, pero es toda la mañana, entonces no sé cuál sería la idea. -----*

Federico Chacón: *Sí, hay un simposio, entonces la podríamos tener en la tarde, o el otro lunes, pero lo que no quiero es atrasarlo más, digo que el otro lunes pensando en que la reunión sea presencial en SUTEL y como los viernes son medios complicados y debe ser de día de pago, es más complicado. -----*

Cynthia Arias: *Sí en realidad es mejor el siguiente lunes, el lunes primero. -----*

Federico Chacón: *Claro, lo que no quiero es que después digan que hemos atrasado mucho esta reunión o algo así, por eso la premura en fijarla. -----*

Cynthia Arias: *Sí, yo sugiero que esta reunión sea una reunión amigable como debió haber sido desde el inicio, una reunión de escucha, una reunión de compartir argumentos, pero sí creo que, si tiene que haber después una reunión más técnica, puede haberla, pero la primera reunión y la que ellos solicitan, es una reunión de carácter, ¿que sería?, de ellos*

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

con su jefe, una reunión más amigable y no una reunión de confrontación, nada más como para tenerlo ahí al haber a la hora que definamos el formato de la reunión. -----

Federico Chacón: *Entonces si les parece sometemos a votación y damos por recibido el informe que nos han presentado los compañeros y que suscriben doña María Marta y don Alexander. -----*

Entonces lo damos por recibido y también podemos fijar la fecha para el 01 de setiembre esa reunión y después les comunicamos la hora la próxima semana para que todo el mundo pueda asistir.”-----

La Presidencia somete a votación la propuesta de acuerdo que se tiene a la vista y con base en el oficio 07638-SUTEL-DGO-2025, del 13 de agosto del 2025 y la explicación brindada por los funcionarios Herrera Céspedes y Maldonado Granados, los Miembros del Consejo resuelven por unanimidad adoptar dicho acuerdo con carácter firme, de conformidad con lo que sobre el particular establece el numeral 2, del artículo 56, de la Ley General de la Administración Pública. -----

ACUERDO 006-046-2025

1. Dar por recibido el oficio 07638-SUTEL-DGO-2025, del 13 de agosto del 2025, mediante el cual la Unidad de Tecnologías de Información, en conjunto con la Unidad Jurídica, remiten la respuesta al acuerdo 015-043-2025 y seguimiento al acuerdo 005-042-2025. -----
2. Fijar la reunión presencial solicitada en el oficio 07638-SUTEL-DGO-2025, para el próximo lunes 1° de setiembre del 2025, con los señores del Consejo, Unidad de Recursos Humanos, Unidad Jurídica, Unidad de TI y los funcionarios interesados. --

ACUERDO FIRME

NOTIFÍQUESE

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

3.3. Informe del recurso de reconsideración y medida cautelar interpuesto en contra del acuerdo 005-042-2025 del 31 de julio del 2025.

Seguidamente la Presidencia presenta para conocimiento del Consejo el informe del recurso de reconsideración y medida cautelar interpuesto en contra del acuerdo 005-042-2025, del 31 de julio del 2025. -----

Sobre el particular se conoce el oficio 07673-SUTEL-DGO-2025, del 14 de agosto del 2025, mediante el cual se expone al Consejo el asunto indicado. -----

A continuación, la exposición del tema. -----

“Federico Chacón: El siguiente punto es sobre la medida cautelar y le damos la palabra a doña María Marta y don Alexander; ustedes van coordinando la presentación, porque se cruza mucho la información entre lo técnico y lo legal.-----

María Marta Allen: Voy a presentar el informe del recurso de reconsideración y la medida cautelar interpuesta en contra del acuerdo 005-042-2025, que fue interpuesto por unos funcionarios de la Dirección General de Calidad. -----

Antes de exponer los argumentos, indicamos que la Unidad de Tecnologías de Información y la Unidad Jurídica han emitido varios oficios relacionados con este tema, los cuales usamos para elaborar el informe, uno es el oficio 09751-SUTEL-DGO-2024, que atiende 2 acuerdos del Consejo y un oficio también de funcionarios de la Dirección General de Calidad relacionado con la herramienta doble factor de autenticación.

Otro oficio es el 01480-SUTEL-UJ-2025, que atiende un oficio del Consejo, en el cual nos envían unas consultas para asegurar que las medidas de seguridad implementadas en la institución por la Unidad de Tecnologías de Información son idóneas y se ajustan a los principios de razonabilidad y proporcionalidad. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

El último oficio 02006-SUTEL-DGC-2025, suscrito por la Unidad de Tecnologías de Información, que también atiende unas consultas del Consejo relacionados con esta herramienta.-----

Adicionalmente, también se adjunta el criterio del Gerente General de Tecnova Soluciones, que es Alejandro Quesada Rojas, que ahora lo expuso la Unidad de Tecnologías de Información, en el cual se refiere al análisis que realizaron los funcionarios de la herramienta WatchGuard y que ellos elaboraron en el informe un anexo con un análisis que ellos realizaron de esa herramienta y el Gerente General emite su opinión con relación a ese análisis realizado por los funcionarios. -----

El primer argumento es relacionado con el principio de neutralidad tecnológica, indica que, con base en ese principio, cualquier plataforma informática debe garantizar la neutralidad tecnológica y ellos han solicitado una alternativa viable de tipo token físico, con mejor desempeño que la forma mediante una aplicación móvil personal. -----

El principio de neutralidad tecnológica sabemos que está definido en el artículo 3 de la Ley General de Telecomunicaciones, este principio no implica que los funcionarios puedan imponer el uso de una tecnología distinta a la que ya oficialmente fue adoptada por la institución, especialmente si la herramienta ya fue evaluada y fue contratada conforme a criterios técnicos y legales. -----

La justificación de ese procedimiento de contratación y que fue la adoptada por la SUTEL que se describe en el apartado 4 de uno de los oficios que ya mencioné, el 09751-SUTEL-DGO-2024. -----

En esa contratación se establecen los criterios y las características de la herramienta y se detalla que el alcance de la contratación se limitó a adquirir licencias MFA, que corresponden a token móviles mediante la aplicación del dispositivo celular. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Con relación a esta contratación, ningún funcionario de la SUTEL interpuso un recurso y mediante esa licitación fue que se contrató la herramienta, por lo que consideramos que no se ha violentado el principio de neutralidad tecnológica, dado que no se trata de tecnologías, sino de una herramienta propia de la institución para brindar seguridad y cumplir con las directrices del MICITT. -----

Como segundo argumento, consideran que hay una violación al derecho de privacidad, de intimidad, propiedad privada y protección de datos personales, indican que la obligación de utilizar un dispositivo personal, como es el teléfono móvil, riñe con el derecho constitucional a la intimidad y se corre el riesgo de exponer información privada sin autorización expresa, por lo tanto, violenta el tratamiento de sus datos personales. -----

Este tema ya fue ampliamente considerado también en el oficio 09751-SUTEL-DGO-2024 y en el oficio 01480-SUTEL-UJ-2025. En ese oficio se determinó que la herramienta no tiene las funcionalidades para determinar la ubicación del dispositivo, tampoco realiza una intromisión en el sistema operativo del dispositivo móvil donde se instale, es únicamente un método para verificar la identidad del funcionario, no es un gestor de información personal y tiene como uso técnico el análisis de información contenida en los dispositivos que se instalen y la aplicación no contempla permisos de acceso, archivos, fotos ni otros datos personales disponibles, por lo que de ese análisis realizado en esos 2 oficios que mencioné, se acredita que esa herramienta no violenta las garantías previstas en el artículo 24 de la Constitución Política. -----

El tercer argumento indica que toda exigencia administrativa debe contar con base jurídica y no se cuenta con normativa nacional, que obligue el uso de dispositivos móviles personales de tipo teléfono inteligente para implementar medidas de seguridad informática.

Ese punto también ya se abordó de manera amplia en el oficio 09751-SUTEL-DGO-2024 y de manera resumida, se indicó que para laborar en la SUTEL no es obligatorio el uso del dispositivo móvil para implementar medidas de seguridad, sí es un requisito que se debe

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

cumplir para realizar teletrabajo, según lo que establece el Reglamento de Teletrabajo de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y su Órgano Desconcentrado, al igual que como ya lo mencionaron Alexander y Richard, se deben cumplir aspectos de Salud Ocupacional que son exigidos para poder contar con un contrato de teletrabajo.-----

El cuarto argumento indica que hay inconsistencia de criterios internos al indicar que no es posible la configuración del token físico, porque no fueron adquiridos con recursos públicos ni fue parte del concurso donde se adquirió la herramienta. -----

También indican que no hubo una evaluación de riesgos de que también exista una vulnerabilidad en los aparatos móviles y esto cause también algunos riesgos en la seguridad. -----

Este tema también fue abordado en el oficio 09751-SUTEL-DGO-2024 y ahí se estableció que la herramienta utiliza como método de autenticación, efectivamente, el dispositivo móvil o celular mediante la aplicación AuthPoint y que se utiliza exclusivamente para que el usuario valide su identidad al acceder los sistemas, mediante una sola aplicación, se puede validar el acceso a la computadora, a las herramientas colaborativas de Microsoft, como Teams, Outlook y a la VPN, esto ya los compañeros de Tecnologías de Información también lo mencionaron. -----

Esto se relaciona con el proceso de doble autenticación en los 3 procesos que ya mencioné, y el hecho de que la solución adquirida mediante la licitación pública que se realizó sea compatible con tokens físicos, no implica que el token físico sea compatible con la integración de los procesos de autenticación internos de la institución. -----

Además, la institución parte de un contexto donde los usuarios tenían instalada la herramienta MS Authenticator para la validación del ingreso al correo electrónico institucional. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

También, en este mismo oficio que les acabo de mencionar, también se indicó que la Unidad de Tecnologías de Información no valoró la utilización del token físico, ya que la totalidad de los usuarios en el momento de la adquisición, ya habían adoptado o instalado la aplicación de doble factor de autenticación de Microsoft para el ingreso al correo electrónico, herramientas colaborativas y de ofimática, por lo que no había una necesidad de contemplarlo. -----

No sé si sobre ese tema Alexander y Richard quieren agregar algo más. -----

Richard Maldonado: *Me parece que ahora expliqué un poco por qué la integración de esta herramienta, otra vez, si todos utilizábamos el de Microsoft en nuestra funcionalidad y facilidad para el usuario, dijimos, bueno, entonces para qué utilizar una para Microsoft, una para la computadora y otra diferente para la VPN, integremos todos en el mismo y busquemos en el mercado, cuál nos permite hacer las 3 en una sola aplicación, para que el usuario no tenga que estar ahí buscando una aplicación para una cosa y otra para otra, realmente es como un tema de “customer experience” que ahora es parte también de los criterios de elección de las tecnologías.-----*

Al ver que toda la institución había adoptado el de Microsoft, nosotros dábamos por sentado que una aplicación que facilitara en vez de diversificar iba a ser adoptada fácilmente también. -----

Alexander Herrera: *Tal vez un aporte importante, hablando de instituciones públicas, nosotros adquirimos esta herramienta para no tener que analizar otros 2 tipos de herramientas para poder conectarse a la VPN o al de Microsoft, la herramienta que estamos adquiriendo la hicimos para los 3 tipos de casos. -----*

Hay instituciones públicas que tuvieron que comprar el MFA, dispositivo móvil solo para la VPN y usan otras 2 herramientas alternas que ya lo tenían por default, llámese OTP o token, esas instituciones fueron el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, el Instituto

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Costarricense del Puertos del Pacífico, el Consejo Técnico de Aviación Civil, la Municipalidad de Santa Ana, la Universidad de Costa Rica y hay organizaciones o instituciones que sí compraron las 3, como lo hizo SUTEL que fueron el Tribunal Supremo de Elecciones y la Comisión Nacional de Emergencias, ¿qué quiero decir con esto?, que depende mucho la infraestructura que tenga cada institución. -----

Nosotros valoramos los 3 aspectos fundamentales que la directriz indica, correo, ingreso la máquina y la VPN; si hubiéramos adoptado el token, hubiéramos tenido que buscar licencias por aparte para la VPN. Entonces, lo que hicimos es en una sola autenticación, validar los 3 aspectos, por eso es que el dispositivo móvil de uso de “smartphone” celular era el idóneo para nuestra infraestructura y nuestras necesidades en su momento. -----

María Marta Allen: *Sobre este punto, nada más agregar, como ya lo mencioné, que todo el análisis técnico y la adopción de esa herramienta consta en el expediente de la contratación que está en SICOP y ahí como les indico, está el análisis técnico de los instrumentos por los cuales se contrató esta herramienta. -----*

Como punto número 5, voy a proyectar el oficio, porque los funcionarios establecen las ventajas de lo que son los tokens físicos y se analiza cada una de las ventajas de una manera técnica. -----

Entonces aquí le doy la palabra a Alexander o a Richard, para que expongan esta parte donde son 7 los argumentos que ellos dicen, que hay ventajas del uso del token físico. ----

Richard Maldonado: *Una de las principales que también conversamos en ese día, fue que no requieren conexión a internet para el doble factor de autenticación, que decían; qué pasa si estoy en una gira y no tengo conexión a internet. -----*

Bueno, resulta que la autenticación por correo y para la VPN sí requieren, es decir, si usted quiere conectarse a VPN si o si necesitan una conexión a internet, por lo tanto, se cae un poco el debate. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Además, que no son susceptibles a ataques o vulnerabilidades técnicas, es el segundo punto sobre los tokens físicos, realmente la Unidad de Tecnologías de Información, nosotros nos basamos en normativas y pasamos constantemente haciendo actualizaciones de las aplicaciones para cerrar vulnerabilidades, decir eso es como decir que no vamos a usar ninguna red social, ni WhatsApp, ni nada, porque tiene vulnerabilidades en nuestros teléfonos, cuando todos en el uso diario pasamos actualizando porque constantemente es uno de los mercados que más parches y más actualizaciones pasa trayendo. -----

Luego que no existe la posibilidad de manipulación para posibles violaciones de privacidad, les contestamos que WatchGuard solicita solo los permisos necesarios y son auditados por sitios serios oficiales como Google Play y Apple Store, ellos son muy estrictos a la hora de publicar este tipo de aplicaciones y tienen que cumplir una serie de parámetros internacionales, no cualquier aplicación pasa para estar en esas 2 grandes tiendas, precisamente por temas de certificados y autenticación, de no uso personal. -----

Luego ellos decían que existe menor riesgo de pérdida de daños de un dispositivo móvil personal de un “smartphone”, la utilización de ese doble factor de autenticación es una medida técnica establecida para entrar al área institucional, los “smartphones” realmente son bastante seguros hoy, por el tema que les comenté ahora, creo que esto es redundar lo que ya les había comentado, pero se lo pusimos ahí, todos tenemos una contraseña, por lo menos un PIN como mínimo, si no la huella o el reconocimiento facial ahora para poder entrar a nuestros teléfonos, por lo tanto, si el teléfono se pierde no es tan fácil hackearlo, necesariamente tendría que tener también la entrada a la computadora para poder ingresar a toda la LAN de nuestro sistema. -----

Además, otra vez que la aplicación lo que hace es unificar el ingreso a la VPN, a la computadora, al correo y el token físico va a estar solo limitado a uno de ellos. -----

Luego también, el dispositivo móvil no revela datos personales, ellos aluden o dan por sentado de que la aplicación revela datos personales, ya le dimos el sustento técnico de

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

que eso no es así, que no está autorizado para hacerlo, que la aplicación no tiene acceso a ese tipo de información a través del código que genera, ni para suplantar la identidad del titular. -----

Por último, el cuidado del dispositivo móvil tipo token físico por parte del funcionario es idéntico de la firma digital, realmente el dispositivo es responsabilidad del propietario y la aplicación instalada nada más lo que hace es verificar el usuario, inclusive el cambio es muy rápido, si alguien pierde el teléfono, ahora en los cambios que hicimos ahorita de las computadoras a una compañera, ese mismo día se le dañó el teléfono y el mismo día le cambiamos la forma de autenticar, es bastante rápida. -----

Luego la compatibilidad técnica del token físico, realmente nosotros nunca hemos dicho que no son compatibles, sino que explicamos las razones técnicas y funcionales del por qué se escogió la aplicación por encima del token físico, eso nunca ha estado en discusión, si bien es cierto la plataforma de WatchGuard es compatible, la forma en que conectamos la VPN no lo es, por la base instalada que ya teníamos antes. -----

Entonces ahí lo que les decimos es que en varias ocasiones no hemos para nada dicho que no se pueden integrar los tokens físicos a la plataforma de WatchGuard. Sin embargo, a la VPN que es otra integración, no lo cumple. -----

Básicamente, ahí le damos respuesta a cada uno de los argumentos técnicamente del por qué, de cada uno de ellos, en términos muy generales. -----

María Marta Allen: *El sexto argumento que indican, es que no se puede exigir el uso de terminales móviles privados para acceder al método de seguridad y se debería elegir un doble factor de autenticación mediante una herramienta propiedad de la institución que permita cumplir con dicho requerimiento de ciberseguridad, como sería el uso de token físicos. -----*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Aquí indicamos que las medidas de seguridad provienen del MICITT, por lo que requieren ser acatadas como herramientas para asegurar los activos institucionales, las razones técnicas de por qué es mejor utilizar el dispositivo móvil se han indicado en los oficios rendidos, como ya lo expuse por parte de la Unidad Jurídica y la Unidad de Tecnologías de Información, como lo acaba de hacer Richard, por lo que esto no se hizo de una manera antojadiza. -----

Finalmente, con relación a este argumento, reitero que para laborar en la SUTEL no es obligatorio el uso del dispositivo móvil, para implementar las medidas de seguridad, sí es un requisito que se debe cumplir para realizar el teletrabajo. -----

Como sétimo argumento, indican que hay una falta de análisis de los principios de razonabilidad y proporcionalidad de la medida, este aspecto también ya fue analizado en los oficios que emitió la Unidad Jurídica y que ya he mencionado en varios momentos, de esos oficios se concluye que la implementación de la herramienta de doble factor de autenticación es razonable y proporcional, no solo busca un fin lícito relacionado con la protección de datos, sino que también se fundamenta en principios de necesidad, adecuación y proporcionalidad. -----

La medida adoptada está alineada con los derechos y obligaciones de los funcionarios en modalidad de teletrabajo, así como con la necesidad de protección de los datos y sistemas de la institución. -----

Como octavo argumento, indican que para revocar el contrato de teletrabajo se debe cumplir con el debido proceso, según lo indica el Reglamento de Teletrabajo; consideramos que es prematuro hablar sobre un incumplimiento al debido proceso, eventualmente si se tiene que hacer la revocatoria de algún contrato de teletrabajo, claro está que se debe seguir el procedimiento que establece el reglamento. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Como noveno argumento, dice que existen otras alternativas de autenticación multifactorial, esto ya como hemos escuchado, los compañeros de la Unidad de Tecnologías de Información se han referido de manera amplia a este tema. -----

Como décimo argumento, indican, el costo de retornar bajo la modalidad presencial, como ya lo vimos, los funcionarios que no aplican la medida en este momento son 7 y consideramos que hay espacio suficiente en la SUTEL para 7 funcionarios que decidan no aplicar la herramienta y vayan a laborar presencialmente. -----

También, presentan una medida cautelar en contra del acuerdo y aquí como primer punto, hay que tener claro que, para suspender un acto administrativo ya emitido, el artículo 148 de la Ley General de la Administración Pública establece que se podrán suspender los actos cuando el acto pueda causar graves perjuicios o de imposible o difícil reparación, entonces con eso en mente, solicitamos el rechazo de la medida cautelar. -----

El primer aspecto que analizamos es la apariencia de buen derecho; para acreditar este elemento, lo que indican en el recurso es que los argumentos son serios, sólidos y están fundados para que la medida cautelar sea estimada. -----

Es un argumento que entendemos que están utilizando los mismos argumentos que exponen en el recurso de reconsideración y para desacreditar sus argumentos, ya expusimos los argumentos para desacreditar eso y además, como ya también lo mencionamos, se adjuntó el análisis que hizo el Gerente General de Tecnova con relación a unos puntos que indicaron los funcionarios y en ese documento, el Gerente General de Tecnova indica que WatchGuard, que es la herramienta que usamos, es una herramienta segura, confiable y transparente, diseñada exclusivamente para proteger los accesos corporativos, no para invadir la privacidad de los usuarios y está certificada como tal. -----

En cuanto al peligro en la demora, no se desprende en ningún argumento la existencia de un daño, consideramos que la situación de los funcionarios no surge del acuerdo que

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

impugna, sino las consecuencias que se derivan por un incumplimiento de los requisitos para tener un contrato de teletrabajo de manera permanente y también de un incumplimiento de los acuerdos ya emitidos por el Consejo. -----

Finalmente, en cuanto a la ponderación de intereses, indican que el fin público que persigue la administración debe valorar los intereses particulares de los funcionarios y velar porque la implementación del doble factor de autenticación sea apegada a derecho, cumpliendo con los principios de legalidad y debido proceso. -----

Este tema ya fue analizado también en los oficios que he mencionado; en esos oficios se hace un análisis de razonabilidad en la implementación del doble factor y se concluye que es una medida razonable y proporcional, está alineada con los derechos y obligaciones de los funcionarios y también cumple con las directrices emitidas por el MICITT. -----

Por lo que, de manera general, consideramos que la aplicación de esta medida es válida, es proporcional y es obligatoria para quienes ejercen el teletrabajo y recomendamos al Consejo rechazar el recurso de reconsideración y la medida cautelar interpuesta en contra del acuerdo 005-042-2025. -----

Federico Chacón: *¿Doña Mariana y don Jorge, que colaboraron también con el tema, tienen algo que comentar, por favor? -----*

Mariana Brenes: *Sí, yo también revisé el informe, me parece que atiende bien los presupuestos de la medida cautelar, para efectos de no adoptarla y los argumentos del recurso me parece que también están bien analizados y fundamentados, tanto técnica como jurídica. -----*

Federico Chacón: *Gracias, ¿don Jorge, algo que comentar? -----*

Jorge Brealey: *De mi parte igual, tal vez añadir, no sé cómo se está resolviendo el tema de que como en el momento en que a los compañeros se les citó estaban pendiente de resolver los recursos y las medidas, si a la hora de resolverse va a haber otro espacio u*

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

otra instancia para quienes todavía no han procedido como se había instruido, se vaya a hacer. -----

Federico Chacón: *No le entendí. ¿que si hay un espacio para...?-----*

Richard Maldonado: *Para los compañeros que no quieren, reconsideren la instalación.---*

Jorge Brealey: *Una reconsideración final.-----*

Federico Chacón: *Ah, eso está en el Reglamento de teletrabajo, ahí habla de unos días. ¿Cierto? -----*

Jorge Brealey: *Pero claro, para eso ya hay que abrir el procedimiento, entonces la idea era no tener ni siquiera que iniciarlos. -----*

Federico Chacón: *¿María Marta? -----*

María Marta Allen: *Yo considero que, si están anuentes a aplicar la herramienta, la Unidad de Tecnologías de Información se las puede implementar, habilitar sí, es una cuestión de que muestren estar anuentes. -----*

Federico Chacón: *¿No sé si hay alguna otra cosa?-----*

Jorge Brealey: *Sí, como no hay nada específico, quedaría entendido que de recibir esto y notificársele, el que considere que está bien y le satisfaga, que acuda a Tecnologías de Información para proceder. -----*

Mariana Brenes: *Sí pueden instalársela en cualquier momento, no es como que aquí se les cierra la opción. Ellos pueden instalarla en el momento que ellos lo consideren necesario o cambien de parecer. -----*

Alexander Herrera: *Había un acuerdo, que fue el anterior, que se pedía un citatorio, por eso fue por lo que se les dio 5 días hábiles, y de los 12, 5 sí quisieron y 7 no. -----*

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Mariana Brenes: Sí, igual esos 5 días hábiles es para iniciar el proceso para revocarles el teletrabajo, yo creo que, en cualquier momento, igual, aunque ya no tengan teletrabajo, si están anuentes se les puede instalar y pueden volver a firmar contratos de teletrabajo si cumplen con todos los otros requisitos. -----

Alexander Herrera: Correcto. -----

Jorge Brealey: Sí, yo lo decía porque el procedimiento requiere hacer un informe, levantar esto, elevarlo al Consejo, antes de dar ese plazo. Entonces, para no entrar en esos procedimientos, tal vez como la última instancia de que vayan a hacerlo. -----

Federico Chacón: ¿No sé si hay más preguntas de los compañeros? Si no, lo sometemos a votación, ¿doña Cynthia, don Carlos, consultas, ¿no? -----

Sometemos a votación el acuerdo, quiénes estén de acuerdo, levanten la mano, por favor. ¿Doña Cinthya?-----

Cinthya Arias: No, yo me voy a apartar de este voto y voy a dar los argumentos, según lo que voy a expresar a continuación:-----

Se está dando por agotada la vía administrativa con relación a una decisión sobre la cual los funcionarios, desde el 04 de agosto de este año, antes incluso de que presentaran el recurso y la medida cautelar contra el acuerdo 005-042-2025, solicitaron al Consejo una reunión. Ellos mismos indican, en aras de procurar aclarar cualquier diferencia de manera directa y respetuosa, fomentando un clima laboral armónico, siendo que dichos funcionarios están muy conscientes, como ya lo han incluso creo que indicado, lo que se ha dicho hoy, están conscientes de la importancia de contar con el mecanismo de seguridad para el doble factor de autenticación, ellos reconocen que esto es algo que debe hacerse. -----

Ahora, esta conversación, yo incluso insistí que se hiciera antes de poder, dado que no era una conversación técnica, antes de poder resolver este tema, a mí me parece que no solo es prudente, sino también, necesaria para fortalecer el clima organizacional y ser

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

consecuentes con una política de diálogo y puertas abiertas que siempre el Consejo, como Órgano Superior, ha transmitido a todos los funcionarios, con la cual personalmente, más allá de mi investidura y actualmente como Miembro de este Consejo y quienes me conocieron como Jefe de la Dirección General de Mercados, es una política en la que siempre he creído profundamente. -----

Como les decía, este punto de la reunión fue un punto en el cual yo insistí en la sesión 043, cuando se discutió la solicitud que presentaron los funcionarios el 04 de agosto, que fue incluso antes de la presentación de este recurso y la solicitud de medida cautelar y en ese momento se dejó abierta la posibilidad de atenderla, una vez que la Unidad Jurídica y Tecnologías de Información atendieran lo requerido por el Consejo mediante el acuerdo el 015-043-2025. -----

Ese documento, el 07638, es el que recién recibimos hoy y se ha fijado hasta ahora la reunión para el 01 de setiembre, sin embargo, a mí me parece que es una reunión que debió haberse tenido antes, sin descartar la posibilidad de hacer otras reuniones de carácter técnico. -----

Por otra parte, en reuniones de trabajo sobre este tema, hemos propuesto de forma directa hacer consultas y hablamos de una consulta al Director de Ciberseguridad del MICITT directamente, una consulta por parte del Consejo, sobre la posibilidad del uso de token físico y en concreto, sobre el uso de token que adquirieran los funcionarios. -----

Ahora, los funcionarios ya consultaron a esa entidad y el señor Gezer Molina brindó una respuesta, indicando que la circular del MIDEPLAN y del MICITT, la MIDEPLAN-DM-CIRC-004-2025-MICITT-DM-CIRC-2025 no define un método específico y no prohíbe el uso de dispositivos propiedad de los funcionarios, tales como los teléfonos móviles con aplicaciones de autenticación, ni tampoco el uso de tokens de seguridad físico, sin dejar de lado que ambos recursos fueron adquiridos por cuenta propia de los funcionarios, eso era algo que queríamos consultarle, sin embargo no lo hemos hecho. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Por otra parte, hay otro documento, el 07541-SUTEL-DGC-2025, que es un acta de constancia de hechos que remiten al Consejo, así como estábamos recibiendo las actas que manifestaron o que indicaron los compañeros de Tecnologías de Información y de la Unidad Jurídica, hicieron un acta de constancia de hechos que nos remitieron al Consejo vía correo electrónico el 12 de agosto, esta acta la levantan los funcionarios involucrados en ese procedimiento y deja entrever que la jefatura de Tecnologías de Información indica que la decisión de usar o no la alternativa de un token físico es una decisión administrativa y aquí cito textualmente lo que se indica en esta acta. -----

Indicó, haciéndose referencia a la jefatura, “que nunca se ha expresado por parte de Tecnologías de Información que la plataforma adquirida no soporta la configuración de tokens físicos, sin embargo, indica que es una disposición administrativa”. -----

A mi criterio, esto da espacio para valorar esa disposición administrativa. -----

Ahora, como administradores de Recursos Humanos en primer lugar; físicos y económicos, en segundo lugar, tenemos nosotros, como Consejo, la responsabilidad de valorar y sopesar los costos y beneficios, pros y contras de nuestras decisiones, además que las medidas adoptadas por la administración sean las más razonables y proporcionales para lograr el fin público que se busca. -----

De lo expuesto en este acto, yo no logro determinar si al inclinarnos por el uso del teléfono móvil personal como único mecanismo para acceder al doble factor de autenticación, puede lesionar el principio de razonabilidad, dado que entre varias medidas igualmente aptas para alcanzar el objetivo, se debe elegir aquella que afecte lo menos posible la esfera jurídica de la persona y esto, revisando lo que dice la Sala Constitucional, lo que desarrolla como razonabilidad y proporcional, que son básicamente los principios que yo creo que están detrás de todo este elemento y que aquí se analizan, según la resolución 03933-98, de las 9:59 horas del 12 de junio de 1998 de la Sala Constitucional, habla de que los elementos del principio de razonabilidad son legitimidad, idoneidad, necesidad y proporcionalidad en

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

sentido estricto y señala que “La legitimidad se refiere a que el objetivo pretendido con el acto o disposición impugnado no debe estar, al menos legalmente prohibido. La idoneidad indica que la medida estatal cuestionada debe ser apta para alcanzar efectivamente el objetivo pretendido. La necesidad significa que entre varias medidas igualmente aptas para alcanzar tal objetivo debe la autoridad competente, elegir aquella que afecte lo menos posible la esfera jurídica de la persona. La proporcionalidad en sentido estricto dispone que aparte del requisito de que la norma sea adaptada y necesario, lo ordenado por ella no debe estar fuera de proporción con respecto al objetivo pretendido, es decir, no le sea inexigible al individuo”.-----

Y como sabemos, la Unidad de Tecnologías de Información también en el oficio 02006-SUTEL-DGO-2025 dirigido al Consejo de la SUTEL, señaló que el licenciamiento de WatchGuard del Procedimiento 2023 LE0002-001490001, permite agregar tokens físicos como mecanismo de doble autenticación y que no es requerido adicionar ningún elemento adicional de software, siendo que ambos mecanismos pueden coexistir, según consta en el oficio 09751-SUTEL-DGO-2024. -----

Vamos a ver, yo reconozco que se han generado miles de informes y valoraciones, pero no se ha concluido con un análisis que sopesa uno u otro camino desde una perspectiva tecnológica, a sabiendas de que el mismo MICITT no impone un mecanismo u otro y que la Unidad de Tecnologías de Información ha manifestado que ambas opciones son viables, ni desde la perspectiva operativa administrativa, ni desde la perspectiva humana y aún no encuentro que se haya valorado la razonabilidad del uso de varias medidas igualmente aptas para alcanzar el objetivo pretendido. -----

Entiendo por parte de lo que ha indicado la Sala Constitucional, que este Consejo como autoridad competente y dadas las circunstancias, debe elegir aquella medida que afecte lo menos posible la esfera jurídica de la persona y agregaría que sea una medida viable y desprendo de lo indicado por el MICITT que no hay una única alternativa. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Por otra parte, y esto es algo que también hemos señalado, me preocupa o yo he señalado y preguntado y aunque se ha analizado, me parece que no contempla estos elementos que voy a señalar a continuación, me preocupa el tema del contrato del teletrabajo y si de antes de ser exigible cualquier mecanismo, debe ser objeto de un análisis detallado, incluso estamos activando una comisión interinstitucional de ARESEP y SUTEL para el análisis de este proceso. -----

Ahora, ¿por qué me preocupa?, porque según lo que está en el Reglamento de Teletrabajo 42083, que es un reglamento de MIDEPLAN y MICITT, en el inciso i) del artículo 5 de ese reglamento, se indica que obligaciones como las del doble factor de autenticación deben constar en el contrato de teletrabajo y específicamente en el artículo 5, en el inciso i) dice que deben constar las medidas de seguridad informática que deben conocer y cumplir la persona trabajadora. -----

El contrato de teletrabajo, actualmente sobre el tema de conexiones, indica en uno de los puntos 6 de ese apartado, que para la conexión de red privada los teletrabajadores deben utilizar el software que la Unidad de Tecnología de Información haya definido, se debe utilizar solamente la computadora asignada mediante VPN y no utilizar ningún equipo personal, sin que se detalle, eso es lo que dice en el punto 6, pero no se detalla, como indica en el reglamento, las medidas de seguridad informática que debe conocer y cumplir la persona teletrabajadora. No se detalla, por ejemplo, qué elementos de su propiedad deberá utilizar, ni se hace referencia a ningún procedimiento o normativa interna que lo rija.

Yo entendería que, además, debe indicarse cuál es el mecanismo de seguridad para el doble factor de autenticación adoptado por Tecnologías de Información, cómo funciona y a qué información tendría acceso, para que el teletrabajador no solo manifieste en el acto de firma de ese contrato de teletrabajo su conocimiento, sino que acepte su cumplimiento, o sea, que manifieste un consentimiento informado. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Creo que este es un tema en el que, más que determinarse quién tiene la razón, se debe buscar una sola solución que más favorezca a toda la organización como un todo, tanto en lo técnico y legal como en lo humano y por esta razón es que mi voto en este caso es un voto negativo.-----

Federico Chacón: *Bueno, muchas gracias doña Cinthya.*-----

Cinthya Arias: *Pero entonces, queda consignado adecuadamente los 2 votos a favor y un voto en contra, ¿verdad?*-----

Federico Chacón: *Sí, señora, ya lo votamos y usted ya dio su explicación, muchas gracias.*

Cinthya Arias: *De acuerdo.*”-----

La Presidencia somete a votación la propuesta de acuerdo que se tiene a la vista y con base en la explicación brindada por los señores Alexander Herrera y Richard Baldonado, los Miembros del Consejo resuelven por mayoría adoptar dicho acuerdo con carácter firme, de conformidad con lo que sobre el particular establece el numeral 2, del artículo 56, de la Ley General de la Administración Pública. -----

ACUERDO 007-046-2025

1. Dar por recibido el oficio 07673-SUTEL-DGO-2025, del 14 de agosto del 2025, mediante el cual se expone el informe del recurso de reconsideración y medida cautelar interpuesto en contra del acuerdo 005-042-2025 del 31 de julio del 2025.-----
2. Aprobar la siguiente resolución:

RCS-188-2025

**“RECURSO DE RECONSIDERACIÓN Y MEDIDA CAUTELAR INTERPUESTO
 POR FUNCIONARIOS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CALIDAD EN CONTRA
 DEL ACUERDO 005-042-2025 DEL 31 DE JULIO DEL 2025”**

EXPEDIENTE FOR-SUTEL-DGC-CA-CGL-00019-2025

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

RESULTANDO:

1. El 31 de julio del 2025, el Consejo de la SUTEL, celebró la sesión ordinaria 042-2025, en la cual adoptó el acuerdo 005-042-2025, que en lo relevante dispuso lo siguiente:

“

(...)

1. **DAR** por recibido y acoger el oficio 06676-SUTEL-UJ-2025, emitido por la Unidad de TI en conjunto con la Unidad Jurídica y tener por atendido lo dispuesto en el punto 2 del acuerdo 014-035-2025 emitido por el Consejo de SUTEL. -----
2. **DAR POR RECIBIDO** el oficio MICITT-DM-OF-869-2025 del 11 de julio de 2025 (NI-09403- 2025).-----
3. **INSTRUIR** a la Unidad de TI coordinar la configuración el doble factor de autenticación (2FA) en la VPN a todos los funcionarios de la SUTEL. -----
4. **INDICAR** a todos los funcionarios que no está autorizado el uso de computadoras personales o equipos que no sean los institucionales para acceder a cualquier plataforma institucional, así como, tampoco está autorizado la instalación de VPN sin contar con los controles mínimos de seguridad establecidos en los parámetros técnicos definidos por el MICITT. -
5. **INSTRUIR** a la Unidad de Tecnologías de Información (TI), para que en conjunto con la Unidad de Recursos Humanos (RRHH), realice el abordaje a los funcionarios que aún no tienen el doble factor de autenticación, para que se propicie su instalación, en el plazo establecido en el punto 6. -----
6. **OTORGAR** un plazo de 5 días hábiles a partir de la notificación de este acuerdo a los funcionarios que no cuentan con la instalación de la aplicación

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

del doble factor de autenticación (2FA) en sus dispositivos móviles para la instalación de esa herramienta, lo cual deberán coordinar con la Unidad de TI. -----

7. **SOLICITAR** a la Unidad de TI que envíe un reporte al Consejo de los funcionarios que no atendieron el punto 6 de este acuerdo para proceder con la **REVOCACIÓN** inmediata del contrato de teletrabajo, según lo establece el artículo 9 inciso b) del Reglamento de teletrabajo en la Autoridad Reguladora de los servicios públicos y su órgano desconcentrado (Reglamento de teletrabajo). -----
 8. **AUTORIZAR** al Presidente del Consejo a dar respuesta al oficio MICITT-DM-OF-869- 2025 del 11 de julio de 2025 (NI-09403-2025) en el cual se le debe informar al MICITT el estado de aplicación de las medidas básicas de seguridad.” -----
2. El 04 de agosto del 2025, los funcionarios¹ de la Dirección General de Calidad, remitieron a la Unidad de Recursos Humanos y al Consejo de la SUTEL el oficio 07246-SUTEL-DGC-2025 solicitan que: -----
“(…) a más tardar el martes 5 de agosto del 2’25 se nos instale el segundo factor de autenticación en las computadoras institucionales que tenemos asignadas utilizando para dicho propósito nuestros dispositivos móviles de tipo token físico.”
 3. El 06 de agosto del 2025, los funcionarios² de la Dirección General de Calidad mediante oficio 07358-SUTEL-DGC-2025 presentan recurso de reconsideración y solicitud de medida cautelar contra el acuerdo 005-042-2025, en el cual solicitan:-----

¹ Allan Corrales Acuña, Alonso de la O Vargas, Andrés Jara Ulate, César Valverde Canossa, Jonathan Picón Jirik, Jose Francisco Brenes Méndez, Jose Alonso Sánchez Sáenz, Natalia Ramírez Alfaro (firma vacaciones) y Pedro Arce Villalobos.

² Allan Corrales Acuña, Alonso de la O Vargas, Andrés Jara Ulate, César Valverde Canossa, Jonathan Picón Jirik, Jose Francisco Brenes Méndez, Jose Alonso Sánchez Sáenz, Mario Vega Arguello, Natalia Ramírez Alfaro, Pedro Arce Villalobos y Melissa Muñoz Ramírez.

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

“(…) Con base en lo expuesto, solicitamos respetuosamente al Consejo de la Sutel:

- 1. Admitir el presente recurso de reconsideración contra el acuerdo número 005-042-2025 para su trámite y resolución. -----*
 - 2. Acoger la medida cautelar solicitada, suspendiendo los efectos del acuerdo número 005- 042-2025 y los oficios 07255-SUTEL-DGO-2025 y 07275-SUTEL-DGO-2025 hasta la resolución del presente recurso de reconsideración. -----*
 - 3. Aclarar que la autenticación mediante tokens físicos permite cumplir con las disposiciones de la circular MIDEPLAN-DM-CIRC-004-2025 - MICITT-DM-CIRC-2025 ya que el MICITT no define un método en específico por lo que la SUTEL puede disponer de una solución de seguridad que brinde el MFA en diferentes condiciones (Físico, token OTP, etc).-----*
 - 4. Ordenar a la Unidad de Tecnologías de la Información que permita y habilite la utilización del doble factor de autenticación mediante dispositivos tipo token físico, sea que estos sean adquiridos por parte de la institución, o bien, mediante el aporte voluntario de los funcionarios, siempre y cuando se cumpla con los estándares de compatibilidad que la herramienta exige según el principio de neutralidad tecnológica.” -----*
- 4.** El 07 de agosto del 2025, los funcionarios³ de la Dirección General de Calidad mediante oficio 07374-SUTEL-DGC-2025 presentan una ampliación del recurso de reconsideración, sobre la correcta interpretación y aplicación de la circular MIDEPLAN-DM-CIRC-004-2025-MICITT-DM-CIRC-2025, referente al uso de dispositivos de segundo factor de autenticación (2FA). En la petitoria solicitan: -----

“(…) ”

³ Natalia Ramírez Alfaro, César Valverde Canossa, Melissa Muñoz Ramírez, Alonso de la O Vargas y Allan Corrales Acuña.

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

1. *Admitir la presente adenda al recurso de reconsideración interpuesto contra el acuerdo número 005-042-2025 para su trámite y resolución.-----*
2. *Acoger la medida cautelar solicitada, suspendiendo los efectos del acuerdo número 005- 042-2025 y los oficios 07255-SUTEL-DGO-2025 y 07275-SUTEL-DGO-2025 hasta la resolución del presente recurso de reconsideración. -----*
3. *Aclarar que la autenticación mediante tokens físicos indistintamente de su propiedad (adquiridos por los funcionarios o por la institución) permite cumplir con las disposiciones de la circular MIDEPLAN-DM-CIRC-004-2025 - MICITT-DM-CIRC-2025 ya que el MICITT no define un método en específico por lo que la SUTEL puede disponer de una solución de seguridad que brinde el MFA en diferentes condiciones (Físico, token OTP, etc). -----*
4. *Ordenar a la Unidad de Tecnologías de la Información que permita y habilite la utilización del doble factor de autenticación mediante dispositivos tipo token físico, sea que estos sean adquiridos por parte de la institución, o bien, mediante el aporte voluntario de los funcionarios, siempre y cuando se cumpla con los estándares de compatibilidad que la herramienta exige según el principio de neutralidad tecnológica.” -----*
5. El 08 de agosto del 2025, el Consejo de la SUTEL, celebró la sesión ordinaria 043-2025, en la cual adoptó el acuerdo 015-043-2025, que en lo relevante dispuso lo siguiente: -----
“1. Dar por recibido el oficio 07246-SUTEL-DGC-2025 del 4 de agosto de 2025, mediante el cual un grupo de funcionarios de la SUTEL solicitan la instalación del doble factor de autenticación en un token personal, para el cumplimiento del acuerdo 005-042-2025.-----

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

2. Trasladar el oficio 07246-SUTEL-DGC-2025 del 4 de agosto de 2025 a la Unidad Jurídica y a la Unidad de Tecnologías de la Información para su valoración y coordinación de reunión con los funcionarios interesados.” -----

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Para efectos de resolver el presente asunto, este órgano decisor acoge en su totalidad el criterio jurídico contenido en el oficio 07673-SUTEL-UJ-2025 del 14 de agosto de 2025, y del cual se extrae lo siguiente: -----

“(…)

I. ANÁLISIS DEL RECURSO POR LA FORMA

1. NATURALEZA DEL RECURSO

El recurso de reconsideración presentado por los funcionarios de la Dirección General de Calidad corresponde a los recursos ordinarios establecidos en los artículos 342 al 352 de la Ley General de la Administración Pública, N° 6227 (en adelante LGAP).----

2. LEGITIMACIÓN

Los funcionarios de la DGC Allan Corrales Acuña, Alonso de la O Vargas, Andrés Jara Ulate, César Valverde Canossa, Jonathan Picón Jirik, Jose Francisco Brenes Méndez, Jose Alonso Sánchez Sáenz, Natalia Ramírez Alfaro, Pedro Arce Villalobos y Melissa Muñoz Ramírez se encuentran legitimados para actuar en la forma en que lo ha hecho de conformidad con el artículo 275 de la LGAP. -----

3. TEMPORALIDAD DEL RECURSO

El acuerdo fue notificado el 01 de agosto del 2025 y los funcionarios recurren el acto el 06 de agosto del 2025. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

De conformidad con el artículo 346, inciso 1)⁴, de la LGAP, los recursos ordinarios contra el acto final se deberán interponer dentro de los 3 días siguientes a su notificación. -----

Del análisis comparativo entre la fecha de notificación del acto 01 de agosto del 2025 y la interposición del recurso 06 de agosto del 2025, con respecto al plazo de 3 días para recurrir otorgado en el artículo 346 de la LGAP se concluye que el recurso de revocatoria se presentó en tiempo. -----

II. CRITERIO DE LA UNIDAD JURÍDICA

En este apartado analizamos los argumentos del recurso. Se aclara que los recurrentes presentaron una ampliación del recurso mediante el oficio 07374-SUTEL-DGC-2025 en el cual amplían la interpretación y aplicación de la circular MIDEPLAN-DM-CIRC-004-2025-MICITT-DM-CIRC-2025 referentes al uso de dispositivos de doble factor de autenticación y adjuntaron correos electrónicos del funcionario César Valverde y Gezer Molina como Director de Ciberseguridad del MICITT, en relación con lo que se ha venido reiterando sobre el uso de dispositivos móviles o tokens, que se desarrolla en este informe.-----

1. PRIMER ARGUMENTO: PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD TECNOLÓGICA

Sostienen los recurrentes que la Ley General de Telecomunicaciones, en adelante LGT (Ley 8642) define el principio de neutralidad tecnológica como principio rector, otorgando la libertad de elegir las tecnologías a escoger siempre que se cumplan con estándares comunes, objetivos de política sectorial y garanticen calidad y precio.

En relación con este argumento, indicamos que el principio de neutralidad tecnológica está definido en el artículo 3 de la LGT de la siguiente manera: -----

⁴ Artículo 346.-1. Los recursos ordinarios deberán interponerse dentro del término de tres días tratándose del acto final y de veinticuatro horas en los demás casos, ambos plazos contados a partir de la última comunicación del acto.

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

***h) Neutralidad tecnológica:** posibilidad que tienen los operadores de redes y proveedores de servicios de telecomunicaciones para escoger las tecnologías por utilizar, siempre que estas dispongan de estándares comunes y garantizados, cumplan los requerimientos necesarios para satisfacer las metas y los objetivos de política sectorial y se garanticen, en forma adecuada, las condiciones de calidad y precio a que se refiere esta Ley. -----*

Este principio no implica que los funcionarios puedan imponer el uso de una tecnología distinta a la oficialmente adoptada por la institución, especialmente si esta ya ha sido evaluada y contratada conforme a criterios técnicos y legales. -----

*La justificación de la contratación de la herramienta adoptada por la Sutel se describe en el apartado **4. DE LA HERRAMIENTA CONTRATADA MEDIANTE EL PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN NO. 2023LE-000002-00149000** del oficio 09751-SUTEL-DGO-2024 del 4 de noviembre de 2024 (adjunto) que atiende los acuerdos del Consejo: 018-036-2024 adoptado en la sesión ordinaria 036-2024 celebrada el 21 de agosto del 2024 y el 014-046-2024 adoptado en la sesión ordinaria 046-2024 celebrada el 25 de setiembre del 2024. -----*

En dicha contratación se establecen los criterios y las características de dicha herramienta y se detalla que el alcance de la contratación se limitó a adquirir licencias MFA que corresponden a token móvil (mediante aplicación en dispositivo celular).----

*Ningún funcionario de la Sutel impugnó la contratación 2023LE-000002-0014900001: **CONTRATACIÓN DE SOLUCIONES DE ANTIVIRUS Y MULTIFACTOR DE AUTENTICACIÓN PARA LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES**, mediante la cual se adquirió dicha herramienta. -----*

Bajo esta tesitura, no es posible comparar este principio con el factor de autenticación multifactorial (2FA), dado que es una herramienta que ha sido admitida por varias

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Administraciones, con fundamento en el resguardo de la información propia de cada institución, y ha sido analizada por el MICITT en diferentes directrices en las cuales se establece que corresponde a una medida de ciberseguridad que compromete a todos los funcionarios. -----

En tal sentido, no se considera que se ha violentado este principio contra los funcionarios que suscribieron este recurso, dado que no se trata de tecnologías, sino de herramientas propias de la institución para su resguardo tecnológico. -----

Por lo anterior, el argumento se debe rechazar. -----

2. SEGUNDO ARGUMENTO: CONSIDERACIÓN AL DERECHO DE PRIVACIDAD, INTIMIDAD, PROPIEDAD PRIVADA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES.

Indican que la obligación de utilizar un dispositivo personal para el acceso a las plataformas institucionales riñe con el derecho constitucional a la intimidad, pues se corre el riesgo de exponer información privada sin autorización expresa, por lo tanto, violenta el tratamiento de sus datos personales. -----

Se deber recordar que la mayoría de los funcionarios de la SUTEL se encuentran en teletrabajo, medida que fue aceptada por todos mediante la firma del contrato, por lo tanto, existe una obligación por parte de las personas que deseen mantener el contrato de teletrabajo, de cumplir con los requisitos que establece el Reglamento de teletrabajo en la Autoridad Reguladora de los servicios públicos y su órgano desconcentrado (Reglamento de teletrabajo).-----

La herramienta escogida por la Sutel tiene como objetivo: el resguardo, la protección e integridad de los datos y equipos propiedad de la institución. Lo anterior no corresponde a una medida antojadiza, es una obligación que debe cumplirse por lo que no roza con derechos fundamentales de ningún tipo. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

En el oficio 09751-SUTEL-DGO-2024 del 4 de noviembre de 2024, ya citado, en relación con este tema, se dice lo siguiente:-----

“Adicionalmente, se debe aclarar que la herramienta no tiene las siguientes funcionalidades: determinar la ubicación del dispositivo, realizar una intrusión en el sistema operativo del dispositivo móvil donde se instala u obtener información privada del funcionario, es únicamente, un método para verificar la identidad del funcionario.” -----

En adición a lo anterior, citamos una de las respuestas emitidas en el oficio 01480-SUTEL-UJ-2025 del 20 de febrero de 2025 (adjunto) en el cual se atienden las consultas enviadas en el oficio 01076-SUTEL-CS-2025 del 06 de febrero de 2025 que se relaciona con este argumento.-----

“2. Pregunta: “El artículo 24 de la Constitución Política “garantiza el derecho a la intimidad, a la libertad y al secreto de las comunicaciones. Son inviolables los documentos privados y las comunicaciones escritas, orales o de cualquier otro tipo de los habitantes de la República”. En este sentido, ¿la obligación impuesta a los funcionarios de utilizar sus dispositivos personales para fines laborales de autenticación en las plataformas de uso e interés exclusivamente institucional es acorde con el artículo 24 constitucional?”.-----

Previo a atender lo consultado es importante aclarar que, el criterio 09751-SUTEL-DGO-2024 no concluye que la implementación del doble factor de autenticación sea una obligación impuesta a los funcionarios para utilizar sus dispositivos personales para fines laborales, en el tanto se detalla lo siguiente:

“A lo anterior, se agrega que, la instalación del doble factor de autenticación en el dispositivo móvil propiedad del colaborador, no es

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

para el desempeño de sus labores, es únicamente, como una medida de seguridad". (Oficio 09751-SUTEL-DGO-2024). -----

Ahora bien, sobre el derecho a la intimidad, libertad y al secreto de las comunicaciones, se comparten algunos criterios relevantes emitidos por la PGR sobre el alcance de esas garantías:-----

- *Dictamen no. 267 del 18/11/2024: "III. SOBRE LA POTESTAD DEL SINIRUBE DE ACCEDER A DATOS PERSONALES IRRESTRICITOS, RESTRINGIDOS Y SENSIBLES-----*

Esta Procuraduría en otras oportunidades se ha referido al derecho a la autodeterminación informativa como derecho fundamental autónomo, derivado de lo dispuesto en el artículo 24 de la Constitución Política. Este comprende el derecho del individuo a estar informado sobre el procesamiento de sus datos, sobre el fin que se persigue con su acceso, así como la posibilidad de tener control sobre los datos que contiene un registro y corregirlos o eliminarlos en caso de que le cause algún perjuicio. -----

En relación con este derecho, la Sala Constitucional ha señalado que constituye una ampliación del ámbito protector del derecho a la intimidad, que surge como respuesta a los cambios en la fluidez de la información, evolucionando a nuevas herramientas de comunicación y distribución de la información, por lo que se debe garantizar el derecho fundamental de los ciudadanos a decidir quién, cuándo, dónde y bajo qué circunstancias se puede tener contacto con sus datos (dictamen C-412-2020 del 21 de octubre de 2020 de la PGR y sentencia de la Sala Constitucional 910-2009 de las 13:36 horas de 23 de enero de 2009). --

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

La Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales, N.º8968 del 5 de setiembre de 2011, pretende garantizar a cualquier persona, sin discriminación alguna, el respeto a su derecho a la autodeterminación informativa en relación con su vida o actividad privada y demás derechos de la personalidad, así como la defensa de su libertad e igualdad, con respecto al tratamiento automatizado o manual de los datos sobre su persona o bienes (artículo 1) (...).-----

- *Dictamen no. 199 del 09/09/2024: “II. SOBRE EL DERECHO A LA AUTODETERMINACIÓN INFORMATIVA Y SUS LÍMITES -----*

El artículo 24 de la Constitución Política garantiza el derecho a la intimidad, a la libertad y al secreto de las comunicaciones, de cuyo contenido derivan otros derechos reconocidos en el ámbito constitucional como el derecho a la imagen, la inviolabilidad de los documentos privados y de autodeterminación informativa. -----

Específicamente el derecho a la autodeterminación informativa comprende el derecho del individuo a estar informado sobre el procesamiento de sus datos, sobre el fin que se persigue con su acceso, así como la posibilidad de tener control sobre los datos que contiene un registro y corregirlos o eliminarlos en caso de que le cause algún perjuicio. -----

En relación con este derecho, la Sala Constitucional ha señalado que constituye una ampliación del ámbito protector del derecho a la intimidad, que surge como respuesta a los cambios en la fluidez de la información, evolucionando a nuevas herramientas de comunicación y distribución de la información, por lo que se debe garantizar el derecho fundamental de los ciudadanos a decidir quién, cuándo, dónde y bajo qué circunstancias se puede tener contacto con sus datos (dictamen C-

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

412-2020 del 21 de octubre de 2020 de la PGR y sentencia de la Sala Constitucional 910-2009 de las 13:36 horas de 23 de enero de 2009). (...)”.

- *Dictamen no.125 del 03/07/2023: “Ahora bien, aun cuando los datos relativos al comportamiento crediticio revisten un evidente interés público, no significa que en la formalización de un crédito toda la información aportada por el deudor revista de ese interés público. Podrían aportarse al proceso de formalización información de carácter sensible, que lógicamente quedaría protegida por la especial naturaleza de esos datos. Al respecto, la Sala Constitucional se ha referido a cuáles datos pueden ser considerados sensibles, indicando: “(...) En primer término, es necesario hacer referencia a la Ley número 8968 de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus datos personales. Dicha norma estipula tres tipos o categorías de datos personales. Primeramente, se define la información de carácter sensible, relativa al fuero íntimo de la persona, como por ejemplo la condición socioeconómica, el origen étnico, las convicciones espirituales o religiosas, los datos referentes a la salud, la vida y la orientación sexual. Como segundo tipo, existe la información de acceso restringido, que únicamente es de interés para el titular o para la Administración Pública, de manera que su tratamiento será permitido únicamente para fines públicos o si se cuenta con el consentimiento expreso del titular. Por último, se halla la información de carácter irrestricto, que es de acceso general y está almacenada en bases públicas, por lo que puede ser accedida por cualquier sujeto, según la finalidad que llevó a su recopilación. (...)”. (Resolución 6357-2013 del 10 de mayo del 2013). (...)”.*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Relacionado con lo dispuesto en el artículo 24 de la Constitución Política (en adelante C.P.), la Sala Constitucional ha señalado: -----

“Ahora bien, atinente al derecho a la intimidad e imagen, esta Sala ha explicado que el derecho a la imagen constituye uno de los derechos integrantes de la personalidad y, a su vez, una extensión del derecho a la intimidad, protegido en el numeral 24 de la Constitución. Así, la intimidad está conformada por aquellos fenómenos, comportamientos, datos y situaciones de una persona que normalmente están sustraídos del conocimiento de extraños, los cuales, si fuesen divulgados o publicados sin el consentimiento del sujeto, podrían turbarle moralmente por verse afectados su honor y reputación. Aunado a ello, cabe recordar la diferencia fundamental que existe entre lo que se conoce como interés público con el interés del público. El primer caso trata de un interés especial, moral y socialmente relevante, y el cual tiene prioridad normativa; el segundo caso, tan solo es un enunciado de interés, es el deseo o la curiosidad compartidos por un número más o menos significativo de personas (...)” (Resolución no. 07520-2022, del 01 de Abril del 2022 a las 09:15). -----

De los criterios emitidos por la PGR y de la resolución previamente citada, es procedente sintetizar que las garantías reguladas mediante el artículo 24 de la C.P., se relacionan con derechos reconocidos en el ámbito constitucional como el derecho a la imagen, inviolabilidad de los documentos privados y de autodeterminación informativa, esta última garantía abarca el derecho del individuo a estar informado sobre el procesamiento de sus datos entre otros aspectos ligados a la gestión de dichos datos. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Considerando lo antes dispuesto, se debe aclarar que la medida de seguridad de doble factor de autenticación no es un gestor de información personal ni tiene como uso técnico el análisis de información contenida en los dispositivos que lo instalen, por lo que resulte importante citar la siguiente opinión remitida la UTI:-----

“Las herramientas de autenticación de doble factor (2FA) son esenciales para fortalecer la seguridad de los sistemas y proteger a la institución contra accesos no autorizados. A diferencia de las contraseñas tradicionales, que pueden ser robadas o descifradas, el 2FA añade una capa adicional de seguridad, exigiendo un segundo factor de verificación, como un código de una aplicación o un mensaje push, antes de conceder acceso. -----

Los ciberdelincuentes emplean diversas técnicas para robar credenciales, entre ellas: -----

Ataques de fuerza bruta: Intentos automatizados para descifrar contraseñas mediante combinaciones masivas.-----

Phishing: Engaños a los usuarios para que revelen credenciales a través de correos electrónicos, mensajes o sitios web falsos. -----

Keylogging: Malware que registra las pulsaciones del teclado para capturar contraseñas y otros datos sensibles. -----

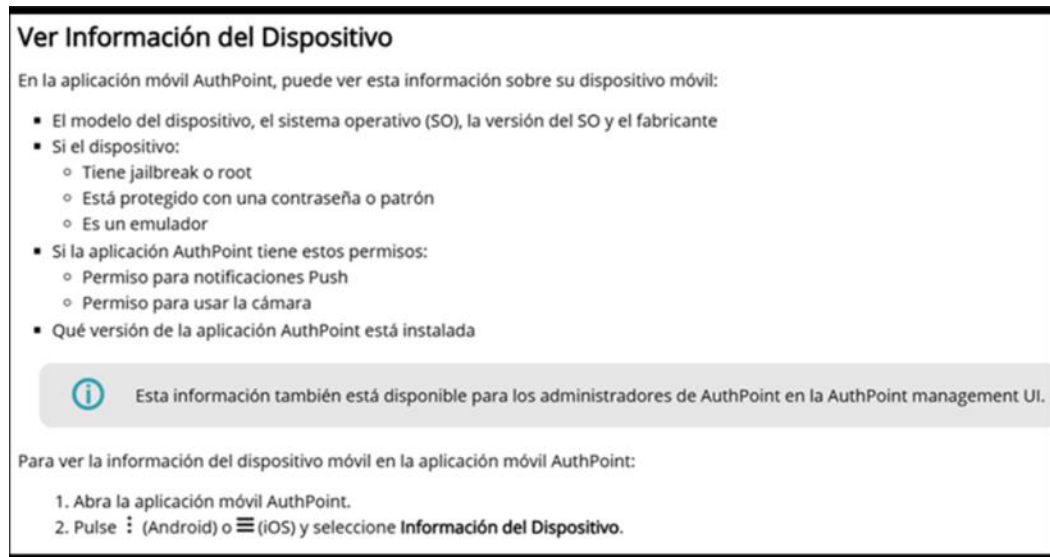
Ataques de intermediario (Man-in-the-Middle): Interceptación del tráfico entre el usuario y el servidor para robar credenciales.-----

Credential stuffing: Uso de combinaciones de usuario y contraseña filtradas en otras plataformas para intentar acceder a nuevos servicios.

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Para mitigar estos riesgos, se ha implementado la aplicación WatchGuard, que establece las siguientes condiciones en dispositivos móviles: -----



Interfaz de usuario gráfica, Texto, Aplicación, Correo electrónico -----

El contenido generado por IA puede ser incorrecto. -----

Permiso para envío de notificaciones push para conexiones con computadoras, VPN u Office 365. -----

Acceso a la cámara solo para la activación, mediante lectura del código QR. (No pide grabación y/o fotografías del rostro del funcionario) Este permiso lo requieren la mayoría de las aplicaciones en el mercado, solo para citar las más relevantes a nivel institucional: Microsoft Authenticator y a nivel personal, Google Authenticator, Whatsapp y redes sociales en general requieren este tipo de permisos. Además este permiso se puede quitar luego de la instalación de la herramienta si así lo desea el usuario, debido a que es requerido únicamente para la lectura del código QR que asocia la cuenta al dispositivo. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

La aplicación no contempla permisos de acceso a archivos, fotos, ni otros datos personales disponibles, en los dispositivos en los cuales se va a instalar. Además el funcionamiento descrito en la ficha técnica de la solución adquirida no incluye el acceso a datos personales, sensibles para su funcionamiento. -----

*Lo anterior extraído de la página web:
https://www.watchguard.com/help/docs/help-center/es-xl/Content/en-US/authpoint/mobile-app_see-device-info.html*

A pesar de estas medidas, la ciberseguridad es un campo dinámico en constante evolución. Si bien ninguna solución garantiza protección absoluta, la implementación de herramientas como el doble o múltiple factor de autenticación reduce significativamente los riesgos y fortalece la seguridad de la información institucional (...). (Correo electrónico del 20 de febrero del año en curso). -----

De conformidad con lo antes expuesto, es procedente indicar que el doble factor de autenticación no tiene como fin: gestionar, regular o utilizar información sensible de quienes lo instalen, por lo que carece de relación con aquellas garantías previstas en el artículo 24 de la C.P., sin embargo, se destaca que la instalación de la herramienta establece las condiciones de uso, mediante las cuales los eventuales usuarios se ven debidamente informados de los accesos de la aplicación.” -----

De conformidad con lo anterior, el argumento se debe rechazar. -----

3. TERCER ARGUMENTO: INEXISTENCIA DE DISPOSICIÓN LEGAL PARA DETERMINAR QUE LA ÚNICA FORMA DE CUMPLIR CON LA AUTENTICACIÓN MULTIFACTORIAL ES MEDIANTE LA INSTALACIÓN DE UNA APLICACIÓN EN LOS DISPOSITIVOS MÓVILES PERSONALES

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Indican que toda exigencia administrativa debe contar con base jurídica expresa, por lo que no se cuenta con normativa nacional que requiera de manera explícita y única a las instituciones públicas a obligar al uso de dispositivos móviles personales de tipo teléfono inteligente para implementar medidas de seguridad informática. -----

Además, dentro de su argumento se remiten a las directrices MICITT-DGDCFD-DRII-OF-0011-2024 del 11 de enero de 2024 y MICITT-DGDCFD-DRII-AT-082-2024 del 27 de febrero de 2024, concluyendo que lo indicado en dichas directrices es una recomendación técnica, mas no una obligación. -----

En relación con este aspecto, y como se expuso en el análisis del primer argumento, la justificación de la contratación de la herramienta adoptada por la Sutel se acredita en el expediente del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP): 2023LE-000002-0014900001: CONTRATACIÓN DE SOLUCIONES DE ANTIVIRUS Y MULTIFACTOR DE AUTENTICACIÓN PARA LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES. -----

Esa es la herramienta que escogió y adquirió la Sutel, la cual deben utilizar los funcionarios que realizan teletrabajo, por lo que es irrelevante si hay otras formas de cumplir con la autenticación multifactorial. -----

El uso de la herramienta ha sido adoptada mediante acuerdos del Consejo (acuerdo 018-036-2024 adoptado de la sesión ordinaria 036-2024 del 21 de agosto del 2024 y acuerdo 005-042-2025 de la sesión ordinaria del 31 de julio de 2025) y respaldada por criterios técnicos y jurídicos, por lo que, los funcionarios están obligados a acatarla. Dicha herramienta también está vinculada a condiciones que establece el Reglamento de teletrabajo en la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y su órgano desconcentrado (Reglamento de Teletrabajo, artículo 5) y el Procedimiento para la aplicación del Teletrabajo en Sutel, aprobado por el Consejo en el acuerdo 033-023-2023. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Además, citamos parte de lo indicado en el oficio 09751-SUTEL-DGO-2024 que al respecto señala lo siguiente: -----

“(...) IV. DEL CRITERIO LEGAL EN RELACIÓN CON LA IMPLEMENTACION DEL FACTOR DE DOBLE AUTENTICACIÓN EN DISPOSITIVOS MOVILES

En el contexto actual, las instituciones públicas enfrentan retos significativos relacionados con las amenazas digitales, por lo que, es obligatorio aplicar herramientas de ciberseguridad, para la protección de la información. -----

En atención a esa obligación, la Sutel escogió la herramienta de autenticación multifactor (MFA) para asegurar esa protección y prevenir accesos no autorizados, como se desarrolló en los anteriores apartados. -----

Sin embargo, el uso de esa herramienta debe ser analizada desde una perspectiva legal, debido a que, implica el uso de dispositivos móviles personales (teléfono celular) de los funcionarios.-----

Además, y como se ha expuesto, en la Sutel, casi la totalidad de los colaboradores tienen un contrato de teletrabajo. -----

Por lo que, para poder tener esa modalidad, deben cumplir una serie de requisitos que establece el Reglamento de teletrabajo en la Autoridad Reguladora de los servicios públicos y su órgano desconcentrado (Reglamento de teletrabajo), tanto en aspectos de salud ocupacional, como, en aspectos de tecnologías de información. En caso de no cumplir con esos requisitos, no se puede suscribir el contrato de teletrabajo.” -----

En atención a lo expuesto, los funcionarios de la Sutel que no apliquen las herramientas aprobadas por el Consejo incumplen sus funciones. -----

4. CUARTO ARGUMENTO: INCONSISTENCIA FRENTE A CRITERIOS Y ACCIONES CONTRADICTORIOS

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Los recurrentes indican que hay inconsistencia de criterios internos al indicar que no es posible la configuración del token físico porque no fueron adquiridos con recursos públicos, ni fue parte del concurso 2023LE-000002-0014900001. Finalmente sostienen que no hubo una evaluación de riesgos de que también existe una vulnerabilidad en los aparatos móviles, es decir más riesgos de seguridad. -----

El señalamiento de que existe una contradicción entre no permitir tokens físicos adquiridos con recursos personales y sí permitir el uso de teléfonos personales para la autenticación multifactor (MFA) parte de una falsa equivalencia, ya que ambos casos difieren de manera sustancial en cuanto a control institucional y compatibilidad técnica. -----

Este criterio se encuentra respaldado en el oficio 09751-SUTEL-DGO-2024, el cual establece:-----

“Es importante recalcar que, la herramienta utiliza como método de autenticación, el dispositivo móvil, celular o smartphone, mediante la aplicación AuthPoint y que, se utiliza, exclusivamente, para que el usuario valide su identidad al acceder a los sistemas. Mediante una sola aplicación, se puede validar el acceso a la computadora, a las herramientas colaborativas de Microsoft, como Teams y Outlook y, por último, la VPN.” -----

Lo indicado anteriormente está relacionado con el proceso de doble autenticación en los tres procesos primordiales mencionados, mediante el uso de una app móvil. El hecho de que la solución adquirida mediante la contratación 2023LE-000002-0014900001 sea compatible con tokens físicos, no implica que el token físico sea compatible con la integración del resto de procesos de autenticación internos de la institución. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Además, que la institución parte de un contexto, donde todos los usuarios tenían instalada la herramienta MS Authenticator para la validación del ingreso al correo electrónico institucional, así como se indicó en el oficio 09751-SUTEL-DGO-2024: ---

“De acuerdo con lo antes indicado, la Unidad de TI no valoró la utilización del token físico, siendo que, la totalidad de los usuarios, en el momento de esta adquisición, ya habían adoptado e instalado, la aplicación de doble factor de autenticación de Microsoft (que no contempla dispositivo físico) para el ingreso al correo electrónico, herramientas colaborativas y de ofimática, por lo que, no había una necesidad de contemplarlo.” -----

Ahora bien, en relación con el argumento en cuanto a que se prohibiera el uso de un dispositivo móvil de tipo token físico por ser adquiridos con recursos personales, pero sí se exige utilizar el celular personal para implementar una herramienta institucional, se indica que la contradicción se refleja en las acciones negativas de los funcionarios que no desean utilizar una herramienta de doble factor de autenticación para unificar tres procesos, pero sí utilizan una aplicación similar (Microsoft Authenticator) para el acceso al correo electrónico y entorno Microsoft institucional, además que se ha comprobado el uso del dispositivo móvil para correo electrónico y herramientas colaborativas como Teams. -----

Además, el argumento expone una supuesta contradicción basada en un juego semántico incorrecto al referirse a un “dispositivo móvil de tipo token físico”. -----

Primero, es fundamental aclarar que un “token físico” es un dispositivo específico dedicado exclusivamente a la generación o entrega de códigos de autenticación (por ejemplo, un llavero o tarjeta con un generador de códigos), y no se clasifica como un dispositivo móvil en sentido general. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Por otro lado, un “dispositivo móvil” como un teléfono celular es un equipo multifuncional que puede alojar diversas aplicaciones, incluyendo una herramienta institucional oficial de autenticación multifactor (MFA). -----

El oficio 09751-SUTEL-DGO-2024 indica que el dispositivo para validación del proceso de autenticación es un smartphone “(...) Es importante recalcar que, la herramienta utiliza como método de autenticación, el dispositivo móvil, celular o smartphone (...)”-----

Ahora en relación con el rol del teléfono móvil como medio tecnológico de identificación, si bien el teléfono móvil es de uso personal, en la era digital se ha convertido en el medio tecnológico más eficaz para comprobar la identidad en entornos corporativos. Esto se debe a que:-----

- Permite verificar en tiempo real la identidad de un usuario vinculado autorizado.*
- Soporta múltiples factores de autenticación (contraseña, código temporal y notificación push). -----*

Otro aspecto importante para considerar es que los recurrentes adquirieron tokens físicos para ser utilizados como medios de autenticación, fuera de cualquier marco jurídico y normativo, por tanto, no cuentan con soporte técnico, no hay seguridad de respaldo en caso de pérdida, hurto o robo. -----

Por otro lado, la aplicación corresponde a un licenciamiento institucional con métodos de contingencia en caso de que el usuario presente problemas temporales con su dispositivo móvil smartphone.-----

Finalmente se evidencia que la decisión de no considerar tokens físicos responde a un análisis técnico y de adopción previa, no a una incongruencia de criterios. -----

Argumentan que los tokens físicos del mismo fabricante forman parte del objeto contractual estando explícitamente citados en el pliego de la contratación 2023LE-

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

000002-0014900001. Señalan que su adquisición fue a través del otro socio comercial del fabricante para Costa Rica como es Corporación IS, S.A. Por lo tanto, dichos dispositivos son completamente compatibles con la herramienta WatchGard que posee la institución. -----

La Unidad de TI, no pone en discusión la compatibilidad de los tokens físicos adquiridos con medios propios de los usuarios en oposición. Sin embargo, son compras fuera de un marco normativo, jurídico y legal, además de omitir la jerarquía institucional para consultar al Consejo sobre esta acción. -----

Otro de los argumentos es que la Unidad de TI en ningún momento informó al Consejo de la Sutel ni a sus funcionarios de las especificaciones técnicas mínimas que debe poseer el dispositivo móvil personal de tipo teléfono inteligente. No se indicó que, en caso de que el celular no cumpliera con las características mínimas, debería incurrir en gastos monetarios mayores al costo de adquirir un dispositivo móvil de tipo token físico.-----

Por último, se indica que a Unidad de TI ha adoptado un enfoque pragmático y alineado con buenas prácticas internacionales, priorizando la seguridad de los sistemas institucionales mediante la implementación de MFA en aplicaciones oficiales y confiables, con base en la experiencia operativa y las limitaciones reales sobre el control de dispositivos personales. La ausencia de una evaluación formal de riesgos sobre los dispositivos móviles personales no implica negligencia, sino un modelo de gestión equilibrado que asigna responsabilidades tanto a la institución como a los usuarios. -----

Por lo anterior, el argumento se debe rechazar. -----

5. QUINTO ARGUMENTO: VENTAJAS TÉCNICAS DE TOKEN FÍSICOS

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Se exponen varios argumentos sobre las ventajas técnicas del uso de los tokens físicos, por lo que se da respuesta a cada uno de ellos: -----

a) No requieren de una conexión a Internet para funcionar. *Por lo tanto, resultan más útiles para los funcionarios que realizan giras fuera de áreas de cobertura.*

El proceso de doble autenticación para el correo electrónico y para acceso a la VPN requiere acceso internet, por tanto, lo expuesto anteriormente no es una ventaja, es una limitante. -----

b) No son susceptibles a ataques o vulnerabilidades técnicas *como sí son sujetos los dispositivos de tipo celular inteligente. Resultan más seguros y la información no se compromete. -----*

La Unidad de TI se basa en marcos normativos nacionales e internacionales, por ejemplo, el NIST, (Instituto Nacional de Estándares y Tecnología de Estados Unidos) tiene una publicación denominada Special Publication 800-63B (Digital Identity Guidelines - Authentication and Lifecycle Management) el cual corresponde a una referencia para la utilización de diferentes medios para el doble factor de autenticación y respalda la utilización de aplicaciones móviles como medio seguro. -----

Es importante mencionar que las aplicaciones móviles se pueden actualizar constantemente mediante nuevas versiones para reducir los riesgos de vulnerabilidades. -----

c) No existe posibilidad de manipulación para posibles violaciones a la privacidad. *Según un análisis técnico realizado a la aplicación, esta solicita un permiso para leer archivos en el terminal móvil. Este podría ser explotado por un usuario mal intencionado para tener acceso a la información personal.*

Las aplicaciones institucionales de autenticación multifactor, como Microsoft Authenticator o WatchGuard AuthPoint, solicitan permisos estrictamente necesarios para su funcionamiento, los cuales son auditados y revisados por las plataformas

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

oficiales (Google Play Store, Apple App Store). El permiso para leer archivos generalmente se limita a acceder a archivos temporales o certificados necesarios para la autenticación, no a archivos personales del usuario.-----

d) Menor riesgo de pérdida y daños que un dispositivo móvil personal de tipo smartphone. El token puede ser resguardado de idéntica forma que la firma digital. Por el contrario, el dispositivo celular personal suele ser llevado por el funcionario en todo momento lo cual incrementa el riesgo de robo/hurto/extravío. Además, algunas personas pueden optar por prestar su dispositivo a familiares quienes podrían causar algún daño o desconfiguración.

La utilización del doble factor de autenticación corresponde a una medida técnica mínima establecida por la Unidad de TI para poder acceder a la LAN institucional, principalmente en un esquema de teletrabajo en el que nos encontramos.-----

El smartphone es un dispositivo personal que el usuario utiliza y protege diariamente, con mecanismos integrados como bloqueo por PIN, huella digital o reconocimiento facial, lo que reduce significativamente el riesgo de uso no autorizado incluso en caso de pérdida o robo.-----

Así mismo la solución de doble factor de autenticación cuenta con medidas de contingencia en caso de que el usuario haya sufrido un incidente relacionado con el dispositivo móvil smartphone. -----

El uso de una app de autenticación en el smartphone unifica varios métodos y accesos (computadora, VPN, correo), mientras que un token físico suele estar limitado a un solo sistema, lo que puede incrementar la complejidad y el riesgo operativo.-----

e) El dispositivo móvil tipo token físico no revela datos personales, no existe riesgo de que acceda información privada. En caso de pérdida, robo, hurto

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

o extravío, no expone datos personales que pudieran permitir a un atacante suplantar la identidad del titular.-----

Aunque un token físico no almacena directamente datos personales, afirmar que no existe riesgo alguno en caso de pérdida o robo es impreciso, quien obtenga el token puede usarlo para generar códigos de acceso válidos y así suplantar la identidad del titular sin necesidad de acceder a información personal almacenada, lo que representa un riesgo significativo. Por otro lado, las aplicaciones móviles modernas incorporan múltiples capas de seguridad adicionales como bloqueo biométrico, notificaciones en tiempo real y la capacidad de revocar el acceso remotamente que mitigan eficazmente estos riesgos, haciendo que la simple posesión del dispositivo no garantice el acceso no autorizado. -----

f) El cuidado del dispositivo móvil tipo token físico por parte del funcionario es idéntico al de su firma digital que también proporciona la Sutel. Su compromiso de reposición, en caso de pérdida, robo, hurto o extravío, puede manejarse de idéntica forma. -----

El cuidado del dispositivo móvil es meramente responsabilidad de su propietario, la aplicación instalada en el dispositivo tiene como propósito únicamente verificar la identidad del usuario que está solicitando ingresar a los recursos tecnológicos de la institución, es similar a presentar su cédula a un oficial de seguridad para que le brinde acceso a un área restringida. -----

g) Compatibilidad técnica del token físico. En el oficio 02006-SUTEL-DGO-2025 que la Unidad de TI dirigió al Consejo de la Sutel, dicha unidad reconoce la total compatibilidad de los dispositivos móviles de tipo token físico del fabricante, así como la perfecta coexistencia entre estos y la aplicación móvil, según se cita en las respuestas 2a, 2b y 9, a continuación:

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Consulta del Consejo: -----

“2. El pliego de condiciones del procedimiento 2023LE-000002-0014900001 establece el requerimiento para que la herramienta contratada estuviese en capacidad de utilizar diferentes mecanismos de autenticación, incluyendo tokens de hardware: (...) -----

a. ¿El licenciamiento actual de la herramienta WatchGuard que se adquirió, **permite agregar tokens físicos** como mecanismo de doble factor de autenticación? -----

b. En caso afirmativo, ¿**sería necesario incorporar alguna licencia o adicionar algún elemento de software con un costo adicional?**” (destacado intencional) -----

Respuesta de la Unidad de TI:-----

“2. a. **Sí**, el licenciamiento adquirido **permite agregar tokens físicos**.-----

b. No, **no es requerido adicionar ningún elemento de software.**” (destacado intencional) -----

Consulta del Consejo:-----

“9. ¿Es posible que la autenticación mediante la **aplicación** y mediante un **token físico coexistan**, permitiendo que algunos funcionarios utilicen la aplicación y otros el token físico?” (destacado intencional) -----

Respuesta de la Unidad de TI: -----

“**Sí**, esta información se encuentra de manera explícita en el oficio 09751-SUTEL-DGO-2024 “(...) **La herramienta también permite utilizar un token físico**. Esta alternativa se puede evaluar (compra), siempre y cuando, se cumplan una serie de normas básicas para la seguridad de la institución y el resguardo de los activos (...)”.” (destacado intencional) -----

Lo citado anteriormente deja en meridiana claridad que los dispositivos móviles de tipo token físico del mismo fabricante de la solución seleccionada por la Unidad de TI

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

WatchGuard son totalmente compatibles con la misma, que no generan conflictos con los usuarios de la aplicación, que su aprovisionamiento no exige pagos adicionales y que no existe motivación alguna para impedir su uso más que una autorización expresa. Se reitera que la Sutel puede valorar adquirir dichos tokens físicos, que coinciden con los dispositivos puestos a disposición de la institución de manera voluntaria y de buena fe por los suscritos funcionarios, y que, al ser del mismo fabricante y que cuyo uso fue contemplado por la solución de seguridad contratada por la Sutel, su aprovisionamiento no generaría incompatibilidad o falta de estandarización alguna. -----

La solución adquirida mediante la contratación 2023LE-000002-0014900001 es compatible con el uso de tokens físicos para el acceso a las computadoras; sin embargo, su principal objetivo es unificar los procesos de autenticación institucionales, incluyendo el acceso al correo electrónico, la conexión remota por VPN y el inicio de sesión en la computadora. Para lograr esta integración, se requiere el uso de la aplicación móvil, de manera que, cada vez que el usuario intente acceder a alguno de estos recursos, pueda simplemente aprobar o rechazar la solicitud según corresponda. -----

Por todo lo anterior, este argumento debe ser rechazado. -----

6. EXTO ARGUMENTO: DEFICIENCIA EN INSTAR A LA PARTICIPACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS EN DECISIONES IMPORTANTES SOBRE SU PROPIEDAD PRIVADA

Indican que la Unidad de TI induce a error al Consejo al considerar que no se valoró la adquisición de un token físico entre otras cosas, debido a que la totalidad de funcionarios ya habían utilizado la aplicación de doble factor de autenticación de Microsoft, concluyendo que la SUTEL no puede exigir el uso de terminales móviles privados para acceder al 2FA siendo esto discrecional por parte del funcionario, y por

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

el contrario, debería elegir un doble factor de autenticación mediante una herramienta propiedad de la institución que permita cumplir con dicho requerimiento de ciberseguridad, como sería el uso de tokens físicos.-----

Se aclara a los recurrentes que las medidas de seguridad provienen del MICITT, por lo que requieren ser acatadas como herramientas que aseguren los activos institucionales. Las razones técnicas del por qué es mejor utilizar el dispositivo móvil ya se han indicado a lo largo de todos los oficios rendidos por la Unidad Jurídica y la Unidad de TI (09751-SUTEL-DGO-2024 del 4 de noviembre de 2024 y 02006-SUTEL-DGC-2025 del 6 de marzo de 2025), por lo que, no es un tema antojadizo.-----

Al respecto, citamos las conclusiones de los oficios 09751-SUTEL-DGO-2024 del 4 de noviembre de 2024 y el 01480-SUTEL-UJ-2025 del 20 de febrero de 2025, que indican lo siguiente:-----

“Por lo que, bajo la misma línea de los criterios citados por el MTSS y lo dispuesto en el criterio de la Dirección Jurídica del Poder Judicial, la utilización del dispositivo móvil personal del funcionario con ese fin (doble factor de autenticación) es de carácter voluntario. -----

A lo anterior, se agrega que, la instalación del doble factor de autenticación en el dispositivo móvil propiedad del colaborador, no es para el desempeño de sus labores, es únicamente, como una medida de seguridad.-----

Además, es un requisito técnico que deben cumplir el personal que realiza, de manera voluntaria el teletrabajo, por lo que, no es un requisito indispensable para ejercer sus funciones.”-----

Por lo anterior, el argumento debe ser rechazado.-----

7. SETIMO ARGUMENTO: FALTA A LOS PRINCIPIOS DE RAZONABILIDAD Y PROPORCIONALIDAD DE LA MEDIDA DE INSTALACIÓN EN LOS

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

TELÉFONOS MÓVILES PERSONALES Y LA SANCIÓN INMEDIATA EN CASO DE QUE NO SE LLEVE A CABO.

En relación con este punto indican que: “el objetivo de contar con la autenticación multifactorial no sólo se logra a través de la instalación de una aplicación en un celular. Existe otra alternativa, menos invasiva, más robusta y versátil que cumple los fines institucionales de seguridad informática. Esta alternativa, fue puesta a disposición de manera voluntaria por funcionarios conscientes de la importancia de contar con un 2FA. No obstante, esta alternativa no ha podido ser materializada y no se ha cumplido con el objetivo sin razones técnicas suficientes que justifiquen la negativa al uso de un dispositivo móvil de tipo token físico.” -----

Este aspecto fue analizado por la Unidad Jurídica en el oficio 09751-SUTEL-DGO-2024, en relación con lo cual señala lo siguiente: -----

“(…) ANÁLISIS DE RAZONABILIDAD EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL FACTOR DE DOBLE AUTENTICACIÓN

Es procedente analizar el uso de la herramienta de doble autenticación, a la luz de criterios de razonabilidad y, así, respaldar si esta medida es proporcional y razonable, considerando los siguientes aspectos. -----

a. Fin lícito

Es fundamental que la medida de doble autenticación persiga un fin lícito. En este caso, el objetivo es fortalecer la seguridad de la información y proteger los datos sensibles y equipos de la SUTEL. Asimismo, el fin de la herramienta de seguridad indicada, se deriva de las diversas directrices emitidas por el MICITT y el criterio técnico de la Unidad de Tecnologías de Información de la SUTEL, considerando la competencia de esta última área que se deriva del RIOF y del Reglamento de teletrabajo que aplica a la entidad. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

b. Análisis fáctico

De acuerdo con la información del presente criterio y alcance de la herramienta, se deben considerar los siguientes elementos: -----

- *Necesidad: El juicio de necesidad implica evaluar si existen alternativas más rentables que permitan alcanzar el mismo objetivo con igual eficacia. La implementación de la doble autenticación mediante dispositivos móviles es una medida más efectiva considerando el criterio técnico que indicó lo siguiente: -----*

“La Unidad de TI no valoró la utilización del token físico, siendo que, la totalidad de los usuarios, en el momento de esta adquisición, ya habían adoptado e instalado, la aplicación de doble factor de autenticación de Microsoft, para el ingreso al correo electrónico, herramientas colaborativas y de ofimática, por lo que, no se consideró necesario. Lo anterior debido a que, el objetivo era consolidar en una sola aplicación, el cumplimiento obligatorio de la DIRECTRIZ N°133-MP-MICITT y cumplir con las mejores prácticas y estándares internacionales mencionados anteriormente -----

Es importante mencionar que, con esta contratación, lo que se adquiere es el uso de las licencias, por lo que, no se podría realizar una compra de hardware (tokens físicos) ya que, no serían parte del objeto de la contratación original” -----

- *Idoneidad: La medida debe ser idónea para alcanzar el fin propuesto. En este sentido, el uso de la doble autenticación a través de dispositivos móviles se presenta como una solución adecuada para mitigar el riesgo en la vulneración de equipos, sistemas y dato de la entidad, cumpliendo con la característica de idoneidad. -----*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

No debe dejarse de lado, que en el presente oficio se ha documentado que existen diversas entidades que han implementado el factor de doble autenticación para garantizar la protección de sus datos y sistemas. ----

Tal es el caso de la Defensoría de los Habitantes, entidad que mediante concurso no. 2023LD-000033-0004000001, adquirió la herramienta, indicando en el fin público del concurso: -----

Justificación de la procedencia de la contratación	Se requiere adquirir un licenciamiento corporativo de la autenticación WatchGuard AuthPoint-doble factor de autenticación – para 120 usuarios, por un período de un año, prorrogable a tres años adicionales, para la Defensoría de los Habitantes .
Disponibilidad de recurso humano e infraestructura administrativa	La Jefatura a cargo del Departamento de Informática será el ente responsable general del seguimiento de la contratación, mediante la revisión de los productos y documentación presentados por el oferente.
Finalidad pública que se persigue satisfacer con el concurso	A raíz del incremento de incidentes basados en ciber ataques, el MICITT, como órgano rector de la Gobernanza de TI en el país, ha girado recomendaciones generales para que las instituciones públicas las complementen a sus esquemas de ciberseguridad, entre ellas el doble factor de autenticación en sus diferentes aplicaciones. La implementación de un esquema de acceso basado en doble factor de autenticación (2FA) ofrece numerosos beneficios y mejoras en la seguridad que justifican su adopción.

(Dato consulta en expediente de SICOP no. 2023LD-000033-0004000001).

Bajo la misma línea del concurso antes mencionado, el Consejo de Transporte Público adquirió la misma herramienta, indicando en la justificación: -----

Justificación de la procedencia de la contratación	En el Consejo de Transporte Público (CTP), la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información es fundamental. Como entidad responsable de la planificación, regulación y supervisión del transporte público, el CTP maneja una gran cantidad de datos, incluyendo información de usuarios, expedientes, esquemas de operación, horarios de servicios y rutas, entre otros. En vista de esto, es crucial contar con herramientas de doble factor de autenticación que aseguren el resguardo y protección de las cuentas de usuario y la seguridad de la información. Algunas razones para justificar esta necesidad son:
Disponibilidad de recurso humano e infraestructura administrativa	Este Departamento dispone de los recursos humanos e infraestructura tecnológica y administrativa suficiente para atender la presente contratación.
Finalidad pública que se persigue satisfacer con el concurso	Según normativa del MICITT, Contraloría General de la República, y Auditorías Externas e Internas. Se pretende dar cumplimiento a los hallazgos evidenciados en materia de seguridad, con la finalidad de garantizar el acceso a información cierta para la toma de decisiones y para el consumo de la ciudadanía.
Justificación de la escogencia de la solución técnica para satisfacer la necesidad	La seguridad de la información es esencial para garantizar la continuidad del negocio y la protección de los activos de la institución. La implementación de medidas de seguridad adecuadas, como la autenticación multifactor (MFA), es fundamental para garantizar la seguridad de la información y cumplir con las regulaciones y normas de seguridad de la información.

(Dato consulta en expediente de SICOP no. 2023LD-000011-0008600001).

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

- *Proporcionalidad: La proporcionalidad en sentido estricto requiere un balance entre los beneficios de la medida y, otros elementos que podrían, en apariencia, generar conflicto con la implementación requerida. La necesidad de los funcionarios en teletrabajo de utilizar un sistema de doble autenticación no modifica los términos esenciales del contrato de teletrabajo, ya que, la medida aplica para aquellos colaboradores que, de manera voluntaria aplican la modalidad de teletrabajo y, por ende, deben atender las obligaciones dispuestas en el Reglamento de Teletrabajo, según el cual, se deben cumplir los requisitos técnicos mínimos. -----*

Así, se logra un equilibrio entre la seguridad de la información y el respeto a los derechos individuales de los funcionarios, al circunscribirse el uso de la herramienta, a la voluntariedad de decidir si acceden a la modalidad de teletrabajo, sin dejar de lado, la importancia de que los datos, sistemas, equipos de la SUTEL se adquieren mediante fondos públicos que se deben salvaguardar, fiscalizar y proteger. -----

En virtud de los criterios expuestos, la implementación de la herramienta de doble autenticación a través de dispositivos móviles resulta ser una medida razonable y proporcional. No solo busca un fin lícito relacionado con la protección de datos, sino que también, se fundamenta en principios de necesidad, adecuación y proporcionalidad que son fundamentales en el marco jurídico costarricense. -----

Esto asegura que la medida adoptada por la institución pública esté alineada con los derechos y obligaciones de los funcionarios en modalidad de teletrabajo, así como, con la necesidad de protección de los datos y sistemas de la entidad.” -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

De lo expuesto se concluye que la medida no violenta los principios de razonabilidad y proporcionalidad, por lo que debe ser rechazado. -----

8. OCTAVO ARGUMENTO: INCUMPLIMIENTO DEL DEBIDO PROCESO

Indican los recurrentes que proceder con la revocatoria del contrato de teletrabajo de alguno de los suscritos, sería necesario que se lleve el debido proceso para emitir una resolución motivada para el acto y debe darse, al menos, diez (10) días naturales de antelación a su entrada en vigor, según lo indicado en el Reglamento de teletrabajo en la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y su órgano desconcentrado. --

Lo anterior es incorrecto, en caso de que tenga que revocarse contratos de teletrabajo se realizará un debido proceso, tal como lo indica el reglamento. No existe una violación a este principio dado que no se ha realizado la revocatoria de contratos de teletrabajo, por lo que referirnos a este aspecto en este momento es prematuro. -----

Por lo anterior, el argumento debe ser rechazado. -----

9. NOVENO ARGUMENTO: EXISTENCIA DE OTRAS ALTERNATIVAS DE AUTENTICACIÓN MULTIFACTORIAL

Dentro de su argumento indican lo siguiente: -----

“(…) Como opción adicional a la adquisición de tokens físicos, existe la posibilidad de implementar una solución similar a la que actualmente posee la ARESEP, la cual cumple con las directrices emitidas por el MICITT y genera un doble factor de autenticación sin necesidad de una contratación específica ni la utilización de dispositivos personales. Esta propuesta conlleva la utilización de un correo electrónico por medio del Outlook utilizando las licencias de Office 365 que ya posee Sutel, por lo cual convierte el doble factor de autenticación en una opción no onerosa y de implementación inmediata. Esta opción parece ser viable para evitar erogaciones de dinero futuras e incluso podría significar no tener que renovar o continuar pagando las

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

licencias actuales de WatchGuard, lo cual significaría un ahorro de tiempo y dinero para la institución. Además el argumento de la Unidad de TI en el oficio 09751-SUTEL-DGO-2024 sobre la no utilización de Tokens físicos, no está fundamentado en ningún criterio técnico, estándar o norma sino en un mero juicio de valor, a pesar que los tokens físicos son dispositivos autónomos que protegen de manera eficaz los secretos criptográficos, al no estar expuestos a la posible duplicación de material criptográfico o de los secretos que contienen los tokens móviles o de software como el que actualmente utiliza la SUTEL a través del App Authpoint de WatchGuard, que posee mayores vulnerabilidades a virus maliciosos.” -----

Lo argumentado carece de sustento técnico y se aparta de las competencias de quienes la promueven, ya que la definición de los requisitos mínimos y mecanismos de conexión a los recursos tecnológicos institucionales es una potestad exclusiva de la Unidad de TI, conforme lo establecen el Reglamento Interno de Organización y Funcionamiento (RIOF), el Reglamento de Uso de Tecnologías de Información (RUTI) y el Reglamento de Teletrabajo.-----

En el oficio remitido por los funcionarios no se identifica un análisis técnico sólido ni evidencia concreta que demuestre debilidades o vulnerabilidades en la aplicación institucional del fabricante WatchGuard, la cual ha sido adquirida, implementada y administrada bajo criterios de seguridad, compatibilidad y unificación de procesos de autenticación.-----

Llama la atención que se plantee la aceptación de Microsoft Authenticator pero no de WatchGuard AuthPoint, sin justificación técnica objetiva y sustentada, lo que evidencia que la oposición no responde a criterios de ciberseguridad, sino a intereses subjetivos que terminan entorpeciendo los procesos institucionales y generando pérdidas de tiempo a distintos niveles organizativos. La resistencia de un grupo reducido de 11 funcionarios minoritario e injustificado no puede prevalecer sobre las políticas y

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

estándares que garantizan la protección de los activos de información institucional. Este tipo de conductas, alejadas de la colaboración y el interés público, resultan contrarias a la responsabilidad que debe caracterizar el servicio en la función pública.

Además, es un tema que ya se ha abordado en anteriores apartados. -----

Por todo lo anterior, el argumento debe ser rechazado. -----

10. DECIMO ARGUMENTO: COSTO DE RETORNAR A VARIOS FUNCIONARIOS A LA MODALIDAD DE TRABAJO PRESENCIAL

Argumentan que se reconoce que la modalidad de teletrabajo es voluntaria y no un derecho adquirido, sino una modalidad opcional debe evaluarse la relación costo-beneficio de acondicionar espacios físicos para que múltiples teletrabajadores pasen a la modalidad presencial en contraprestación con alternativas tecnológicas económicas como adquirir dispositivos móviles de tipo token físico. Lo anterior implica que se deba acondicionar las instalaciones físicas e incurrir en gastos institucionales en servicios administrativos y básicos. -----

En relación con este argumento, es un aspecto que se considerará para aquellos funcionarios que se les revoque el contrato de teletrabajo, sin que ello se realice de manera inmediata, puesto que hay que cumplir un debido proceso. Argumentar este aspecto, es prematuro por lo que no corresponde referirse a este aspecto en este momento. -----

Por lo anterior se rechaza el argumento planteado. -----

11. DE LA MEDIDA CAUTELAR

Los presupuestos de las medidas cautelares aplicables requieren comprobación de los establecidos en el Código Procesal Contencioso Administrativo. -----

Al respecto, ese cuerpo normativo, en su artículo 21 establece: “La medida cautelar será procedente cuando la ejecución o permanencia de la conducta sometida a

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

proceso, produzca graves daños o perjuicios, actuales o potenciales, de la situación aducida, y siempre que la pretensión no sea temeraria o, en forma palmaria, carente de seriedad.”-----

Por su parte, el artículo 22 agrega que para otorgar o denegar alguna medida cautelar deberá considerarse, especialmente, el principio de proporcionalidad, ponderando la eventual lesión al interés público, los daños y los perjuicios provocados con la medida a terceros, así como los caracteres de instrumentalidad y provisionalidad, de modo que no se afecte la gestión sustantiva de la entidad, ni se afecte en forma grave la situación jurídica de terceros. También se deberá tomar en cuenta las posibilidades y previsiones financieras que la Administración Pública deberá efectuar para la ejecución de la medida cautelar. -----

El tema de las medidas cautelares y su regulación en el ámbito administrativo costarricense ha sido ampliamente desarrollado por la jurisprudencia contencioso-administrativa, en cuanto a sus presupuestos y requisitos. En ese sentido, el Tribunal Contencioso Administrativo en reiteradas ocasiones ha señalado: -----

*“Los presupuestos esenciales e indispensables para la procedencia de una medida cautelar son: (...) a) **La apariencia de buen derecho o fumus boni iuris**: Consiste en un juicio hipotético de probabilidad o verosimilitud derivada no solo de la seriedad de la demanda, sino de la probabilidad del acogimiento de la cuestión principal; en tal sentido, se considera que bastará con esa apariencia inicial de seriedad, para que se tenga por cumplido con este requisito. El fumus boni iuris, busca la verificación de falta de temeridad de la pretensión y un viso, al menos inicial y razonable, de seriedad de la demanda. El Tribunal de Casación de lo contencioso administrativo en su voto No. 96-F-TC-2009, se refirió a este presupuesto también como el fumus non mali iuris, es decir, como la apariencia de que no hay un mal derecho en ejercicio. b) **Peligro en la demora***

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

o periculum in mora: Consiste en el temor o peligro, objetivamente constatable, de que la tardanza en desarrollar el proceso principal, apareje la pérdida, desmejoramiento o la frustración de la situación jurídica sustancial aducida, lo cual iría unido a la inutilidad de la sentencia de mérito en tales supuestos. Sobre el particular, el artículo 21 del CPCA indica que: "La medida cautelar será procedente cuando la ejecución o permanencia de la conducta sometida a proceso, produzca graves daños o perjuicios, actuales o potenciales de la situación aducida(...)". Por ello, siempre que exista peligro de daño o perjuicio, actual o potencial, de las situaciones jurídicas sustanciales de los justiciables, la tutela cautelar debe fungir como mecanismo de protección y de garantía, con el fin de conservar íntegramente tales situaciones jurídicas; lo anterior, aunado a que no en todos los casos el justiciable pretende la mera reparación indemnizatoria, sino primaria y fundamentalmente, la integridad de su pretensión y de la situación jurídica que la sustenta. **c) Ponderación de los intereses en juego o bilateralidad del periculum in mora:** Finalmente, para que sea procedente otorgar una medida cautelar, el artículo 22 del CPCA señala que "(...) el tribunal o el juez respectivo deberá considerar, especialmente, el principio de proporcionalidad, ponderando la eventual lesión al interés público, los daños y los perjuicios provocados con la medida a terceros, así como los caracteres de instrumentalidad y provisionalidad, de modo que no se afecte la gestión sustantiva de la entidad, ni se afecte en forma grave la situación jurídica de terceros. También deberá tomar en cuenta las posibilidades y previsiones financieras que la Administración Pública deberá efectuar para la ejecución de la medida cautelar". De ese modo, cuando el daño que pueda provocarse al interés público o a los intereses de terceros, sea de mayor envergadura que el que podría sufrir el promovente de la medida cautelar en caso de ser declarada sin

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

lugar, ésta debe ser rechazada.” (TCA Resolución 282-2019 de las 15:46 horas del 28 de enero del 2019) (Lo resaltado el del original)-----

En lo que respecta a sus características estructurales, agregó:-----

*“(…), las medidas cautelares tienen una serie de características estructurales que las particularizan; veamos: **1) Instrumentalidad:** Las medidas cautelares guardan correspondencia de carácter instrumental con la sentencia de fondo o con el proceso principal. Nunca tienen existencia independiente de un proceso en el que se esté ventilando sobre la procedencia o no de una determinada pretensión;(…). Precisamente, la instrumentalidad refiere a la necesaria utilidad que la medida cautelar tendrá para garantizar la sentencia de fondo, así como las situaciones jurídicas sustanciales aducidas. Por ende, la tutela cautelar solo puede adoptarse frente a un proceso principal -o de ejecución-, en curso o por incoarse y se extingue cuando el proceso principal termina; **2) Provisionalidad:** Las medidas cautelares son provisionales por cuanto, son transitorias y no definitivas, es decir, se extinguen al dictarse la sentencia del proceso o incluso, cuando en virtud del principio rebus sic stantibus previsto en el artículo 29 del Código Procesal Contencioso Administrativo, se ha verificado una variabilidad de las circunstancias que determinan su modificación o eliminación; **3) Urgencia:** Al existir una situación de anormalidad, el ordenamiento jurídico posibilita la derogación del principio de legalidad por la primacía del principio de necesidad, a efecto de evitar que se cause un daño o un perjuicio a los justiciables. Dada la imperiosa necesidad de evitar daños o perjuicios, ante una situación de anormalidad, el ordenamiento faculta para que se dicten medidas cautelares inaudita altera parte, ante causam y provisionalísimas; y **4) Sumaria cognitio:** Las medidas cautelares deben ser conocidas bajo un análisis sumario de razonabilidad, proporcionalidad,*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

adecuación y necesidad; si bien el juzgador debe valorar con mesura la procedencia de la medida cautelar, lo cierto es que la urgencia e inmediatez que caracteriza a las cautelares, aparece que deban ser valoradas bajo un análisis sumario, distinto al propio que podría concederse bajo el cauce normal y los plazos comunes de un proceso ordinario.” (Tribunal Contencioso Administrativa Resolución 282-2019 de las 15:46 horas del 28 de enero del 2019) (Lo resaltado el del original) -----

Específicamente, en relación con el daño y su comprobación, dispuso: -----

*“(...) En segundo lugar, corresponde analizar la existencia del **daño grave actual o potencial, conocido como periculum in mora**, que se pretende evitar con el otorgamiento de la medida cautelar. Y es que la realización de un daño grave, actual o potencial, como supuesto para el otorgamiento de la medida cautelar, se encuentra previsto en el artículo 21 del CPCA, en cuanto establece que “...La medida cautelar será procedente cuando la ejecución o permanencia de la conducta sometida a proceso, produzca graves daños o perjuicios, actuales o potenciales, de la situación aducida, y siempre que la pretensión no sea temeraria o, en forma palmaria, carente de seriedad”. Conforme al citado artículo, para que proceda la medida cautelar se requiere que el daño provocado con la ejecución o permanencia de la conducta administrativa cuestionada, sea grave, es decir, no basta para el otorgamiento de la medida la mera alegación del daño, sino que se requiere acreditar o demostrar el daño y además que este daño sea grave. Ahora, en cuanto a la acreditación del daño este Tribunal, ha reiterado en resoluciones, --entre otras, las números 5-F-TC-2008 y 18-F-TC-2008, del 6 de febrero y del 28 de marzo--, que es carga probatoria de quien alega el sufrimiento del daño grave, su demostración, no bastando a estos efectos, su mera alegación.” (Tribunal Superior Contencioso Administrativo, número 1437-2020-T de las 13:25 horas del 15 de setiembre del 2020). -----*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Es importante señalar que los recurrentes interponen la medida cautelar de manera muy amplia indicando: -----

*“En virtud de lo anteriormente expuesto y, ante la inminencia de la ejecución del acuerdo impugnado para el cual que ya fuimos citados a la institución por parte de la Unidad de TI a las 8:30 am y 10:30 am del **11 de agosto de 2025**, y considerando la apariencia de buen derecho y peligro en la demora de la atención del presente recurso, así como el daño de difícil reparación que esto podría causar, se solicita como medida cautelar **la suspensión de los efectos del acuerdo 005-042-2025** impugnado hasta que se resuelva el presente recurso de reconsideración, según los artículos 332 y 229 de la Ley General de la Administración Pública; este último permite la aplicación supletoria de normas, por ello, se sustenta a su vez en los numerales 21 y 22 del Código Procesal Contencioso Administrativo. -----*

Desde la perspectiva de la apariencia de buen derecho, debe acotarse que el recurso es serio, sólido y sus argumentos están fundados para ser estimados. Es decir, no se está frente una acción recursiva carente de seriedad o temeraria. Con esto en mente, los funcionarios no hemos tenido una posición negligente o indolente en permitir el aprovisionamiento del doble factor de autenticación (2FA). Por el contrario, hemos reconocido su importancia, hemos aportado una alternativa totalmente compatible, válida, sin costo alguno para la institución y de mejor característica técnica. Lamentablemente, hemos recibido una negativa y falta de atención por parte de la Unidad de TI, quien a su vez a inducido a error al Consejo de la Sutel al no valorar las opciones disponibles para lograr el objetivo del doble factor de autenticación con el menor impacto en la espera personal de los funcionarios. (...)-----

A continuación, se analiza cada uno de los presupuestos de las medidas cautelares.

1. APARIENCIA DE BUEN DERECHO

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Retomando, la apariencia de buen derecho, a nivel doctrinario, este presupuesto se entiende como: -----

“(...) un juicio hipotético de probabilidad o verosimilitud acerca de la existencia de la situación jurídica sustancial que invoca la parte promovente y que aparentemente la legítima o del éxito eventual de la pretensión en la sentencia de mérito –probabilidad de salir vencedor de la litis-, de modo que se traduce en una valoración “prima facie” del fondo del asunto [...] de modo que el órgano jurisdiccional debe ponderar la consistencia, seriedad y fundamento de la pretensión deducida. (...)”⁵. -----

En ese sentido, la apariencia de buen derecho se debe relacionar con la consistencia, seriedad y fundamento del recurso interpuesto. Indican los recurrentes que: -----

“(...) los argumentos están fundados para ser estimados. Es decir, no se está frente a una acción recursiva carente de seriedad o temeraria. Con esto en mente, los funcionarios no hemos tenido una posición negligente o indolente en permitir el aprovisionamiento del doble factor de autenticación (2FA). Por el contrario, hemos reconocido su importancia, hemos aportado una alternativa totalmente compatible, válida, sin costo alguno para la institución y de mejor característica técnica. Lamentablemente, hemos recibido una negativa y falta de atención por parte de la Unidad de TI, quien a su vez a inducido a error al Consejo de la Sutel al no valorar las opciones disponibles para lograr el objetivo del doble factor de autenticación con el menor impacto en la espera personal de los funcionarios.” -----

En relación con todos los argumentos técnicos elaborados por los mismos funcionarios de la DGC, es de importancia señalar lo indicado por el proveedor en

⁵ Jinesta Lobo, E. *Manual del Proceso Contencioso-Administrativo*. 1 ed. Editorial Jurídica Continental, San José, Costa Rica (2008) p. 91.

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

cuanto a las funcionalidades del factor de autenticación (2FA), para ello se extrae lo siguiente y se adjunta a este informe: -----

“En respuesta la consulta sobre la Privacidad del Usuario mencionada en el Anexo 1 del documento **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN AL ACUERDO N°005-042-2025 DEL 31 DE JULIO DEL 2025**, detallamos los siguientes puntos:

1. La Política de Privacidad de Datos de la Aplicación WatchGuard Authpoint se encuentra publicada en el siguiente sitio oficial de WatchGuard Technologies: <https://www.watchguard.com/es/wgrd-trust-center/privacy-guide/authpoint> La consulta de la Política de Privacidad siempre es un recurso obligatorio a la hora de presentar cualquier recurso que tenga que ver con el manejo de datos privados del usuario. -----
2. Watchguard Technologies cumple la política GDPR de la Unión Europea para todos sus productos, puede encontrar el enunciado en el siguiente sitio web: <https://www.watchguard.com/es/wgrd-trust-center/gdpr-statement>-----

A su vez también publica un Addendum sobre el Procesamiento de Datos de Clientes: <https://www.watchguard.com/es/wgrd-trust-center/watchguard-technologies-inc-customer-data-processing-addendum>

1. La imagen 3 del Anexo muestra un método equivocado para obtener los permisos de acceso de la aplicación WatchGuard Authpoint o cualquier otra aplicación: -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

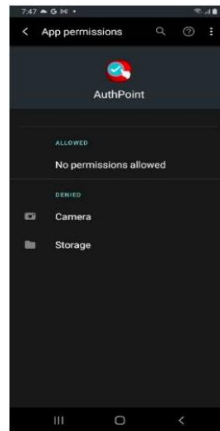


Imagen 3: Captura de imagen de permisos solicitados por el Watchguard Authpoint

La forma correcta es acceder a esa misma pantalla y seleccionar los tres puntos ubicados en la esquina superior derecha y seleccionar "Todos los permisos". Esa opción muestra la lista completa de permisos a las que tienen acceso las aplicaciones: -----

La forma correcta es acceder a esa misma pantalla y seleccionar los tres puntos ubicados en la esquina superior derecha y seleccionar "Todos los permisos". Esa opción muestra la lista completa de permisos a las que tienen acceso las aplicaciones: -----

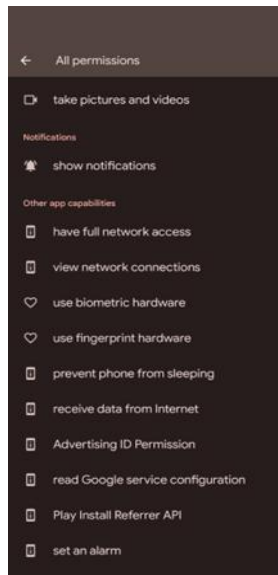
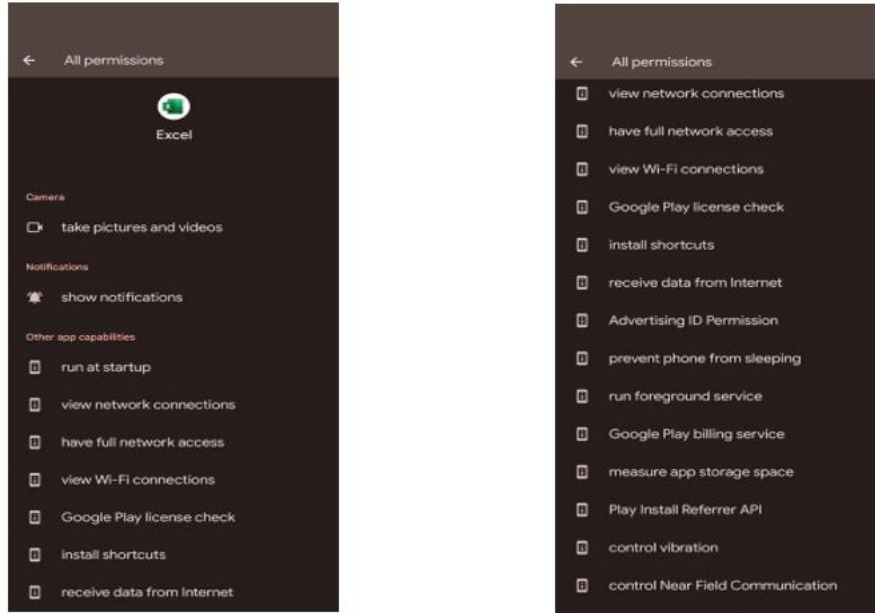


Ilustración 1 - Lista Completa de Permisos de la Aplicación WatchGuard Authpoint en un smartphone

Android

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Por ejemplo, esta es la lista de permisos totales de la aplicación Microsoft Excel en el mismo smartphone, donde se evidencia el acceso a recursos como "have full network access" sin que esto signifique un riesgo de seguridad para el usuario: - -----



4. *En cuanto al análisis del APK de Watchguard Authpoint, se parte de una premisa incorrecta: que la simple presencia de términos técnicos en el código de una aplicación equivale a una acción maliciosa. Este enfoque carece de rigor técnico y conduce a conclusiones erróneas y alarmistas que no se corresponden con la realidad operativa de la aplicación. Muy específicamente detallamos los siguientes puntos remitiendo directamente a la **Guía de Privacidad oficial de WatchGuard**: -----*

a. *Sobre la Geolocalización y el supuesto "rastreo": -----*

i. *El análisis sugiere que la aplicación funciona como un "rastreador". Esto es categóricamente falso. La propia política de WatchGuard es explícita: la recopilación de geolocalización precisa (GPS) es opcional y requiere el consentimiento explícito del usuario. Si como usuario no se autoriza este*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

permiso, la función simplemente no se activa. Su único fin, en caso de que una empresa decida usarla, es añadir capas de seguridad adicionales, como permitir autenticaciones solo desde una ubicación específica (por ejemplo permitir las autenticaciones solo desde Costa Rica). -----

- b. Sobre la supuesta Captura de Datos Biométricos (Huella/Rostro. -----*
 - i. Según lo explica la guía de privacidad lo explica sin ninguna ambigüedad en la sección "Acceso a identificación biométrica": "No obtenemos acceso a los datos biométricos en sí ni los procesamos."*
 - ii. La aplicación utiliza la interfaz segura del sistema operativo del smartphone (Android o iOS). Cuando un usuario pone su huella, el sistema operativo es el que la verifica y únicamente le envía a la app una respuesta de "sí" o "no". La huella dactilar del usuario o sus datos faciales nunca salen de su dispositivo ni son visibles para WatchGuard o para el administrador de la aplicación WatchGuard Authpoint. -----*
- c. Sobre los Permisos de Cámara y Red: como indica la documentación, los permisos tienen fines justificados y limitados: -----*
 - i. Cámara: Se usa únicamente para que el usuario escanee el código QR al momento de registrar su dispositivo. No hay otra funcionalidad asociada. -----*
 - ii. Red/IP: Es indispensable. La aplicación necesita conectarse a internet para validar en tiempo real que eres tú quien intenta acceder a un servicio protegido. La IP se utiliza, como se ve en la tabla de "Fines del procesamiento", para mejorar la seguridad y detectar intentos de acceso no autorizados. -----*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

iii. Términos como *ip*, *address*, *Location* o *HttpURLConnection* son extremadamente comunes en cualquier aplicación que se conecte a internet o utilice servicios de Google. Están presentes en librerías estándar de Android y Google Play Services. Encontrar 84,656 coincidencias de "Red/IP" no significa que la aplicación tenga 84,656 funciones para espiar la IP; significa que el código utiliza librerías de red estándar. -----

Reiteramos que WatchGuard AuthPoint es una herramienta segura, confiable y transparente, diseñada exclusivamente para **proteger los accesos corporativos**, no para invadir la privacidad de los usuarios, y está certificada como tal." -----

Por todo lo anterior, se considera que en este caso no se cumple el requisito de apariencia de buen derecho. -----

2. PELIGRO EN LA DEMORA

Además de la jurisprudencia citada, la doctrina ha definido el peligro en la demora como:

"(...) aquel presupuesto para la adopción de una medida cautelar que consiste en el **temor razonable y objetivamente** fundado de la parte actora de que la situación jurídica sustancial aducida resulta seriamente dañada o perjudicada de forma grave e irreparable durante el transcurso del tiempo necesario para dictar la sentencia principal. Como se ve, el *periculum in mora* es peligro que amenaza a la situación jurídica sustancial aducida, en virtud de la lentitud de la tutela ordinaria. Debe corresponder a una situación de peligro actual, real y objetiva, determinada por las condiciones en las que se encuentra el administrado. El daño grave e inminente supone una probabilidad cercana, de ahí la urgencia con que debe ser adoptada la medida cautelar, pues de no ser así el daño temido deviene efectivo. En general, cualquier riesgo, que pueda suponer

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

amenaza de ineficacia de la sentencia es, potencialmente, un posible peligro que la cautelar está llamada a conjurar”⁶-----

Aunado a la posibilidad, razonable y objetivamente fundada de una lesión grave e irreparable, se debe demostrar cuál es el daño que eventualmente se produciría debido al atraso en la obtención de una sentencia definitiva. Igualmente, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia⁷ desarrolló, además, la necesaria relación de causalidad entre los daños alegados y la conducta objeto de tutela cautelar. -----

Así, no basta alegar un daño eventual o potencial ese daño debe probarse, la carga de la prueba que debe asumir la parte interesada, situación que no se consolida con la petitoria cautelar. -----

Lo anterior, también ha sido sostenido reiteradamente por la jurisprudencia, en ese sentido en resolución número 287-2019-T de las 11:30 del 30 de mayo del 2019, el Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda dispuso: -----

*“(...) para la procedencia de la tutela cautelar se requiere según disposición legal, que la ejecución o permanencia de la conducta administrativa sometida a l proceso produzca **daños o perjuicios graves, actuales o potenciales**, en la situación jurídica del promovente. **En ese sentido, debe recalcarse que no basta con alegar la existencia del daño (o perjuicio) grave (actual o potencial), sino que debe probarse, situación que implica una carga procesal que debe asumir la parte interesada**, al tenor de los artículos 220 del Código Procesal Contencioso Administrativo y el 41 del Código Procesal Civil. Estudiado el particular, esta Juzgadora concluye que el supuesto legal mencionado no se verifica. De la lectura de la solicitud de medida cautelar no se desprenden los argumentos concretos y circunstanciados respecto de la*

⁶ Jinesta Lobo, E. Manual del Proceso Contencioso–Administrativo. 1 ed. Editorial Jurídica Continental, San José, Costa Rica (2008) p. 90-91

⁷ Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, Resolución 112 de las 14:15 minutos del 15 de julio de 1992.

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

existencia de un daño y que además sea uno grave, así como tampoco que se hayan aportado los elementos probatorios correspondientes para acreditar esa situación. (...)” (Lo resaltado es nuestro) -----

Del análisis de la solicitud de medida cautelar planteada, se limita a una cita del autor Jinesta Lobo al indicar: “Debe responder a una situación de peligro actual, real y objetiva, determinada por las condiciones en las que se encuentra el administrado. El daño grave e inminente supone una probabilidad cercana, de ahí la urgencia con que debe ser adoptada (...) En general cualquier riesgo, que puede suponer la ineficacia de la sentencia es potencialmente, un posible peligro que la cautelar está llamada a conjurar.”-----

De lo anterior no se desprenden argumentos concretos y circunstanciados respecto a la existencia de un daño actual o potencial grave en relación con la revocatoria del contrato de teletrabajo, sin embargo, dentro de los argumentos, en el punto 10) se analiza el costo de retorno de varios funcionarios a la modalidad de trabajo presencial, de cara a la institución en cuanto al acondicionamiento de las instalaciones físicas y gastos institucionales en servicios administrativos y básicos. -----

En ese sentido, el supuesto agravio de la situación jurídica de los funcionarios no surge directamente de este acuerdo en sí mismo, sino de las consecuencias que se derivan de su incumplimiento y del dictado de los actos administrativos de revocatoria del contrato de teletrabajo. -----

Es decir, este acuerdo solicita a los funcionarios para que dentro un plazo, previamente citados por TI se presenten a SUTEL para que instalen el doble factor de autenticación en las computadoras, pero la acción que causa un efecto directo y potencialmente perjudicial (la revocación del teletrabajo) ocurrirá solo si los funcionarios no cumplen con la instrucción y habiéndose superado lo que el Reglamento de Teletrabajo dispone.-----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Además. el acuerdo hace referencia a la Ley General de la Administración Pública, la cual establece que la Administración Pública está sometida al ordenamiento jurídico y solo puede realizar actos que este autorice. También menciona el Reglamento de teletrabajo, que es la base legal para la posible revocación del contrato. -----

Partiendo de las anteriores premisas, se considera que en este caso no se cumple el requisito de peligro en la demora, dado que no se tienen argumentos concretos y circunstanciados respecto a la existencia de un daño, su gravedad o su nexo con lo indicado en el acuerdo. -----

3. PONDERACIÓN DE INTERESES

El artículo 22 del CPCA establece que deben ponderarse los intereses en juego, lo que se ha llamado la bilateralidad del periculum in mora, derivado del principio de proporcionalidad que exige al órgano decisor ponderar los diversos intereses involucrados al valorar la imposición de una medida cautelar. -----

Al respecto el Tribunal Contencioso Administrativo ha indicado:-----

“(...) el artículo 22 CPCA establece la obligación del juzgador de realizar, a la luz del principio de proporcionalidad, una ponderación de los intereses en juego, es decir, entre la circunstancia del particular, por un lado y el interés público y los intereses de terceros que puedan verse afectados con la adopción de la medida cautelar, por el otro.” (TCA, Sección VI, Resolución 01908-2010)-----

A nivel doctrinario, se ha establecido que este supuesto trata de valorar comparativamente el interés del solicitante de la medida, con el interés público y el de terceros; siendo que la medida ha de denegarse cuando el perjuicio sufrido por la colectividad o terceros es cuantitativa y cualitativamente superior al experimentado por el solicitante en caso de que no se otorgue la medida.⁸-----

⁸ Jinesta Lobo, E. Manual del Proceso Contencioso-Administrativo. 1 ed. Editorial Jurídica Continental, San José, Costa Rica (2009) p. 94

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

En este caso, los recurrentes indican que el fin público que persigue la Administración debe valorar los intereses particulares de los funcionarios y velar porque la implementación del doble factor de autenticación (2FA) sea apegado a derecho cumpliendo con los principios de legalidad y debido proceso. -----

En tal sentido, resulta necesario realizar un análisis de razonabilidad para la implementación del factor de doble autenticación, para ello se extrae lo ya indicado en el oficio 09751-SUTEL-DGO-2024 el cual señaló: -----

“C. ANÁLISIS DE RAZONABILIDAD EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL FACTOR DE DOBLE AUTENTICACIÓN

Es procedente analizar el uso de la herramienta de doble autenticación, a la luz de criterios de razonabilidad y, así, respaldar si esta medida es proporcional y razonable, considerando los siguientes aspectos. -----

a. Fin lícito

Es fundamental que la medida de doble autenticación persiga un fin lícito. En este caso, el objetivo es fortalecer la seguridad de la información y proteger los datos sensibles y equipos de la SUTEL. Asimismo, el fin de la herramienta de seguridad indicada, se deriva de las diversas directrices emitidas por el MICITT y el criterio técnico de la Unidad de Tecnologías de Información de la SUTEL, considerando la competencia de esta última área que se deriva del RIOF y del Reglamento de teletrabajo que aplica a la entidad. -----

b. Análisis fáctico

De acuerdo con la información del presente criterio y alcance de la herramienta, se deben considerar los siguientes elementos: -----

- *Necesidad: El juicio de necesidad implica evaluar si existen alternativas más rentables que permitan alcanzar el mismo objetivo con igual eficacia. La*

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

implementación de la doble autenticación mediante dispositivos móviles es una medida más efectiva considerando el criterio técnico que indicó lo siguiente: -----

“La Unidad de TI no valoró la utilización del token físico, siendo que, la totalidad de los usuarios, en el momento de esta adquisición, ya habían adoptado e instalado, la aplicación de doble factor de autenticación de Microsoft, para el ingreso al correo electrónico, herramientas colaborativas y de ofimática, por lo que, no se consideró necesario. Lo anterior debido a que, el objetivo era consolidar en una sola aplicación, el cumplimiento obligatorio de la DIRECTRIZ N°133-MP-MICITT y cumplir con las mejores prácticas y estándares internacionales mencionados anteriormente -----

Es importante mencionar que, con esta contratación, lo que se adquiere es el uso de las licencias, por lo que, no se podría realizar una compra de hardware (tokens físicos) ya que, no serían parte del objeto de la contratación original” -----

- *Idoneidad: La medida debe ser idónea para alcanzar el fin propuesto. En este sentido, el uso de la doble autenticación a través de dispositivos móviles se presenta como una solución adecuada para mitigar el riesgo en la vulneración de equipos, sistemas y dato de la entidad, cumpliendo con la característica de idoneidad. -----*

No debe dejarse de lado, que en el presente oficio se ha documentado que existen diversas entidades que han implementado el factor de doble autenticación para garantizar la protección de sus datos y sistemas. -----

Tal es el caso de la Defensoría de los Habitantes, entidad que mediante concurso no. 2023LD-000033-0004000001, adquirió la herramienta, indicando en el fin público del concurso: -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Justificación de la procedencia de la contratación	Se requiere adquirir un licenciamiento corporativo de la autenticación WatchGuard AuthPoint-doble factor de autenticación – para 120 usuarios, por un periodo de un año, prorrogable a tres años adicionales, para la Defensoría de los Habitantes .
Disponibilidad de recurso humano e infraestructura administrativa	La Jefatura a cargo del Departamento de Informática será el ente responsable general del seguimiento de la contratación, mediante la revisión de los productos y documentación presentados por el oferente.
Finalidad pública que se persigue satisfacer con el concurso	A raíz del incremento de incidentes basados en ciber ataques, el MICITT, como órgano rector de la Gobernanza de TI en el país, ha girado recomendaciones generales para que las instituciones públicas las complementen a sus esquemas de ciberseguridad, entre ellas el doble factor de autenticación en sus diferentes aplicaciones. La implementación de un esquema de acceso basado en doble factor de autenticación (2FA) ofrece numerosos beneficios y mejoras en la seguridad que justifican su adopción.

(Dato consulta en expediente de SICOP no. 2023LD-000033-0004000001).

Bajo la misma línea del concurso antes mencionado, el Consejo de Transporte Público adquirió la misma herramienta, indicando en la justificación: -----

Justificación de la procedencia de la contratación	En el Consejo de Transporte Público (CTP), la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información es fundamental. Como entidad responsable de la planificación, regulación y supervisión del transporte público, el CTP maneja una gran cantidad de datos, incluyendo información de usuarios, expedientes, esquemas de operación, horarios de servicios y rutas, entre otros.
Disponibilidad de recurso humano e infraestructura administrativa	En vista de esto, es crucial contar con herramientas de doble factor de autenticación que aseguren el resguardo y protección de las cuentas de usuario y la seguridad de la información. Algunas razones para justificar esta necesidad son: Este Departamento dispone de los recursos humanos e infraestructura tecnológica y administrativa suficiente para atender la presente contratación.
Finalidad pública que se persigue satisfacer con el concurso	Según normativa del MICITT, Contraloría General de la República, y Auditorías Externas e Internas. Se pretende dar cumplimiento a los hallazgos evidenciados en materia de seguridad, con la finalidad de garantizar el acceso a información cierta para la toma de decisiones y para el consumo de la ciudadanía.
Justificación de la escogencia de la solución técnica para satisfacer la necesidad	La seguridad de la información es esencial para garantizar la continuidad del negocio y la protección de los activos de la institución. La implementación de medidas de seguridad adecuadas, como la autenticación multifactor (MFA), es fundamental para garantizar la seguridad de la información y cumplir con las regulaciones y normas de seguridad de la información.

- *Proporcionalidad: La proporcionalidad en sentido estricto requiere un balance entre los beneficios de la medida y, otros elementos que podrían, en apariencia, generar conflicto con la implementación requerida. La necesidad de los funcionarios en teletrabajo de utilizar un sistema de doble autenticación no modifica los términos esenciales del contrato de teletrabajo, ya que, la medida aplica para aquellos colaboradores que, de manera voluntaria aplican la modalidad de teletrabajo y, por ende, deben atender las obligaciones dispuestas en el Reglamento de Teletrabajo, según el cual, se deben cumplir los requisitos técnicos mínimos. -----*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Así, se logra un equilibrio entre la seguridad de la información y el respeto a los derechos individuales de los funcionarios, al circunscribirse el uso de la herramienta, a la voluntad de decidir si acceden a la modalidad de teletrabajo, sin dejar de lado, la importancia de que los datos, sistemas, equipos de la SUTEL se adquieren mediante fondos públicos que se deben salvaguardar, fiscalizar y proteger. -----

En virtud de los criterios expuestos, la implementación de la herramienta de doble autenticación a través de dispositivos móviles resulta ser una medida razonable y proporcional. No solo busca un fin lícito relacionado con la protección de datos, sino que también, se fundamenta en principios de necesidad, adecuación y proporcionalidad que son fundamentales en el marco jurídico costarricense. -----

Esto asegura que la medida adoptada por la institución pública esté alineada con los derechos y obligaciones de los funcionarios en modalidad de teletrabajo, así como, con la necesidad de protección de los datos y sistemas de la entidad.” ---

Además de lo anterior, existen directrices emitidas por el MICITT partiendo del principio de legalidad y del interés público, en lo que interesa se indica lo siguiente:--

La directriz 133-MP-MICITT: “DIRIGIDA A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRAL Y DESCENTRALIZADA SOBRE LAS MEJORAS EN MATERIA DE CIBERSEGURIDAD PARA EL SECTOR PÚBLICO DEL ESTADO”, en la cual el Gobierno de la República designó al Ministerio de Ciencia, Telecomunicaciones y Tecnología (en adelante MICITT) como el ente rector de la ciberseguridad en el país, y al cual le corresponde determinar las directrices en materia de ciberseguridad para todas las instituciones públicas del Estado y, sus órganos desconcentrados. -----

Además, se han emitido los siguientes oficios: -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

- **MICITT-DC-CSIRT-AT-0319-2024**

*El cual indica lo siguiente: “Utilice la autenticación multifactor (MFA): **imponga el uso de la MFA para acceder a sistemas críticos y datos confidenciales.** La MFA agrega una capa adicional de seguridad, lo que dificulta que los atacantes obtengan acceso no autorizado.”-----*

MICITT-DC-CSIRT-AT-233-2024

En la sección de recomendaciones, indica: “Autenticación multifactor (MFA): aplique la MFA, especialmente en todas las aplicaciones y servicios de acceso remoto, incluidos el correo web o el correo electrónico basado en la nube. Se debe considerar la protección adicional para las cuentas o la infraestructura críticas, incluidos los controladores de dominio.”-----

MICITT-DGDCFD-DRII-AT-082-2024

*Indica lo siguiente: “Se recomienda aplicar la autenticación multifactor (MFA) en todas las aplicaciones y servicios de acceso remoto. **Esto proporciona una capa adicional de seguridad al requerir que los usuarios proporcionen múltiples formas de autenticación, como una contraseña y un código de verificación enviado a su dispositivo móvil.** Esto dificulta que los atacantes puedan acceder a las cuentas incluso si obtienen las credenciales de inicio de sesión”. -----*

Por todo lo anterior, no se cumple con el presupuesto de intereses en juego, dado que aquí priva el interés público sobre los intereses particulares de los funcionarios. -----

IV. FIRMEZA DEL ACUERDO

Por disposición del artículo 56 de la Ley 6227, los acuerdos que alcance el Consejo de la Sutel deberán estar contenidos en el acta de la sesión en la que se adopten y ésta a su vez será aprobada en la sesión ordinaria siguiente.-----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Excepcionalmente, el Consejo de la Sutel podrá disponer la firmeza del acuerdo sin necesidad de aprobación posterior, para lo cual requerirá de la votación de dos terceras partes de la totalidad de sus miembros. -----

La declaratoria en firme de un acto sin aprobación posterior, supone la supresión de la posibilidad de interponer el recurso de revisión previsto en el artículo 55 de la misma Ley 6227. -----

Bajo este entendido, se sugiere valorar la conveniencia de conocer el presente informe y declarar en firme su disposición, así por tratarse de un procedimiento administrativo sujeto a plazos reducidos.” -----

SEGUNDO: Se dispone la declaratoria en firme de este acuerdo. -----

POR TANTO,

De conformidad con los anteriores resultandos y considerandos, a partir del análisis de los documentos que conforman el expediente: -----

EL CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

RESUELVE:

1. **DECLARAR SIN LUGAR**, el recurso de reconsideración interpuesto por los funcionarios de la Dirección General de Calidad en contra del acuerdo 005-042-2025 del 01 de agosto del 2025. -----
2. **RECHAZAR** la medida cautelar solicitada en contra del 005-042-2025 del 01 de agosto del 2025. -----
3. **DAR** por agotada la vía administrativa. -----

ACUERDO FIRME

NOTIFÍQUESE

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

VOTO DISIDENTE SEÑORA CINTHYA ARIAS LEITÓN:

“Cinthya Arias: No, yo me voy a apartar de este voto y voy a dar los argumentos, según lo que voy a expresar a continuación:-----

Se está dando por agotada la vía administrativa con relación a una decisión sobre el cual los funcionarios, desde el 04 de agosto de este año, antes incluso de que presentaran el recurso y la medida cautelar contra el acuerdo 005-042-2025, solicitaron al Consejo una reunión. Ellos mismos indican, en aras de procurar aclarar cualquier diferencia de manera directa y respetuosa, fomentando un clima laboral armónico, siendo que dichos funcionarios están muy conscientes, como ya lo han incluso creo que indicado, lo que se ha dicho hoy, están conscientes de la importancia de contar con el mecanismo de seguridad para el doble factor de autenticación, ellos reconocen que esto es algo que debe hacerse. -----

Ahora, esta conversación, yo incluso insistí que se hiciera antes de poder, dado que no era una conversación técnica, que antes de poder resolver este tema, a mí me parece que no solo es prudente, sino también, necesaria para fortalecer el clima organizacional y ser consecuentes con una política de diálogo y puertas abiertas que siempre el Consejo, como Órgano Superior, ha transmitido a todos los funcionarios, con la cual personalmente, más allá de mi investidura y actualmente como Miembro de este Consejo y quienes me conocieron como Jefe de la Dirección General de Mercados, es una política en la que siempre he creído profundamente. -----

Como les decía, este punto de la reunión fue un punto en el cual yo insistí en la sesión 043, cuando se discutió la solicitud que presentaron los funcionarios el 04 de agosto, que fue incluso antes de la presentación de este recurso y la solicitud de medida cautelar y en ese momento se dejó abierta la posibilidad de atenderla, una vez que la Unidad Jurídica y Tecnologías de Información atendieran lo requerido por el Consejo mediante el acuerdo el 015-043-2025. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Ese documento, el 07638, es el que recién recibimos hoy y se ha fijado hasta ahora la reunión para el 01 de setiembre, sin embargo, a mí me parece que es una reunión que debió haberse tenido antes, sin descartar la posibilidad de hacer otras reuniones de carácter técnico.-----

Por otra parte, en reuniones de trabajo sobre este tema, hemos propuesto de forma directa hacer consultas y hablamos de una consulta al Director de Ciberseguridad del MICITT directamente, una consulta por parte del Consejo, sobre la posibilidad del uso de token físico y en concreto, sobre el uso de token que adquirieran los funcionarios.

Ahora, los funcionarios ya consultaron a esa entidad y el señor Gezer Molina brindó una respuesta, indicando que la circular del MIDEPLAN y del MICITT, la MIDEPLAN-DM-CIRC-004-2025-MICITT-DM-CIRC-2025 no define un método específico y no prohíbe el uso de dispositivos propiedad de los funcionarios, tales como los teléfonos móviles con aplicaciones de autenticación, ni tampoco el uso de tokens de seguridad físico, sin dejar de lado que ambos recursos fueron adquiridos por cuenta propia de los funcionarios, eso era algo que queríamos consultarle, sin embargo, no lo hemos hecho.-----

Por otra parte, hay otro documento, el 07541-SUTEL-DGC-2025, que es un acta de constancia de hechos que remiten al Consejo, así como estábamos recibiendo las actas que manifestaron o que indicaron los compañeros de Tecnologías de Información y de la Unidad Jurídica, hicieron un acta de constancia de hechos que nos remitieron al Consejo vía correo electrónico el 12 de agosto, esta acta la levantan los funcionarios involucrados en ese procedimiento y deja entrever que la jefatura de Tecnologías de Información indica que la decisión de usar o no la alternativa de un token físico es una decisión administrativa y aquí cito textualmente lo que se indica en esta acta.-----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Indicó, haciéndose referencia a la jefatura, “que nunca se ha expresado por parte de Tecnologías de Información que la plataforma adquirida no soporta la configuración de tokens físicos, sin embargo, indica que es una disposición administrativa”. -----

A mi criterio, esto da espacio para valorar esa disposición administrativa. -----

Ahora, como administradores de Recursos Humanos en primer lugar; físicos y económicos, en segundo lugar, tenemos nosotros, como Consejo, la responsabilidad de valorar y sopesar los costos y beneficios, pros y contras de nuestras decisiones, además que las medidas adoptadas por la administración sean las más razonables y proporcionales para lograr el fin público que se busca. -----

De lo expuesto en este acto, yo no logro determinar si al inclinarnos por el uso del teléfono móvil personal como único mecanismo para acceder al doble factor de autenticación, puede lesionar el principio de razonabilidad, dado que entre varias medidas igualmente aptas para alcanzar el objetivo, se debe elegir aquella que afecte lo menos posible la esfera jurídica de la persona y esto, revisando lo que dice la Sala Constitucional, lo que desarrolla como razonabilidad y proporcional, que son básicamente los principios que yo creo que están detrás de todo este elemento y que aquí se analizan, según la resolución 03933-98, de las 9:59 horas del 12 de junio de 1998 de la Sala Constitucional, habla de que los elementos del principio de razonabilidad son legitimidad, idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto y señala que “La legitimidad se refiere a que el objetivo pretendido con el acto o disposición impugnado no debe estar, al menos legalmente prohibido. La idoneidad indica que la medida estatal cuestionada debe ser apta para alcanzar efectivamente el objetivo pretendido. La necesidad significa que entre varias medidas igualmente aptas para alcanzar tal objetivo debe la autoridad competente, elegir aquella que afecte lo menos posible la esfera jurídica de la persona. La proporcionalidad en sentido estricto dispone que aparte del requisito de que la norma sea adapta y necesario, lo

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

ordenado por ella no debe estar fuera de proporción con respecto al objetivo pretendido, es decir, no le sea inexigible al individuo”. -----

Y como sabemos, la Unidad de Tecnologías de Información también en el oficio 02006-SUTEL-DGO-2025 dirigido al Consejo de la SUTEL, señaló que el licenciamiento de WatchGuard del Procedimiento 2023 LE0002-001490001, permite agregar tokens físicos como mecanismo de doble autenticación y que no es requerido adicionar ningún elemento adicional de software, siendo que ambos mecanismos pueden coexistir, según consta en el oficio 09751-SUTEL-DGO-2024. -----

Vamos a ver, yo reconozco que se han generado miles de informes y valoraciones, pero no se ha concluido con un análisis que sopesa uno u otro camino desde una perspectiva tecnológica, a sabiendas de que el mismo MICITT no impone un mecanismo u otro y que la Unidad de Tecnologías de Información ha manifestado que ambas opciones son viables, ni desde la perspectiva operativa administrativa, ni desde la perspectiva humana y aún no encuentro que se haya valorado la razonabilidad del uso de varias medidas igualmente aptas para alcanzar el objetivo pretendido. -----

Entiendo por parte de lo que ha indicado la Sala Constitucional, que este Consejo como autoridad competente y dadas las circunstancias, debe elegir aquella medida que afecte lo menos posible la esfera jurídica de la persona y agregaría que sea una medida viable y desprendo de lo indicado por el MICITT que no hay una única alternativa. -----

Por otra parte, y esto es algo que también hemos señalado, me preocupa o yo he señalado y preguntado y aunque se ha analizado, me parece que no contempla estos elementos que voy a señalar a continuación, me preocupa el tema del contrato del teletrabajo y si de antes de ser exigible cualquier mecanismo, debe ser objeto de un análisis detallado, incluso estamos activando una comisión interinstitucional de ARESEP y SUTEL para el análisis de este proceso. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Ahora, ¿por qué me preocupa?, porque según lo que está en el Reglamento de Teletrabajo 42083, que es un reglamento de MIDEPLAN y MICITT, en el inciso i) del artículo 5 de ese reglamento, se indica que obligaciones como las del doble factor de autenticación deben constar en el contrato de teletrabajo y específicamente en el artículo 5, en el inciso i) dice que deben constar las medidas de seguridad informática que deben conocer y cumplir la persona trabajadora. -----

El contrato de teletrabajo, actualmente sobre el tema de conexiones, indica en uno de los puntos 6 de ese apartado, que para la conexión de red privada los teletrabajadores deben utilizar el software que la Unidad de Tecnología de Información haya definido, se debe utilizar solamente la computadora asignada mediante VPN y no utilizar ningún equipo personal, sin que se detalle, eso es lo que dice en el punto 6, pero no se detalla, como indica en el reglamento, las medidas de seguridad informática que debe conocer y cumplir la persona teletrabajadora. No se detalla, por ejemplo, qué elementos de su propiedad deberá utilizar, ni se hace referencia a ningún procedimiento o normativa interna que lo rija. -----

Yo entendería que además, debe indicarse cuál es el mecanismo de seguridad para el doble factor de autenticación adoptado por Tecnologías de Información, cómo funciona y a qué información tendría acceso, para que el teletrabajador no solo manifieste en el acto de firma de ese contrato de teletrabajo su conocimiento, sino que acepte su cumplimiento, o sea, que manifieste un consentimiento informado. -----

Creo que este es un tema en el que, más que determinarse quién tiene la razón, se debe buscar una sola solución que más favorezca a toda la organización como un todo, tanto en lo técnico y legal como en lo humano y por esta razón es que mi voto en este caso es un voto negativo.”-----

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

3.4. Atención de los acuerdos 017-040-2025 y 012-043-2025 sobre cumplimiento de incorporación al Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de las personas que participan en procesos de contratación.

Para continuar, la Presidencia presenta al Consejo la atención de los acuerdos 017-040-2025 y 012-043-2025 sobre cumplimiento de incorporación al Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de las personas que participan en procesos de contratación. -----

Sobre el particular, se conoce el oficio 07545-SUTEL-UJ-2025, del 12 de agosto del 2025, mediante el cual la Unidad Jurídica expone al Consejo el tema que les ocupa. -----

A continuación, la exposición del tema. -----

“Federico Chacón: Doña María Marta, nos ayuda con la presentación del siguiente punto, que son los correos electrónicos y la información que nos había enviado don Christian Campos, sobre los requisitos del cumplimiento de incorporación al Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas para las contrataciones con SUTEL de estos profesionales. -----

María Marta Allen: Revisamos efectivamente los correos que envió el señor Christian Campos y en esos correos lo que aportó fueron unos oficios de la Fiscalía del Colegio de Ciencias Económicas y de otras instituciones, sugiriendo posibles nulidades en procedimientos de contratación, de una manera general y también oficios del Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas, indicando la incorporación que deben de tener esos profesionales al momento de presentar las ofertas en los procedimientos de contratación.

Aquí como primer punto, indicamos que la Ley General de Contratación Pública y su Reglamento indica que corresponde a la administración definir los requisitos en los procedimientos de contratación y definir qué se incluye en los pliegos de condiciones con base en los estudios de mercado y también con base en interés público y lo que está persiguiendo en ese momento la administración. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

También la Contraloría ha reiterado que la administración es quien mejor conoce sus necesidades y tiene discrecionalidad técnica para definir los requisitos que establecen en los pliegos de condiciones. -----

Con relación propiamente a la incorporación obligatoria al Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de personas que participan en procesos de contratación, consideramos que se debe tener como un insumo importante para estudios de mercado y en la elaboración de los pliegos de condiciones que elabora la SUTEL, pero que no corresponde a terceras personas a imponerlo fuera de este marco y con relación a las nulidades que alega, que las hace de una manera general, sin puntualizar a cuál procedimiento de contratación se está refiriendo, consideramos que una gestión de nulidad solo procede cuando se omiten formalidades sustanciales que afectan el fondo o generan alguna indefensión en los procedimientos de contratación y las sugerencias de nulidades que plantea el señor Christian Campos en los correos carecen de fundamento técnico suficiente y no se refieren, como ya lo indiqué, a algún procedimiento puntual tramitado por la SUTEL. -----

Como conclusión, consideramos que lo que nos envía el señor Campos puede ser considerado insumos, pero no obligan a modificar pliegos de condiciones, ni tampoco a anular algún procedimiento de contratación, por lo que recomendamos al Consejo dar por atendidas las instrucciones que nos enviaron en los acuerdos 017-040-2025 y 012-043-2025. -----

Confirmar al señor Campos que hemos recibido los insumos y compartir esos insumos con las Direcciones Generales de la SUTEL, para que valoren su uso en futuros estudios de mercado y en la elaboración de los pliegos de condiciones que ellos elaboren. -----

Federico Chacón: *¿Alguna consulta para doña María Marta o aclaración? -----*

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Bueno está claro, entonces lo votamos, nada más en el acuerdo que estaba leyendo doña María Marta, pero no sé si lo menciono obviamente notificar a don Christian. -----

María Marta Allen: *Sí. -----*

Federico Chacón: *Entonces estamos, si están de acuerdo doña Cynthia, don Carlos. En firme para poder atender la consulta a don Christian.”-----*

La Presidencia somete a votación la propuesta de acuerdo que se tiene a la vista y con base en el oficio 07545-SUTEL-UJ-2025, del 12 de agosto del 2025 y la explicación brindada por la funcionaria Allen Chaves, los Miembros del Consejo resuelven por unanimidad adoptar dicho acuerdo con carácter firme, de conformidad con lo que sobre el particular establece el numeral 2, del artículo 56, de la Ley General de la Administración Pública. - -----

ACUERDO 008-046-2025

Se conoce el informe de la Unidad Jurídica 07545-SUTEL-UJ-2025 del 12 de agosto del 2025, denominado: “*Atención del acuerdo 017-040-2025 de la sesión del 24 de julio de 2025 del Consejo de SUTEL: Sobre el correo recibido de cumplimiento de incorporación al Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de las personas que participan en procesos de contratación*”, por lo cual el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones acuerda lo siguiente: -----

CONSIDERANDO QUE

1. En la sesión ordinaria 040-2025 del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, celebrada el 24 de julio del 2025, se aprobó por unanimidad, el acuerdo no. 017-040-2025, que en lo relevante dispuso: -----
“1. Dar por recibido el correo electrónico del 12 de julio de 2025, mediante el cual el señor Christian Campos hace una serie de comentarios sobre el cumplimiento de

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

incorporación al Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de las personas que participan en procesos de contratación. -----

2. Trasladar el correo electrónico del 12 de julio de 2025 a la Unidad Jurídica para que prepare una respuesta y llevar a cabo las aclaraciones solicitadas. -----

2. En la sesión ordinaria 043-2025 del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, celebrada el 7 de agosto del 2025, se aprobó el acuerdo no. 012-043-2025, que dispuso:-----

“1. Dar por recibido el correo electrónico del señor Christian Campos mediante el cual se refiere a la remisión de información de la Fiscalía del Colegio de Ciencias Económicas (NI-09951- 2025). -----

2. Trasladar el correo electrónico del señor Campos a la Unidad Jurídica para su atención. ----(…).” -----

3. El 12 de agosto del 2025, la Unidad Jurídica emitió el informe 07545-SUTEL-UJ-2025, denominado: “Atención del acuerdo 017-040-2025 de la sesión del 24 de julio de 2025 del Consejo de SUTEL: Sobre el correo recibido de cumplimiento de incorporación al Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de las personas que participan en procesos de contratación”, que en lo relevante dispuso:-----

“(…)

1. DEL ESTABLECIMIENTO DE REQUISITOS EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

A partir de lo indicado en el punto anterior, se sintetiza que el señor Campos Monge, solicita al Consejo de SUTEL: -----

Les invito a tomar un acuerdo para que se instruya a la Administración lo siguiente:

Si una persona jurídica o física participa, en un proceso de contratación que tiene parcial o totalmente componente económico, se debe verificar que al momento de ofertar, esté debidamente inscrito en el Colegio de Ciencias Económicas. Igual se debe revisar que esa persona jurídica o física tenga inscrito en Tributación Directa esa actividad, como se debe verificar que la patente y el permiso de funcionamiento, haya, ese oferente, declarado que esa actividad la brinda.

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Considerando la información remitida por el señor Campos Monge, es necesario recordar que la definición de requisitos técnicos en un procedimiento de contratación pública es competencia de la Administración gestionante. -----

Dichos requisitos del pliego de condiciones deben respaldarse en los estudios de mercado y en la determinación de la mejor solución a la necesidad o interés público que debe atender el procedimiento de contratación pública, tal como se deriva de las siguientes normas: ----

- *Ley General de Contratación Pública: -----*

“ARTÍCULO 34- Estudio de mercado y precios de referencia. -----

(...)

El estudio de mercado tendrá también como fin establecer la existencia de bienes, obras o servicios, en la cantidad, calidad y oportunidad requeridas, así como verificar la existencia de proveedores, permitir la toma de decisiones informadas respecto del procedimiento de contratación y proporcionar información para la determinación de disponibilidad presupuestaria. Dicho estudio deberá considerar todo el ciclo de vida de la contratación y tomar en cuenta el principio de valor por el dinero, todo lo cual se deberá desarrollar en el reglamento de la presente ley (...).-----

Artículo 40- Contenido. El pliego de condiciones deberá establecer los requisitos de admisibilidad, los parámetros para verificar la calidad y contener un sistema de calificación de ofertas, siendo posible incorporar factores de evaluación distintos del precio, tales como plazo y calidad que, en principio, deben regularse como requisitos de cumplimiento obligatorio (...) Las especificaciones técnicas deberán estar definidas en términos de calidad, desempeño y funcionalidad. Atendiendo a la simplificación de trámites, se deberán solicitar los requerimientos que sean indispensables para verificar la idoneidad del eventual contratista (...). -----

- *Reglamento a la Ley General de Contratación Pública:*

“Artículo 86. Decisión inicial. La decisión administrativa que da inicio al procedimiento de contratación será emitida por la jefatura de la unidad solicitante o por el titular

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

subordinado competente, de conformidad con las disposiciones internas de cada institución, salvo que el objeto contractual sea de obra pública que deba tramitarse mediante licitación mayor en cuyo caso, la decisión inicial deberá ser suscrita conjuntamente por el jefe de la unidad solicitante y por el jerarca quien podrá delegar tal actuación (...)-----

b) La descripción del objeto, las especificaciones técnicas y características de los bienes, obras o servicios que se requieran, en caso de que puedan existir diferentes opciones técnicas para satisfacer la necesidad, acreditar las razones por las cuales se escoge una determinada solución, así como la indicación de la posibilidad de adjudicar parcialmente de acuerdo con la naturaleza del objeto (...) -----

El funcionario competente valorará el cumplimiento de los anteriores requisitos, dispondrá la confección de un cronograma con tareas, responsables de su ejecución, velará por el debido cumplimiento del contrato que llegue a realizarse; e informará a la brevedad posible al adjudicatario cualquier ajuste en los tiempos del cronograma o incumplimiento trascendente de éste, a fin de que se adopten las medidas pertinentes, de lo cual deberá mantener informado en todo momento a la Proveeduría Institucional. -----

(...)

Artículo 88. Pliego de condiciones. El pliego de condiciones constituye el reglamento específico de la contratación que se promueve y se entienden incorporadas a su clausulado todas las normas jurídicas y principios constitucionales aplicables al respectivo procedimiento. -----

Deberá constituir un cuerpo de especificaciones técnicas, claras, suficientes, concretas, objetivas y amplias en cuanto a la oportunidad de participar. Para su confección, la Administración podrá contratar o solicitar la asistencia de personas físicas o jurídicas, especializadas en la materia de que se trate, siempre que no

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

tengan ningún interés particular directo ni indirecto en el negocio, cuando no tuviere en su organización los recursos técnicos necesarios para ello (...) -----

Artículo 90. Contenido del pliego de condiciones. El pliego de condiciones y sus anexos estarán a disposición de cualquier interesado en el sistema digital unificado, al menos desde el día siguiente en que se curse la última invitación y deberá contener, como mínimo: -----

(...)

En el pliego de condiciones la Administración podrá establecer referencias a modelos o sistemas de calidad que contengan las mejores prácticas de la industria correspondiente, conforme al nivel de desarrollo de cada mercado de bienes y servicios. -----

En la definición de esas especificaciones de admisibilidad, la entidad licitante deberá asegurar las características técnicas del bien, obra o servicios, que aseguren su calidad y su funcionalidad, como un elemento de su buena gestión pública para la debida atención de las necesidades de los habitantes (...). -----

De acuerdo con la normativa anterior, la Administración debe establecer los requisitos y condiciones de los bienes y servicios que requiera para atender la necesidad e interés público que corresponda, sobre este tema la Contraloría General de la República ha señalado: -----

- *Resolución R-DCA-00640-2020, de las 8 horas 7 minutos del 17 de junio del 2020: “(...) partiendo del supuesto de que la Administración es la que mejor conoce sus necesidades y las características técnicas que requiere (...)”. -----*
- *Resolución R-DCA-00010-2022 de las 14 horas con 46 minutos del 6 de enero del 2022: “Así las cosas, se deja bajo absoluta responsabilidad de la Administración la decisión de allanarse a lo requerido por la recurrente, bajo el entendido que dicha Administración como mejor conocedora de sus necesidades y del objeto contractual,*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

luego de un análisis detenido de lo pedido, ha considerado que es lo mejor para el interés público (...). -----

Bajo la misma línea de las resoluciones anteriores, pueden consultarse otras más del órgano contralor, en donde desarrolla la potestad que tiene la Administración para establecer los requisitos en un procedimiento de contratación pública (resoluciones: R-DCA-445-2015 de junio de 2015, R-DCA-SICOP-00353-2022 de setiembre del 2022 entre otras). -----

Una vez aclarado lo anterior, procede indicar que, si bien el señor Campos Monge sugiere la verificación del requisito que menciona en el correo (incorporación en el Colegio de Ciencias Económicas de Costa Rica), este aspecto es algo que se define en la etapa de estudios de mercado y elaboración de especificaciones técnicas de cualquier procedimiento de contratación, en donde el administrador del contrato o bien, el colaborador designado, con vista en la naturaleza del bien o servicio por adquirir, debe estudiar la procedencia o no de tal requisito, conforme la normativa aplicable de ese bien o servicio. -----

Sin detrimento de lo antes expuesto y considerando la buena fe que rige las actuaciones de la SUTEL y, en aplicación del principio de eficiencia y eficacia, se recomienda compartir los insumos remitidos por el señor Campos Monge, a las Direcciones que gestionan procedimientos de contratación, para que estimen utilizar la información como insumo o complemento en los estudios de mercado o definición de especificaciones técnicas futuras o en proceso. -----

Ahora bien, el señor Campos Monge, también menciona en el segundo correo remitido que:

lo acotado, por apego a la integridad y legalidad, se les exhorta a dictar suspensión del o los contratos, para que se investigue o en su defecto, como son temas NO salvable, se decrete la nulidad del o los contratos.

Sobre lo anterior, es indispensable tener en consideración que no existe una nulidad por nulidad misma en el derecho administrativo, mucho menos en materia de contratación pública, ya que para llegar a una conclusión de una eventual nulidad en un procedimiento de contratación debe mediar un análisis exhaustivo de los elementos del acto que se

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

cuestione y, además, valorar otros aspectos ligados al interés público que media en dicho acto, por lo que lo indicado en el correo anterior sobre una suspensión o nulidad que además es planteada en términos generales, resulta improcedente. -----

Sobre la no procedencia de una nulidad por la nulidad misma, la Procuraduría General de la República, cita el siguiente extracto de una resolución de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia: -----

“En tesis de principio, la nulidad por la nulidad misma no existe, para que ello ocurra, es menester que se hayan omitido formalidades sustanciales, entendiendo por tales, aquellas “cuya realización correcta hubiere impedido o cambiado la decisión final en aspectos importantes o cuya omisión causare indefensión” (artículos 166 y 223 ibídem) situaciones que, en la especie, se echan de menos (...). (Ver dictamen no. 179 del 02/06/2014). -----

Bajo la misma línea de la cita anterior, la CGR ha señalado con respecto a nulidades lo siguiente:-----

*“Por regla general, todo acto administrativo se presume válido o legítimo (es decir, conforme con el ordenamiento jurídico), incluso aquellos que puedan tener vicios que provoquen la nulidad relativa. (13). -----
(...)”*

Este principio lo que establece es que, si se tiene duda acerca de la existencia o gravedad del vicio que adolece el acto administrativo, se debe optar por la consecuencia que más favorezca la conservación del acto administrativo. (art. 168 LGAP) (...)-----

El aspecto principal del acto administrativo es la consecución del fin, por lo que a efectos de determinar la gravedad del vicio y, por consiguiente, la existencia de una nulidad absoluta o relativa, se debe analizar el mayor o menor impedimento que significa el vicio para la obtención del fin del acto. En ese sentido se debe tener claro que no es procedente la nulidad por la nulidad misma (...). (Guía de Nulidades de

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

la División Jurídica de la CGR, consultable en:
<https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docsweb/documentos/normativa/guia-nulidades-dj.pdf>). -----

En este sentido, se reitera que cualquier nulidad debe estar sustentada, y deberá, además, incluir de manera expresa la omisión de formalidades sustanciales que generen indefensión o afecten el fondo del acto administrativo. -----

Esta precisión fortalece la seguridad jurídica de los procedimientos de contratación y evita interpretaciones erróneas que puedan comprometer la gestión institucional. -----

III. CONCLUSIONES

De acuerdo con lo antes expuesto se concluye: -----

- 1. La Administración tiene la potestad para establecer los requisitos en los procedimientos de contratación, conforme a la normativa vigente. Esta facultad garantiza que las especificaciones de los pliegos de condiciones respondan al interés público y a las necesidades específicas de cada contratación. -----*
- 2. El aporte del señor Campos Monge, puede considerarse un insumo en los estudios de mercado o establecimientos de especificaciones técnicas. No obstante, la invitación a declarar nulidades o suspensión de procedimientos resulta improcedente por carecer de fundamento jurídico suficiente y no ajustarse al debido proceso administrativo, tampoco resulta procedente acoger la propuesta de instrucción aportada mediante correos electrónicos de los días 22 y 24 de julio del año en curso (...)."*

POR TANTO,

EL CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES ACUERDA:

PRIMERO: DAR por atendidas las instrucciones realizadas mediante el apartado segundo del acuerdo 017-040-2025 de la sesión del 24 de julio de 2025 del Consejo de SUTEL y

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

apartado segundo del acuerdo 012-043-2025 de la sesión ordinaria 043-2025, celebrada el 7 de agosto del 2025. -----

SEGUNDO: CONFIRMAR el recibido de los insumos enviados por el señor Christian Campos Monge, reconociendo su interés en contribuir al fortalecimiento de los procedimientos de contratación pública y aclarar que no resulta procedente el planteamiento que realiza sobre suspensión y eventuales nulidades en procedimientos de contratación que menciona, tampoco se acogen las propuestas de instrucciones que aportó vía correo electrónico, pero que los insumos se enviaran a las distintas Direcciones de SUTEL para que valoren su utilización en eventuales estudios de mercados y definición de especificaciones técnicas en pliegos de condiciones. -----

TERCERO: COMPARTIR los insumos enviados por el señor Campos Monge, con las Direcciones Generales, para que valoren su utilidad como complemento en estudios de mercado o definición de especificaciones técnicas, sin que ello implique obligatoriedad de adopción. -----

CUARTO: INSTRUIR a la Secretaría del Consejo de SUTEL, para que proceda con el cumplimiento del punto 3 citado anteriormente y además para que notifique el acuerdo correspondiente al señor Campos Monge. -----

ACUERDO FIRME

NOTIFÍQUESE

3.5. Informe del recurso de apelación interpuesto en contra del oficio número 05793-SUTEL-DGC-2025.

Para continuar, la Presidencia presenta al Consejo el informe del recurso de apelación en contra del oficio número 05793-SUTEL-DGC-2025-----

Sobre el particular, se conoce el oficio 07158-SUTEL-UJ-2025, del 01 de agosto del 2025, mediante el cual la Unidad Jurídica expone al Consejo el tema. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

A continuación, la exposición del tema. -----

“Federico Chacón: El siguiente punto también es de doña María Marta, es un informe de un recurso de apelación interpuesto en contra el oficio número 05793-SUTEL-DGC-2025.

María Marta Allen: Este oficio de la Dirección General de Calidad se emitió dentro de un procedimiento de reclamación. -----

En esa reclamación la usuaria indicaba problemas de facturación con el ICE en servicios de electricidad y de telefonía móvil y una petición de reintegro de dineros por el pago de unos daños sufridos en los celulares y compensación por unos perjuicios. -----

La Dirección General de Calidad en ese oficio trasladó la parte relacionada con el servicio eléctrico a la ARESEP, ya que era ajeno a competencias de la SUTEL y archivó la reclamación por un tema de caducidad.-----

De la revisión que hicimos a ese acto final consideramos que está bien hecho trasladar el tema de electricidad a la ARESEP, por ser un tema de competencia de ellos y en cuanto a la caducidad, consideramos que también está a derecho, pues los hechos datan de agosto del año 2021 y presentó la reclamación hasta mayo del 2025 porque el plazo de 2 meses que establece la Ley General de Telecomunicaciones y el Reglamento de Protección al Usuario Final, ya estaba vencido.-----

Por lo que recomendamos declarar sin lugar el recurso de apelación interpuesto por la usuaria en contra del oficio 05793-SUTEL-DGC-2025 y dar por agotada la vía administrativa. -----

Federico Chacón: ¿Alguna consulta para doña María Marta, no? Entonces lo sometemos a votación. De acuerdo, se rechaza la medida.” -----

La Presidencia somete a votación la propuesta de acuerdo que se tiene a la vista y con base en el oficio 07158-SUTEL-UJ-2025, de 01 de agosto del 2025 y la explicación brindada por la funcionaria María Marta Allen, los Miembros del Consejo resuelven por unanimidad

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

adoptar dicho acuerdo con carácter firme, de conformidad con lo que sobre el particular establece el numeral 2, del artículo 56, de la Ley General de la Administración Pública. ---

ACUERDO 009-046-2025

1. Dar por recibido el oficio 07158-SUTEL-UJ-2025 de 01 de agosto del 2025, mediante el cual la Unidad Jurídica presenta para conocimiento del Consejo el informe del recurso de apelación en contra del oficio número 05793-SUTEL-DGC-2025 -----
2. Aprobar la siguiente resolución: -----

RCS-189-2025

“SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO POR LA SEÑORA IVONNE JACKSON VARGAS EN REPRESENTACIÓN DE LA EMPRESA DISEÑO CONSTRUCCIÓN Y EDUCACIÓN IJ S.A., EN CONTRA DEL OFICIO NÚMERO 05793-SUTEL-DGC-2025 DEL 26 DE JUNIO DE 2025 DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CALIDAD”

EXPEDIENTE NO. I0053-STT-MOT-AU-00880-2025

RESULTANDO

1. El 29 de mayo de 2025, la señora Ivonne Jackson Vargas, portadora de la cédula de identidad número 1-0979-00274, en representación de la empresa Diseño Construcción y Educación IJ S.A., cédula de persona jurídica 3-101-751356, presentó una reclamación ante esta Superintendencia contra el Instituto Costarricense de Electricidad (en adelante el ICE), por supuestos problemas de facturación en el servicio de electricidad y en los servicios de telefonía móvil asociados a los servicios número 8344-9712 y 8344-8205 (NI-07093-2025 y NI-07097-2025).-----
2. Las pretensiones de la señora Jackson Vargas son las siguientes: *“Con base en los argumentos expuestos y la normativa invocada, se me retribuya el pago de mis*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

celulares que dejaron de funcionar, las líneas telefónicas al día, el reintegro de los dineros pagados sin haber hecho uso del servicio eléctrico y se haga el aporte por daños a los clientes que han sido afectados por estar incomunicada, encerrada en cuatro paredes porque es más que necesarios los servicios públicos para mantener una economía social y estable. Pido que se eleve este asunto al órgano superior competente para que resuelva". (NI-07093-2025 y NI-07097-2025). -----

3. El 02 de junio de 2025, mediante correo electrónico, la reclamante remitió nuevamente el formulario de reclamación. (NI-07264-2025).-----
4. El 04 de junio del 2025, mediante correo electrónico la señora Jackson Vargas aportó información relativa a correos electrónicos remitidos de la Compañía Nacional de Fuerza y Luz relacionados con el cobro del servicio eléctrico 7400061428. (NI-07447-2025).-----
5. El 23 de junio de 2025 por medio de correo electrónico se contactó a la señora Jackson Vargas y se le indicó que se le intentó contactar a los teléfonos número 8344-9712 y 83448205 sin embargo, no se obtuvo respuesta por lo que por dicho medio se le informó que su reclamación será trasladada de manera parcial a la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep), ya que la pretensión relacionada con el servicio de electricidad no es competencia de la SUTEL. La reclamante ese mismo día respondió y remitió nuevamente su formulario de reclamación. (Folio 96 y NI-08454-2025). -----
6. El 23 de junio mediante correo electrónico, la gestionante informó que de parte de la Compañía de Fuerza y Luz le solicitaron el número de cuenta para depositarle el monto a favor de su medidor. (NI-08461-2025).-----
7. El 26 de junio del 2025, por medio del oficio número 05793-SUTEL-DGC-2025 notificado en la misma fecha, la Dirección General de Calidad de SUTEL (en adelante

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

DGC), procedió con el traslado parcial a la Aresep de la pretensión de la usuaria relacionada con el reintegro de dineros sin haber hecho uso del servicio electrónico, ya que no es competencia de la SUTEL. (Folios 104 al 115). -----

8. El 26 de junio del 2025, la Aresep mediante correo electrónico confirmó el recibido del oficio número 05793-SUTEL-DGC-2025 de esa misma fecha. (NI-08630-2025). -----
9. El 26 de junio de 2025, la señora Jackson Vargas interpuso recurso de revocatoria y de apelación en subsidio contra el oficio número 05793-SUTEL-DGC-2025 de esa misma fecha. (NI-08637-2025).-----
10. El 07 de julio del 2025, la reclamante por medio de correo electrónico aportó información relacionada con correos intercambiados con la Defensoría de los Habitantes, entidad que le manifestó que podía interponer su reclamo por los medios correspondientes. (NI-09120-2025). -----
11. El 17 de julio mediante correo electrónico, la DGC emitió la resolución del recurso de revocatoria no. RDGC-00059-SUTEL-2025, indicando en lo relevante: -----

“1. DECLARAR SIN LUGAR el recurso de recurso de revocatoria, interpuesto por la señora Ivonne Jackson Vargas en representación de la empresa Diseño Construcción y Educación IJ S. A., contra el oficio número 05793- SUTEL- DGC- 2025 del 26 de junio de 2025, emitido por la Dirección General de Calidad. -----

2. MANTENER INCÓLUME en todos los extremos lo resuelto por la Dirección General de Calidad en el oficio número 05793- SUTEL- DGC- 2025 del 26 de junio de 2025 ----- .

3. REMITIR al Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones el recurso de apelación en subsidio interpuesto por la señora Ivonne Jackson Vargas en representación de la empresa Diseño Construcción y Educación IJ S. A., contra el oficio número 05793- SUTEL- DGC- 2025 del 26 de junio de 2025, para lo que en derecho corresponda. -----

4. EMPLAZAR a las partes a apersonarse ante el Consejo de la Superintendencia de

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Telecomunicaciones a hacer valer sus derechos y expresar sus agravios por escrito, en el plazo máximo de tres días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación de la resolución por parte de la Dirección General de Calidad, en cumplimiento con el artículo 349 inciso 2) de la Ley General de la Administración Pública (...). -----

12. El 17 de julio, mediante el oficio no. 06635- SUTEL- DGC- 2025 la DGC elevó el caso para el conocimiento del recurso de apelación interpuesto por la recurrente. -----
13. El 18 de julio, mediante correo electrónico, la recurrente presenta un escrito adicional denominado “*Respuesta Oficio RGDC- 00059-SUTEL-2025*”, mediante el cual se refiere a diversos aspectos que ya habían sido mencionados en el recurso de apelación, adicionando capturas de pantalla de correos del año 2021 y datos nuevos.
14. El 21 de julio, mediante correo electrónico, la recurrente presenta un escrito adicional denominado “*Aclaración Recurso Ordinario de Revocatoria SUTEL 1 CONSEJO*”, mediante el cual se refiere a diversos aspectos que ya habían sido mencionados en el recurso de apelación, adicionando capturas de pantalla de correos del año 2021 y datos nuevos, este escrito en fondo contiene los mismos alegatos que el escrito aportado mediante correo electrónico el 18 de julio del año en curso. -----
15. El primero de agosto del 2025, la Unidad Jurídica emitió el oficio no. 07158-SUTEL-UJ-2025, mediante el cual aporta el informe jurídico que analiza el recurso de apelación interpuesto por la señora Jackson. -----

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Para efectos de resolver el presente asunto, este órgano decisor acoge en su totalidad el informe rendido por la Unidad Jurídica en su oficio 07158-SUTEL-UJ-2025 del 01 de agosto del 2025 y del cual se extrae lo siguiente:-----

“(…)

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

I. ANÁLISIS DEL RECURSO POR LA FORMA

1. NATURALEZA DEL RECURSO

El recurso de apelación interpuesto corresponde a los recursos ordinarios establecidos en los artículos 342 al 352 de la Ley General de la Administración Pública, no. 6227 (en adelante LGAP). -----

2. LEGITIMACIÓN

La señora Jackson Vargas se encuentra legitimada para actuar en la forma en que lo ha hecho, de conformidad con el artículo 275 de la LGAP, que al respecto establece lo siguiente: “Artículo 275.-Podrá ser parte en el procedimiento administrativo, además de la Administración, todo el que tenga interés legítimo o derecho subjetivo que pueda resultar afectado, lesionado o satisfecho de manera total o parcial por el acto final. El interés de la parte deberá ser legítimo y podrá ser moral, científico, religioso, económico o de cualquier otra naturaleza.”-----

3. TEMPORALIDAD DEL RECURSO

La notificación del oficio impugnado se realizó el 26 de junio de 2025, al medio señalado por la gestionante para recibir notificaciones. -----

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 346 inciso 1) de la Ley General de la Administración Pública (LGAP), los recursos ordinarios contra actos finales se deberán interponer dentro de los 3 días siguientes de la notificación del acto final. -----

Ahora bien, del análisis entre la fecha de notificación del oficio de marras (26 de junio del 2025) y la interposición del recurso (26 de junio del 2025), se concluye que el recurso de apelación se presentó en tiempo, dentro del plazo de 3 días regulado en el artículo 346 de la LGAP. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

II. CRITERIO DE LA UNIDAD JURÍDICA

A continuación, nos referimos a cada uno de los temas señalados en el recurso interpuesto:

1. PRIMER ARGUMENTO: LA COMPETENCIA DE LA SUTEL

Se debe indicar que los 3 alegatos iniciales del recurso corresponden a aspectos que abarcan una supuesta prestación del servicio de electricidad, además la recurrente indica como pretensión del reintegro por el no uso de dicho servicio, por lo que es indispensable referirnos al ámbito de competencia de SUTEL. -----

Adicionalmente, la recurrente acompaña el recurso con una serie de capturas de pantalla en blanco y negro, de lo que se identifica como un recibo de servicio eléctrico que datan del 2018 y un depósito en garantía del 2018, tal como se visualiza en las siguientes imágenes:

NACIONAL DE FUERZA Y LUZ
FORMULARIOS DEL TRÁMITE
Servicio Nuevo Con Medidor Instalado

Depósito en Garantía # 18781303

Ubicación: 1420061428
Medidor: 807071

Fecha Solicita: 03-12-2018 14:06

Estado Trámite: IMPRESION

Horario Disponible: Col 8344-9712

Observación: Realiza servicio asume liquidación #1103006787 y saldo 01wh firmo convenio entre partes

Solicitante
NIC: 389931
Identificación: 1 3101750274
Nombre: JACKSON VARGAS IVONNE

Cliente
NIC: 20020920
Identificación: 2 3101751356
Nombre: DIERO CONSTRUCCION Y EDUCACION S.A

Representante legal
NIC: 389931
Identificación: 1 3101750274
Nombre: JACKSON VARGAS IVONNE

Dirección del Servicio
Dirección: 1-SAN JOSE
Tel. #1: COMERCIAL PLAZA YOBES LOCAL # 11
Tel. #2:
Cantón: 115-MONTES DE OCA
Móvil:
Fax:
Distrito: 019-SAN PEDRO
Correo: jackson.jackson@hotmail.com
Apart. Postal:

Datos del Servicio
NIS: 20010195
Plan Comercial: TO-COMERCIAL
Envío Documento: NO ENVIO
Clase Servicio: PROVISIONAL
Contacto Atendimiento: SI
Conectado: NO
Tipo Convenio:

Subproducto: ENER-ENERGIA
Clase de Consumo: 24-TRIPASCO SIN DEMANDY
Tipo Entrega: 6-NO ENVIO
Código CUB: 3830-RECUPERACION DE MATERIALES
Fecha Alpendamiento: 23032018
Ubicación Desconecta:
Valores Cuentas:

Braille: NO

Información Técnica del Servicio
N° Estudio Ing. 15000
N° Inspección 120240
N° Visado
Carga(W) 15000
Vulaje 120240
Conex. Multiple DIN N
Cant. Medid Visado
Cant. Servicios Sello
Tipo Conexión MONOFASICO

Grupo Contable: GENERAL
Base Entregada: NO

DETALLE CONTABLE

Valor	Descripción	Cuenta	Nombre Cuenta	Debe	Haber
1610/803	TRANSACCIONES COMERCIALES POR COBRAR			€ 45,545.00	€ 0.00
200/800	DEPOSITOS DE GARANTIA			€ 0.00	€ 45,545.00
				Total:	€ 45,545.00

Depósito: 18781303 Forma Pago: Efectivo Fecha Emisión: 03-12-2018 14:25 Valor Depósito: € 45,545.00

Oficina Solicitante: 00- SUCURSAL GUADALUPE
Oficina Ejecutora: 00- SUCURSAL CENTRAL

Acción Sobre la Cuenta
Liquidación
Número Documento 10364347
Fecha Emisión 14-11-2018 Monto € 203,220.00 Saldo € 153,220.00

Hecho por: [Firma]

Nombre del Solicitante

03 DIC. 2018
CANCELADO
MARTIN SANCHEZ S.

(NI- 08637-2025, disponible en el expediente 10053-STT-MOT-AU-00880-2025)

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

[illegible]

(NI- 08637-2025, disponible en el expediente I0053-STT-MOT-AU-00880-2025)

Ahora bien, con respecto a los alegatos del recurso que se refieren al servicio electrónico, destacamos que el artículo 59 inciso 1) de la Ley General de Administración Pública (LGAP), establece: “Artículo 59.- 1. La competencia será regulada por ley siempre que contenga la atribución de potestades de imperio”. -----

Sobre las potestades de imperio, el artículo 60 de la LGAP, establece que la competencia se limitará debido al territorio, tiempo, materia y grado y los artículos 66 y 67 de la misma norma señalan: “Artículo 66.- 1. Las potestades de imperio y su ejercicio, y los deberes públicos y su cumplimiento, serán irrenunciables, intransmisibles e imprescriptibles. (...) Artículo 67.- 1. La incompetencia será declarable de oficio en cualquier momento por el órgano que dictó el acto, por el superior jerárquico o, a instancia de parte, por la autoridad de contralor.”. -----

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Resulta conveniente, hacer referencia a lo dispuesto por la Procuraduría General de la República (en adelante PGR), con respecto a la competencia: -----

“Pero, además, es claro que la determinación de los pasos que debe seguir una determinada oficina pública para alcanzar una decisión que respete esos principios trae aparejada una serie de consecuencias adicionales:-----

- Permite la válida manifestación de la competencia, siendo que el respeto de ese procedimiento es elemento de validez del acto administrativo (artículo 129 de la LGAP cuando hace indispensable el cumplimiento de “... todos los trámites sustanciales previstos al efecto...”)-----*
- Le define al funcionario un marco de acción, incluso llegando a delimitar la eventual responsabilidad personal frente a terceros o ante la misma Administración (relación de los artículos 199 y 210 de la LGAP)-----*
- Sirve de mecanismo de control para que el órgano que emite el acto no incurra en un exceso de poder, abarcando con el mismo aspecto (sic) ajenos a su competencia”. (Manual de Procedimiento Administrativo, PGR). -----*

Ahora bien, acerca de la competencia de la Sutel, se debe considerar que la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos Ley N° 7593, regula dentro de las funciones de esta entidad del Consejo las siguientes: -----

“(...) Artículo 60: Obligaciones Fundamentales de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL)

a) Aplicar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones, para lo cual actuará en concordancia con las políticas del sector, lo establecido en el Plan nacional de desarrollo de las telecomunicaciones, la Ley General de Telecomunicaciones, las disposiciones establecidas en esta Ley y las demás disposiciones legales y reglamentarias que resulten aplicables (...)

d) Garantizar y proteger los derechos de los usuarios de las telecomunicaciones. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

e) *Velar por el cumplimiento de los deberes y derechos de los operadores de redes y **proveedores de servicios de telecomunicaciones** (...) -----*

Artículo 73. Funciones del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL)

Son funciones del Consejo de la SUTEL: -----

a) **Proteger los derechos de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones**, *asegurando eficiencia, igualdad, continuidad, calidad y mayor y mejor cobertura, mayor y mejor información, más y mejores alternativas en la prestación de los servicios. (...). (Destacado intencional) -----*

En atención al ámbito de competencia atribuido a la SUTEL, esta institución debe actuar dentro de ese marco de competencia, que le permite conocer posibles violaciones de derechos de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones de acuerdo con los parámetros legales y reglamentarios que rigen los procedimientos para la atención de esos casos. -----

En el caso bajo análisis, la recurrente aporta alegatos y pretensiones relacionadas con la prestación del servicio de electricidad, materia ajena a esta Superintendencia, por lo que no podría entrar a conocer de tales pretensiones, al implicar una violación al principio de legalidad, ya que la protección de derechos fundamentales es un tema de competencia reserva de ley, siendo absolutamente improcedente entrar a conocer del fondo de dicho asunto por estar fuera de las competencias atribuidos a SUTEL. -----

De acuerdo con lo anterior y en atención a lo dispuesto en la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos Ley N° 7593 y en aplicación del principio de legalidad regulado en los numerales 11 de la Constitución Política y 11 de la LGAP, el cual debe regir las actuaciones de los entes públicos, resulta procedente el rechazo de los argumentos indicados en el presente apartado. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

No se omite indicar, que mediante el oficio de traslado y archivo 05793-SUTEL-DGC-2025 emitido por la DGC el 26 de junio del 2025 (visible en el expediente de la presente gestión), se dispuso en lo relevante:-----

3. Sobre la competencia de la Dirección General de Atención al Usuario de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep)

En el numeral 6 de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep) contempla que son obligaciones de la Aresep la siguiente: "(...) e) Investigar las quejas y resolver lo que corresponda dentro del ámbito de su competencia."

Ahora bien, considerando que la solicitud de la señora **Jackson Vargas** pretende el reintegro de los dineros pagados sin haber hecho uso del servicio eléctrico, le compete a la Aresep la tramitación de la presente solicitud y determinar si en derecho corresponde ordenar la corrección las anomalías denunciadas, según lo dispuesto en los artículos 27 y 28 de la Ley N°7593 y las normas técnicas regulatorias que resulten procedentes.

Adicionalmente, el presente traslado se realiza en virtud del principio de colaboración que debe reinar entre las instituciones públicas, dispuesto en los artículos 2 y 8 de la Ley N° 8220, los cuales señalan que:

"Artículo 2°—Presentación única de documentos. La información que presenta un administrado ante una entidad, órgano o funcionario de la Administración Pública, no podrá ser requerida de nuevo por estos, para ese mismo trámite u otro en esa misma entidad u órgano. De igual manera, ninguna entidad, órgano o funcionario público, podrá solicitar al administrado, información que una o varias de sus mismas oficinas emitan o posean. (...)"

Artículo 8°—Procedimiento de coordinación interinstitucional. La entidad u órgano de la Administración Pública que para resolver requiera fotocopias, constancias, certificaciones, mapas o cualquier información que emita o posea otra entidad u órgano público, deberá coordinar con esta su obtención por los medios a su alcance, para no solicitarla al administrado. (...)"

Por lo expuesto, dado que la solicitud interpuesta ante esta Superintendencia por la señora **Jackson Vargas** versa exclusivamente sobre el reintegro de los dineros pagados sin haber hecho uso del servicio eléctrico, esta Superintendencia carece de competencia para su conocimiento y trámite.

(Oficio consultable en el expediente de la gestión)

A pesar de que Sutel no tiene dentro de las competencias que le fueron encomendadas por ley el conocimiento de reclamaciones por la prestación del servicio de electricidad, en atención a la eficiencia y eficacia que rige el actuar de la entidad, se remitió el caso al conocimiento de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, entidad que confirmó el recibido de la gestión, tal como consta en el siguiente correo disponible en el expediente del presente caso:-----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

De: Direccion General de Atención al Usuario <usuario@aresep.go.cr>
 Enviado: jueves, 26 de junio de 2025 14:27
 Para: BuzonNotificacion <buzon.notificacion@sutel.go.cr>; ivo_jackson@hotmail.com <ivo_jackson@hotmail.com>; Consejero Usuario <consejero@aresep.go.cr>; lce <notificacionesdrr@ice.go.cr>
 Cc: CasosSutelGRC@ice.go.cr <CasosSutelGRC@ice.go.cr>; Nicole Quesada <nicole.quesada@sutel.go.cr>
 Asunto: RE: Anexos del oficio 05793-SUTEL-DGC-2025 Oficio de Traslado y Cierre

Estimados Sres. SUTEL.
 La Dirección recibió sus 2 correos, con 1 adjuntos, a los cuales se le dará el trámite respectivo.
 Saludos cordiales.



Kattia Vanessa Cerdas Brenes
 Dirección General de Atención al Usuario
 Atención Previa de Quejas y Denuncias
 T +(506) 2506-3200 | F +(506) 2215-6002
www.aresep.go.cr

(folio no. 116 del expediente no. 10053-STT-MOT-AU-00880-2025)

2. SEGUNDO ARGUMENTO: LA CADUCIDAD DE LA ACCIÓN PARA INTERPONER LA RECLAMACIÓN

Acerca de la caducidad de la acción para interponer la reclamación relacionada con el servicio de telefonía, se debe indicar que, en el recurso de apelación interpuesto, la recurrente no desarrolla los argumentos de hecho o de derecho mediante los cuales pueda fundamentar una disconformidad con respecto al archivo realizado de la gestión presentada.-----

*En el escrito de apelación presentado, la señora **Jackson Vargas** se limita a solicitar la aplicación de la normativa relativa a la emergencia nacional por COVID-19 y hace referencia a normativa de contratación administrativo (no vigente actualmente) tal como se cita a continuación: “Solicito se aplique las medidas correspondientes ante la Emergencia Nacional COVID-19 en Costa Rica, años en los cuales se me elimino (sic) mis líneas telefónicas, no se podía reclamar presencialmente, cuando hice el reclamo una de las líneas estaba liquidada, no se aplicó el pago inicial cuando se adquirió el plan de ninguna de las dos líneas. Según lo dispuesto en la Prórroga del plazo de ejecución o de entrega del objeto del contrato administrativo como consecuencia de la pandemia por COVID-19. Cito. El artículo 206 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (...)” -----*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Con respecto al alegato anterior, es necesario aclarar a la recurrente que los alegatos que ella menciona en el recurso sobre la figura de contrato administrativo y que fundamenta con disposiciones de la Ley de Contratación Administrativa (N° 7494) y el reglamento no son procedente porque: -----

- A.** La Ley de Contratación Administrativa (N° 7494) y su reglamento, no están vigentes.
- B.** Las normas citadas en el punto anterior regulan los contratos administrativos que realizan los entes públicos para suplir las necesidades que tengan de bienes y servicios con el fin de atender un interés público, es decir no regulan los contratos que tenga las personas usuarias finales con las distintas empresas operadores de servicios. -----

No se omite indicar que la misma recurrente, en escritos presentados posterior al recurso de apelación (fueron 2 escritos que contienen el mismo argumento de fondo), reconoce que no resulta aplicable la normativa de contratación administrativa, contradiciendo su propio argumento de apelación, tal como se visualiza a continuación: -----

"El punto 3.2.2 Sobre la caducidad de la acción para interponer la reclamación",
 con toda competencia por tener la experiencia y titulación en Administración Pública, no me pueden analizar con un artículo como contratista de una Contratación Administrativa o Licitación, si estoy presentando un reclamo desde el año 2022, me dan una opción de acuerdo de pago hasta el año 2024, lo cumplo cada vez que voy a activar la línea, me duplica la persona de servicio al cliente que me atiende el monto a pagar, razón por la cual después de mandar correos cada 15 días a Grupo ICE y ver pasar los meses, cuando iba a cancelar que el software les permite ver los montos adeudados pero no pueden dar clic para generar factura, por ejemplo. Soy usuaria de los servicios del ICE, de toda la vida, la lealtad al cliente es un principio fundamental para fidelizar clientes, como

(Folio 189 del expediente no. I0053-STT-MOT-AU-00880-2025)

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

De manera adicional, resulta necesario indicar que bajo la misma línea de lo expuesto en el oficio de traslado y archivo (no. 05793-SUTEL-DGC-2025 del 26 de junio del 2025), el artículo 48 de la Ley General de Telecomunicaciones establece en lo relevante:-----

“La reclamación deberá presentarse ante el propio operador o proveedor, el cual deberá resolver en un plazo máximo de diez días naturales. En caso de resolución negativa o insuficiente o la ausencia de resolución por parte del operador o proveedor, el reclamante podrá acudir a la Sutel.” (...) La acción para reclamar caduca en un plazo de dos meses, contado desde el acaecimiento de la falta o desde que esta se conoció, salvo para los hechos continuados, en cuyo caso, comienza a correr a partir del último hecho”.-----

Bajo la misma línea de la norma anterior, el artículo 17 del Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final establece en lo relevante: -----

“El plazo para solicitar la intervención ante la Sutel corresponde a dos (2) meses, contados desde el acaecimiento de la falta o desde que esta se conoció por parte del usuario, salvo en caso de hechos continuados (...)”.-----

En el caso analizado, la recurrente interpuso una gestión de reclamación alegando problemas varios de facturación y solicitó: “el pago de mis celulares que dejaron de funcionar, las líneas telefónicas al día”, y se constató de la información aportada por la recurrente que el hecho generador de la reclamación se dio el 04 y 30 de agosto de 2021, donde sus equipos terminales en apariencia dejaron de funcionar y por ende, la reclamante adquirió los nuevos planes telefónicos, ello se constata a partir de las afirmaciones de la reclamante según se extrae: “Durante la compra de uno de los planes, mi teléfono timbro (sic) del BAC y le indique (sic) a la persona que estaba haciendo uso del celular nuevo, tanto el 04 y el 30 de agosto de 2021, tuve la situación en mis cuentas bancarias y tuve que sentarme en los bancos a retirar dineros y hacer reclamos. Por eso estoy segura que hice pago en el hice (sic), en ninguna Agencia de Grupo ICE se solicita un servicio sin pagar

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

(...)" (NI-07097-2025). Ante dicha situación la reclamante determinó acudir a esta Superintendencia hasta el 29 de mayo de 2025. -----
 Además, en los escritos adicionales presentados después del recurso de apelación, la recurrente indicó que: -----

La comunicación con el GRUPO ICE desde sus plataformas digitales, presenciales y telefónicas evidencia continuidad desde que tuve el primer atropello a mis derechos cuando adquirí el producto y no me permitieron devolverlo, atándome a un plan que, en otras palabras, me encerró en una vida que nunca pedí tener. Más evidencia que la que presente es imposible, no asumir responsabilidad alguna por estas entidades Grupo ICE y Sutel, como lo destacan: **"Por las razones expuestas, en el acto impugnado se**

(Folio 189 del expediente no. I0053-STT-MOT-AU-00880-2025)

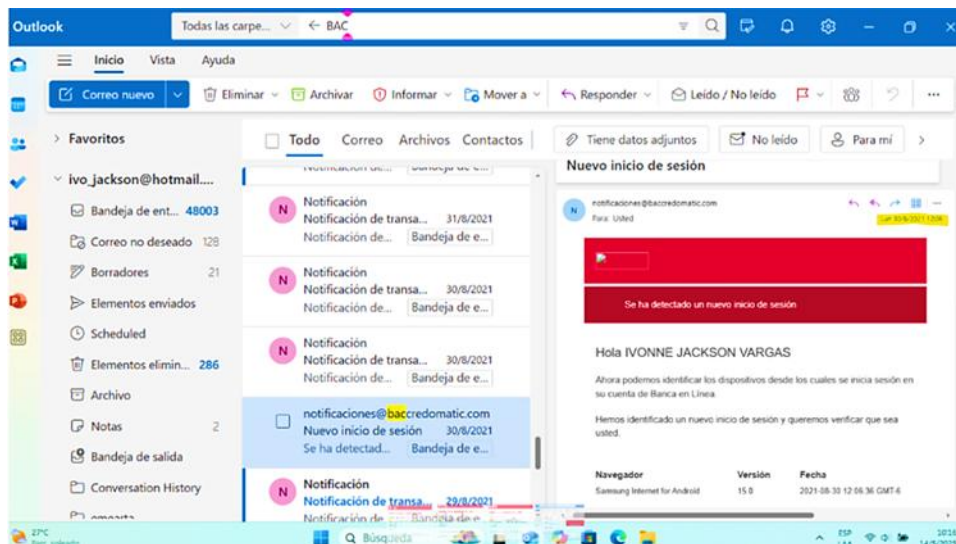
En la cita anterior, la recurrente indica que la comunicación con el operador que cita, evidencia que tuvo una continuidad, no obstante, como se detalló anteriormente, la misma recurrente aportó detalles de fechas e información que evidencian que los hechos que alega se dieron en el año 2021, con otros dispositivos independientemente de los arreglos posteriores que ella misma reconoce haber aceptado, la gestión inicial de la reclamación interpuesta se refiere a hechos que datan del 2021. -----

Debe indicarse que la caducidad de la acción se configura a partir del daño aparente de los dispositivos celulares de la recurrente, ocurrido el 04 y 30 de agosto de 2021, motivo por el cual, adquirió planes telefónicos asociados a las líneas 8344-9712 y 8344-8205, y a causa de un arreglo de pago, realizó pagos por concepto de telefonía el 5 y 10 de diciembre de 2024 y de la información existente en el expediente se logra concluir que, la usuaria acudió al operador el 4 de abril de 2025 para solicitar los comprobantes de pago y/o facturas del 04 y 30 de agosto de 2021. -----

En esos términos, los hechos reclamados no son continuados ya que, la facturación de los servicios de telecomunicaciones es únicamente por un periodo determinado, de acuerdo

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

con el artículo 3 del Reglamento sobre el régimen de protección al usuario final RPUF de la SUTEL y el artículo 7 inciso 24) del Reglamento de Prestación y Calidad de los Servicios⁹. Por lo tanto, el plazo para contabilizar la caducidad empezó a correr en fechas 04 y 30 de agosto de 2021 momento en que los terminales de la reclamante aparentemente dejaron de funcionar y adquirió los nuevos planes telefónicos y, posteriormente, en el mes de diciembre de 2024 (realizó pagos por el servicio de telefonía móvil al ICE), además, se debe indicar que la usuaria conocía de los hechos que originaron su reclamo desde el año 2021, ya que ella misma aportó un correo electrónico de fecha 30 de agosto de 2021, relacionado con los supuestos problemas que tuvo en sus cuentas bancarias por, tal y como se observa:



(NI-07093-2025)

De acuerdo con los argumentos antes indicados, los alegatos de la recurrente se deben rechazar, en el tanto se comprueba que los hechos que generaron el presente reclamo, sea los cobros de facturas, se dieron en el mes de agosto de 2021, sobre lo cual la usuaria tenía conocimiento. -----

⁹ "(...) proceso por el cual se clasifican y procesan los diferentes registros detallados de comunicaciones y otros eventos cobrables, a efectos de conformar las correspondientes facturas de cobros. (...)". (Subrayado es intencional).

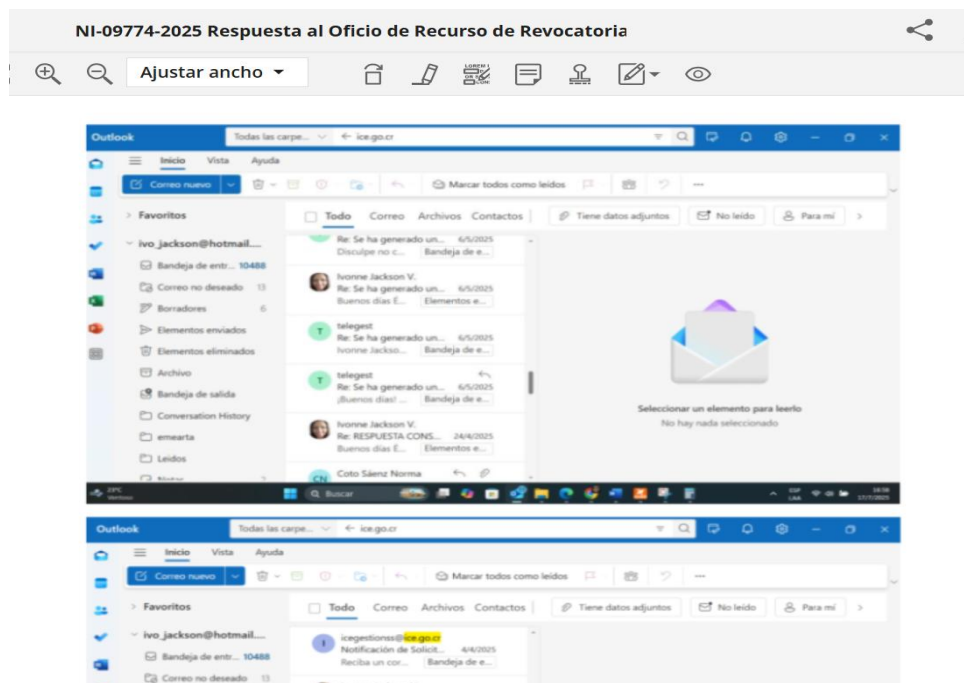
21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Además, en el acto impugnado no se identifican méritos suficientes que implique una determinación de infracciones al ordenamiento jurídico, ni se encuentran motivos de necesidad, mérito o conveniencia que obliguen la revocatoria o modificación de lo resuelto.

3. DE LOS ESCRITOS ADICIONALES PRESENTADOS EL 21 Y 18 DE JULIO

La recurrente presentó dos escritos adicionales identificados bajo los números NI-09641-2025 y NI-09774-2025, dentro del plazo de tres días conferido en la resolución de revocatoria. Dichos documentos fueron valorados integralmente y se determinó que contienen los mismos hechos, fundamentos y elementos expuestos en el recurso de apelación.-----

Si bien los escritos adicionales, ordenan la información en apartados diferentes al recurso de apelación, no presentan un cambio en la pretensión. Lo que se evidencia es una reiteración de los elementos fácticos acompañada de una mayor explicación o ilustración de aspectos ya expuestos en la apelación: -----



(Documento disponible en el expediente de la gestión)

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Lo anterior, no implica una modificación del análisis ni de la conclusión desarrollada en apartados anteriores del presente informe, por lo que procede el rechazo de lo pretendido en dichos escritos adicionales (...). -----

SEGUNDO: Se dispone la declaratoria en firme de este acuerdo. -----

POR TANTO,

De conformidad con los anteriores considerandos, se resuelve: -----

EL CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR SIN LUGAR el recurso de apelación interpuesto por la señora Ivonne Jackson Vargas en representación de la empresa Diseño Construcción y Educación IJ S.A., contra el oficio número 05793-SUTEL-DGC-2025 del 26 de junio de 2025, emitido por la Dirección General de Calidad. -----

SEGUNDO: DAR por agotada la vía administrativa. -----

ACUERDO FIRME

NOTIFÍQUESE

3.6. Informe del recurso de apelación interpuesto en contra de la resolución RDGC-00047-SUTEL-2025.

Para continuar, la Presidencia presenta al Consejo el informe del recurso de apelación en contra de lo dispuesto en la resolución RDGC-00047-SUTEL-2025. -----

Sobre el particular se conoce el oficio 07533-SUTEL-UJ-2025 de 12 de agosto del 2025, mediante el cual la Unidad Jurídica expone al Consejo el tema indicado. -----

A continuación, la exposición del tema. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

“Federico Chacón: El siguiente punto es un informe del recurso de apelación interpuesto en contra de la resolución de la Dirección General de Calidad, resolución RDGC-00047-SUTEL-2025. -----

María Marta Allen: Este es un informe de un recurso de apelación de un acto final emitido en un procedimiento de reclamación. La reclamación se presentó por problemas de facturación de servicios asociados a un teléfono móvil. -----

En junio de este año, la Dirección General de Calidad dictó la resolución RDGC-00047-SUTEL-2025 y declaró la reclamación parcialmente con lugar; se acreditó que Claro comercializó el servicio prepago de manera pre activa, incumpliendo con su obligación de verificación de los datos provistos por el usuario final y no se informó al usuario que podía hacer constar su titularidad en el registro prepago de la SUTEL. -----

Esto es contrario a la resolución número RCS-294-2014, emitida por el Consejo y rechazó de los daños y perjuicios que solicitó el usuario. -----

Claro presentó el recurso de revocatoria y apelación y el usuario solo presentó el recurso de apelación. -----

La Dirección General de Calidad ya atendió el recurso de revocatoria y lo declaró sin lugar, ahora están pendientes los 2 recursos de apelación presentados en contra del acto final.

En cuanto a los alegatos del usuario, él solicita que se ordene a Claro el resarcimiento de los daños económicos y morales causados por la conducta negligente y omisa de la empresa, indica que la resolución omitió reconocer que el daño sufrido es consecuencia directa de la reasignación del número que se le había asignado y que no fue notificado de dicha reasignación. -----

En este caso, primero indicamos que el usuario fue titular de un servicio prepago que lo mantenía vinculado a un servicio SINPE Móvil del Banco de Costa Rica y acusa negligencia de Claro al reasignar el número, sin garantizar la vinculación de servicios sensibles que

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

permitió que terceros no autorizados accedieran a sus cuentas bancarias y además indica que los estafadores utilizaron este acceso para realizar transferencias y retiros sin su autorización y alega haber sufrido una suplantación de identidad y pérdida de dinero. -----

En el acto final se demostró que se había adquirido el servicio de modalidad prepago, además, que el último uso registrado fue el 09 de enero del año 2024; que el 02 de mayo de ese mismo año se procedió a la suspensión definitiva luego de más de 90 días sin eventos tasables y que el 28 de octubre también del año pasado, dicho número fue asignado a otra persona. -----

También se demostró que Claro mantiene publicados en su sitio web los plazos de vigencia de las recargas prepago e informa a los usuarios que de no mantener al menos un evento tasable dentro de un periodo de 90 días naturales, corresponde la suspensión del servicio.

También se demostró que el Banco Central de Costa Rica y el Banco de Costa Rica mantienen publicado en los sitios web el procedimiento de afiliación y desafiliación del servicio SINPE Móvil, el cual debe gestionarse por parte del titular de ese servicio bancario sin la participación, como sabemos, del operador. -----

Por lo que consideramos que Claro cumplió efectivamente con la obligación de advertir mediante publicación en su sitio sobre la suspensión definitiva del servicio en caso de no mantener eventos tasables, como le exige el ordenamiento jurídico. -----

Además, la asignación del número que había sido suspendido podía ser asignado por Claro a un nuevo usuario y eso también está permitido por el ordenamiento jurídico y aquí nada más indicamos que el servicio SINPE Móvil no es provisto por el operador de servicios de telecomunicaciones y que la desafiliación de ese servicio no forma parte de ninguna obligación del operador, porque no hay un nexo causal entre la actividad desplegada por el operador y el daño que el usuario alega haber sufrido, porque terceras personas, según indica, sacaron plata de su cuenta bancaria. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

El recurso de apelación de Claro indica que es puntualmente en contra del resuelve 6 del acto final y en ese resuelve 6 establece unas obligaciones a Claro y son 2, se le indica que no puede comercializar servicios de telecomunicaciones en modalidad prepago pre activas y no comercializar, esa es la obligación, no comercializar servicios de telecomunicaciones en modalidad prepago pre activas y debe verificar de forma previa a la entidad del usuario, según las obligaciones del Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final, también se le obligó a informar a los usuarios finales sobre la posibilidad de inscribirse en el registro prepago de la SUTEL, para hacer constar la titularidad del servicio prepago. ----

De la revisión del expediente, sí se acredita que no se encontró el correspondiente registro del cliente, lo que acredita que el servicio prepago fue comercializado de una manera pre activa, registrado a nombre de un tercero que no correspondía al usuario que ahora está presentando el recurso. -----

En los registros también del operador ese servicio se encontraba a nombre de otra persona y así luego de su comercialización, de manera pre activa. Además, no se cuenta con el elemento de prueba que verifique que el usuario fue informado debidamente de la posibilidad de registrar su titularidad en el registro prepago de SUTEL, por lo que sí consideramos que Claro incumplió la obligación de no comercializar servicios de telecomunicaciones en modalidad prepago pre activas y de verificar de previo la identidad del usuario, conforme lo exige el ordenamiento jurídico. -----

Con base en esto, recomendamos, declarar sin lugar, tanto el recurso de apelación interpuesto por el usuario como el recurso de apelación interpuesto por Claro en contra de la resolución RDGC-00047-SUTEL-2025 y dar por agotada la vía administrativa. -----

Federico Chacón: *¿Alguna consulta, doña Cinthya, don Carlos están de acuerdo? Lo sometemos a votación entonces y a favor se rechaza el recurso.” -----*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

La Presidencia somete a votación la propuesta de acuerdo que se tiene a la vista y con base en el oficio 07533-SUTEL-UJ-2025, de 12 de agosto del 2025 y la explicación brindada por la funcionaria Allen Chaves, los Miembros del Consejo resuelven por unanimidad adoptar dicho acuerdo con carácter firme, de conformidad con lo que sobre el particular establece el numeral 2, del artículo 56, de la Ley General de la Administración Pública. --

ACUERDO 010-046-2025

1. Dar por recibido el oficio 07533-SUTEL-UJ-2025, de 12 de agosto del 2025, mediante el cual la Unidad Jurídica presenta para conocimiento del Consejo el informe del recurso de apelación en contra de la resolución RDGC-00047-SUTEL-2025. -----
2. Aprobar la siguiente resolución:

RCS-190-2025

**“RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR HÉCTOR GAMBOA
BRENES Y CLARO CR TELECOMUNICACIONES EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN
RDGC-00047-SUTEL-2025 DEL 10 DE JUNIO DE 2025”**

EXPEDIENTE C0262-STT-MOT-AU-00162-2025

RESULTANDO:

1. El 17 de enero de 2025, Héctor Gamboa Brenes, vía correo electrónico (NI-00667-2025) presentó su escrito de reclamación por supuestos problemas de facturación de servicios asociados al número 7239-0715 (*C0262-STT-MOT-AU-00162-2025, folios 2 y sgts*). -
2. El 25 de enero de 2025, Héctor Gamboa Brenes, vía correo electrónico (NI-00948-2025) presentó una ampliación a su escrito de reclamación y estimó daños y perjuicios reclamados (*C0262-STT-MOT-AU-00162-2025, folios 25 y sgts*). -----
3. El 03 de febrero de 2025, la Dirección General de Calidad emitió el oficio 00917-SUTEL-DGC-2025 con el que previno al reclamante completar su reclamación (*C0262-*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

STT-MOT-AU-00162-2025, folios 29 y sgts).-----

4. El 04 de febrero de 2025, Héctor Gamboa Brenes, vía correo electrónico (NI-01358-2025) presentó su escrito respuesta con el que atendió la prevención hecha por la Dirección General de Calidad en su oficio 00917-SUTEL-DGC-2025 (C0262-STT-MOT-AU-00162-2025, folios 33 y sgts). -----
5. El 04 de febrero de 2025, Héctor Gamboa Brenes, vía correo electrónico (NI-01384-2025) aportó documentos adicionales a su reclamación (C0262-STT-MOT-AU-00162-2025, folios 87 y sgts).-----
6. El 03 de marzo de 2025, CLARO, vía correo electrónico (NI-02705-2025) solicitó el cierre del expediente alegando que el número 7239-0715 nunca estuvo a nombre de Héctor Gamboa Brenes sino de otro usuario (C0262-STT-MOT-AU-00162-2025, folios 95 y sgts). -----
7. El 06 de marzo de 2025, la Dirección General de Calidad emitió el oficio 02010-SUTEL-DGC-2025 con el que previno al reclamante presentar certificación de personería de HAWK Solution S.A. y autorización para presentar la reclamación (C0262-STT-MOT-AU-00162-2025, folios 96 y sgts).-----
8. El 06 de marzo de 2025, Héctor Gamboa Brenes, vía correo electrónico (NI-02935-2025) aportó documentos requeridos mediante oficio de prevención 02010-SUTEL-DGC-2025 (C0262-STT-MOT-AU-00162-2025, folios 99 y sgts). -----
9. El 25 de marzo de 2025, la Dirección General de Calidad emitió el oficio 02574-SUTEL-DGC-2025 con el que ordenó el inicio del procedimiento (C0262-STT-MOT-AU-00162-2025, folios 126 y sgts). -----
10. El 02 de abril de 2025, CLARO presentó su escrito RI-0132-2025 (NI-04292-2025) con el que se manifestó en relación con los hechos reclamados (C0262-STT-MOT-AU-00162-2025, folios 133 y sgts). -----

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

11. El 08 de abril de 2025, Héctor Gamboa Brenes, vía correo electrónico (NI-04631-2025) presentó sus conclusiones dentro del procedimiento de reclamación (C0262-STT-MOT-AU-00162-2025, folios 150 y sgts).-----
12. El 16 de abril de 2025, CLARO presentó su escrito RI-0149-2025 (NI-04874-2025) con el que presentó sus conclusiones dentro del procedimiento de reclamación (C0262-STT-MOT-AU-00162-2025, folios 155 y sgts).-----
13. El 09 de mayo de 2025, la Dirección General de calidad emitió el oficio 03958-SUTEL-DGC-2025 con el que previno a claro presentar un histórico de eventos tasables del servicio móvil 7239-0715 para acreditar la inactividad del servicio y prueba que acredite la fecha de baja del servicio móvil y si se efectuó alguna comunicación sobre las opciones de recuperación del saldo, así como la fecha de reasignación del citado servicio (C0262-STT-MOT-AU-00162-2025, folios 169 y sgts).-----
14. El 21 de mayo de 2025, CLARO presentó su escrito RI-0188-2025 (NI-06680-2025) con el que atendió la prevención hecha mediante oficio 03958-SUTEL-DGC-2025 (C0262-STT-MOT-AU-00162-2025, folios 177 y sgts).-----
15. El 09 de junio de 2025, el órgano director de procedimiento emitió el oficio 05090-SUTEL-DGC-2025 con el que rindió su informe final de procedimiento (C0262-STT-MOT-AU-00162-2025, folios 184 y sgts).-----
16. El 10 de junio de 2025, la Dirección General de Calidad dictó la resolución RDGC-00047-SUTEL-2025, notificada a todas las partes vía correo electrónico el 10 de junio de 2025, misma que constituye acto final de procedimiento (C0262-STT-MOT-AU-00162-2025, folios 204 y sgts).-----
17. El 10 de junio de 2025, Héctor Gamboa Brenes, vía correo electrónico (NI-07794-2025) interpuso recurso de apelación contra la resolución RDGC-00047-SUTEL-2025 (C0262-STT-MOT-AU-00162-2025, folios 226 y sgts).-----

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

18. El 16 de junio de 2025, Héctor Gamboa Brenes, vía correo electrónico (NI-08075-2025), presentó una ampliación a su recurso de apelación (C0262-STT-MOT-AU-00162-2025, folios 230 y sgts). -----
19. El 16 de junio de 2025, CLARO presentó su escrito RI-0251-2025 (NI-08088-2025) con el que interpuso recurso de revocatoria con apelación en subsidio contra la resolución RGDC-00047-SUTEL-2025 (C0262-STT-MOT-AU-00162-2025, folios 234 y sgts). ---
20. El 25 de junio de 2025, CLARO presentó su escrito RI-0257-2025 (NI-08594-2025) con el que informó cumplimiento de lo dispuesto en el Por Tanto 6 de la resolución RDGC-00047-SUTEL-2025 (C0262-STT-MOT-AU-00162-2025, folios 240 y sgts). -----
21. El 08 de julio de 2025, la Dirección General de Calidad emitió el oficio 06225-SUTEL-DGC-2025 con el que trasladó al Consejo de la SUTEL el recurso de apelación presentado por Héctor Gamboa Brenes (C0262-STT-MOT-AU-00162-2025, folios 244 y sgts). -
22. El 16 de julio de 2025, la Dirección General de Calidad emitió el oficio 06618-SUTEL-DGC-2025 con el que dio por recibido y aprobó el informe de cumplimiento de lo dispuesto en resolución RDGC-00047-SUTEL-2025 presentado por CLARO en su escrito RI-0257-2025 (NI-08594-2025) (C0262-STT-MOT-AU-00162-2025, folios 250 y sgts). ---
23. El 30 de julio de 2025, la Dirección General de Calidad emitió la resolución RDGC-00062-SUTEL-2025 con la que atendió el recurso de revocatoria presentado por CLARO contra la resolución RDGC-00047-SUTEL-2025 (C0262-STT-MOT-AU-00162-2025, folios 267 y sgts). -----
24. El 12 de agosto de 2025, la Unidad Jurídica emitió el oficio 07533-SUTEL-UJ-2025 en el que rindió su informe sobre el recurso de apelación interpuesto por Héctor Gamboa Brenes y CLARO CR Telecomunicaciones S.A. en contra de la resolución RDGC-00047-SUTEL-2025 del 10 de junio de 2025. -----

CONSIDERANDO:

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

PRIMERO: Para efectos de resolver el presente asunto, este órgano decisor acoge en su totalidad el criterio jurídico contenido en el oficio 07533-SUTEL-UJ-2025 del 12 de agosto de 2025, y del cual se extrae lo siguiente: -----

[...]

II. ANÁLISIS DEL RECURSO POR LA FORMA

1. NATURALEZA DEL RECURSO

Se atienden los recursos de apelación presentados por Héctor Gamboa Brenes (NI-07794-2025) y CLARO CR Telecomunicaciones S.A., (en adelante CLARO-NI-08088-2025); impugnación que corresponde a los recursos ordinarios establecidos en los artículos 342 al 352 de la Ley General de la Administración Pública, Ley 6227 (en adelante LGAP). -----

2. LEGITIMACIÓN Y REPRESENTACIÓN

Héctor Gamboa Brenes y CLARO, ambas partes tienen interés legítimo en el resultado del procedimiento, por lo que son legítimos para actuar en la forma en que lo han hecho, todo de conformidad con el artículo 275 de la LGAP. -----

Por su parte, CLARO se tiene por debidamente representada por Haidy Mora Loaiza, quien actúa en calidad de apoderada especial administrativa, así según poder adjunto al escrito NI-09051-2024 presentado en el expediente C0262-CGL-INF-00091-2024.

3. TEMPORALIDAD DEL RECURSO

De conformidad con el artículo 346, inciso 1)10, de la LGAP, los recursos ordinarios se deben interponer dentro de los 3 días siguientes a su notificación. -----

En este caso, la resolución RDGC-00047-SUTEL-2025 fue notificada a todas las partes por correo electrónico el 10 de junio de 2025. -----

¹⁰ Artículo 346.-1. Los recursos ordinarios deberán interponerse dentro del término de tres días tratándose del acto final y de veinticuatro horas en los demás casos, ambos plazos contados a partir de la última comunicación del acto.

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Así, en cuanto a Héctor Gamboa Brenes, el recurso de apelación (NI-07794-2025) y se tiene por presentado mismo día 10 de junio de 2025. -----

Por su parte, CLARO presentó su recurso de revocatoria con apelación en subsidio (NI-08088-2025) el 16 de junio siguiente.-----

Del análisis comparativo entre la fecha de notificación del acto (10 de junio de 2025) y la interposición de ambos recursos (10 y 16 de junio de 2025), con respecto al plazo de 3 días para recurrir otorgado en el artículo 346 de la LGAP se concluye que ambos recursos de apelación se presentaron en tiempo. -----

III. CRITERIO DE LA UNIDAD JURÍDICA

1. DE LOS DAÑOS Y PERJUICIOS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SUMARIO DE RECLAMACIÓN

Sobre los daños y perjuicios en el proceso de reclamación, se remite al criterio jurídico rendido por la Unidad Jurídica en el oficio 05283-SUTEL-UJ-2025 del 11 de junio de 2025 en el que se indicó:-----

“La Ley General de Telecomunicaciones, en el artículo 4 establece que: “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.” -----

La misma ley en el artículo 48, indica que “(...) La Sutel tramitará, investigará y resolverá la reclamación pertinente, de acuerdo con los procedimientos administrativos establecidos en la Ley general de la Administración Pública, N.º 6227, de 2 de mayo de 1978. (...) Si la reclamación resulta fundada y sin perjuicio de las sanciones que correspondan, de conformidad con esta Ley, la Sutel dictará las disposiciones pertinentes para que se corrijan las anomalías y, cuando en derecho corresponda, ordenará resarcir los daños y perjuicios en sede administrativa. (...)” -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

El artículo 17 del RPUF, en lo que interesa dice lo siguiente: “(...) En caso de que el reclamante incluya en sus pretensiones la compensación de daños y perjuicios, éstos deben derivarse directamente de la violación de sus derechos, dispuestos en la normativa vigente.” -----

Ahora bien, en el régimen de derechos de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones hay una relación de consumo a la que la resulta aplicable el numeral 35 de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, según se desprende de la siguiente cita: -----

“(...) Aún, en la línea del recurrente, la existencia de un nuevo régimen especial para el sector telecomunicaciones, no implica por ello que, a la relación de consumo (que no se cuestiona) que se dio entre las partes de este proceso, entonces, le resultan excluyentes o de inaplicación, las regulaciones relativas a la defensa del consumidor establecidas en la LPDEC, en particular, el régimen de responsabilidad objetivo establecido en el numeral 35 indicado. En tal sentido, nótese que conforme lo preceptuado en el ordinal 31 ibidem, relativo a las normas contenidas en el capítulo V “Defensa efectiva del consumidor”, los comerciantes, tanto del sector público como del privado, quedan obligados a cumplirlas. Al respecto, basta con señalar que precisamente es la normativa invocada con la que se descarta el reproche. Así, apréciase que la LGT, en el Título II “Régimen de garantías fundamentales”, Capítulo II “Régimen de protección a la intimidad y derechos del usuario final”, artículo 45 “Derechos de los usuarios finales de telecomunicaciones”, inciso 29), establece que entre otros derechos, están “Los demás que se establezcan en el ordenamiento jurídico vigente.” Incluso, es en el Título III “Regulación para la competencia”, Capítulo II “Régimen de competencia”, artículo 52 “Régimen sectorial de competencia”, en el que se establece el carácter supletorio de los criterios establecidos en el Capítulo III de la LPCDEC, pero en lo que se refiere a la operación de redes y la prestación de servicios de telecomunicaciones. Precisado lo anterior, estima esta Sala, no yerra el Tribunal en cuanto a que en el subjúdice resultaba aplicable el 35 idem, “...por corresponder a un supuesto de afectación de un consumidor por actividad desplegada por un proveedor de servicio.” (Destacado intencional) (Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, sentencia N° 00393-2012 de las 8:40 horas del 22 de marzo de 2012)-----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

De lo anterior concluimos que, en los procedimientos de reclamación y en los casos en que se soliciten daños y perjuicios, aplica la responsabilidad objetiva al ser una relación de consumo.” -----

Sobre el deber de resarcir, la Unidad Jurídica consideró:-----

“De lo anterior, indicamos que la compensación por daños y perjuicios debe estar vinculada a la afectación real sufrida por el usuario como resultado de una violación comprobada de sus derechos, dispuestos en la normativa. -----

Por lo que, para compensar los daños y perjuicios, es indispensable comprobar el nexo causal, que corresponde al vínculo que debe existir entre la conducta del operador/proveedor de servicios de telecomunicaciones y el daño sufrido por el usuario final. -----

El análisis del nexo causal debe ser riguroso, ya que de ese análisis depende la imputación de responsabilidad. Si no se acredita ese vínculo, no procede la indemnización. -----

En relación con el nexo de causalidad, no podemos evitar indicar que hay diversas teorías para definir qué se debe comprender como nexo de causalidad, como bien lo expone Rosalena González Ulate, en el documento: “El nexo de causalidad en la teoría de la responsabilidad civil. Breves reflexiones a partir de la confrontación entre la doctrina y la jurisprudencia de la Sala Primera.” 1, en el cual indica “que todas encierran un ámbito de escogencia y elección de muy difícil reducción”. -----

[...]

De lo expuesto, consideramos relevante indicar que la determinación de la causa de un evento lesivo (productor del daño) se construye a partir de dos componentes: el de los hechos y el juicio de valor sobre el carácter determinante (adecuado, directo, eficiente, preponderante, etc...) de la causa. Ese juicio de valor debe quedar manifiesto en la resolución, es decir, la resolución que exija la indemnización debe indicar las razones por las cuáles se estima que tales causas -y no otras- son las que explican el daño. ---

Al respecto, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia ha señalado sobre el régimen de responsabilidad en materia de consumo, lo siguiente: “Si bien este régimen de responsabilidad prescinde de la valoración de la diligencia del presunto responsable, quien pretenda la reparación ha de acreditar que

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

el daño deviene como consecuencia de la relación de consumo y es imputable causalmente al comerciante, productor o fabricante. (...)” (Destacado intencional) (Sentencia N°04159 – 2019 de las 15:00 horas del 28 de noviembre de 2019) -----

En consonancia con lo citado, se deduce que, en los casos de responsabilidad objetiva en relaciones de consumo, se requiere que el consumidor acredite la existencia de un daño y que este sea consecuencia directa e inmediata de la actividad desplegada por el comerciante. De lo expuesto hasta acá, podemos concluir que, para el surgimiento de la obligación de resarcimiento de daños y perjuicios en los procedimientos de reclamación por violación a los derechos de los usuarios finales, deben concurrir los siguientes elementos: -----

A. Una actuación imputable al operador/proveedor de los servicios de telecomunicaciones (violación de los derechos de los usuarios finales). -----

B. Una relación directa entre la actuación del operador/proveedor de los servicios de telecomunicaciones (violación de los derechos de los usuarios finales) y el daño. -----

C. El usuario debe acreditar el daño y este debe ser efectivo, evaluable e individualizable.” -----

Lo anterior, en el marco del régimen de protección al usuario final previsto en la Ley 8642 y el RPUF, se puede resumir en que el daño debe derivarse de una conducta indebida imputable al operador, realizada como consecuencia directa de la actividad desplegada por el operador en ejecución del contrato de servicios suscrito con el usuario y debe estar debidamente acreditado a efecto de su individualización y cuantificación. -----

2. RECURSO DE APELACIÓN DE HÉCTOR GAMBOA BRENES (NI-07794-2025)

En su escrito con NI-07794-2025, el reclamante plantea cinco argumentos de apelación, todos los cuales se atienden a continuación y sobre su base pretende que

A) Se revoque la totalidad de la resolución RDGC-00047-SUTEL-2025. -----

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

B) Se ordene a CLARO el resarcimiento por los daños económicos y morales causados por su conducta omisiva y negligente. -----

C) Se adopten las medidas para sancionar y evitar la comercialización de líneas pre activadas sin validación de identidad y sin advertencia clara al usuario anterior. -----

Lo anterior lo solicita con base en cuatro alegatos a saber: -----

A) sobre el nexo causal probado, con el cual el reclamante alega que en resolución RDGC-00047-SUTEL-2025 impugnada se omitió reconocer que el daño sufrido es consecuencia directa de la reasignación del número sin notificación. Agrega que la cronología de muestra que, tras la reasignación realizada por CLARO, se ejecutó el fraude que le afectó directamente en sus cuentas personales. -----

B) sobre el daño personal directo, con el que el reclamante indica que el servicio telefónico se encontraba vinculada a una empresa y que el fraude le afectó directamente en sus finanzas personales, indica que las entidades bancarias, al detectar el uso fraudulento del número telefónico, procedieron a bloquear las cuentas personales, lo que le generó un perjuicio real, directo y cuantificable. -----

C) sobre supuesta falta de diligencia del operador, con el que el reclamante reclama que CLARO vendió la línea como pre activada y posteriormente la reasignó sin verificar la desvinculación de servicios críticos como SINPE. En su criterio, lo actuado por el operador es una omisión al deber de protección al usuario final, así según lo dispuesto en los artículos 45 y 48 de la Ley 6227 y el artículo 11 inciso 27) del Reglamento de Protección al Usuario Final (en adelante RPUF). -----

D) sobre imposibilidad de prevenir el daño, con el que el reclamante indica que como usuario final, no se le advirtió que el número sería reasignado ni se le ofreció la oportunidad de desvincularlo de otros servicios, por lo que no se le puede imputar responsabilidad por no haber desvinculado el número del servicio SINPE. -----

E) sobre responsabilidad reforzara por la cronología, según el cual, el reclamante considera que el fraude que aduce haber sufrido, inició tras la reasignación del

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

número en el mes de octubre de 2024 mientras que su denuncia fue presentada en el mes de enero de 2025, lo que en su criterio demuestra que actuó con prontitud de manera que fue la falta de prevención por parte de CLARO lo que permitió que “[...] el número quedara vulnerable a la suplantación de identidad”. -----

Al respecto, en criterio de la Unidad Jurídica, en este caso no se identifican razones jurídicas o de oportunidad que justifiquen modificar lo resuelto por la Dirección General de Calidad en la resolución RDGC-00047-SUTEL-2025. -----

El reclamante aquí recurrente cuestiona que en la resolución impugnada se omitió reconocer que el daño que alega haber sufrido, es consecuencia directa del que el daño sufrido es consecuencia directa de la reasignación del número que alguna vez le había sido asignado, sin notificación de dicha reasignación. -----

Recordemos que en este caso, el reclamante alega que fue titular (en representación de Hawk Solution S.A., de la cual es representante) del servicio prepago asociado al número 7239-0715, el cual mantenía vinculado al servicio SINPE móvil del Banco de Costa Rica y acusa “[...] negligencia de CLARO al reasignar el número sin garantizar la vinculación de servicios sensibles que permitió que terceros no autorizados accedieran a mis cuentas bancarias”, esto luego de que, según relata en su escrito de reclamación (NI-00667-2025), “[...] los estafadores utilizaron este acceso para realizar transferencias y retiros sin mi conocimiento ni autorización”, de ahí que en su criterio, ha sufrido suplantación de identidad, pérdida de dinero y reputación y problemas bancarios que han impactado negativamente sus negocios. -----

Por otra parte, en resolución impugnada se tuvo por demostrado que Hawk Solution S.A. había adquirido el servicio en modalidad prepago; además, se demostró que el último uso registrado fue el 09 de enero de 2024, que el 02 de mayo de 2024 se procedió a la suspensión definitiva luego de más de 90 días sin eventos tasables y que el 28 de octubre de 2024 dicho número fue asignado a otra persona. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

En resolución impugnada además se tuvo por demostrado que CLARO mantiene publicado en su sitio web los plazos de vigencia de las recargas prepago e informa a los usuarios que, de no mantener al menos un evento tasable dentro de un periodo de noventa días naturales, corresponde la suspensión del servicio. -----

De igual manera, sin ser actividad propia del operador, el órgano director y el órgano decisor de procedimiento tuvieron por demostrado que el Banco Central de Costa Rica y el Banco de Costa Rica mantienen publicado en sus sitios webs el procedimiento de afiliación y desafiliación del servicio SINPE móvil, el cual debe gestionarse por parte del titular de ese servicio bancario sin participación del operador. -----

A partir de lo anterior, en criterio de la Unidad Jurídica, en relación con el supuesto daño causado, se tiene que en este caso CLARO cumplió con la obligación de advertir, mediante publicación en su sitio sobre la suspensión y suspensión definitiva del servicio en caso de no mantener eventos tasables en un periodo de noventa días, tal y como lo exigen los artículos 7 y 75 del RPUF. -----

Además, la disposición del recurso numérico del servicio suspendido, es decir, la asignación del número que había sido suspendido al reclamante podía ser asignado por CLARO a un nuevo usuario, esto así de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2 inciso g), 3 inciso i) y 6 inciso 18) de la Ley 8642. -----

A lo anterior, se debe agregar que el servicio SINPE móvil no es provisto por el operador de servicios de telecomunicaciones y que la afiliación o desafiliación de dicho servicio no forman parte de las obligaciones que adquiere el operador una vez suscrito el contrato con el que comercializa sus servicios, siendo que dicha obligación es responsabilidad exclusiva del cliente. -----

Así, en este caso, a falta de obligación del operador para afiliar o desafiliar los números telefónicos de otros servicios distintos a los que brinda, rompe el nexo de

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

causalidad necesario para verificar la existencia de un deber de resarcir los daños que el reclamante alega haber sufrido.-----

Así en el tanto que, dicha conducta lesiva, de haberse producido, fue realizada por personas ajenas a la relación contractual entre el proveedor del servicio y el usuario final, por lo que no es posible imponer a CLARO la obligación de resarcir el daño provocado por terceras personas. -----

En suma, el recurrente no aporta elementos suficientes al reclamar omisión de reconocimiento del nexo causal entre la actividad desplegada por el operador y el daño que alega haber sufrido, toda vez que se verificó que CLARO actuó en forma legítima conforme a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico y además, se verificó que el daño que se alega, en caso de haberse producido, es consecuencia de la actividad realizada por terceras personas ajenas a la relación de servicio.-----

En consecuencia, no se evidencian fundamentos jurídicos que ameriten la revocatoria de la resolución RDGC-00047-SUTEL-2025 y por consiguiente lo correspondiente es el rechazo del recurso de apelación presentado por Héctor Gamboa Brenes (NI-07794-2025). -----

3. RECURSO DE APELACIÓN DE CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A.

CLARO indica que dirige su recurso de apelación en subsidio contra el Resuelve 6 de la resolución RDGC-00047-SUTEL-2025 en relación con las obligaciones que le fueron impuestas. -----

Cuestiona que en la resolución no se valoró la información aportada en su escrito RI-0132-2025 (NI-04292-2025), específicamente en lo afirmado en cuanto a que fue Yarelkis Isamar Urbina quien adquirió el servicio y solicitó personalmente la activación del SIM a su nombre mediante contacto directo con el centro de atención al cliente del operador.-----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Sobre el particular, indica que dicha información fue detallada y respaldada con prueba documental, incluyendo el número de gestión al trámite de activación. -----

Invoca la obligación establecida el en artículo 11 inciso 27) del RPUF según el cual los operadores deben verificar la autenticidad y registrar los datos y documentos de identificación de los clientes a la hora de realizar la suscripción del servicio; además, cita lo dispuesto en el Acuerdo 010-054-2017 mediante la cual el Consejo de la Sutel definió los controles que los operadores deben implementar para garantizar la correcta validación de la identidad del usuario, en particular para la suscripción de líneas de telefonía móvil prepago. -----

De lo anterior, CLARO cuestiona que, en este caso, sí cumplió con tales obligaciones y presentó la prueba que verifica el proceso de validación de identidad realizado. ----

Con base en lo anterior, solicita que la información aportada sea debidamente valorada y en tan caso pretende: -----

***A)** que se tenga por cumplido el deber del operador de aportar prueba suficiente que respalde el cumplimiento del ordenamiento jurídico en relación con las obligaciones de verificar identidad de los clientes.-----*

***B)** que se valoren las pruebas aportadas en el escrito RI-0132-2025 (NI-04292-2025).*

***C)** que se reconsidere la resolución emitida a partir del análisis a los elementos probatorios aportados. -----*

Pues bien, en criterio de la Unidad Jurídica, no se observan motivos de necesidad, conveniencia, mérito o legalidad para modificar lo resuelto en el acto impugnado. ----

De previo, cabe recordar que en el escrito recibido con NI-02935-2025, Héctor Gamboa Brenes aclaró que adquirió su servicio prepago en un punto de venta del operador; añadió que recibió el servicio pre activado y señaló que no se le informó que debía proceder con el Registro Prepago para hacer constar su titularidad. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Ahora bien, mediante resolución RDGC-00047-SUTEL-2025, el órgano decisor valoró la prueba aportada por el operador, ahora recurrente. -----

Véase que en el apartado 3.2 del informe del órgano director, recibido y acogido en su totalidad por el órgano decisor, se relató lo manifestado por CLARO en su escrito RI-0132-2025 (NI-04292-2025) donde cuestionó la legitimidad del reclamante para pretender en vía de reclamación, toda vez que el servicio número 7239-0715 se encontraba a nombre de Yarelkis Isamar Urbina; afirmación que demostró con el histórico de registros de dicho número telefónico (RI-0132-2025, figura 2). -----

Con ello, CLARO evidenció que el número fue registrado a nombre de otra persona usuaria, no obstante, omitió referirse al procedimiento de comercialización del servicio prepago prestado al aquí reclamante. -----

Es por lo que en el acto final se consideró que CLARO había incurrido en el incumplimiento de la obligación de registro y verificación de los datos provistos por el usuario final. -----

Esa es la motivación sobre la cual sustenta lo dispuesto en el Resuelve 6 de la resolución RDGC-00047-SUTEL-2025 en el que se le señala la obligación de no comercializar servicios de telecomunicaciones en modalidad prepago pre-activas, de verificar de previo y de forma fidedigna la identidad del usuario y de informar al usuario sobre la posibilidad de inscribirse en el Registro Prepago Sutel, tal y como lo exige el artículo 45 inciso 1) de la Ley 8642, los artículos 4 inciso 1) y 11 inciso 27) del reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final, lo dispuesto mediante acuerdo 010-054-2017 y la resolución RCS-294-2014 del Consejo de Sutel. -----

Ahora, CLARO acusa indebida valoración de la prueba aportada en el escrito RI-0132-2025 (NI-04292-2025), específicamente la figura 3 denominada comprobante del caso 28841070 con el que estima haber demostrado que el servicio número 7239-

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

0715 se encontraba a nombre de Yarelkis Isamar Urbina, por tratarse de la persona que adquirió el servicio y solicitó la activación del SIM.-----

A partir de dicha prueba, considera la recurrente que sí cumplió con la obligación de validar la identidad del usuario para la suscripción de líneas de telefonía móvil prepago. -----

Pese a lo afirmado por el operador, en este caso resulta evidente que CLARO cumplió con el proceso de activación del servicio prepago a nombre de la señora Yarelkis Isamar Urbina, esto desde el 11 de noviembre de 2023; no obstante, el operador no logró desacreditar la condición de usuario final que ostentó la empresa Hawk Solution S.A. representada por el reclamante, que fue precisamente la persona que hizo uso del servicio prepago 7239-0715. -----

Sobre el particular, cabe señalar que en ningún momento CLARO negó la condición de Hawk Solution S.A. o su representante, Héctor Gamboa Brenes, como usuarios de la línea prepago número 7239-0715 (Ver NI-04292-2025, figura 1 y NI-00667-2025, formulario de trámites varios). -----

Pese a ello, no se encontró el correspondiente registro de cliente, sea de Hawk Solution S.A. o su representante Héctor Gamboa Brenes, lo que acredita lo expresado en el escrito de reclamación en cuanto a que el servicio prepago 7239-0715 fue comercializado de manera pre-activa, registrado a nombre de un tercero que no correspondía a la empresa reclamante. -----

Así las cosas, el recurrente no aporta elementos suficientes al acusar indebida valoración de la prueba que aportada en su escrito RI-132-2025, toda vez que fue precisamente el análisis de dicha prueba lo que permitió verificar que Hawk Solution S.A. fue usuario final del servicio prepago 7239-0715, no obstante en los registros del operador dicho servicio se encontraba a nombre de una tercera persona, así luego de su comercialización de manera pre-activa; además, no se cuenta con elemento de

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

prueba que verifique que el usuario fue informado de la posibilidad de registrar su titularidad en el Registro Prepago de Sutel.-----

De ahí que, no se identifican elementos que sustenten una modificación para modificar lo dispuesto en el Resuelve 6 de la resolución RDGC-00047-SUTEL-2025 del 25 de junio de 2025. -----

IV. FIRMEZA DEL ACUERDO

Por disposición del artículo 56 de la Ley 6227, los acuerdos que alcance el Consejo de la Sutel deberán estar contenidos en el acta de la sesión en la que se adopten y ésta a su vez será aprobada en la sesión ordinaria siguiente.-----

Excepcionalmente, el Consejo de la Sutel podrá disponer la firmeza del acuerdo sin necesidad de aprobación posterior, para lo cual requerirá de la votación de dos terceras partes de la totalidad de sus miembros.-----

La declaratoria en firme de un acto sin aprobación posterior, supone la supresión de la posibilidad de interponer el recurso de revisión previsto en el artículo 55 de la misma Ley 6227. -----

Bajo este entendido, se sugiere valorar la conveniencia de conocer el presente informe y declarar en firme su disposición, así por tratarse de un procedimiento administrativo sujeto a plazos abreviados.”-----

SEGUNDO: Héctor Gamboa Brenes y CLARO CR Telecomunicaciones S.A. están legitimados para interponer el recurso de apelación contra la resolución RDGC-00047-SUTEL-2025 del 25 de junio de 2025; además, sus acciones recursivas (NI-07794-2025 y NI-08088-2025) fueron presentadas en tiempo. -----

TERCERO: No se observan motivos de legalidad, necesidad, mérito o conveniencia que justifiquen la modificación de lo dispuesto en la resolución RDGC-00047-SUTEL-2025 del 25 de junio de 2025. -----

CUARTO: Se dispone la declaratoria en firme de este acuerdo.-----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

POR TANTO,

De conformidad con los anteriores resultandos y considerandos, a partir del análisis de los documentos que conforman el expediente: -----

EL CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

RESUELVE:

1. **DECLARAR SIN LUGAR**, el recurso de apelación interpuesto por el Héctor Gamboa Brenes (NI-07794-2025) en contra de la resolución RDGC-00047-SUTEL-2025 del 25 de junio de 2025. -----
2. **DECLARAR SIN LUGAR**, el recurso de apelación interpuesto por el CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. (NI-08088-2025) en contra de la resolución RDGC-00047-SUTEL-2025 del 25 de junio de 2025. -----
3. **DAR POR AGOTADA LA VIA ADMINISTRATIVA.** -----

ACUERDO FIRME

NOTIFÍQUESE

3.7. Informe del recurso de apelación interpuesto por el Instituto Costarricense de Electricidad en contra de la resolución RDGC-00039-SUTEL-2025.

Para continuar, la Presidencia presenta al Consejo el informe del recurso de apelación interpuesto por el Instituto Costarricense de Electricidad en contra de la resolución RDGC-00039-SUTEL-2025. -----

Sobre el particular, se conoce el oficio 07635-SUTEL-UJ-2025, del 13 de agosto del 2025, mediante el cual se expone al Consejo el tema. -----

A continuación, la exposición del tema. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

“Federico Chacón: El siguiente punto es el informe del recurso de apelación interpuesto por el Instituto Costarricense de Electricidad contra la resolución de la Dirección General de Calidad número RDGC-00039-SUTEL-2025.-----

María Marta Allen: En este caso, también es un procedimiento de reclamación que se presentó en contra el ICE, por problemas de continuidad al servicio móvil y por falta de respuesta adecuada a las gestiones. -----

En el acto final, se declaró con lugar la reclamación la Dirección General de Calidad, el ICE presentó una apelación alegando que sí respondió en tiempo y que si manifestó o si hizo una respuesta efectiva y que además, por respuesta efectiva no significa únicamente contestar en el plazo legal, no necesariamente es acceder a lo solicitado por el usuario. Entonces, ellos dicen que la respuesta otorgada por el ICE a la usuaria sí es efectiva. -----

También indican que no hay fundamento para trasladar el asunto a la Dirección General de Mercados, para que valore posibles sanciones y considera que la resolución de la Dirección General de Calidad presenta vicios de motivación y contradicciones que la vuelven nula. --

De la revisión que hicimos del expediente administrativo, se verificó que la usuaria efectivamente sufrió más de 20 bloqueos irregulares en enero del año anterior, afectando la continuidad y calidad de servicio y que aunque el ICE contestó dentro del plazo, la respuesta efectivamente fue ineficaz, pues no se resolvió el problema de fondo ni se garantizó el derecho de la usuaria a un servicio continuo y de calidad. -----

La respuesta efectiva consideramos no solo implica contestar, sino de alguna solución que reestablezca los derechos de los usuarios y con relación al traslado a la Dirección General de Mercados, eso no es una sanción inmediata, eso es un trámite, es un aspecto del mero trámite, para que se valore si corresponde o no abrir un procedimiento sancionatorio. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

De la revisión que hicimos de los argumentos del ICE, recomendamos declarar sin lugar el recurso de apelación interpuesto en contra de la resolución RDGC-00039-SUTEL-2025 y dar por agotada la vía administrativa.-----

Federico Chacón: *¿Alguna consulta o comentario para María Marta, no? Entonces lo sometemos a votación, doña Cynthia, don Carlos a favor, en firme.”-----*

La Presidencia somete a votación la propuesta de acuerdo que se tiene a la vista y con base en el oficio 07635-SUTEL-UJ-2025, de 13 de agosto del 2025 y la explicación brindada por la funcionaria Allen Chaves, los Miembros del Consejo resuelven por unanimidad adoptar dicho acuerdo con carácter firme, de conformidad con lo que sobre el particular establece el numeral 2, del artículo 56, de la Ley General de la Administración Pública. --

ACUERDO 011-046-2025

1. Dar por recibido el oficio 07635-SUTEL-UJ-2025 de 13 de agosto del 2025, mediante el cual la Unidad Jurídica expone al Consejo, el informe del recurso de apelación interpuesto por el Instituto Costarricense de Electricidad en contra de la resolución RDGC-00039-SUTEL-2025.-----
2. Aprobar la siguiente resolución: -----

RCS-191-2025

**“RECURSO DE APELACION INTERPUESTO POR EL INSTITUTO COSTARRICENSE
 DE ELECTRICIDAD EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN RDGC-00039-SUTEL-2025
 DEL 29 DE ABRIL DE 2024”**

EXPEDIENTE I0053-STT-MOT-AU-01450-2023

RESULTANDO:

1. El 11 de diciembre de 2023, Karla Vanessa Castillo Piedra, portadora de la cédula de identidad número 1-1041-0799, presentó ante esta Superintendencia formal

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

reclamación contra el Instituto Costarricense de Electricidad (en adelante el ICE), tramitada en el expediente número I0053-STT-MOT-AU-01450-2023, por supuestos problemas de continuidad debido al bloqueo de señal del servicio de telefonía móvil asociado a la línea número 8327-6790 y por falta de respuesta a las reclamaciones interpuestas ante el operador (I0053-STT-MOT-AU-1450-2023, folios 2 y sgts). -----

2. El 24 de enero de 2024, la Dirección General de Calidad emitió el oficio 00597-SUTEL-DGC-2024 que constituye acto de inicio del procedimiento (I0053-STT-MOT-AU-1450-2023, folios 12 y sgts).-----
3. El 01 de febrero de 2024, el ICE remitió su oficio 263-104-2024 (NI-01205-2024) con el que respondió al oficio 00597-SUTEL-DGC-2024 y aportó información (I0053-STT-MOT-AU-1450-2023, folios 17 y sgts). -----
4. El 06 de febrero de 2024, la Dirección General de Calidad emitió el oficio 00951-SUTEL-DGC-2024 con el que dio traslado a las partes para presentar sus conclusiones (I0053-STT-MOT-AU-1450-2023, folios 41 y sgts).-----
5. El 13 de febrero de 2024, el ICE presentó su escrito 263-148-2024 (NI-01844-2024) con el que presentó sus conclusiones al procedimiento (I0053-STT-MOT-AU-1450-2023, folios 45 y sgts).-----
6. El 29 de abril de 2024, la Dirección General de Calidad emitió la resolución RDGC-00039-SUTEL-2024 que constituye acto final de procedimiento y la notificó a todas las partes el 30 de abril siguiente (I0053-STT-MOT-AU-1450-2023, folios 66 y sgts). -----
7. El 07 de mayo de 2024, el ICE presentó su escrito 263-394-2024 (NI-05974-2024) con el que interpuso recursos de revocatoria con apelación en subsidio contra la resolución RDGC-00039-SUTEL-2024 (I0053-STT-MOT-AU-1450-2023, folios 84 y sgts). -----
8. El 31 de mayo de 2024, el ICE presentó su escrito 263-461-2024 (NI-07287-2024) con el que informó el cumplimiento de lo ordenado en el Por Tanto 3 de la resolución

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

RDGC-00039-SUTEL-2024 (I0053-STT-MOT-AU-1450-2023, folios 94 y sgts). -----

9. El 04 de julio de 2024, el ICE presentó su escrito 263-546-2024 (NI-07287-2024) con el que informó el cumplimiento de lo ordenado en el Por Tanto 3 de la resolución RDGC-00039-SUTEL-2024 (I0053-STT-MOT-AU-1450-2023, folios 111 y sgts). -----
10. El 28 de agosto de 2024, el ICE presentó su escrito 263-694-2024 (NI-11425-2024) con el que informó el cumplimiento de lo ordenado en la resolución RDGC-00039-SUTEL-2024 (I0053-STT-MOT-AU-1450-2023, folios 123 y sgts). -----
11. El 09 de octubre de 2024, la Dirección General de Calidad emitió el oficio 08894-SUTEL-DGC-2024 con el que tuvo por cumplido la totalidad de lo ordenado al ICE en el acto final del procedimiento (I0053-STT-MOT-AU-1450-2023, folios 127 y sgts). -----
12. El 30 de julio de 2025, la Dirección General de Calidad emitió la resolución RDGC-00063-SUTEL-2025 con la que resolvió el recurso de revocatoria planteado por el ICE contra la resolución RDGC-00039-SUTEL-2024 (I0053-STT-MOT-AU-1450-2023, folios 151 y sgts). -----
13. El 13 de agosto de 2025, la Unidad Jurídica emitió su oficio 07635-SUTEL-UJ-2025 con el que rindió su informe jurídico sobre el recurso de apelación presentado por el ICE contra la resolución RDGC-00039-SUTEL-2024. -----

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Para efectos de resolver el presente asunto, este órgano decisor acoge en su totalidad el criterio jurídico contenido en el oficio 07635-SUTEL-UJ-2025 del 13 de agosto de 2025, y del cual se extrae lo siguiente: -----

[...]

II. ANÁLISIS DEL RECURSO POR LA FORMA

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

1. NATURALEZA DEL RECURSO

El recurso de apelación presentado por el ICE corresponde a los recursos ordinarios establecidos en los artículos 342 al 352 de la Ley General de la Administración Pública, Ley 6227 (en adelante LGAP).-----

2. LEGITIMACIÓN Y REPRESENTACION

El ICE se encuentra legitimado para actuar en la forma en que lo ha hecho de conformidad con el artículo 275 de la LGAP y se encuentra debidamente representada por Guiselle Murillo Cruz, quien actúa en calidad de apoderado especial administrativo del operador, así según poder que consta en los archivos de la Sutel (Expediente I0053-REG-INF-01122-2013, NI-10570-2014).-----

3. TEMPORALIDAD DEL RECURSO

De conformidad con el artículo 346, inciso 1)¹¹, de la LGAP, los recursos ordinarios en contra del acto final se deben interponer dentro de los 3 días siguientes a su notificación. -----

En este caso, la resolución RDGC-00039-SUTEL-DGC-2024 fue notificada a todas las partes por correo electrónico el mismo día de su emisión, sea el 30 de abril de 2024 y el ICE presentó su acción recursiva el día 07 de mayo de 2024. -----

Del análisis comparativo entre la fecha de notificación del acto (30 de abril de 2024) y la interposición del recurso (07 de mayo de 2024), con respecto al plazo de 3 días para recurrir otorgado en el artículo 346 de la LGAP se concluye que el recurso de revocatoria se presentó en tiempo. -----

II. CRITERIO DE LA UNIDAD JURÍDICA

1. DE LA VALIDEZ DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

¹¹ Artículo 346.-1. Los recursos ordinarios deberán interponerse dentro del término de tres días tratándose del acto final y de veinticuatro horas en los demás casos, ambos plazos contados a partir de la última comunicación del acto.

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

De previo al análisis del caso, recordemos que el acto administrativo es válido cuando en el mismo concurren todos los elementos esenciales que exige el ordenamiento jurídico administrativo. -----

La doctrina los ha catalogado como elementos materiales (que a su vez se subdividen en subjetivos y objetivos) y los elementos formales. -----

Brevemente, los elementos formales son el procedimiento y las formas de manifestación (Ley 6227, artículos 134 al 139).-----

Por su parte, los elementos materiales subjetivos refieren al sujeto y el ejercicio de la función pública encomendada; mientras que los elementos materiales objetivos, son los que relacionan la conducta administrativa con el fin último que se persigue según la necesidad que se satisface. -----

Los elementos materiales subjetivos son: la competencia, la investidura y la legitimación (Ley 6227, artículos 59 al 98, 129); mientras que los elementos materiales objetivos son: el motivo, el contenido y el fin (Ley 6227, artículos 131, 132 y 133). -----

Por otra parte, en lo que refiere a la validez, es válido el acto administrativo que resulte conforme con el ordenamiento jurídico, lo que se traduce en la adecuación de la conducta administrativa al ámbito que le autoriza la norma en que se sustenta (Ley 6227, artículo 128). -----

Con lo dicho, nos referimos al principio de legalidad que rige la actividad administrativa, según el cual, la Administración Pública solo podrá llevar a cabo los actos o conductas en la forma y alcance que el ordenamiento autorice (Ley 6227, artículo 11).-----

Por el contrario, será inválido el acto disconforme sustancialmente con el ordenamiento jurídico, lo que se verifica con cualquier infracción sustancial al ordenamiento que puede presentarse en forma de ausencia, vicio o defecto en los elementos materiales objetivos y subjetivos -competencia, legitimación, investidura,

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

voluntad, motivo, contenido y fin- o formales -motivación, forma, de expresión y procedimiento.-----

Sobre el particular, conviene tener claridad de lo dispuesto en el artículo 158 de la Ley 6227 que dice:-----

“Artículo 158.-

1. La falta o defecto de algún requisito del acto administrativo, expresa o implícitamente exigido por el ordenamiento jurídico constituirá un vicio de éste. -----

2. Será inválido el acto sustancialmente disconforme con el ordenamiento jurídico. -----

3. Las causas de invalidez podrán ser cualesquiera infracciones sustanciales del ordenamiento, incluso las de normas no escritas.-----

4. Se entenderán incorporadas al ordenamiento, para este efecto, las reglas técnicas y científicas de sentido unívoco y aplicación exacta, en las circunstancias del caso. -----

5. Las infracciones insustanciales no invalidarán el acto pero podrán dar lugar a responsabilidad disciplinaria del servidor agente.”-----

A partir de lo anterior, para establecer la nulidad del acto administrativo debe primero, identificarse la falta, vicio, defecto o desaparición de alguno de sus requisitos o condiciones, y solo será inválido el acto que sea sustancialmente disconforme. -----

Dicho de otra forma, no toda infracción produce invalidez del acto, siendo que para ello se requiere la verificación de la disconformidad y su sustancialidad. -----

La invalidez del acto se manifiesta como nulidad absoluta o relativa (Ley 6227, artículo 165).-----

Será absoluta cuando: a) el acto carezca de al menos uno de sus elementos constitutivos, b) cuando la imperfección de alguno de sus elementos impida el cumplimiento del fin, o c) cuando la ley sancione con nulidad absoluta (Ley 6227, artículo 166 y artículos 82, 98, 125, 155, 173, 219, 223, 237, 247 y 268, los últimos como ejemplo de sanción legal).

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

En cambio, será relativa cuando, estando presentes todos los elementos constitutivos, alguno sea imperfecto, pero no impida la realización del fin (Ley 6227, artículo 167). -----

A partir de lo anterior, para determinar el grado de invalidez, se debe verificar la presencia de todos los elementos constitutivos del acto y la gravedad de la infracción debido a la posibilidad de la realización del fin. -----

En cuanto a los efectos, el acto absolutamente nulo no se presume legítimo, no es ejecutable, no produce efectos jurídicos y no puede ser convalidado o saneado (Ley 6227, artículos 146, 169 y 172). -----

La nulidad absoluta constituye motivo para la revisión del acto, sea de oficio o a petición de parte y su declaración tiene efectos meramente declarativos y se retrotraen al momento del dictado del acto administrativo anulado. (Ley 6227, artículos 164, 171 y 174).

Por su parte, el acto relativamente nulo sí se presume legítimo salvo sentencia judicial que declare lo contrario; se presume legítimo; es ejecutable y puede ser convalidado, saneado o convertido (Ley 6227, artículos 146, 174, 176). -----

Por último, en cuanto a la prueba, habrá violación sustantiva del ordenamiento jurídico cuando se le atribuya a la prueba una indebida valoración y cuando se tengan por demostrados o indemostrados hechos en contradicción con la prueba que consta en el expediente (Ley 6227, artículos 146, 174, 176). -----

A efecto de evitar el vicio, en la etapa de instrucción de los procedimientos administrativos, el órgano director y el órgano decisor deberán valorar toda la prueba aportada, con base y aplicación del principio de la sana crítica racional previsto en el artículo 298 de la Ley 6227 según el cual, se deben analizar todos los elementos de prueba, su objeto probatorio, sus elementos compositivos y su relación con los hechos controvertidos, todo a partir de criterios lógicos y apegados a las ciencias afines que obligatoria consideración. -----

Así, los hechos que se tengan como probados o demostrados contarán con el sustento que provee el elemento probatorio, así como, el análisis de valoración que a la vez

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

fundamenta su relación entre el hecho, de modo tal que, cual silogismo jurídico elemental, resulten claros y demostrados los hechos, las disposiciones jurídicas aplicables y la consecuencia jurídica el ordenamiento jurídico imponga. -----

De esta forma, se garantiza el cumplimiento del objeto de los procedimientos administrativos que establece el artículo 214 de la Ley 6227, sea asegurar el cumplimiento de los fines de la Administración, así como el respecto a los derechos subjetivos, intereses legítimos y derechos procesales del administrado involucrado y la verificación de la verdad real de los hechos que motivan el acto final. -----

2. PRETENSION RECURSIVA:

El ICE pretende en vía recursiva que el Consejo de la Sutel declare con lugar su recurso de apelación y en su razón revoque lo resuelto en los Por Tanto 1.c, 2.4 y 6 de la resolución RDGC-00039-SUTEL-2024.-----

Para mayor claridad, se replica la literalidad de lo dispuesto en los Por Tanto sobre los que se solicita la revocatoria:-----

1. DECLARAR CON LUGAR la reclamación interpuesta por la señora **Karla Vanessa Castillo Piedra**, contra el **Instituto Costarricense de Electricidad** por cuanto: -----

[...]

c) el operador no brindó respuesta efectiva a la reclamación 1-18090135737 del 6 de diciembre de 2023, toda vez que, en el mes de enero de 2024 se registraron al menos 20 bloqueos irregulares, violentando lo dispuesto en los numerales 45 inciso 22) y 48 de la Ley General de Telecomunicaciones y 13 del Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final. -----

2. ORDENAR al **Instituto Costarricense de Electricidad** que, en el plazo máximo de **10 días hábiles** a partir de la notificación de la presente resolución final, debe:-----

[...]

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

*2.4. Presentar un informe donde se detallen las acciones a implementar para garantizar el cumplimiento de los artículos 45 inciso 22) y 48 de la Ley General de Telecomunicaciones y el numeral 13 del Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final vigente, en cuanto a brindar respuesta **efectiva** en el plazo normativo a **todas** las gestiones y reclamaciones que presenten los usuarios. -----*

*6. **REMITIR** a la Dirección General de Mercados los hechos de la presente reclamación, en razón de su competencia dispuesta en el artículo 44 inciso k) del Reglamento interno de organización y funciones de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y su órgano desconcentrado, para que al amparo del título V de la Ley General de Telecomunicaciones, sobre el registro de bloqueos y desbloqueos sin coordenadas y el posible desacato de las resoluciones de la Dirección General de Calidad, en contra de lo dispuesto en los artículos 45 incisos 5) y 13), 49 inciso 4) de la Ley General de Telecomunicaciones y el artículo 20 del Reglamento de Prestación y Calidad de Servicios, y no le brindó una solución efectiva al problema presentado por los constantes bloqueos improcedentes a sus servicios, dentro del plazo máximo de 10 días naturales, violentando lo establecido en los artículos 45 inciso 22) y 48 de la Ley General de Telecomunicaciones y 10 del Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final. por los constantes bloqueos improcedentes a sus servicios, dentro del plazo máximo de 10 días naturales, violentando lo establecido en los artículos 45 inciso 22) y 48 de la Ley General de Telecomunicaciones y 10 del Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final. -----*

3. UNICO ARGUMENTO

En sustento de su recurso, cuestiona los Por Tanto 1, 2.4 y 6 de la resolución RDGC-00039-SUTEL-2024 al considerar que no cuentan con fundamento válido para que la Dirección General de Calidad remita la reclamación para fines sancionatorios, lo que en su criterio constituye vicio de falta de motivación, incongruencia y contradicción que acarrear la nulidad absoluta. -----

Al respecto, el ICE afirma que no existe fundamento legal, reglamentario o de la propia resolución que ampare la remisión del caso a la Dirección General de Mercados

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

motivado en la causal de no brindar atención efectiva a las reclamaciones presentadas por la usuaria. -----

En sustento, cita un extracto del apartado 3.6 del informe final del órgano director del procedimiento en el que se afirma que la reclamación número 1-18090135737 fue atendida dentro del plazo previsto en el artículo 48 de la Ley 8642 y el artículo 45 inciso 22 del Reglamento sobre el régimen de protección al usuario final de los servicios de telecomunicaciones. -----

Lo afirmado, señala el ICE, resulta contradictorio con lo indicado en el Considerando 20 del acto final en el que se indica que la reclamación no fue atendida en forma efectiva dado que no se acreditó haber solucionado definitivamente los problemas. -

Sobre el particular, reclama que dicha afirmación es descontextualizada y extensiva de las normas legales y reglamentarias cuando lo procedente es la interpretación restrictiva y, considera que el artículo 45 inciso 22) de la Ley 8642, al interpretarse de manera articulada con el artículo 48 de la misma ley, permiten concluir que lo que se tutela es el derecho de respuesta al usuario y no el derecho a que el operador acceda a lo petitionado por el usuario reclamante. -----

Así, estima que la respuesta efectiva no es sinónimo de que el operador acceda a lo petitionado sino a que el operador, en tiempo y forma, responda a la reclamación, como ocurrió en este caso, sea de forma favorable o desfavorable para el cliente, quien en todo caso tiene derecho de acudir a la vía de reclamación de la SUTEL. ---

Con base en lo anterior, considera que el ICE sí cumplió con el deber establecido en el artículo 45 inciso 22 y 48 de la Ley 8642 así como lo dispuesto en el artículo 13 del Reglamento sobre el régimen de protección al usuario final de los servicios de telecomunicaciones, esto mediante la respuesta dada a la reclamación presentada por el cliente y que fue acreditado por la SUTEL. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

4. CRITERIO DE LA UNIDAD JURIDICA

De previo, se debe advertir que el ICE no cuestiona que en el acto final del procedimiento se haya encontrado que, en el mes de enero de 2024 se registraron al menos 20 bloqueos irregulares, violentando los derechos de la usuaria reclamante previstos en el artículo 45 incisos 5) y 13 de la Ley 8642 que refieren al derecho de recibir servicios de calidad en forma continua. -----

Lo cuestionado es que se haya tenido por no dada la respuesta efectiva y que en su razón se remitiera el expediente a la Dirección General de Mercados para lo de su cargo en materia sancionatoria. -----

Pues bien, en criterio de la Unidad Jurídica, en este caso no se observan vicios sustanciales que acarreen nulidad de la resolución impugnada ni se observan motivos de legalidad, conveniencia o mérito que justifiquen la revocatoria de lo resuelto por la Dirección General de Calidad. -----

Recordemos que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 inciso 22) establece el derecho de los usuarios de “Obtener respuesta efectiva a las solicitudes realizadas al proveedor, las cuales podrán ser presentadas por el usuario por el medio de su escogencia.”-----

De ahí que, para la Unidad Jurídica, el derecho de los usuarios de obtener respuesta efectiva, previsto en el artículo 45 inciso 22, no se limitan al derecho de obtener una mera respuesta, como si se tratara de un derecho de petición puro y simple; por el contrario, se trata del derecho del usuario de obtener del operador las acciones necesarias para que éste, en cumplimiento de sus obligaciones, garantice los derechos que le corresponden como usuario de los servicios que aquél proveedor brinda. -----

Por su parte, el artículo 48 de la misma Ley 8642 establece las reglas del procedimiento de reclamación ante la SUTEL, del cual se extrae que el objetivo de

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

dicho procedimiento es para conocer las reclamaciones originadas por la violación a los derechos de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones. Además, indica que cuando la reclamación resulte fundada, la SUTEL dictará las disposiciones pertinentes para que se corrijan las anomalías y ordenará resarcir los daños y perjuicios en sede administrativa cuando proceda, esto sin perjuicio de las sanciones que correspondan. -----

A lo anterior se agrega lo dispuesto en los artículos 11 inciso 20) y 13 del Reglamento sobre el régimen de protección al usuario final de los servicios de telecomunicaciones según los cuales, es obligación de los operadores y proveedores recibir, tramitar y resolver de forma motivada, en un plazo máximo de diez días naturales las reclamaciones presentadas por los usuarios finales. -----

Es decir que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 45 incisos 5), 13) y 22) de la Ley 8642 y el artículo 11 incisos 20 y 13) del Reglamento sobre el régimen de protección al usuario final de los servicios de telecomunicaciones, los usuarios tienen derecho a recibir servicios de telecomunicaciones en forma continua, así como, a interponer la reclamación ante el operador quien deberá atenderla en forma efectiva y de forma razonada dentro del plazo de 10 días. -----

En este caso, en la resolución RDGC-00039-SUTEL-2025 se tuvo por acreditado que entre el 2023 y el 2024, la usuaria había sufrido bloqueos irregulares y que, el ICE atendió en forma oportuna pero ineficaz la reclamación presentada por Karla Vanessa Castillo Piedra. -----

Si bien el ICE atendió la reclamación en el plazo de diez días como lo establece el ordenamiento, esa atención se limitó a informar a la usuaria que los bloqueos sufridos eran consecuencia de encontrarse en una zona restringida y le explicó a la usuaria la forma correcta de utilizar la aplicación “INTACTO”, sin procurar la garantía del

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

cumplimiento de sus derechos como usuaria en materia de continuidad del servicio y en la forma prevista por el ordenamiento, es decir, de manera continua y de calidad.

Es decir que, luego de brindada la respuesta por parte del operador, la usuaria continuó sufriendo bloqueos irregulares que habían motivado su reclamo ante el operador y posteriormente ante la SUTEL.-----

Así, la atención dada por el operador, si bien fue dada dentro del plazo de diez días previstos en el ordenamiento, lo cierto es que no atendió el reclamo de fondo, sea la imposibilidad de la usuaria de recibir su servicio de calidad y en forma continua. ----

De esta forma, se descarta la existencia de las contradicciones que acusa el ICE en su recurso, esto al distinguir la atención oportuna de la reclamación de la usuaria con la atención efectiva; esta última ausente en este caso, lo que motivó que en resolución se dispusiera a declarar que el operador incumplió su obligación de brindar respuesta efectiva a la reclamación 1-18090-135737. -----

En este caso se tuvo por verificado que el ICE violentó los derechos de la usuaria reclamante previstos en los numerales 45 incisos 5), 13) y 22) de la Ley 8642 y el artículo 11 incisos 20 y 13) del Reglamento sobre el régimen de protección al usuario final que refieren al derecho de recibir servicios de calidad, en forma continua y a obtener respuesta efectiva a las reclamaciones que los usuarios le presenten. -----

Ahora bien, sobre el traslado a la Dirección General de Mercados ordenado en el Por Tanto 6 de la resolución RDGC-00039-SUTEL-2024, cabe recordar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 incisos d) y e) de la Ley 7593, corresponde a la SUTEL garantizar y proteger los derechos de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones, así como, garantizar el cumplimiento de los derechos y deberes de los operadores y proveedores de telecomunicaciones. -----

Es por ello que, en los procedimientos de reclamación, cuando se encuentre violación

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

a los derechos de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, lo procedente es el traslado del expediente a la Dirección General de Mercados para que, en ejercicio de sus funciones (Artículo 44 inciso k) del Reglamento autónomo de organización y servicio de la ARESEP y SUTEL -RIOF-), valore si los hechos objeto de reclamación constituyen infracción según el régimen sancionatorio previsto en el artículo 67 de la Ley 8642 y determine si procede o no la apertura de un procedimiento administrativo de carácter sancionatorio.-----

Es por lo que en el Por Tanto 6 de la resolución RDGC-00039-SUTEL-2024, se dispuso, el traslado del expediente a la Dirección General de Mercados.-----

Es importante señalar que el traslado ordenado no constituye una orden de apertura del procedimiento, sino que se trata de un mero acto de trámite de manera que, será la Dirección General de Mercados, en ejercicio de sus competencias, quien determine si procede o no la apertura del procedimiento sancionatorio o si lo correspondiente es el archivo del expediente. -----

en este caso no se observan vicios sustanciales que acarreen nulidad de la resolución impugnada ni se observan motivos de legalidad, conveniencia o mérito que justifiquen la revocatoria de lo dispuesto en resolución RDGC-00039-SUTEL-2024 del 29 de abril de 2024.-----

IV. FIRMEZA DEL ACUERDO

Por disposición del artículo 56 de la Ley 6227, los acuerdos que alcance el Consejo de la Sutel deberán estar contenidos en el acta de la sesión en la que se adopten y ésta a su vez será aprobada en la sesión ordinaria siguiente.-----

Excepcionalmente, el Consejo de la Sutel podrá disponer la firmeza del acuerdo sin necesidad de aprobación posterior, para lo cual requerirá de la votación de dos terceras partes de la totalidad de sus miembros.-----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

La declaratoria en firme de un acto sin aprobación posterior, supone la supresión de la posibilidad de interponer el recurso de revisión previsto en el artículo 55 de la misma Ley 6227. -----

Bajo este entendido, se sugiere valorar la conveniencia de conocer el presente informe y declarar en firme su disposición, así por tratarse de un procedimiento administrativo sujeto a plazos reducidos.” -----

SEGUNDO: Se dispone la declaratoria en firme de este acuerdo. -----

POR TANTO,

De conformidad con los anteriores resultandos y considerandos, a partir del análisis de los documentos que conforman el expediente: -----

EL CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

RESUELVE:

- 1. DECLARAR SIN LUGAR,** el recurso de apelación interpuesto por el Instituto Costarricense de Electricidad (escrito 263-394-2024 - NI-05974-2024) en contra de la resolución RDGC-00039-SUTEL-2024 del 29 de abril de 2024. -----
- 2. DAR** por agotada la vía administrativa. -----

ACUERDO FIRME

NOTIFÍQUESE

“Federico Chacón: Tenemos un punto más. ¿Doña Cinthya?-----

Cinthya Arias: Creí que era el último de los Miembros del Consejo, era nada más para recordarles ver el cambio de la hora de la sesión de la próxima semana, para ver si puedo asistir a la reunión del CEDAW, que es la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, que es la segunda reunión. -----

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Federico Chacón: *Sí señora, nos queda un punto más y ver este punto, yo lo que le comentaba a Luis era que si quería usted lo discutíamos ahora, lo que habíamos hablado era de ver la agenda para ver cómo estaba y ver si podíamos mover la hora, pero también con la franqueza que habíamos hablado, que siempre uno trata de no mover la sesión del Consejo, era eso.* -----

Cinthya Arias: *Sí, por eso habíamos hablado de no mover el día, pero si mover la hora y sesionar por la tarde.* -----

Federico Chacón: *Sí claro, pero sujeto a la agenda, como la desconocemos y como va a estar tan tallado la próxima semana, pero como usted quiera, lo podemos ver cuando vemos la agenda o como usted quiera, lo podemos discutir ahora en sesión también.* -----

Cinthya Arias: *Sí, era para que no se nos olvidara, lo podemos conversar y sí, francamente no me gustaría faltar otra vez, me parece que somos pocas mujeres en estas instituciones y no siempre se puede asistir, eso es claro, pero tal vez se pueda hacer el espacio, siempre hemos sesionado como en medio día últimamente, entonces yo creo que tal vez lo podemos lograr, pero veamos la carga de temas.”* -----

3.8. Atención al acuerdo 007-022-2025 sobre cuestionario de la Consulta Nacional sobre Actividades Científicas y Tecnológicas, 2025.

Para continuar, la Presidencia presenta al Consejo la atención al acuerdo 007-022-2025, para atender el cuestionario de la Consulta Nacional sobre Actividades Científicas y Tecnológicas, 2025. -----

Sobre el particular, se conoce la propuesta de las respuestas al cuestionario de la Consulta Nacional sobre Actividades Científicas y Tecnológicas 2025. -----

A continuación, la exposición del tema. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Federico Chacón: Entonces, antes de terminar, ahora nos queda este punto que le pedimos a doña Angélica que nos ayude, que el cuestionario de la consulta nacional sobre Actividades Científicas y Tecnológicas. -----

Angélica Chinchilla: Efectivamente, mediante el oficio MICITT-SPIS-OF-020-2025, del 30 de abril, la Secretaría de Planificación Institucional y Sectorial del MICITT nos remitió la convocatoria para la apertura de la décimo octava Consulta Nacional de Indicadores de Ciencia, Tecnología e Innovación 2025. -----

Nos solicitaron unirnos a este esfuerzo, como lo hemos venido haciendo en los últimos años. En ese mismo acuerdo el Consejo me designó para encargarme de completar el cuestionario requerido en el sitio web institucional del MICITT, junto con la colaboración de los compañeros de la Dirección General de Mercados, en este caso de doña Ana Lucrecia Segura Ching y don Mauricio Amador Granados. -----

Entonces, lo que estaríamos presentando en este momento es el cuestionario que ya estaría completo con los datos solicitados por el Ministerio, según la información que nos suministraron las diferentes áreas y el contenido que nos solicita el MICITT para estos efectos, por lo que lo que se propone para el acuerdo es dar por recibido las respuestas al cuestionario de la consulta nacional sobre Actividades Científicas y Tecnológicas 2025. ---

Como segundo punto, autorizar a la Presidencia del Consejo para la firma y notificación del cuestionario de la Consulta Nacional sobre Actividades Científicas y Tecnológicas 2025 al MICITT. -----

Este es el documento que se requiere firmar por parte del Presidente ya la información está en el enlace que nos suministró el MICITT, y ahora lo que corresponde es firmar el PDF, como se ha hecho en los años anteriores. -----

Federico Chacón: ¿Doña Cynthia, don Carlos, si hay algún tema de la encuesta que se pida aclarar o algo? Sino lo aprobamos y me autorizan para la firma. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Muchas gracias doña Angélica por completarlo y lo firmo después de la sesión. -----

Angélica Chinchilla: *Ahora le paso la versión final para que me ayude con la firma.”-----*

La Presidencia somete a votación la propuesta de acuerdo que se tiene a la vista y con base en el documento expuesto y la explicación brindada por la funcionaria Chinchilla Medina, los Miembros del Consejo resuelven por unanimidad adoptar dicho acuerdo con carácter firme, de conformidad con lo que sobre el particular establece el numeral 2, del artículo 56, de la Ley General de la Administración Pública. -----

ACUERDO 012-046-2025

RESULTANDO:

- I. Que mediante el oficio MICITT-SPIS-OF-020-2025 del 30 de abril de 2025, la Secretaría de Planificación Institucional y Sectorial del Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (en adelante MICITT), remite la convocatoria de apertura a la decimoctava Consulta Nacional de Indicadores de Ciencia, Tecnología e Innovación, 2025, invita a sumarse al esfuerzo nacional mediante el reporte de datos en el cuestionario Actividades Científicas y Tecnológicas (ACT) correspondiente al año 2024 y solicita la designación de la persona informante para que participe en los Talleres Virtuales de Capacitación sobre Actividades Científicas y Tecnológicas a realizarse del 03 al 06 de junio de 2025. -----
- II. Que mediante acuerdo 007-022-2025 adoptado en la sesión ordinaria 022-2025, celebrada el 8 de mayo del 2025, el Consejo de la Superintendencia designó a la señora Angélica Chinchilla Medina, Asesora del Consejo como encargada de suministrar la información requerida por el MICITT, en coordinación con la Dirección General de Mercados. -----
- III. Que en los Talleres de capacitación sobre Actividades Científicas y Tecnológicas, se contó con la participación de distintos funcionarios públicos. Por parte de esta Superintendencia de Telecomunicaciones, participaron los funcionarios Angélica

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Chinchilla Medina, Asesora del Consejo, Ana Lucrecia Segura Ching y Mauricio Amador Granados, de la Dirección General de Mercados.-----

- IV. Que el cuestionario de la Consulta Nacional sobre Actividades Científicas y Tecnológicas, 2025, fue debidamente completado con la información institucional disponible a cargo de las direcciones generales de Operaciones, Calidad y Mercados, por la funcionaria Angélica Chinchilla, con el apoyo de los funcionarios Ana Lucrecia Segura Ching y Mauricio Amador Granados.-----

EL CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

RESUELVE:

1. Dar por recibido las respuestas al cuestionario de la Consulta Nacional sobre Actividades Científicas y Tecnológicas 2025. -----
2. Autorizar a la Presidencia del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones la firma y notificación del cuestionario de la Consulta Nacional sobre Actividades Científicas y Tecnológicas 2025, al Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones.

ACUERDO FIRME

NOTIFÍQUESE

Se deja constancia de que al ser las 12:30 horas se decreta un receso para el almuerzo.

3.9. CORRESPONDENCIA PARA LOS MIEMBROS DEL CONSEJO

Al ser las 14:18 horas reinicia la sesión.

3.9.1. Oficio CI-911-DI-OF-2025-2380 del 13 de agosto del 2025, mediante el cual el Sistema 911 remite información para geolocalización de los reportes de emergencia.

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Para continuar con el orden del día, la Presidencia presenta al Consejo el oficio CI-911-DI-OF-2025-2380, del 13 de agosto del 2025, mediante el cual el Sistema de Emergencias 911 remite información para geolocalización de los reportes de emergencia.-----

Seguidamente la exposición del tema. -----

“Federico Chacón: Buenas tardes. Reiniciamos la sesión a las 2 y 18 de la tarde y de seguido vamos a ver la correspondencia. -----

Vamos a ver la correspondencia. Tenemos un oficio de Emergencias 911, el oficio CI-911-DI-OF-2025-2380, con fecha del 13 de agosto del 2025. La nota va dirigida a doña Cinthya y el asunto es información de geolocalización de los reportes de emergencias.-----

El Sistema de Emergencias 911 lo que nos está solicitando es un criterio sobre el sistema de geolocalización y algún alcance, nos pide un análisis sobre la gratuidad y también sobre la responsabilidad de los proveedores con este sistema. -----

La propuesta es dar por recibido y atender las consultas que nos están enviando y si les parece a doña Cinthya y a don Carlos, remitirlo a la Dirección General de Calidad y la Unidad Jurídica para atender las preguntas que nos están planteando. -----

De acuerdo, entonces lo damos por recibido y lo remitimos a estos compañeros.” -----

La Presidencia somete a votación la propuesta de acuerdo que se tiene a la vista y con base en el oficio CI-911-DI-OF-2025-2380, del 13 de agosto de 2025 y lo comentado en esta oportunidad, los Miembros del Consejo resuelven por unanimidad adoptar dicho acuerdo con carácter firme, de conformidad con lo que sobre el particular establece el numeral 2, del artículo 56, de la Ley General de la Administración Pública. -----

ACUERDO 013-046-2025

1. Dar por recibido el oficio CI-911-DI-OF-2025-2380 del 13 de agosto de 2025, mediante el cual el Sistema 911 remite información para geolocalización de los reportes de emergencia. -----

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

2. Remitir el oficio CI-911-DI-OF-2025-2380 a la Dirección General de Calidad y a la Unidad Jurídica para atender las preguntas planteadas por el Sistema 9-1-1. -----

ACUERDO FIRME

NOTIFÍQUESE

3.9.2.Oficio LY-Reg0200-2025 del 13 de agosto del 2025, mediante el cual Liberty solicita una reunión para analizar el tratamiento de la SUTEL a los procedimientos sancionatorios.

Para continuar con el orden del día, la Presidencia presenta al Consejo el oficio LY-Reg0200-2025 del 13 de agosto del 2025, mediante el cual Liberty solicita una reunión para analizar el tratamiento de la SUTEL a los procedimientos sancionatorios. -----

Seguidamente la exposición del tema. -----

“Federico Chacón: Después tenemos un oficio más, que es una nota LY-Reg0200-2025, con fecha del 13 de agosto del 2025. Es una nota que se dirige a los Miembros del Consejo y la suscribe el señor José Alberto Gutiérrez Salazar, Director Legal y Regulatorio de Liberty Telecomunicaciones de Costa Rica. -----

Él lo que está solicitando es una reunión con el Consejo, dice que es para hablar en términos generales, no de ningún caso en particular, sobre los procesos sancionatorios, detalla algunos alcances que quisiera conversar y nos está pidiendo esta reunión. -----

Si están de acuerdo doña Cinthya y don Carlos, la propuesta es darla por recibido y coordinar posteriormente con la agenda de los 3 una reunión con don José Gutiérrez. De acuerdo.”-----

La Presidencia somete a votación la propuesta de acuerdo que se tiene a la vista y con base en el oficio LY-Reg0200-2025, del 13 de agosto del 2025 y lo comentado en esta oportunidad, los Miembros del Consejo resuelven por unanimidad adoptar dicho acuerdo

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

con carácter firme, de conformidad con lo que sobre el particular establece el numeral 2, del artículo 56, de la Ley General de la Administración Pública. -----

ACUERDO 014-046-2025

1. Da por recibido el oficio LY-Reg0200-2025 del 13 de agosto del 2025, mediante el cual la empresa Liberty CR solicita una reunión para analizar el tratamiento de la SUTEL a los procedimientos sancionatorios. -----
2. Dejar establecido que la Presidencia del Consejo coordinará una reunión con el Sr. José Gutiérrez, Gerente de Regulación de Liberty CR, para atender el oficio LY-Reg0200-2025 del 13 de agosto del 2025. -----

ACUERDO FIRME

NOTIFÍQUESE

3.9.3. Oficio OF-0497-AI-2025 del 18 de agosto del 2025, mediante el cual la Auditoría Interna remite la divulgación de modificaciones en acciones y plazos de la Hoja de Ruta con Cronograma General para Ejecutar el Plan Estratégico de Auditoría Interna 2023-2027

Para continuar con el orden del día, la Presidencia presenta al Consejo el oficio OF-0497-AI-2025, del 18 de agosto del 2025, mediante el cual la Auditoría Interna remite la divulgación de modificaciones en acciones y plazos de la Hoja de Ruta con Cronograma General para Ejecutar el Plan Estratégico de Auditoría Interna 2023-2027. -----

Seguidamente la exposición del tema. -----

“Federico Chacón: Tenemos el oficio OF-0497-AI-2025, del 18 de agosto del 2025, lo suscribe doña Anayansie Herrera, Auditora de ARESEP y SUTEL y nos está enviado un oficio con las modificaciones a la Hoja de Ruta del Plan Estratégico de la Auditoría Interna para el periodo 2023-2027. -----

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Sería darlo por recibido y remitirlo a la Dirección General de Operaciones para su información, si están de acuerdo con la propuesta del acuerdo, lo votamos.”-----

La Presidencia somete a votación la propuesta de acuerdo que se tiene a la vista y con base en el oficio OF-0497-AI-2025 del 18 de agosto de 2025 y lo comentado en esta oportunidad, los Miembros del Consejo resuelven por unanimidad adoptar dicho acuerdo con carácter firme, de conformidad con lo que sobre el particular establece el numeral 2, del artículo 56, de la Ley General de la Administración Pública. -----

ACUERDO 015-046-2025

1. Dar por recibido el oficio OF-0497-AI-2025 del 18 de agosto de 2025, mediante el cual la Auditoría Interna de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos remite la divulgación de modificaciones en acciones y plazos de la Hoja de Ruta con el Cronograma General para ejecutar el Plan Estratégico de la Auditoría Interna 2023-2027. -----
2. Remitir el oficio OF-0497-AI-2025 del 18 de agosto de 2025 a la Dirección General de Operaciones para su información. -----

ACUERDO FIRME

NOTIFÍQUESE

3.9.4. Invitación de la señora Amanda Crabbe Directora de Programas del International Institute of Communications para que la SUTEL participe en el International Regulators Forum (IRF) a celebrarse los días 20 y 21 de octubre del 2025 en Colombia.

Para continuar con el orden del día, la Presidencia presenta al Consejo la invitación de la señora Amanda Crabbe Directora de Programas del International Institute of Communications para que la SUTEL participe en el International Regulators Forum (IRF) a celebrarse los días 20 y 21 de octubre del 2025 en Colombia. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Seguidamente la exposición del tema. -----

“Federico Chacón: Después tenemos una invitación de la señora Amanda Crabbe, Directora de Programas del International Institute of Telecommunications, que me dirige una invitación para participar en el Foro Internacional de Reguladores, que se va a celebrar en Bogotá, Colombia, el 20 y 21 de octubre. -----

La propuesta que le había solicitado a doña Ivannia es acusar recibo, agradecer la invitación y que tal vez sería en otra oportunidad, por la disponibilidad de la agenda del Consejo. ----

Eso sería, si está de acuerdo doña Cinthya y don Carlos, lo votamos agradeciendo la invitación y denegándola por esa razón. -----

Cinthya Arias: Creo que usted había indicado que si había interés de algún Miembro del Consejo se consideraría, yo no tengo, pero no supe si don Carlos, nada más. -----

Carlos Watson: No, no de mi parte, muchas gracias. -----

Federico Chacón: Asumía, como lo puse en el correo y no dijeron nada, pero bueno, creo que es un foro muy importante y valioso, pero estamos con muchas cosas por acá. Gracias doña Cinthya. -----

La Presidencia somete a votación la propuesta de acuerdo que se tiene a la vista y con base en el correo electrónico enviado por la señora Amanda Crabbe, Directora de programas del IIC y lo comentado en esta oportunidad, los Miembros del Consejo resuelven por unanimidad adoptar dicho acuerdo con carácter firme, de conformidad con lo que sobre el particular establece el numeral 2, del artículo 56, de la Ley General de la Administración Pública. -----

ACUERDO 016-046-2025

CONSIDERANDO:

- I. Que, mediante correo electrónico (NI-10984-2025) de la Sra. Amanda Crabbe, Directora de programas del Instituto Internacional de Comunicaciones (IIC), se remitió

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

invitación al Sr. Federico Chacón Loaiza, Presidente del Consejo de la SUTEL, para participar en el Foro Internacional de Reguladores (IRF), el cual se realizará de forma presencial los días 20 y 21 de octubre de 2025 en Bogotá, Colombia.-----

- II. Que, en el marco de este foro se efectuará la 56ª Conferencia Anual del IIC los días 22 y 23 de octubre de 2025.-----
- III. Que ambas actividades son organizadas por el IIC y la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) de Colombia como país anfitrión.
- IV. Que el IIC es un foro internacional independiente que reúne a reguladores nacionales de los sectores de telecomunicaciones, radiodifusión y tecnología, junto con representantes de la industria y la sociedad civil, en un entorno colegiado y neutral para un debate equilibrado que ayude a dar forma a la agenda política global en materia de TIC y del ecosistema digital. -----
- V. Que los temas que se verán en el IFR son los siguientes:-----
 - Conectar a los no conectados: alternativas viables de conectividad para zonas remotas y desatendidas. -----
 - Incentivos sostenibles a la inversión: herramientas regulatorias para fomentar el desarrollo de infraestructura digital a largo plazo.-----
 - Inteligencia artificial: ¿cómo están evolucionando la supervisión y la aplicación regulatoria? -----
 - Mercados digitales y regulación de la competencia para garantizar condiciones de mercado justas y disputables. -----
 - Protección en línea de niños, niñas y adolescentes. -----
 - Creación, distribución y descubrimiento de contenido en plataformas de streaming en línea. Accesibilidad de los servicios de medios en la era digital. ----
 - Formación del ciudadano digitalmente alfabetizado: herramientas regulatorias para contrarrestar la desinformación y la información errónea. -----

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

- Ecosistemas digitales futuros y consideraciones regulatorias: Open Gateway y APIs; centros de datos; virtualización de redes. -----

VI. Que los temas que serán analizados durante la 56ª Conferencia Anual del IIC son los siguientes: -----

- Cierre de la brecha digital: incentivos financieros, herramientas de política pública y alternativas de infraestructura. -----
- Seguridad digital en un mundo hiperconectado: abordando el creciente panorama de ciberamenazas.-----
- Evaluaciones de impacto de la IA: IA y conectividad; IA y creatividad; IA y confianza. -----
- Evolución de los modelos de negocio y regulatorios de las telecomunicaciones y medios tradicionales: adaptación a las realidades del ecosistema digital. -----
- Competencia en los mercados digitales: cómo la era digital desafía los conceptos tradicionales de política de competencia. -----
- Direcciones en la regulación de privacidad y gobernanza de datos.-----
- Modelos de colaboración público-privada para ecosistemas de contenido sostenibles y preservación cultural. -----

VII. Que la SUTEL considera de importancia ambas actividades por cuanto constituyen espacios de alto nivel que reúnen a reguladores, para abordar temas clave y actuales del ecosistema digital y de las telecomunicaciones, tales como la conectividad en zonas remotas, incentivos a la inversión en infraestructura digital, el desarrollo y regulación de la inteligencia artificial, la regulación de mercados digitales, la gobernanza de datos y la alfabetización digital. -----

VIII. Que, lamentablemente por temas programados de forma previa en la agenda de representaciones internacionales de la SUTEL, no será posible la participación del órgano regulador en dichas actividades. Sin embargo, este Consejo Directivo les

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

desea los mayores éxitos a sus organizadores y en particular a la Sra. Amanda Crabbe por su liderazgo en este tema.-----

POR TANTO,

EL CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES DISPONE:

1. DAR POR RECIBIDO el correo electrónico de la Sra. Amanda Crabbe, Directora de programas del IIC, referente a una invitación al Sr. Federico Chacón Loaiza, Presidente del Consejo de la SUTEL, para participar en el Foro Internacional de Reguladores y la 56ª Conferencia Anual del IIC, los cuales se realizarán de forma presencial del 20 al 23 de octubre de 2025 en Bogotá, Colombia. -----
2. DECLINAR la participación de la SUTEL y del Sr. Federico Chacón Loaiza, Presidente del Consejo de la SUTEL, en las actividades mencionadas por las razones antes expuestas.
3. REMITIR el presente acuerdo al IIC y al Sr. Federico Chacón Loaiza, Presidente del Consejo de la SUTEL. -----

ACUERDO FIRME

NOTIFÍQUESE

ARTICULO 4

PROPUESTAS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE MERCADOS

4.1. Informe técnico de recomendación para la solicitud de confidencialidad en el marco del proceso de autorización presentada por Distribuidora Nunciatura, SRL.

Ingresa a sesión la señora Deryhan Muñoz Barquero, para el conocimiento de los temas de la Dirección a su cargo.

Para continuar con el orden del día, la Presidencia expone al Consejo el informe técnico de recomendación para la solicitud de confidencialidad en el marco del proceso de autorización presentada por Distribuidora Nunciatura, S.R.L. -----

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Al respecto, se conoce el oficio 07558-SUTEL-DGM-2025, del 12 de agosto del 2025, mediante el cual la Dirección General de Mercados expone al Consejo el tema señalado.

A continuación, el intercambio de impresiones: -----

“Federico Chacón: Seguimos con la Dirección General de Mercados y si les parece, después de Mercados vemos Competencia que hay un tema de Competencia, para aprovechar de una vez. -----

El primer punto es un informe técnico de recomendación para la solicitud de confidencialidad en el marco del proceso de autorización presentada por Distribuidora Nunciatura S.R.L.-----

Deryhan Muñoz: La solicitud de confidencialidad, esto es en el marco de una solicitud de autorización que se presentó el 30 de julio, la empresa Distribuidora Nunciatura, también en esa solicitud de autorización, presentó un requerimiento de confidencialidad sobre una serie de elementos. -----

La recomendación de la Dirección General de Mercados es que se proceda a acoger la solicitud de confidencialidad con relación a uno solo de los puntos, que es, el tema de capacidad financiera por el plazo de 3 años, de conformidad con lo que ya estaba establecido en la resolución general de información confidencial, que es la RCS-118-2022.

Así mismo, que no se proceda a acoger la solicitud de confidencialidad con relación a los siguientes puntos; un Anexo 1 “Requerimientos técnicos”, porque esto es información que necesita ser posteriormente inscrita con la eventual resolución donde se resuelva sobre la solicitud de autorización de título habilitante, ni tampoco con una serie de documentos que se detallan aquí, “VoIP Solution for Service Provider”, otros detalles de equipos, porque de hecho es información que está disponible en la página web de los fabricantes que ustedes tienen a la vista en este momento, son los modelos de los equipos que van a utilizar, pero toda esa información se constató que está disponible en internet. Entonces no reúne las

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

características para ser declarada información confidencial, porque en este momento ya es información pública.-----

Eso es básicamente el resumen de la recomendación, sería declarar confidencialidad nada más el tema la capacidad financiera por 3 años y no declarar confidencial el resto de la información solicitada, por tratarse información de carácter público o de ser necesaria para su inscripción posterior en el Registro Nacional de las Telecomunicaciones. -----

Federico Chacón: *Si no hay preguntas, lo sometemos a votación y lo votamos en firme con el alcance que nos recomienda el informe.”-----*

La Presidencia somete a votación la propuesta de acuerdo que se tiene a la vista y con base en el oficio 07558-SUTEL-DGM-2025, del 12 de agosto del 2025 y la explicación brindada por la señora Muñoz Barquero, los Miembros del Consejo resuelven por unanimidad adoptar dicho acuerdo con carácter firme, de conformidad con lo que sobre el particular establece el numeral 2, del artículo 56, de la Ley General de la Administración Pública.-----

ACUERDO 017-046-2025

1. Dar por recibido el oficio 7558-SUTEL-DGM-2025, del 12 de agosto del 2025, mediante el cual la Dirección General de Mercados expone al Consejo el informe técnico de recomendación para la solicitud de confidencialidad en el marco del proceso de autorización presentada por Distribuidora Nunciatura, S.R.L. -----
2. Aprobar la siguiente resolución: -----

RCS-192-2025

**“SE RESUELVE CONFIDENCIALIDAD SOBRE SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN
PRESENTADA POR LA EMPRESA DISTRIBUIDORA NUNCIATURA, S.R.L.”**

EXPEDIENTE: D0124-STT-AUT-01204-2025

ANTECEDENTES:

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

1. Que, fecha 30 de julio de 2025, la empresa **DISTRIBUIDORA NUNCIATURA S.R.L.**, entregó a la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL), una solicitud de autorización para la prestación de servicios de telecomunicaciones (NI-10185-2025), en la que, además, presentó una solicitud de confidencialidad. (Folios 2 al 134). -----
2. Que, mediante oficio número 07558-SUTEL-DGM-2025 del 12 de agosto de 2025, la Dirección General de Mercados (DGM) rindió su Informe técnico jurídico sobre la solicitud de confidencialidad solicitada. -----
3. Que, se han realizado las diligencias necesarias para el dictado de la presente resolución. -----

CONSIDERANDO:

- I. Que, de conformidad con el artículo 30 constitucional, toda persona tiene el derecho fundamental de acudir a la Administración Pública para obtener información sobre asuntos de valor e interés público (derecho de acceso a la información administrativa) y por lo tanto la declaratoria de confidencialidad únicamente procede sobre las piezas del expediente que sólo afecten y atañen a la empresa. -----
- II. El artículo 273 de la Ley General de Administración Pública, Ley N°6227 dispone lo siguiente: -----

“1. No habrá acceso a las piezas del expediente cuyo conocimiento pueda comprometer secretos de Estado o información confidencial de la contraparte o, en general, cuando el examen de dichas piezas confiera a la parte un privilegio indebido o una oportunidad para dañar ilegítimamente a la Administración, a la contraparte o a terceros, dentro o fuera del expediente. -----

2. Se presumirán en esta condición, salvo prueba en contrario, los proyectos de resolución, así como los informes para órganos consultivos y los dictámenes de éstos antes de que hayan sido rendidos.”. -----

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

- III. El artículo 274 de la Ley General de La Administración Pública, Ley N°6227 dispone lo siguiente: -----
“La decisión que negare el conocimiento y acceso a una pieza deberá ser suficientemente motivada. Cabrán contra la misma los recursos ordinarios de esta ley.”.-----
- IV. Que, de conformidad con la Ley de Información No Divulgada, Ley N°7975 en su artículo 2, para que cierta información tenga carácter de confidencial debe ser secreta, tener un valor comercial por su carácter de secreta, debe constar en documentos y debe haber sido objeto de medidas razonables para mantenerse secreta. -----
- V. Que, de conformidad con el artículo 4 de la Ley N°7975, hay una serie de información que por su carácter no puede ser declarada como confidencial, entre ella: aquella información que sea del dominio público, la información que resulte evidente para un técnico versado en la materia con base en información disponible de previo; aquella información que deba ser divulgada por disposición legal u orden judicial. -----
- VI. La Procuraduría General de la República, en el dictamen C-003-2003 del 14 de enero de 2003, indica que: *“La confidencialidad se ejerce en relación con información y documentos privados y significa una obligación para toda persona distinta de su titular de guardar la reserva necesaria sobre dicha información o documentación. Lo cual implica que si el derecho habiente confía dicha información o documentos a un tercero, normalmente la Administración, está impedida de divulgarla o a darla a conocer por algún otro medio a otras personas, salvo que el ordenamiento lo autorice. Esa excepción implicaría, entonces, que hay un interés público superior que justifica dejar sin efecto la confidencialidad (...)”*. -----
- VII. Que, por consiguiente, el derecho de acceso a la información administrativa debe concebirse como un derecho verdaderamente amplio y tal como lo indicó la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en la sentencia número 2003-02120 de las 13:30 horas del 14 de marzo de 2003, comprende un haz de facultades en

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

cabeza de la persona que lo ejerce tales como las siguientes: acceso a los departamentos, dependencias, oficinas y edificios públicos; acceso a los archivos, registros, expedientes y documentos físicos o automatizados, facultad del administrado de conocer los datos personales o nominativos almacenados que le afecten de alguna forma, y derecho de conocer el contenido de los documentos y expedientes físicos o virtuales. -----

VIII. Que, en ese sentido, la Procuraduría General de la República, en el dictamen C-344-2001 del 12 de diciembre de 2001, ha reconocido que podría considerarse como confidencial: *“(...) la información que sólo es útil para la empresa y respecto de la cual ésta tiene un derecho a que no se divulgue, como las copias de las declaraciones tributarias, cartas, correspondencia, certificaciones personales, libros contables, los informes relativos a los estados financieros, balance de situación, los relativos a estrategias de mercado, las políticas comerciales de la empresa, los métodos de producción, etc.”.* -----

IX. Que, la Procuraduría General de la República, en su dictamen C-295-2006 del 21 de julio de 2006, indicó: *“Ahora bien, la inviolabilidad de la información y de los documentos privados es una de las manifestaciones del derecho a la intimidad consagrada expresamente en el texto constitucional.” “Esta garantía protege la confidencialidad de los documentos e informaciones privadas, impide a los particulares el acceso a ellos y prohíbe a las instituciones y los privados su suministro a terceros”.* (Voto N.5376-94 de las 11:45 horas del 16 de setiembre de 1994). Como ya lo ha señalado esta Procuraduría en anteriores ocasiones, para que pueda hablarse de que se está ante información privada: *“(...) es requisito indispensable que dicha información atañea directamente a la esfera de la persona, Física o jurídica, ya sea porque concierne a las actividades a que se dedica, su situación económica o financiera, sus lazos comerciales o en el caso de las personas físicas se refiera a sus lazos familiares, creencias u opiniones, sus preferencias sexuales, por ejemplo. Para*

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

que la persona pueda alegar el interés privado de la información debe existir un nexo entre la información de que se trata y la propia persona (...)". (Dictamen C-003-2003 del 14 de enero de 2003). -----

- X.** Que, la declaratoria de confidencialidad de las piezas de los expedientes debe ser temporal y corresponde a la SUTEL fijar el plazo durante el cual esa información mantendrá el carácter confidencial conforme a las reglas de la sana crítica, proporcionalidad y razonabilidad, y considerando aspectos tales como los motivos expuestos por el operador o proveedor en la solicitud de confidencialidad, la naturaleza de la información presentada y su impacto en el mercado.-----
- XI.** Que, ahora bien, para efectos de resolver sobre la confidencialidad de la información suministrada, conviene extraer del Informe técnico jurídico rendido mediante oficio número 07558-SUTEL-DGM-2025 del 12 de agosto de 2025, el cual es acogido en su totalidad por este órgano decisor, lo siguiente: -----

"(...)

B. SOBRE LA SOLICITUD PLANTEADA.

1. Naturaleza de la solicitud: -----

*La empresa **DISTRIBUIDORA NUNCIATURA S.R.L.**, solicitó título habilitante (autorización) para prestar servicios de telecomunicaciones, según lo que se dispone en el artículo 23 de la Ley General de Telecomunicaciones, Ley N°8642 y lo dispuesto mediante resolución del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones RCS-374-2018.* -----

2. Información presentada por la solicitante: -----

*La empresa **DISTRIBUIDORA NUNCIATURA S.R.L.**, junto con la anterior petición, solicitó se declare confidencial la siguiente información, por un plazo de 10 años:* -----

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

- *Toda la información presentada en virtud de obtener la autorización respectiva. -----*
- *La totalidad del apartado relacionado con capacidad financiera. ---*
- *El diseño de la red y su topología utilizada para el núcleo de la red, distribución y acceso a los clientes. -----*
- *Ubicación de lugares donde se encuentran instalados los equipos técnicos, antenas de transmisión, nodos de transmisión, así como cualquier infraestructura necesaria para prestar servicios de telecomunicaciones en general. -----*
- *Información de tipo contable, financiero, fiscal, tributario y legal. Cualquier otra información de carácter confidencial y que así sea establecida o que sea propiedad de una de las partes, concerniente a productos, servicios, infraestructura, equipos y clientes. -----*

Como fundamento para su petición de confidencialidad, indicó que, la información que se solicita proteger es de naturaleza privada y no existe ningún tipo de interés público en que sea revelada. La protección parte del hecho de que de hacerse pública sus potenciales competidores tendrían acceso a información sensible. La información contenida en el documento y que se detalló en el apartado, es de interés exclusivo de Sutel; su aportación se limita exclusivamente a la acreditación de la solvencia económica y técnica de la empresa. -----

3. Requisitos de la presentación de la solicitud: -----

*Del análisis de fondo realizado a la totalidad de folios correspondientes a la solicitud de autorización y confidencialidad, que integran el expediente administrativo **D0124-STT-AUT-01204-2025**, se comprobó que la empresa **DISTRIBUIDORA NUNCIATURA S.R.L.**, cumplió los requisitos formales para la presentación de una*

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

solicitud de esta naturaleza según el artículo 19 del Reglamento a la Ley N°8642 al presentar la siguiente información: -

- a) Que, en fecha 30 de julio de 2025, la empresa **DISTRIBUIDORA NUNCIATURA S.R.L.**, entregó a la Sutel, una solicitud de autorización para la prestación de servicios de telecomunicaciones, en la que, además, presentó una solicitud de confidencialidad. ----*
- b) La solicitud de confidencialidad fue presentada en idioma español y conforme al Sistema Internacional de Unidades de Medidas (Ley 5292 del 9 de agosto de 1973 y su Reglamento). -----*
- c) La solicitud de confidencialidad fue firmada mediante firma manuscrita del apoderado generalísimo de la empresa, el señor **Alejandro Vargas Fuentes**, portador de la cédula de identidad número 1-1031-0475; en representación de la empresa **DISTRIBUIDORA NUNCIATURA S.R.L.**, y autenticada por el notario público **Juan Manuel Campos Ávila**, visible en el NI-10185-2025. -----*
- d) El solicitante expuso las razones por las cuales consideraba que el revelar la información considerada confidencial podría resultar en un perjuicio para su representada. -----*

C. FUNDAMENTO LEGAL DE LA CONFIDENCIALIDAD.

- 1. Que, de conformidad con el artículo 30 constitucional, toda persona tiene el derecho fundamental de acudir a la Administración Pública para obtener información sobre asuntos de valor e interés público (derecho de acceso a la información administrativa) y por lo tanto la declaratoria de confidencialidad únicamente procede sobre las piezas del expediente que sólo afecten y atañen a la empresa. -----*

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

2. El artículo 273 de la Ley General de Administración Pública, Ley N°6227 dispone lo siguiente: -----
 “1. No habrá acceso a las piezas del expediente cuyo conocimiento pueda comprometer secretos de Estado o información confidencial de la contraparte o, en general, cuando el examen de dichas piezas confiera a la parte un privilegio indebido o una oportunidad para dañar ilegítimamente a la Administración, a la contraparte o a terceros, dentro o fuera del expediente. -----
 2. Se presumirán en esta condición, salvo prueba en contrario, los proyectos de resolución, así como los informes para órganos consultivos y los dictámenes de éstos antes de que hayan sido rendidos.”. -----
3. El artículo 274 de la Ley General de La Administración Pública, Ley N°6227 dispone lo siguiente: -----
 “La decisión que negare el conocimiento y acceso a una pieza deberá ser suficientemente motivada. Cabrán contra la misma los recursos ordinarios de esta ley.”. -----
4. Que, de conformidad con la Ley de Información No Divulgada, Ley N°7975 en su artículo 2, para que cierta información tenga carácter de confidencial debe ser secreta, tener un valor comercial por su carácter de secreta, debe constar en documentos y debe haber sido objeto de medidas razonables para mantenerse secreta. -----
5. Que, de conformidad con el artículo 4 de la Ley N°7975, hay una serie de información que por su carácter no puede ser declarada como confidencial, entre ella: aquella información que sea del dominio público, la información que resulte evidente para un técnico versado en la materia con base en información disponible de previo; aquella

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

información que deba ser divulgada por disposición legal u orden judicial. -----

6. *La Procuraduría General de la República, en el dictamen C-003-2003 del 14 de enero de 2003, indica que: “La confidencialidad se ejerce en relación con información y documentos privados y significa una obligación para toda persona distinta de su titular de guardar la reserva necesaria sobre dicha información o documentación. Lo cual implica que si el derecho habiente confía dicha información o documentos a un tercero, normalmente la Administración, está impedida de divulgarla o a darla a conocer por algún otro medio a otras personas, salvo que el ordenamiento lo autorice. Esa excepción implicaría, entonces, que hay un interés público superior que justifica dejar sin efecto la confidencialidad (...)”. -----*
7. *Que, por consiguiente, el derecho de acceso a la información administrativa debe concebirse como un derecho verdaderamente amplio y tal como lo indicó la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en la sentencia número 2003-02120 de las 13:30 horas del 14 de marzo de 2003, comprende un haz de facultades en cabeza de la persona que lo ejerce tales como las siguientes: acceso a los departamentos, dependencias, oficinas y edificios públicos; acceso a los archivos, registros, expedientes y documentos físicos o automatizados, facultad del administrado de conocer los datos personales o nominativos almacenados que le afecten de alguna forma, y derecho de conocer el contenido de los documentos y expedientes físicos o virtuales. -----*
8. *Que, en ese sentido, la Procuraduría General de la República, en el dictamen C-344-2001 del 12 de diciembre de 2001, ha reconocido que*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

podría considerarse como confidencial: “(...) la información que sólo es útil para la empresa y respecto de la cual ésta tiene un derecho a que no se divulgue, como las copias de las declaraciones tributarias, cartas, correspondencia, certificaciones personales, libros contables, los informes relativos a los estados financieros, balance de situación, los relativos a estrategias de mercado, las políticas comerciales de la empresa, los métodos de producción, etc.”. -----

9. *Que, la Procuraduría General de la República, en su dictamen C-295-2006 del 21 de julio de 2006, indicó: “Ahora bien, la inviolabilidad de la información y de los documentos privados es una de las manifestaciones del derecho a la intimidad consagrada expresamente en el texto constitucional. “Esta garantía protege la confidencialidad de los documentos e informaciones privadas, impide a los particulares el acceso a ellos y prohíbe a las instituciones y los privados su suministro a terceros” (Voto N.5376-94 de las 11:45 horas del 16 de setiembre de 1994). Como ya lo ha señalado esta Procuraduría en anteriores ocasiones, para que pueda hablarse de que se está ante información privada” (...) es requisito indispensable que dicha información atañea directamente a la esfera de la persona, física o jurídica, ya sea porque concierne a las actividades a que se dedica, su situación económica o financiera, sus lazos comerciales o en el caso de las personas físicas se refiera a sus lazos familiares, creencias u opiniones, sus preferencias sexuales, por ejemplo. Para que la persona pueda alegar el interés privado de la información debe existir un nexo entre la información de que se trata y la propia persona (...)”. (Dictamen C-003-2003 del 14 de enero de 2003). -----*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

10. Que, la declaratoria de confidencialidad de las piezas de los expedientes debe ser temporal y corresponde a la Sutel fijar el plazo durante el cual esa información mantendrá el carácter confidencial conforme a las reglas de la sana crítica, proporcionalidad y razonabilidad, y considerando aspectos tales como los motivos expuestos por el operador o proveedor en la solicitud de confidencialidad, la naturaleza de la información presentada y su impacto en el mercado. -----

D. ANÁLISIS DE LA SOLICITUD DE CONFIDENCIALIDAD PRESENTADA EN EL MARCO DE TÍTULO HABILITANTE (AUTORIZACIÓN).

Para efectos de resolver sobre la confidencialidad de las piezas del expediente administrativo número **D0124-STT-AUT-01204-2025** se debe acatar la Resolución RCS-118-2022 emitida por el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones en sesión ordinaria 038-2022, celebrada el 12 de mayo de 2022, mediante acuerdo 029-038-2022, de las 16:00 horas referente a: “Se establecen los indicadores de mercado como parte del deber de suministro de información de los operadores de redes públicas y proveedores de servicios de telecomunicaciones disponibles al público”. -----

La anterior resolución del Consejo RCS-118-2022 y en concordancia con los servicios que pretende prestar la empresa **DISTRIBUIDORA NUNCIATURA S.R.L.**, indica qué información debe ser tratada como confidencial o de dominio público. -----

La Resolución del Consejo número RCS-118-2022 resuelve lo siguiente: -- -----

“(…)

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

4) Establecer como confidenciales los indicadores en su totalidad de la temática “Ingresos e Inversión” e indicador 6.3.4, “Gasto realizado en medios de comunicación y otros mecanismos publicitarios”, ya que éstos son de carácter secreto y sensible para los distintos operadores y proveedores de telecomunicaciones, esto a partir de lo definido en el artículo 2 incisos a) y c) de la Ley N°7975. - (...)

8) Establecer que el plazo de confidencialidad será por tres años en los indicadores relacionados con la temática de Ingresos y gasto, ya que esta información no sería sensible para los operadores después de este período, pues según los análisis se aprecia una relativa constancia en la desagregación de los ingresos a partir de este lapso, misma que se mantiene en las estructuras más desagregadas, esto obedece a que a partir del año 2014 las telecomunicaciones de Costa Rica empezaron a alcanzar niveles tope en la cuantía de las suscripciones, manteniendo a partir de allí una relativa constancia en la participación del mercado por operador.-----

9) Establecer que el plazo de confidencialidad será de tres años para los indicadores relacionados con la inversión ya que el sector de telecomunicaciones es un mercado maduro, pues los servicios han alcanzado máximos de penetración y según los análisis se aprecia una relativa constancia en las magnitudes de este indicador para este período de años. (...)”-----

De conformidad con el artículo 80 de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Ley N°7593, es necesario inscribir en el Registro Nacional de Telecomunicaciones que la Sutel administra, diversa información referente a las empresas que

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

obten gan concesiones y/o autorizaciones para la operación de las redes de telecomunicaciones y para la prestación de los servicios de telecomunicaciones y por lo tanto dicha información debe ser de carácter público para ser accedida por el público general. -----

En congruencia con lo anterior, el artículo 150 del Reglamento a la Ley General de Telecomunicaciones indica: -----

“Artículo 150. —Actos sujetos a Registro. Deberán inscribirse en el Registro Nacional de Telecomunicaciones: -----

a) Las concesiones, autorizaciones y permisos otorgados para la operación de redes de telecomunicaciones y para la prestación de servicios de telecomunicaciones. -----

(...)

e) Las ofertas de interconexión por referencia y los convenios, acuerdos y resoluciones de acceso e interconexión. -----

f) Los convenios y las resoluciones relacionadas con la ubicación de equipos, colocalización y uso compartido de infraestructuras físicas. -

g) Los precios y tarifas y sus respectivas modificaciones. -----

(...)

p) Los operadores y proveedores de los servicios de telecomunicaciones. ----- (...)”

*Se debe señalar que la información relativa a la capacidad financiera de la empresa **DISTRIBUIDORA NUNCIATURA S.R.L.**, consiste en la factibilidad financiera de la empresa, el flujo de caja proyectado, estado de flujos de efectivo, cambios en el patrimonio, así como la información incluida sobre los ingresos y egresos mensuales, la cual, según la resolución del Consejo de Sutel RCS-118-2022, así como lo*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

*indicado por la Ley N°7975 en su artículo 2, **sí se considera información sensible y de interés únicamente de la empresa.** En virtud de la naturaleza de dicha información se considera confidencial y según la RCS-118-2022 debe **mantenerse confidencial por el plazo de tres (3) años** a partir de la notificación de la resolución y no por los 10 años solicitados en su petición. -----*

En síntesis, la información que se recomienda sea declarada confidencial, es la siguiente: -----

Documento/Información	Ubicación	Propuesta de tratamiento
Capacidad financiera.	NI-10185-2025 (páginas 19 y 79).	Declarar confidencial por el plazo de 3 años.

En relación con la solicitud de confidencialidad sobre la información contenida en: “El diseño de la red y su topología utilizada para el núcleo de la red, distribución y acceso a los clientes”, contenida en el Anexo 1 “Requerimientos técnicos”, es criterio de esta Dirección que dicha información no constituye, por sí misma, una indicación concreta de la implementación de la solución de interconexión, como lo afirma el solicitante. -----

Además, no contiene elementos que puedan considerarse confidenciales, ya que se refiere únicamente al diagrama hipotético de acceso e interconexión que debe suscribirse entre la empresa Nunciatura y su contraparte (operador y/o proveedor de servicios de telecomunicaciones autorizado por esta Superintendencia), a efectos de permitir el acceso e interconexión al Sistema Nacional de Numeración (SNT), en el que están integrados todos los operadores

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

y proveedores de servicios de telecomunicaciones con numeración asignada por este ente Regulador. -----

Asimismo, en esta línea cabe señalar que, en el proceso de aval e inscripción del contrato de acceso e interconexión, conforme lo dispone el Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones, la empresa Nunciatura deberá someter la documentación respectiva para su registro en el Registro Nacional de Numeración (RNT), por lo que los diagramas en cuestión corresponderían a la solución técnica requerida para dicho trámite. --

Respecto a lo solicitado en cuanto a la “Ubicación de lugares donde se encuentran instalados los equipos técnicos, antenas de transmisión, nodos de transmisión, así como cualquier infraestructura necesaria para prestar servicios de telecomunicaciones en general.”.

La resolución del Consejo número RCS-118-2022 resuelve con relación a la infraestructura pasiva para el soporte de redes activas de telecomunicaciones lo siguiente: -----

“(...

5) Establecer como público los indicadores de la temática “infraestructura” dado que, al estar este tipo de infraestructura ubicada en la vía pública, es posible obtener y constatar mediante inspecciones de campo y mediciones con equipos de fácil acceso, la información a la que se refieren, por ende, no existe afectación alguna de que se publicada y divulgada. Asimismo, cabe señara que, por mandato legal a la SUTEL, le corresponde fomentar el uso compartido de infraestructura para el soporte de redes públicas de telecomunicaciones, por lo que la publicación de estos indicadores está alineada con el cumplimiento de estas funciones (...).”.

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

(Destacado es intencional).-----

En esta línea de análisis, la información aportada no distingue elementos específicos ni detalla la ubicación de equipos, por lo que no se configuran los supuestos para otorgar confidencialidad. -----

*En relación con el punto de confidencialidad referido a “Toda la información presentada en virtud de obtener la autorización respectiva”, cabe indicar que la misma corresponde a documentación de la empresa **Public Telephone Company**, en particular el documento titulado VoIP Solution for Service Provider White Paper, disponible en el sitio web <https://publictelephonecompany.com/>¹² -----*

*En cuanto a las hojas de datos de los dispositivos de la marca **FANVIL** (modelos H1 HOTEL PHONE, H3&H5 IP PHONE, H5W WI-FI PHONE, V63 PRIME BUSINESS PHONE, V64 PRIME BUSINESS PHONE, V67 FLAGSHIP SMART VIDEO PHONE) y de la marca **Yealink** (modelos SIP-T53W, SIP-T54W, SIP-T57W), estas se encuentran disponibles públicamente en los sitios web oficiales de cada fabricante. -----*

En consecuencia, al tratarse de información de acceso público, no procede su calificación como confidencial. -----

E. CONCLUSIONES.

En virtud de lo desarrollado de previo, se recomienda al Consejo de la Sutel valorar lo siguiente: -----

- 1. Que, con vista en el expediente **D0124-STT-AUT-01204-2025**, resulta procedente declarar confidencial la información relativa a la “Capacidad Financiera” visible en NI-10185-2025 (páginas 19 a la*

¹² Enlace electrónico visitado en fecha del 08 de agosto del 2025:

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

79), como documentos confidenciales, **por el plazo de tres (3) años.** -----

2. No declarar confidencial la información del Anexo 1 “Requerimientos Técnicos”, ni los documentos titulados “VoIP Solution for Service Provider White Paper”, así como las hojas de datos de los fabricantes FANVIL (modelos H1 HOTEL PHONE, H3&H5 IP PHONE, H5W WI-FI PHONE, V63 PRIME BUSINESS PHONE, V64 PRIME BUSINESS PHONE, V67 FLAGSHIP SMART VIDEO PHONE) y fabricante Yealink (modelos SIP-T53W, SIP-T54W, SIP-T57W) visible en el NI-10185-2025 (páginas 80 a la 133).”. (Destacado corresponde al original). -----

XII. Que, de conformidad con los anteriores resultandos y considerandos, este Consejo, en uso de las competencias que tiene atribuidas para el ejercicio de sus funciones, toma el correspondiente acuerdo. -----

POR TANTO,

Con fundamento en las competencias otorgadas por la Ley General de Telecomunicaciones, Ley N°8642, la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Ley N°7593 y la Ley General de Administración Pública, Ley N°6227. -----

EL CONSEJO DE LA

SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES RESUELVE:

PRIMERO: ACOGER el Informe técnico jurídico número 07558-SUTEL-DGM-2025 del 12 de agosto de 2025. -----

SEGUNDO: ACOGER la confidencialidad solicitada por la empresa **DISTRIBUIDORA NUNCIATURA S.R.L.**, mediante oficio sin número relativa a la “Capacidad Financiera” visible en el documento con número de ingreso NI-10185-2025 (páginas 19 a la 79) como documentos confidenciales, **por el plazo de tres (3) años.** -----

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

TERCERO: RECHAZAR la confidencialidad solicitada por la empresa **DISTRIBUIDORA NUNCIATURA S.R.L.**, mediante oficio sin número relativa a la información del Anexo 1 “Requerimientos Técnicos”, ni los documentos titulados “VoIP Solution for Service Provider White Paper”, así como las hojas de datos de los fabricantes FANVIL (modelos *H1 HOTEL PHONE*, *H3&H5 IP PHONE*, *H5W WI-FI PHONE*, *V63 PRIME BUSINESS PHONE*, *V64 PRIME BUSINESS PHONE*, *V67 FLAGSHIP SMART VIDEO PHONE*) y fabricante Yealink (modelos *SIP-T53W*, *SIP-T54W*, *SIP-T57W*) visible en el NI-10185-2025 (páginas 80 a la 133).-----

En cumplimiento de lo que ordena el artículo 345 y el artículo 346 de la Ley General de la Administración Pública, se indica que contra esta resolución cabe el recurso ordinario de revocatoria o reposición ante el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, a quien corresponde resolverlo, y deberá interponerse en el plazo de **3 días hábiles**, contadas a partir del día siguiente a la notificación de la presente resolución. -----

ACUERDO FIRME

NOTIFIQUESE

INSCRIBASE EN EL REGISTRO NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES

4.2. Informe técnico de recomendación sobre la solicitud de autorización presentada por Swirskom Resources Management, S.R.L.

Para continuar con el orden del día, la Presidencia expone al Consejo el informe técnico de recomendación sobre la solicitud de autorización presentada por Swirskom Resources Management, S.R.L.-----

Al respecto se conoce el oficio 07567-SUTEL-DGM-2025, del 13 de agosto del 2025, mediante el cual la Dirección General de Mercados expone al Consejo el presente tema.

A continuación, el intercambio de impresiones: -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Federico Chacón: El siguiente punto, es un informe técnico de recomendación sobre una solicitud de autorización presentado por Swirscorn Resources Management. -----

Deryhan Muñoz: Esta solicitud de autorización se recibió el 12 de mayo del 2025, la Dirección General de Mercados necesitó llevar a cabo una serie de prevenciones para que la empresa cumpliera con los requisitos establecidos en la normativa regulatoria vigente, pero adicional a eso, se sostuvieron reuniones con la empresa en cuestión para conocer el alcance de la naturaleza de los servicios específicos de la solicitud que presentaron, ¿por qué?, porque aquí se transcribe cuál es el alcance de los servicios, se trata desde la perspectiva de ellos de servicios mayoristas de transporte de datos, exclusivamente para otros operadores de telecomunicaciones que cuenten con cesión y titularidad del espectro radioeléctrico, basado en un modelo de red como servicio. -----

Aquí el tema es que se da un acarreo de tráfico de las redes de los operadores que tenían espectro radioeléctrico. -----

Sin embargo, la Dirección General de Mercados tenía la duda específica del alcance de la naturaleza y del uso que iban a hacer en materia del espectro radioeléctrico de quienes ya tenían con una concesión, sobre todo, en virtud de que en las aclaraciones posteriores que brindó la empresa se trataba de un modelo de operación, como se dice aquí, de desarrollo y explotación de una red de transporte de datos mayorista basada en infraestructura activa y pasiva de su propiedad, bajo el principio de red neutra. -----

Sin embargo, esta empresa no tiene en este momento, ninguna concesión autorizada para el uso de espectro radioeléctrico. -----

Entonces bajo la perspectiva de la naturaleza del negocio que ellos pretendían utilizar, pareciera que iban a llevar a cabo una explotación de las concesiones de espectro radioeléctrico que hubieran sido asignados a terceros operadores, en específico bajo el reciente proceso de concesión de la tecnología 5G.-----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Aquí ellos iban a suministrar una serie de infraestructura, tanto activa como pasiva, ellos mantienen un interés en la prestación de este servicio, de lo que llaman una red neutral y desde el análisis específico que lleva a cabo la Dirección y la reunión que se tuvo con ellos para aclarar el alcance de este servicio, lo que se llega a concluir es que en este modelo, lo que estaría operando es un mecanismo de compartición activo y si bien la compartición activa de espectro radioeléctrico es algo que está permitido en otras jurisdicciones y técnicamente es posible, lo cierto es que bajo las condiciones específicas del marco normativo costarricense y los criterios que ya han sido emitidos al respecto por la Procuraduría General de la República, no es posible la provisión o más bien la compartición activa del espectro, sino que cada operador concesionario del espectro radioeléctrico tiene que hacer un uso exclusivo y personalísimo del espectro que le ha sido concesionado. ----

Entonces, a raíz de estas consideraciones la Dirección General de Mercados es del criterio de que el modelo de negocio que ha sido planteado por esta empresa no puede ser viable bajo una figura de autorización, que es la que puede proveer, en este caso la Superintendencia de Telecomunicaciones, sino que requeriría de una concesión que es otorgada al Poder Ejecutivo.-----

Ahora bien, en las posteriores aclaraciones que rindieron las empresas, ellos plantean que ese modelo podría migrarse a una solución diferente a lo que se planteó, haciendo uso del espectro, donde como se ve en estos cuadros e imágenes que están aquí, ellos pondrían solamente la parte de los equipos y todo lo relativo al core de las redes sería administrado directamente por el concesionario. -----

Sin embargo, luego de las conversaciones que se tuvieron también con la Dirección General de Calidad, lo que se concluye es que en el caso de que este sea el modelo de negocio, aquí lo que hay es un arrendamiento de equipos y un arrendamiento de equipos no constituye un servicio de telecomunicaciones. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Entonces, bajo esta otra figura tampoco requeriría el servicio que ellos van a prestar, una autorización por parte de la SUTEL por no involucrar la provisión de servicios de telecomunicaciones. -----

En la solicitud de autorización sí se incorpora un servicio de telecomunicaciones, que es un servicio de transporte de líneas arrendadas, para aquellos casos donde el operador no tenga la capacidad de llegar hasta el punto de conexión. Sin embargo, la Dirección consultó a la empresa que solicitó el título habilitante, su interés en contar con autorización exclusivamente para este servicio, si llegara a determinarse que no era posible autorizar la otra parte, que tenía que ver con el tema de los elementos activos para el uso de espectro radioeléctrico y lo que indicaron es que éste era un modelo de negocio que ellos veían como general y que no era de su interés contar con una autorización que solo les permitiera brindar, de manera parcial, un servicio de telecomunicaciones asociado al tema del transporte de datos o el acarreo de datos. -----

Entonces desde esta perspectiva y considerando esos elementos técnicos, las conclusiones que presenta la Dirección General de Mercados en el informe que el Consejo tiene la vista, es que parte de los servicios que la empresa Swirscm pretende brindar corresponden a un servicio que hace uso o explotación del espectro radioeléctrico y por tanto, no corresponde tramitar una solicitud de autorización sin que medie un permiso o concesión vigente por parte del Poder Ejecutivo. -----

Aclarar que las autorizaciones que brindan la SUTEL se otorgan solamente para operar servicios de telecomunicaciones disponibles al público a través de redes propias o de terceros que no requieran el uso del espectro, salvo de que estemos hablando de situaciones donde se involucren bandas libres o no licenciadas. -----

Finalmente, que la compartición activa de infraestructura de telecomunicaciones en este momento requeriría de modificaciones al marco regulatorio vigente para poder ser viable.

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

En virtud de esas circunstancias, la recomendación de la Dirección es que se proceda a rechazar y archivar la solicitud de autorización para brindar el servicio mayorista de transporte de datos, exclusivamente para otros operadores que cuenten con concesión y titularidad para el uso y explotación de espectro radioeléctrico, particularmente en bandas asociadas a la tecnología 5G, que fue presentada por la empresa Swirscorn Resources Management, por cuanto dicho servicio corresponde a un servicio que hace uso y explotación del espectro, ya que el solicitante va a proporcionar y operar la infraestructura activa del mismo. -----

Esa sería la recomendación que consta en el borrador de acuerdo que ustedes tienen a la vista.-----

Federico Chacón: ¿Don Jorge?-----

Jorge Brealey: Yo conversé este tema con Deryhan y agradezco a la Dirección General de Mercados por este riguroso y claro análisis, coincido en la conclusión, que bajo el marco jurídico actual no es posible autorizar este modelo que presenta Swirscorn o figuras similares, básicamente por el principio de legalidad que rige nuestra administración pública.

Ahora, no obstante, considero que la conclusión a la que se ha llegado debería ser un punto de partida para una discusión más amplia y estratégica, el rechazo a esa solicitud, aunque legalmente correcto, evidencia un problema público subyacente, nuestra Ley General de Telecomunicaciones y su interpretación actual, podrían frenar el avance de la conectividad, que también lo comentaba con Deryhan. -----

El modelo del operador neutro, la compartición de infraestructura activa, lo que se llama el Run Charing, el arrendamiento de espectro, no son meras figuras innovadoras, sino son soluciones probadas que el resto del mundo está utilizando para hacer más eficiente el despliegue de redes, reducir costos y cerrar la brecha digital. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

El problema es la ausencia legislativa, no es falta de voluntad técnica, la Dirección General de Mercados en su informe acertadamente señala necesidad de modificaciones al marco regulatorio nacional vigente para permitir la compartición activa de infraestructura. -----

De hecho, mencionan también una norma de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, UIT, que hace la misma recomendación, nuestra ley no prohíbe explícitamente estas figuras, pero al no habilitarlos los hace imposible. Esto sería que Costa Rica el concepto de control sobre el espectro es visto de una forma monolítica, es decir, inseparable nuestra ley asume que el que tiene la concesión debe ser el mismo que opera físicamente la red de acceso. -----

Sin embargo, en mercados avanzados se ha producido lo que llamo el desdoblamiento del control, que nos serviría de guía, son 2 el control jurídico y administrativo, es decir que el Estado mantiene el control de la concesión, que sigue siendo personalísima y es el Estado a través del Poder Ejecutivo y SUTEL quien otorga y revoca las concesiones y sanciona los incumplimientos, esto no se negocia, ni se cede. -----

Por otro lado, quedaría el control técnico y operativo, es decir el control sobre los equipos y sobre la gestión diaria de la red, este control sí podría ser delegado a un tercero como un operador neutro, mediante un acuerdo supervisado, sin que ello signifique una cesión de la concesión. -----

Rápidamente, la figura de Swircom como operador de infraestructura neutra, como un modelo de negocio que se asemeja a un operador móvil mayorista, un host neutro o la red troncal de múltiples operadores, la red compartida de múltiples operadores, no buscan arrebatarse el control al Estado, por el contrario, buscan operar bajo el paraguas de la concesión ya otorgada y con un régimen de supervisión riguroso mantendrían a la SUTEL como un supervisor de estos acuerdos. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Para que Costa Rica pueda beneficiarse de los modelos de eficiencia que el resto del mundo ya disfruta no basta con rechazar lo que no cabe en la Ley, considero que es una decisión recomendada, que esta decisión sirva a una motivación para proponer un proyecto de ley al Poder Ejecutivo y la Asamblea que uno, habilite explícitamente figuras como el arrendamiento de espectro y los operadores de infraestructura neutra y 2 diferencia entre la titularidad de la concesión y el uso técnico y operativo del espectro. -----

Creo que es tiempo de que nuestro marco jurídico, tan rígido en este punto, se modernice para servir a los intereses del país, promoviendo la inversión, competencia y sobre todo, la conectividad de los costarricenses. -----

Todo esto es porque en realidad lo estaba discutiendo con Deryhan y creo que nos quedó muy claro, la necesidad de promover competencia y de cómo estos mecanismos son importantes y el hecho que hoy no podamos, estaremos rechazando esto y que van a venir otras, porque aunque haya concesionarios con espectro y quieran ellos hacer la compartición, no van a poder tampoco. -----

Entonces, creo que con todo lo que eso implica, para no explayarme más, pero esa era la complementación que quería hacer a lo que muy bien Deryhan explicó y que está en el informe que ella rindió. -----

Federico Chacón: *Gracias, Jorge, no sé si hay algún otro comentario o consulta, sino darle la palabra a doña Cinthya y don Carlos. -----*

Jorge Brealey: *Perdón, un detalle nada más y me ofrezco eventualmente hacer alguna propuesta para que la valoren o la estudie un equipo de la Dirección General de Mercados.*

Federico Chacón: *De acuerdo, gracias, Jorge, vamos a organizar una reunión para tener una conversación con más detalle. -----*

¿Doña Cinthya, no sé había levanto la mano? ¿Don Carlos? sino lo sometemos a votación. En firme sería.” -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Cinthyia Arias: Si manifestar que me parece sumamente importante el planteamiento y sobre todo el que la institución tenga un espacio para revisar este tipo de situaciones, porque ciertamente se habilitan muchísimos modelos de negocio que tal vez la regulación actual no esté favoreciendo, no solamente éste, entonces sí creo que es importante, pensando en una regulación prospectiva, hacer ese espacio y tomar el tiempo para analizar este tipo de cosas. -----

Entonces sí me parece, que es importante proceder en algún momento a establecer la figura bajo la cual haríamos ese tipo de análisis. -----

En el pasado, este tipo de cosas eran temas que se iban a poder analizar en el ámbito de la agenda regulatoria y el último análisis que se hizo de agenda regulatoria, apuntaba la necesidad de tener lo que se conoce como “think tanks”, porque eran precisamente las oportunidades para pensar en qué tengo que modificar en la regulación o qué espacio tengo que generar para producir o facilitar este tipo de desarrollos, que al final al que pueden beneficiar, que eso es lo que hay que analizar, haciendo ese análisis de costo beneficio de la posibilidad, al final al que podrían llegar a beneficiar mucho es al mercado, al usuario, y a la competencia. -----

Federico Chacón: Muchas gracias.” -----

La Presidencia somete a votación la propuesta de acuerdo que se tiene a la vista y con base en el oficio 07567-SUTEL-DGM-2025, del 13 de agosto del 2025 y la explicación brindada por la señora Muñoz Barquero, los Miembros del Consejo resuelven por unanimidad adoptar dicho acuerdo con carácter firme, de conformidad con lo que sobre el particular establece el numeral 2, del artículo 56, de la Ley General de la Administración Pública. -----

ACUERDO 018-046-2025

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

1. Dar por recibido el oficio 7567-SUTEL-DGM-2025, del 13 de agosto del 2025, mediante el cual la Dirección General de Mercados expone al Consejo el informe técnico de recomendación sobre la solicitud de autorización presentada por Swirskom Resources Management, S.R.L.-----
2. Aprobar la siguiente resolución:

RCS-193-2025

“SE RECHAZA LA SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN PARA PRESTAR SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES DE LA EMPRESA SWIRSCOM RESOURCES MANAGEMENT S.R.L.”

EXPEDIENTE: S0541-STT-AUT-00782-2025

RESULTANDO:

1. Que, en fecha del 12 de mayo de 2025, la empresa **SWIRSCOM RESOURCES MANAGEMENT S.R.L.** en adelante **SWIRSCOM**, mediante escrito con número de ingreso (NI-06166-2025), presentó ante la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) una solicitud de título habilitante (autorización), para brindar los “*servicios mayoristas de transporte de datos, exclusivamente para otros operadores de telecomunicaciones que cuenten con cesión y titularidad del espectro radioeléctrico*”, basado en el modelo Red como servicio (NaaS), el cual permite a los operadores finales utilizar la infraestructura activa de la empresa **SWIRSCOM** para el acarreo de tráfico entre sus redes, bajo contratos de interconexión o acuerdos comerciales. (Folios 02 al 65). -----
2. Que, mediante oficio número 05179-SUTEL-DGM-2025, con fecha del 11 de junio de 2025, según consta en el expediente administrativo, la Dirección General de Mercados (DGM), previno a la empresa **SWIRSCOM**, a fin de que completara la presentación de requerimientos técnicos, legales y financieros conforme lo establecido en la RCS-374-2018. (Folios 66 al 72). -----

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

3. Que, mediante escrito sin número (NI-07960-2025), recibido por esta Superintendencia en fecha 13 de junio de 2025, la empresa **SWIRSCOM** brindó respuesta parcial a lo solicitado en el oficio número 05179-SUTEL-DGM-2025, con fecha del 11 de junio de 2025. (Folios 73 al 214).-----
4. Que, en atención a los lineamientos establecidos en la RCS-374-2018, mediante oficio número 05744-SUTEL-DGM-2025 con fecha del 25 de junio de 2025, la Dirección General de Mercados previno a la empresa **SWIRSCOM**, a fin de que ampliara la información referente a la naturaleza del servicio que pretende brindar, en razón a lo dispuesto en el oficio recibido el 13 de junio de 2025, en el cual señala: “(...) *Swirscorm aclara que su modelo de operación se fundamenta en el desarrollo y explotación de una red de transporte de datos mayoristas, basada en infraestructura activa y pasiva de su propiedad, bajo el principio de red neutra...se hace la salvedad que esta infraestructura será desarrollada en alianza estratégica con otros operadores debidamente autorizados que cuenten con concesión para el uso y explotación del espectro radioeléctrico, particularmente en bandas asociadas a tecnología 5G (...) Swirscorm administra la infraestructura física y activa (torres, shelters, radio bases). Los operadores entregan su señal mediante interconexión e instalan su red de acceso sobre esta plataforma.*”. (Folios del 215 al 218).-----
5. Que, mediante escrito sin número (NI-08609-2025), recibido el 26 de junio de 2025, la empresa **SWIRSCOM** brindó respuesta a lo solicitado en el oficio número 05744-SUTEL-DGM-2025 con fecha del 25 de junio de 2025, indicando la infraestructura pasiva y activa que será administrada por la empresa y señalando el tipo de equipos que deben instalar los operadores concesionarios con espectro para el modelo de negocio en el aprovisionamiento del servicio de telecomunicaciones. (Folios del 219 al 223).-----
6. Que, en fecha 11 de julio de 2025 a las 14:00 horas, se realizó una reunión virtual de trabajo solicitada por los funcionarios de la Dirección General de Mercados de la

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

SUTEL a los representantes de la empresa **SWIRSCOM** con relación a la solicitud de autorización del título habilitante; de lo cual se dejó constancia mediante la minuta con número MIN-DGM-00001-2025 del 24 de julio de 2025. (Folios 237 y 238). -----

7. Que, mediante oficio número 06856-SUTEL-DGM-2025 con fecha del 24 de julio de 2025, la Dirección General de Mercados remitió a la empresa **SWIRSCOM**, un oficio en el cual la DGM se refiere a que el uso del espectro radioeléctrico constituye un bien de dominio público constitucional. En consecuencia, su uso y explotación requieren de una concesión otorgada por el Poder Ejecutivo, o una disposición de Ley, por la Asamblea Legislativa, y por lo tanto no correspondería tramitar una solicitud de autorización sobre la pretensión de administrar los servicios del uso o explotación del espectro radioeléctrico sin que medie una concesión vigente otorgada por el Poder Ejecutivo, de tal forma se consultó sobre el interés de continuar con el procedimiento de autorización para obtener una autorización para brindar el servicio de transferencia de datos en la modalidad de acarreo de datos de carácter mayorista, esta consulta se realiza ya que se observa que en la autorización de la empresa **SWIRSCOM** solicitó la autorización de 1. Transferencia de datos en la modalidad de acarreo de datos mayorista y 2- El servicio de telecomunicaciones mediante el acceso de frecuencia mediante la red 5G. (Folios 224 al 230). -----
8. Que, mediante correo electrónico de fecha 29 de julio de 2025, la empresa **SWIRSCOM** remitió oficio sin número (NI-10145-2025), en el cual se refirió al oficio número 06856-SUTEL-DGM-2025 con fecha del 24 de julio de 2025, señalando que *“reitera su interés en continuar con el trámite de autorización solicitado, siempre que el modelo sea aprobado en su integridad, es decir, incluyendo la provisión y operación de infraestructura activa neutral compuesta por radios, BBUs y antenas, junto con el servicios de acarreo de datos en modalidad mayorista.”*. (Folios 231 al 236). -----
9. Que, mediante resolución administrativa RCS-174-2025, con fecha del 31 de julio de 2025, el Consejo de la SUTEL, resolvió acoger el Informe número 06849-SUTEL-

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

DGM-2025 del 23 de julio de 2025, en el cual se recomendó declarar confidencial la información relativa a la capacidad financiera de la empresa **SWIRSCOM** visible en el Anexo 7 (documentos 7.a., 7.b., 7.c. y 7.d.) (NI-06166-2025) y requisitos financieros visible en el Anexo 4, referente a la proyección financiera y los Anexos 5.a., 5.b., 5.c. y 5.d., referentes a los estados financieros (NI-07960-2025), por el plazo de tres (3) años. -----

10. Que, mediante oficio número 07567-SUTEL-DGM-2025 del 13 de agosto de 2025, la DGM emitió su Informe técnico jurídico respecto a la solicitud de autorización realizada. -----
11. Que, se han realizado las diligencias necesarias para el dictado de la presente resolución. -----

CONSIDERANDO:

- I. Que, el Artículo 60 incisos a) y g) de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) Ley N°7593, señala las obligaciones fundamentales de la SUTEL:

“a) Aplicar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones, para lo cual actuará en concordancia con las políticas del Sector, lo establecido en el Plan nacional de desarrollo de las telecomunicaciones, la Ley general de telecomunicaciones, las disposiciones establecidas en esta Ley y las demás disposiciones legales y reglamentarias que resulten aplicables.-----

(...)

g) Controlar y comprobar el uso eficiente del espectro radioeléctrico, las emisiones radioeléctricas, así como la inspección, detección, identificación y eliminación de las interferencias perjudiciales y los recursos de numeración, conforme a los planes respectivos.”. (Destacado corresponde al original).-----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

- II. Que, el Artículo 73 de la misma Ley N°7593, menciona establece en su inciso d) lo siguiente: -----
- “d) Otorga las autorizaciones, así como realiza el procedimiento y rendir los dictámenes técnicos al Poder Ejecutivo, para el otorgamiento, la cesión, la prórroga, la caducidad y la extinción de las concesiones y los permisos que se requieran para la operación y explotación de redes públicas de telecomunicaciones, así como cualquier otro que la ley indique.”. (Destacado corresponde al original).-----*
- III. Que, el Artículo 23 de la Ley General de Telecomunicaciones, Ley N°8642, claramente establece que requerirán autorización las personas físicas o jurídicas que: -----
- “a) Operen y exploten redes públicas de telecomunicaciones que no requieran uso del espectro radioeléctrico. -----*
- b) Presten servicios de telecomunicaciones disponibles al público por medio de redes públicas de telecomunicaciones que no se encuentren bajo su operación o explotación. El titular de la red pública que se utilice para este fin, deberá tener la concesión o autorización correspondiente. -----*
- c) Operen redes privadas de telecomunicaciones que no requieran uso del espectro radioeléctrico.”.-----*
- IV. Que, ahora bien, para efectos de resolver sobre la solicitud de autorización, conviene extraer del Informe técnico jurídico rendido mediante oficio número 07567-SUTEL-DGM-2025 del 13 de agosto de 2025, el cual es acogido en su totalidad por este órgano decisor, lo siguiente: -----
- “(...*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

**B. SOBRE LA SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN PLANTEADA POR
LA EMPRESA SWIRSCOM RESOURCES MANAGEMENT
S.R.L.**

Mediante el escrito sin número de consecutivo, con NI-06166-2025, recibido en esta Superintendencia de Telecomunicaciones el día 12 de mayo de 2025, la empresa **SWIRSCOM RESOURCES MANAGEMENT S.R.L.**, con cédula jurídica número 3-102-892493 solicita se le otorgue título habilitante (autorización), según se detalla a continuación: -----

“El suscrito, **Daniel Arias Bustamante**, cédula de identidad número 1-1342-0997; en mi condición de Apoderado Especial con facultades suficientes para este acto de la compañía **SWIRSCOM RESOURCES MANAGEMENT SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA**, entidad titular de la cédula de persona jurídica número 3-102-892493 (en adelante “**Swirscom**”), de conformidad con la certificación de poder adjunta, me presento ante ustedes para plantearles nuestra solicitud para el otorgamiento de una autorización para la Operación de Redes y Prestación de Servicios de Telecomunicaciones (en adelante la “Autorización”), de conformidad con artículo 23 de la Ley General de Telecomunicaciones y la resolución de esa superintendencia número RCS-374-2018, en los términos que a continuación se exponen.”. (Destacado corresponde al original).-----
De igual manera, en dicho escrito se indica por parte de la empresa **SWIRSCOM** lo siguiente: -----

“(…) La solución está basada en arquitectura 5G SA (Standalone), también conocida como Opción 2 por 3GPP. Se considera que esta

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

arquitectura permitirá obtener los mayores beneficios desde una perspectiva de rendimiento, evolución y de valor agregado (...). -----

Asimismo, se detalla una configuración técnica de portadora con numerología NR en la banda de 3.5 GHz, destacando su idoneidad para servicios como FWA (Acceso Inalámbrico Fijo) y eMBB (Banda Ancha Móvil Mejorada), señalando lo siguiente: -----

“(...) Para satisfacer los requerimientos de desempeño y eficiencia espectral, se propone hacer uso de la siguiente configuración y numerología de portadora NR: -----

Atributo	Valor
Ancho de banda por portadora (NR CBW)	100 MHz
Numerología (μ)	1
SCS	30 KHz
TTI (Longitud de slot)	0.5 mseg

Tabla 2.1 Configuración de portadora

La numerología elegida permite tener un rendimiento robusto en la banda de frecuencias de 3.5 GHz, al mitigar considerablemente comportamientos como el ruido de fase, además de mejorar la latencia en la interfaz de aire con un tiempo de slot reducido (con respecto al TTI de 1 milisegundo). -----

Dicha configuración es flexible en cuanto a casos de uso, siendo funcional para servicio fijo (FWA) y servicio móvil (eMBB) por igual. (...)”.

*En línea con lo anterior, en el escrito sin número (NI-07960-2025), se señaló por parte de la empresa **SWIRSCOM**, el alcance del servicio sobre el cuál solicita autorización, según se detalle a continuación: ---*

“(...)”

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

ii. Sobre el alcance del servicio mayorista de datos ofrecido por Swirscor:

El servicio respecto al cual se solicita autorización corresponde a una oferta mayorista de transporte de datos, brindado mediante una red de acceso neutra estructurada por Swirscor. -----

Esta red permite que múltiples operadores puedan utilizar una misma infraestructura de acceso y transporte para extender sus servicios en diversas zonas geográficas del país. -----

Tipos de operadores que podrán acceder al servicio:

Operadores móviles (OMR / MVNO) con espectro asignado, quienes podrán utilizar la red neutra para extender su cobertura radioeléctrica en regiones donde no cuenten con infraestructura propia (...). (Destacado corresponde al original). -----

*Por último, la empresa **SWIRSCOR** en el escrito sin número (NI-10145-2025) indicó que según el modelo de negocio planteado es de interés brindar en conjunto ambos servicios, según se detalla a continuación: -----*

“(...) Swirscor reitera su interés en continuar con el trámite de autorización solicitado, siempre que el modelo sea aprobado en su integridad, es decir, incluyendo la provisión y operación de infraestructura activa neutral compuesta por radios, BBUs y antenas, junto con el servicio de acarreo de datos en modalidad mayorista (...).”

Asimismo, en el citado documento el solicitante remitió el siguiente cuadro, en el cual indicó que va a proporcionar y operar la infraestructura activa, pero el control de la señal y del espectro lo realizaría exclusivamente el operador móvil concesionario mediante su Core de red. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

<i>1. Componentes de Red y Responsabilidades</i>			
<i>Componente</i>	<i>Propiedad</i>	<i>Operación</i>	<i>Observaciones</i>
<i>Antenas</i>	<i>Swirskom</i>	<i>Swirskom</i>	<i>Operadas con configuración remota del concesionario.</i>
<i>Radios activos</i>	<i>Swirskom</i>	<i>Swirskom</i>	<i>Sin control sobre el espectro</i>
<i>BBU/DU</i>	<i>Swirskom</i>	<i>Swirskom</i>	<i>Conectadas al Core del operador</i>
<i>Transporte IP/MLPS</i>	<i>Swirskom</i>	<i>Swirskom</i>	<i>Red neutra mayorista</i>
<i>Core de red móvil</i>	<i>Concesionario</i>	<i>Concesionario</i>	<i>Gestión de señal y usuarios</i>
<i>Asignación de espectro</i>	<i>Estado (concesión)</i>	<i>Concesionario</i>	<i>Bajo título habilitante</i>

En esta misma línea, presenta un diagrama de la arquitectura técnica en donde delimita las responsabilidades de operación de los agentes involucrados en esta propuesta. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

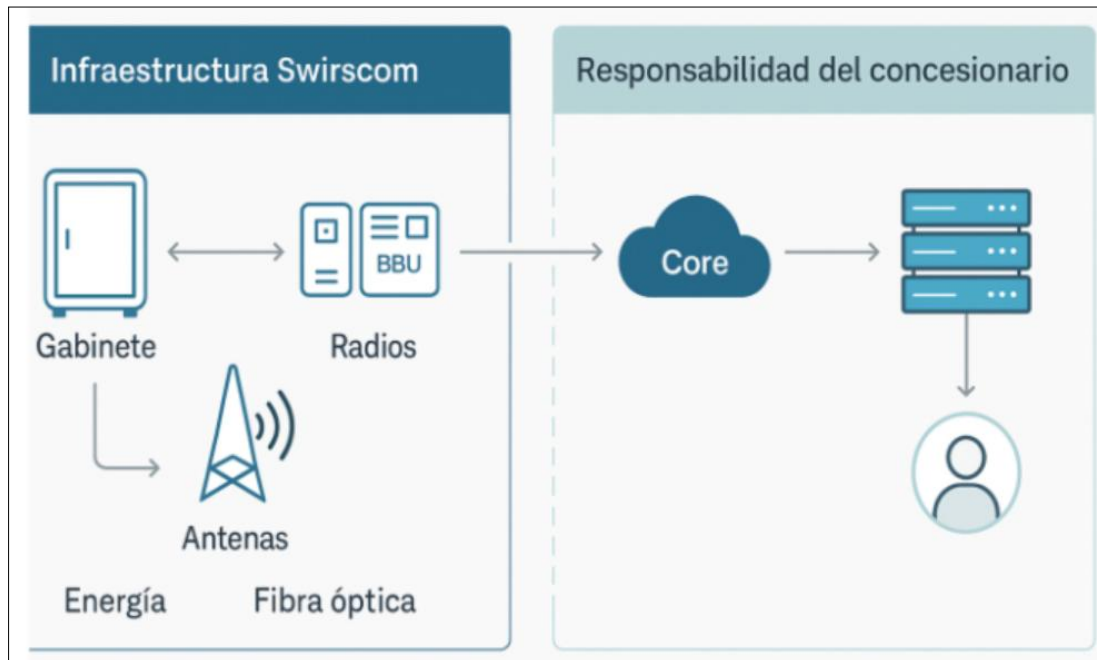


Figura 1 Diagrama del modelo de negocio señalado por Swirscop en el documento con número de ingreso NI-10145-2025

(...)

C. ***SOBRE EL MARCO LEGAL APLICABLE.***

La Superintendencia de Telecomunicaciones es un órgano de desconcentración máxima, adscrito a la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos (ARESEP), el cual tiene entre sus obligaciones, regular, aplicar, vigilar y controlar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones, tal y como lo establece el artículo 60 de la Ley de la ARESEP, Ley N°7593, promover la diversidad de los servicios de telecomunicaciones y la introducción de nuevas tecnologías, garantizar y proteger los derechos de los usuarios de las telecomunicaciones, velar por el cumplimiento de los deberes y derechos de los operadores de redes y proveedores de servicios de telecomunicaciones y asegurar, en forma objetiva, proporcional, oportuna, transparente, eficiente y no discriminatoria, el acceso a los

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

recursos escasos asociados con la operación de redes y la prestación de servicios de telecomunicaciones. Asimismo, debe asegurar el cumplimiento de las obligaciones de acceso e interconexión que se impongan a los operadores de redes de telecomunicaciones, así como la interoperabilidad de dichas redes. -----

En concordancia con lo anterior, y de conformidad con el artículo 23 de la Ley General de Telecomunicaciones, Ley N°8642, le corresponde a la Sutel otorgar las autorizaciones (así estipulado en el inciso d) del artículo 73 de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Ley N°7593), las cuales deberán ser solicitadas por todas aquellas personas físicas o jurídicas que: a) Operen y exploten redes públicas de telecomunicaciones que no requieran uso del espectro radioeléctrico, b) Presten servicios de telecomunicaciones disponibles al público por medio de redes públicas de telecomunicaciones que no se encuentren bajo su operación o explotación. El titular de la red pública que se utilice para este fin deberá tener la concesión o autorización correspondiente, c) Operen redes privadas de telecomunicaciones que no requieran uso del espectro radioeléctrico. -----

Asimismo, el artículo 37 del Reglamento a la Ley General de Telecomunicaciones, Decreto Ejecutivo número 34765-MINAET, y sus reformas, establece que las autorizaciones serán otorgadas por la Sutel previa solicitud del interesado debidamente justificada. -----

De conformidad con lo establecido en el artículo 60 incisos a) y g) de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Ley N°7593, le corresponde a la Sutel, como parte de sus obligaciones fundamentales, lo siguiente:-----

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

“a) Aplicar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones, para lo cual actuará en concordancia con las políticas del Sector, lo establecido en el Plan nacional de desarrollo de las telecomunicaciones, la Ley general de telecomunicaciones, las disposiciones establecidas en esta Ley y las demás disposiciones legales y reglamentarias que resulten aplicables.-----

(...)

g) Controlar y comprobar el uso eficiente del espectro radioeléctrico, las emisiones radioeléctricas, así como la inspección, detección, identificación y eliminación de las interferencias perjudiciales y los recursos de numeración, conforme a los planes respectivos.”. -----

*Tal como se indicó anteriormente sobre la disposición normativa de la Ley N°8642, en cuanto a los títulos habilitantes estos están supeditados a tres tipos de figuras jurídicas para la prestación de servicios de telecomunicaciones disponibles al público: **1** Concesiones, **2** Autorizaciones y **3** Permisos.-----*

En consecuencia, la autorización tiene la naturaleza de tener un doble alcance jurídico: por un lado, constituye la habilitación para la prestación del servicio de telecomunicaciones, y por otro, permite a la Administración ejercer su potestad de fiscalización y vigilancia sobre la prestación del servicio autorizado. -----

*Es así como en razón a la solicitud de la empresa **SWIRSCOM**, para que esta Administración otorgue la autorización para la prestación de” servicios mayoristas de transporte de datos, exclusivamente para otros operadores de telecomunicaciones que cuenten con cesión y*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

*titularidad del espectro radioeléctrico, basado en el modelo Red como servicio (NaaS), el cual permite a los operadores finales utilizar la infraestructura activa de la empresa **SWIRSCOM** para el acarreo de tráfico entre sus redes, bajo contratos de interconexión o acuerdos comerciales, según la intención expresa señalada en los oficios con número de ingreso NI-06166-2025 y NI-10145-2025. Sobre esta intención hay que recordar que según lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley General de Telecomunicaciones las autorizaciones habilitan para operar y explotar las redes públicas y privadas de telecomunicaciones que **no** requieran del uso del espectro radioeléctrico a excepción de las frecuencias de uso libre definidas en el Plan Nacional de Atribución de Frecuencias (PNAF) para: prestar servicios de telecomunicaciones disponibles al público por medio de redes públicas de telecomunicaciones que no se encuentren bajo su operación y para operar redes privadas de telecomunicaciones que no requieran uso del espectro radioeléctrico. -----*

*Conforme lo anterior, para que se otorgue una autorización para explotar redes públicas o privadas es indispensable que **no** requieran uso o explotación del espectro radioeléctrico, siendo que en la medida en que lo requieran, el título habilitante será necesariamente un permiso o concesión, tal y como lo ha expresado por la Procuraduría General de la República en su pronunciamiento PGR-C-177-2023 del 18 de setiembre de 2023, respecto al uso y explotación del espectro radioeléctrico en cuanto al título habilitante para este servicio: -----*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

“(…) 3. El principio intuitu personae y el régimen jurídico instaurado por la LGT para la gestión del espectro radioeléctrico acorde con su naturaleza como bien demanial.

Tal y como con toda claridad lo establece el artículo 7 de la LGT, el espectro radioeléctrico “es un bien de dominio público”; y más específicamente, un bien del dominio público constitucional, pues así lo contempla el artículo 121, inciso 14), letra c), de la Constitución Política con su referencia a los “servicios inalámbricos” (ver los votos de la Sala Constitucional números 5386-93 de las 16:00 horas del 26 de octubre de 1993 y 15763-2011 de las 9:46 horas del 16 de noviembre de 2011). -----

Recordemos que el espectro radioeléctrico consiste en un tipo de energía electromagnética que, “a causa de su frecuencia y longitud, permite ser emitida en un punto y, sin necesidad de un canal específico, puede ser recibida en otros puntos distantes del primero. La energía radioeléctrica comprende ondas de diferente longitud, lo que permite la transmisión codificada de información, al tiempo que las diferentes frecuencias permiten la comunicación simultánea entre los mismos puntos sin interferencias... La posibilidad de comunicar sin necesidad de tender canales específicos es de indudable interés, principalmente para la difusión de contenidos punto a multipunto (radio y televisión terrestre o por satélite) y para la telecomunicación entre dos puntos concretos entre los que no existe conexión mediante algún tipo de cable que permita la comunicación utilizando ondas de otras frecuencias (telecomunicaciones móviles terrestres o por satélite, en especial de órbita media o baja)” [4]. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Con lo regulación del espectro se trata de ordenar un recurso escaso que además es un bien vulnerable, susceptible de ser interferido y perturbado, lo que exige una adecuada gestión, planificación y protección de sus usos (ver los artículos 6, inciso 18, y 7 LGT) [5]. ---

La configuración a nivel constitucional del dominio público garantiza una protección particularmente intensa de dicho bien, así como su afectación a determinados usos, excluyéndolo del tráfico jurídico ordinario. Tal calificación comporta serias consecuencias, según lo ha precisado la literatura especializada[6]: 1) debilita la posición jurídica de los operadores que pretenden utilizar el espectro, en razón del régimen al que quedan sujetos; y 2) en un régimen de dominio público no cabe hablar de comercialización del espectro (en tanto los bienes demaniales son “res extracomercium”), sino de transmisión de títulos administrativos habilitantes. -----

Pues bien, conforme al precepto constitucional recién mencionado, únicamente podrá hacer uso de las frecuencias del espectro, a efecto de su explotación, quien sea titular de una concesión especial otorgada por la Asamblea Legislativa o bien, por la Administración Pública con base en una ley que se constituya, en virtud de sus regulaciones, en el marco legal general de la citada explotación. Sirva de referencia las siguientes citas de la doctrina jurisprudencial de la Sala Constitucional: -----

“IV. Como se indicó anteriormente, los bienes demaniales están sujetos a un régimen jurídico particular en orden a su explotación, régimen que determina que los particulares sólo pueden explotarlos en tanto sean concesionarios. Esta concesión puede ser especial en

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

*cuanto sea acordada por la Asamblea Legislativa, o por el Poder Ejecutivo de conformidad con una ley de la materia. Lo fundamental aquí es que en virtud de la reserva de ley que existe en este asunto, le corresponde a la Asamblea Legislativa la fijación y regulación de las condiciones y estipulaciones para el otorgamiento de dicha concesión; resultando prohibitiva la disposición constitucional que impide la prestación privada de servicios inalámbricos sin ley o sin concesión especial del legislador” (Voto n.º **3272-95**, de las 9:21 horas del 23 de junio de 1995; el subrayado no es del original). -----*

“V.- DEL ESPECTRO ELECTROMAGNÉTICO O RADIOELÉCTRICO. Dentro del dominio público, entendido como el conjunto de bienes de titularidad de los entes públicos y destinados al uso y aprovechamiento común o a la prestación de servicios públicos, es posible distinguir entre el dominio público constitucional y el dominio público infraconstitucional. El dominio público constitucional está conformado por aquellos bienes que el constituyente dispone que le pertenecen a la Nación y que no pueden salir definitivamente del dominio del Estado (artículo 121, inciso 14, de la Constitución Política). Dentro de los bienes que la Constitución Política califica como “propios de la Nación”, figuran los denominados “servicios inalámbricos”, expresión comprensiva del denominado espectro electromagnético o radioeléctrico. El espectro electromagnético o radioeléctrico, de conformidad con el párrafo 2º del artículo 121, inciso 14, inciso c), de la Constitución Política, puede ser explotado por las administraciones públicas o por los particulares mediante una concesión administrativa otorgada de conformidad con una ley

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

general o en virtud de una concesión especial otorgada por tiempo limitado por la Asamblea Legislativa (...). -----

Por lo que es la propia norma constitucional la que califica como un bien de la Nación el espectro electromagnético o radioeléctrico y dispone que este solo puede ser explotado por los particulares en virtud de una concesión administrativa otorgada de conformidad a una ley formal o de una concesión legislativa especial. Por lo demás, el uso, aprovechamiento y explotación del referido espectro electromagnético o radioeléctrico se rige por el ordenamiento jurídico sobre telecomunicaciones, que está conformado por la propia Constitución Política, los tratados y convenios internacionales vigentes en Costa Rica, la Ley General de Telecomunicaciones, la Ley de Radio, el Plan Nacional de Atribución de Frecuencias, el Reglamento a la Ley General de Telecomunicaciones y otras normas” (voto n.º **2017-11715** de las 15:05 horas del 26 de julio de 2017; el subrayado no es del original). -----

En coherencia con las consideraciones anteriores, la LGT constituye 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. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Acerca de lo expuesto hasta ahora, conviene citar a continuación los artículos 11 y 12 de la LGT: -----

“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” (el subrayado no es del original). -----

“ARTÍCULO 12.- Procedimiento concursal

Las concesiones de frecuencias para la operación y explotación de redes públicas de telecomunicaciones, serán otorgadas por el Poder Ejecutivo por medio del procedimiento de concurso público, de conformidad con la Ley de contratación administrativa y su reglamento. La Sutel instruirá el procedimiento, previa realización de los estudios necesarios, para determinar la necesidad y factibilidad del otorgamiento de las concesiones, de conformidad con el Plan nacional de desarrollo de las telecomunicaciones y las políticas sectoriales” (el subrayado no es del original). -----

El artículo 6 de la misma ley aclara que la red pública de telecomunicaciones es la que se utiliza, en su totalidad o

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

principalmente, para la prestación de servicios de telecomunicaciones disponibles al público (inciso 21), siendo estos servicios los que se ofrecen al público en general, a cambio de una contraprestación económica (inciso 24); lo que se corresponde, tratándose del espectro, con el uso comercial de las bandas de frecuencias (artículo 9, letra a), LGT). -----

Por consiguiente, ni un particular, ni la Administración pública, están habilitados para explotar el espectro si no cuentan con la concesión respectiva otorgada por el Poder Ejecutivo (ver el pronunciamiento PGR-OJ-059-2023, del 23 de mayo). -----

La palabra concesión en su misma significación jurídica implica exclusividad[7], siendo esa la regla impuesta por la LGT cuando conlleve la “reserva” de un determinado uso (en este caso el comercial) en favor exclusivo del titular. Así también se desprende del artículo 19 de la misma ley, cuando a modo de excepción del procedimiento concursal, contempla la concesión otorgada por el Poder Ejecutivo en forma directa y según el orden de recibo de la solicitud por el interesado, en los supuestos de “frecuencias requeridas para la operación de redes privadas y de las que no requieran asignación exclusiva para su óptima utilización” (el subrayado es añadido). -----

La asignación exclusiva implica así que únicamente el titular de la concesión puede usar o explotar las bandas de frecuencias del espectro que le fueron reservadas con dicho acto, al punto que la LGT tipifica como una infracción muy grave, el “[u]sar o explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico sin la correspondiente

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

concesión o permiso”. Esta asignación exclusiva responde también a motivos técnicos, en la medida que el uso compartido por varios operadores de los mismos rangos de frecuencias podría generar interferencias que afecten la calidad del servicio. (...) (El destacado es del original). -----

D. SOBRE LO DISPUESTO POR LA UIT.

Esta Dirección con el fin de realizar un análisis comparado sobre la normativa internacional aplicable sobre el caso concreto utilizó la recomendación UIT-T D.264 del año 2020¹³, emitida por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) sobre los principios generales respecto de la compartición activa de infraestructura entre operadores y proveedores de servicios de telecomunicaciones, definiendo en primera instancia dicha compartición de la siguiente manera: -----

“Compartición de infraestructura activa: *compartición de elementos de la red de acceso radioeléctrica, por ejemplo, antena, estación base transceptora y controladores de red radioeléctrica.”. ---*

En línea con lo anterior, en la misma recomendación se define por parte de la UIT como posible método de compartición activa, la combinación de bandas de frecuencias asignadas a operadores que han adquirido derechos de propiedad sobre el espectro. -----

Es importante indicar que para lograr la compartición activa la UIT señala que pueden ser necesarios modificaciones al marco reglamentario vigente, según se detalla a continuación: -----

¹³Enlace electrónico disponible en la siguiente dirección <https://www.itu.int/rec/T-REC-D.264-202004-I>

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

“Consecuencias reglamentarias

La implantación del modelo de compartición de infraestructura activa puede necesitar que se modifique el marco reglamentario. Los operadores de telecomunicaciones pueden concluir acuerdos de compartición de infraestructura activa acordes con la autorización de registro de un sistema de radiocomunicaciones o un dispositivo de ondas decamétricas (HF) para dos o más operadores y las normas de solicitud de compartición de equipos de telecomunicación de redes de acceso radioeléctrico, por ejemplo para el sistema mundial de comunicaciones móviles (GSM), el sistema de telecomunicaciones móviles universales (UMTS) y la evolución a largo plazo (LTE).” -----

E. ANÁLISIS DE LA SOLICITUD.

*La empresa **SWIRSCOM**, mediante documento identificado con NI-06166-2025 correspondiente al expediente administrativo S0541-STT-AUT-00782-2025, solicita autorización para ofrecer servicios mayoristas de transferencia transporte de datos, exclusivamente para otros operadores de telecomunicaciones que cuenten con concesión y titularidad del espectro radioeléctrico, así como el servicio transferencia de datos en la modalidad de acarreo de datos de carácter mayorista en todo el territorio nacional. -----*

*Analizada la documentación presentada por la empresa **SWIRSCOM**, en su solicitud de autorización, la Dirección General de Mercados emite el presente criterio con fundamento en los artículos 7 y 23 de la Ley General de Telecomunicaciones, las disposiciones establecidas en el PNDT 2022-2027, oficio PGR-C-177-2023, con fecha del 18 de setiembre de 2023 y la resolución número RCS-374-2018*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

“REQUISITOS PARA LA TRAMITACIÓN DE LAS SOLICITUDES DE AUTORIZACIÓN Y PRÓRROGA DE TÍTULO HABILITANTE PARA OPERAR REDES Y PRESTAR SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES DISPONIBLES AL PÚBLICO, Y LAS NOTIFICACIONES DE AMPLIACIÓN DE SERVICIOS Y DE ZONAS DE COBERTURA”. -----

En la solicitud de autorización presentada mediante escrito sin número (NI-06166-2025) si bien se planteó bajo un único modelo de negocio, se desprenden dos servicios sobre los que se solicita autorización, 1) El servicio de acceso que emplea espectro radioeléctrico, específicamente para los concesionarios en la frecuencias destinadas a los servicios 5G, y 2) el servicio de transferencia de datos en la modalidad de acarreo de datos de carácter mayorista.-----

*Respecto al servicio de acceso que se pretende brindar empleando el espectro radioeléctrico, es importante señalar que la infraestructura tanto activa como pasiva que se pretende desplegar para brindar dicho servicio sería propiedad y estaría operada por la empresa **SWIRSCOM**, incluyendo los equipos que emiten las señales radioeléctricas en las frecuencias concesionadas a operadores para brindar servicios mediante la tecnología 5G. -----*

Si bien la funcionalidad de dicho servicio está ligado a la conectividad que este tenga con la red del o los operadores móviles que accedan el servicio, esto no constituye un motivo que justifique la explotación del espectro radioeléctrico por un sujeto distinto a su titular. -----
Conforme a la normativa expuesta, el espectro radioeléctrico

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

constituye un bien de dominio público de carácter constitucional. En consecuencia, su uso y explotación requieren de una concesión otorgada por el Poder Ejecutivo o una disposición de legal de la Asamblea Legislativa. Por lo que implica que el espectro no puede ser utilizado o explotado por sujetos distintos a su titular sin el cumplimiento de los procedimientos legales correspondientes. -----

Tal como se indicó en el apartado C de este Informe, en relación a la figura jurídica y los alcances del proceso de autorización dispuestos en el artículo 23 de la Ley N°8642, las autorizaciones que esta Administración puede otorgar para operar y explotar las redes públicas y privadas de telecomunicaciones que no requieran del uso del espectro radioeléctrico a excepción de las frecuencias de uso libre definidas en el Plan Nacional de Atribución de Frecuencias (PNAF) para: prestar servicios de telecomunicaciones disponibles al público por medio de redes públicas de telecomunicaciones que no se encuentren bajo su operación y para operar redes privadas de telecomunicaciones que no requieran uso del espectro radioeléctrico.

*En este caso la empresa **SWIRSCOM** pretende bajo la figura de la autorización, operar equipos activos que hacen uso del espectro radioeléctrico, lo cual como se le ha señalado en los oficios 05744-SUTEL-DGM-2025 con fecha del 25 de junio de 2025 y 06856-SUTEL-DGM-2025 con fecha del 24 de julio de 2025, es incompatible con la naturaleza personalísima de la titularidad de la concesión del espectro radioeléctrico, dado que estos equipos no serían propiedad del titular de la concesión. -----*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

*Por lo tanto, ningún operador, puede usar o explotar bandas de frecuencia sin contar con el permiso o la concesión respectiva; consecuentemente a lo anterior, es criterio de esta Dirección General de Mercados que, no corresponde tramitar la solicitud de autorización sobre la pretensión planteada por **SWIRSCOM**, de brindar servicios que hacen uso o explotación del espectro radioeléctrico ya que se requiere de una concesión vigente otorgada por el Poder Ejecutivo. --*

*Finalmente, es relevante recalcar que, considerando que el interés de la empresa **SWIRSCOM**, dado el modelo de negocio planteado, es obtener en conjunto la autorización tanto para el servicio que emplea el espectro radioeléctrico, como para el servicio de transferencia de datos en la modalidad de acarreo de datos de carácter mayorista, y tomando en cuenta el criterio de esta Dirección anteriormente expuesto, es que se debe proceder a rechazar la solicitud de autorización presentada. -----*

F. CONCLUSIONES.

Con base en el análisis anterior la Dirección General de Mercados concluye lo siguiente: -----

- *Parte del servicio de telecomunicaciones que la empresa **SWIRSCOM RESOURCES MANAGEMENT S.R.L.** pretende brindar, corresponde a un servicio que la DGM considera que hace uso o explotación del espectro radioeléctrico, por lo tanto, no corresponde tramitar una solicitud de autorización sin que medie un permiso o concesión vigente otorgado por el Poder Ejecutivo. -----*
- *Las autorizaciones emitidas por esta Superintendencia se otorgan únicamente para operar redes de telecomunicaciones y para prestar*

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

servicios de telecomunicaciones disponibles al público a través de redes propias o de terceros, en sus diferentes modalidades que no requieran uso del espectro radioeléctrico (salvo para banda no licenciadas de conformidad con el PNAF).-----

- *Únicamente podrá hacer uso de las frecuencias del espectro, a efecto de su explotación el titular de una concesión otorgada por el Poder Ejecutivo, o una disposición de Ley, emitida por la Asamblea Legislativa. -----*
- *Los lineamientos respecto al espectro radioeléctrico establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2022-2027, versan en general en brindar seguridad jurídica al mercado a partir de una asignación justa y un uso armonizado del espectro, acorde con el marco jurídico vigente. -----*
- *La compartición activa de infraestructura de telecomunicaciones puede requerir de modificaciones al marco regulatorio nacional vigente. -----*

G. RECOMENDACIONES.

- *Rechazar y archivar la solicitud de autorización para brindar el servicio mayorista de transporte de datos, exclusivamente para otros operadores de telecomunicaciones que cuenten con concesión y titularidad para el uso y explotación del espectro radioeléctrico, particularmente en bandas asociadas a tecnología 5G , presentada mediante escrito sin número (NI-06166-2025) por la empresa **SWIRSCOM RESOURCES MANAGEMENT S.R.L.** por cuanto dicho servicio a criterio de la DGM corresponde a un servicio que hace uso o explotación del espectro radioeléctrico, ya que el solicitante es quién va a proporcionar y operar la infraestructura activa . -----*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

(...)”

- V.** Que, de conformidad con los anteriores resultandos y considerandos, este Consejo, en uso de las competencias que tiene atribuidas para el ejercicio de sus funciones, toma el correspondiente acuerdo. -----

POR TANTO,

Con fundamento en la Ley General de Telecomunicaciones, Ley N°8642 y su reglamento; Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Ley N°7593; Ley General de la Administración Pública, Ley N°6227, y demás normativa de general y pertinente aplicación. -

EL CONSEJO DE LA

SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES RESUELVE:

Rechazar y archivar la solicitud de autorización para brindar el servicio mayorista de transporte de datos, exclusivamente para otros operadores de telecomunicaciones que cuenten con concesión y titularidad para el uso y explotación del espectro radioeléctrico, particularmente en bandas asociadas a tecnología 5G , presentada mediante escrito sin número (NI-06166-2025) por la empresa **SWIRSCOM RESOURCES MANAGEMENT S.R.L.** por cuanto dicho servicio a criterio de la DGM corresponde a un servicio que hace uso o explotación del espectro radioeléctrico, ya que el solicitante es quien va a proporcionar y operar la infraestructura activa . -----

En cumplimiento de lo que ordena el artículo 345 y el artículo 346 de la Ley General de la Administración Pública, se indica que contra esta resolución cabe el recurso ordinario de revocatoria o reposición ante el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, a quien corresponde resolverlo, y deberá interponerse en el plazo de 3 días hábiles, contadas a partir del día siguiente a la notificación de la presente resolución. -----

ACUERDO FIRME

NOTIFÍQUESE

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

4.3. Informe técnico sobre el aval de finiquito de contrato de interconexión suscrito entre Redes Integradas Corporativas Limitada y el Instituto Costarricense de Electricidad.

Para continuar con el orden del día, la Presidencia expone al Consejo el informe técnico sobre el aval de finiquito de contrato de interconexión suscrito entre Redes Integradas Corporativas Limitada y el Instituto Costarricense de Electricidad. -----

Al respecto se conoce el oficio 07572-SUTEL-DGM-2025, del 13 de agosto del 2025, mediante el cual la Dirección General de Mercados expone al Consejo el informe técnico mencionado. -----

A continuación, el intercambio de impresiones: -----

“Federico Chacón: Seguiría un informe aval de finiquito de contrato de interconexión entre Redes Integradas Corporativas y el ICE. -----

Deryhan Muñoz: Mediante el informe 07572-SUTEL-DGM-2025 se remite esta solicitud de aval de finiquito de contrato de acceso e interconexión entre ICE y REICO.

La normativa reglamentaria que tenemos vigente en este momento establece que de previo a que las partes puedan dar por finiquitado un convenio de acceso e interconexión que ya tengan aprobados, necesitan contar con un aval para poder dar inicio al finiquito; este no es el finiquito, es como un paso previo que les requiere la normativa vigente de que comuniquen a la SUTEL que van a desconectarse y que la SUTEL avale dicha circunstancia. -----

Esta solicitud fue presentada el 29 de octubre del 2024, donde REICO comunicó la decisión de finalizar el contrato con el ICE. -----

Después de las prevenciones que realizó la Dirección General de Mercados con relación a este caso, las partes comunicaron cuatro elementos relevantes. Que el contrato de interconexión suscrito entre las partes se encuentra en ese momento en ejecución. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

En segundo lugar, que el proceso formal de terminación comercial entre las partes se encuentra en proceso de firmas y a la espera de este aval por parte de la SUTEL. Que las partes señalan que existen saldos pendientes por la facturación y liquidación, los cuales ya están atendiendo, para lograr en su momento la formalización del finiquito y finalmente que están a la espera del visto bueno de la SUTEL para poder concluir con el finiquito del contrato. -----

Asimismo, la Dirección General de Mercados ha verificado que en este caso el finiquito no va a generar ninguna circunstancia con relación a la continuidad del servicio de los usuarios que tenía en este caso REICO, porque este finiquito deviene de una concentración previa que ocurrió entre las empresas REICO y R&H, en la cual R&H adquirió la totalidad de la cartera de clientes de telefonía fija de REICO. -----

En ese sentido, ya los clientes que poseía REICO fueron trasladados al operador R&H y por tanto, no hay ningún problema de continuidad de servicio a nivel de usuario final. -----

También se validó el tema del cumplimiento de las obligaciones económicas, porque como se indicó, ya ambas partes indicaron que a pesar de que tienen elementos pendientes de liquidación ya los están resolviendo y el estado de ejecución del contrato suscrito con relación a las cláusulas de terminación anticipada, que el mismo ya tiene incorporadas. ----

A raíz de la valoración del cumplimiento de estos elementos, la recomendación de la Dirección General de Mercados es dar por aceptada la comunicación formal de la finalización del contrato de acceso e interconexión entre el ICE y REICO, que había sido previamente avalado por el Consejo de la SUTEL y apereibir a las partes que deberán iniciar con la suscripción del finiquito del contrato y remitir a la SUTEL copia de este finiquito, con el objetivo de proceder a la desinscripción del contrato de interconexión en el Registro Nacional de las Telecomunicaciones. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Estos últimos puntos en conjunto con 2 elementos adicionales son los que ustedes tienen a la vista en la propuesta de acuerdo que se remitió, pero en términos generales los puntos relevantes del por tanto son los que se señalan acá.-----

Federico Chacón: *Sobre este punto, si hay alguna consulta para doña Deryhan. ¿Doña Cinthya, don Carlos, no? Bueno, entonces lo votamos y sería en firme.-----*

La Presidencia somete a votación la propuesta de acuerdo que se tiene a la vista y con base en el oficio 07572-SUTEL-DGM-2025, del 13 de agosto del 2025 y la explicación brindada por la señora Muñoz Barquero, los Miembros del Consejo resuelven por unanimidad adoptar dicho acuerdo con carácter firme, de conformidad con lo que sobre el particular establece el numeral 2, del artículo 56, de la Ley General de la Administración Pública.-----

ACUERDO 019-046-2025

1. Dar por recibido el oficio 7572-SUTEL-DGM-2025, del 13 de agosto del 2025, mediante el cual la Dirección General de Mercados expone al Consejo el informe técnico sobre el aval de finiquito de contrato de interconexión suscrito entre Redes Integradas Corporativas Limitada y el Instituto Costarricense de Electricidad.-----
2. Aprobar la siguiente resolución: -----

RCS-194-2025

SE OTORGA AVAL PARA AUTORIZACIÓN EN LA TERMINACIÓN ANTICIPADA DEL CONTRATO DE ACCESO E INTERCONEXIÓN ENTRE INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD Y REDES INTEGRADAS CORPORATIVAS LIMITADA.

EXPEDIENTE: I0053-STT-INT-01624-2020

RESULTANDO:

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

- I. Que, mediante oficio número 09623-SUTEL-SCS-2020 el cual contiene la resolución administrativa, el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, emitió la resolución RCS-275-2020 con fecha del 26 de octubre del 2020, en la cual otorgó el aval e inscripción del contrato de interconexión suscrito entre INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD (en adelante ICE) y REDES INTEGRADAS CORPORATIVAS LIMITADA (en adelante REICO) para su inscripción en el Registro Nacional de Telecomunicaciones (en adelante RNT) RNT. (Folios 69-73)-----
- II. Que, mediante correo electrónico de fecha 29 de octubre del 2024 (NI-14151-2024), de la empresa REICO, por medio del señor Gustavo Rivera R. como Gerente de Tecnologías de la Información comunicó a esta Superintendencia su decisión de finalizar el contrato con el ICE. (Folio 74).-----
- III. Que, por oficio número 00965-SUTEL-DGM-2025 del 4 de febrero del 2025, la Dirección General de Mercados (DGM) solicitó al ICE y a la empresa REICO aportar información previa, a efectos de aprobar la desconexión de la interconexión, referente al estado de las obligaciones económicas e indicar las medidas adoptadas para asegurar la continuidad del servicio, así como remitir el finiquito entre las partes según el artículo 37 y subsiguientes del contrato homologado por las partes. (Folios 108 a 111).-----
- IV. Que, mediante oficio número 9183-145-2025 con fecha del 19 de febrero (NI-02161-2025), el ICE atiende el oficio 00965-SUTEL-DGM-2025, señalando: i) El contrato entre las partes se encuentra activo, ii) La terminación comercial entre las partes ICE y REICO, se encuentra en trámite a la espera de la aprobación por parte de la Sutel, iii) Indicar sobre la disposición del bloque de numeración asignado a la empresa REICO, iv) La compensación de cuentas está afectado en razón a la migración del tráfico a la empresa R&H y solo hay facturas a favor de la empresa REICO y v) Recibido el aval por parte de la Sutel, se procederá con el finiquito del contrato a nivel técnico y administrativo.(Folios 112 al 115). -----

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

- V.** Que mediante escrito número GG-001-2025, presentado ante Sutel el día 19 de febrero del 2025 (NI-02187-2025), la empresa REICO, por medio de la señora María Sara Rivera Mejía solicitó una prórroga para aportar la información requerida en el oficio N°00965-SUTEL-DGM-2025 (folios 120-121). -----
- VI.** Que mediante oficio 01651-SUTEL-DGM-2025 del 25 de febrero del 2025 la Dirección General de Mercados otorgó la prórroga solicitada. (Folios 127-129) -----
- VII.** Que mediante escrito GG-004-2025 con fecha del 25 de marzo del 2025 (NI-02814-2025) la empresa REICO atiende el oficio 00965-SUTEL-DGM-2025, señalando: i) El contrato de acceso e interconexión suscrito entre las partes ICE y REICO se encuentran en ejecución, ii) El proceso formal de terminación comercial entre las partes se encuentra en proceso de firmas a la espera del aval de la Superintendencia de Telecomunicaciones, iii) Las partes señalan que existen saldos pendientes por la facturación y liquidación, lo cuales se están atendiendo para la formalización del finiquito y iv) Se está a la espera del visto bueno de la Sutel para el finiquito del contrato. (Folios 130 al 132).-----
- VIII.** Que mediante oficio 06509-SUTEL-SCS-2025, el secretario de la Superintendencia de Telecomunicaciones comunicó el acuerdo 038-036-2025 de las 15:00 horas, de la sesión ordinaria 036-2025 celebrada el 10 de julio del 2025, la siguiente resolución RCS-162-2025, la cual dispone lo siguiente: -----

“Recuperar, el siguiente recurso numérico que se asignó a la empresa REDES INTEGRADAS CORPORATIVAS LIMITADA por medio de la resolución RCS-170-2024 en el detalle que se indica a continuación:

1. Los números cortos de cuatro dígitos 1734, 1951; número de cobro revertido 800-0073426 (800-00REICO) y dos mil números (2 000) de usuario final del rango 40400000 hasta el 40401999. -----

2. Actualizar el Registro de Numeración para que el recurso numérico aquí recuperado, se muestre como disponible para ser asignado a otros

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

operadores. Esta información debe ser actualizada en la página electrónica de la SUTEL y en el Registro Nacional de Telecomunicaciones (RNT) en el plazo de 15 días naturales, según lo establecido en el artículo 11 del Reglamento del Registro Nacional de Telecomunicaciones, y quedar disponible en la página electrónica de la SUTEL, según artículo 150 del Reglamento a la Ley General de Telecomunicaciones y de la resolución No RCS-222-2022. -----

3. Notificar esta resolución a todos los operadores con numeración asignada” (Folios 137 al 150, expediente R0249-STT-NUM-02069-2020”. -----

- IX.** Que, se han realizado las diligencias útiles y necesarias para el dictado de la presente resolución. -----

CONSIDERANDO:

PRIMERO: DE LA COMPETENCIA DE SUTEL PARA AUTOTIZAR LA FINALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS DE ACCESO E INTERCONEXION.

- I.** Que, el artículo 60 inciso h) de la Ley de la Autoridad de los Servicios Públicos, Ley 7593, claramente indica que corresponde a la Sutel, asegurar el cumplimiento de las obligaciones de acceso e interconexión que se impongan a los operadores o proveedores, así como la interoperabilidad entre redes y servicios. -----
- II.** Por su parte, el artículo 67 del RAIRT indica que previo a proceder con la interrupción del acceso o interconexión se requiere contar con la aprobación de Sutel: -----

“Artículo 67- Interrupción del acceso o interconexión:

(...)

Para que proceda una interrupción, disminución, desconexión o suspensión del acceso o la interconexión se requerirá la

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

aprobación de la Sutel, quién mediante resolución motivada sustentará su decisión.”-----
(...)”

De lo anterior se desprende que, en caso de que las partes manifiesten su deseo de dar por terminada una relación contractual, previamente la Sutel debe aprobar la finalización de los contratos, con el fin de que se garanticen una serie de obligaciones, y posteriormente se podrá dar la desconexión de los servicios. -----

SEGUNDO: DEL ANÁLISIS DE LA SOLICITUD DE TERMINACIÓN DEL CONTRATO.

La Dirección General de Mercados verificó el cumplimiento del ordenamiento jurídico aplicable según lo establecido en el contrato de acceso e interconexión y concluye en su informe técnico jurídico con número de oficio 07572-SUTEL-DGM-2025 del 13 de agosto de 2025, lo siguiente:-----

1. Sobre el contrato suscrito y su cláusula 37 “Terminación anticipada”.

La manifestación expresa de las partes ICE y REICO es dejar sin efecto el “CONTRATO DE ACCESO E INTERCONEXIÓN ENTRE INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD Y REDES INTEGRADAS CORPORATIVAS LIMITADA” avalado e inscrito en el RNT mediante resolución del Consejo de Sutel RCS-275-2020 con fecha del 26 de octubre del 2020. Cabe indicar que el citado contrato, cuya validez y eficacia se configuró en cada caso, luego de cumplido el plazo de diez días hábiles otorgado a posibles interesados para observaciones a los textos contractuales sin recibir objeciones ni observaciones (artículo 43 del RAIRT), incluyeron una disposición expresa sobre los supuestos de terminación anticipada, entre los cuales figura la cláusula 37 del contrato,

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

donde se admite la terminación anticipada por mutuo acuerdo.
 Puntualmente la cláusula 37.1. indica:-----

“ARTICULO TREINTA Y SIETE (37): TERMINACIÓN ANTICIPADA

El presente contrato terminará en forma anticipada por una o varias de las siguientes causales:-----

37.1.1. Por mutuo acuerdo, siempre que no se causen perjuicio a los usuarios (...)”-----

En el oficio número 9183-145-2025 con fecha del 19 de febrero (NI-02161-2025) el Instituto Costarricense de Electricidad, comunicó respecto a la terminación anticipada del contrato: -----

El acuerdo de terminación de la relación comercial entre ICE y REICO se encuentra en trámite, a la espera de la aprobación por parte de esa Superintendencia; de conformidad con lo establecido en el artículo 67 del Reglamento de Acceso e Interconexión de redes de telecomunicaciones.

Por su parte, la empresa REICO, manifestó en el oficio número GG-004-2025 del 04 de marzo del 2025 (NI-02814-2025) lo siguiente:-----

2. Acuerdo de terminación: -----

Actualmente, el acuerdo formal de terminación de la relación comercial entre ICE y REICO se encuentra en proceso de firmas. Una vez concluido y firmado por ambas partes, será remitido a esta Superintendencia conforme a lo dispuesto en el artículo 37 del contrato de acceso e interconexión. -----

Tomando en cuenta lo anterior, los contratos suscritos entre las partes, como instrumentos que rigen sus relaciones de acceso e interconexión,

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

prevén que puedan ser terminados anticipadamente de mutuo acuerdo, siempre y cuando se cuente con la respectiva autorización de Sutel. Al no haber recibido una negatoria fundamentada de dar por finalizada la relación contractual, ni una orden de acceso e interconexión con el fin de mantenerse interconectado con el operador, se considera que se puede proceder a autorizar a las partes ICE y REICO a proceder con la terminación anticipada del contrato de acceso e interconexión, siempre y cuando se acredite la no afectación en la continuidad de los servicios recibidos por los usuarios finales que reciben el servicio a través de la red de empresa REICO, así como el cumplimiento de las obligaciones económicas de las partes. -----

2. Continuidad del servicio, obligaciones económicas y estado de ejecución del contrato suscrito.

Respecto a las obligaciones económicas y el estado de ejecución del contrato suscrito, el ICE comunicó en el oficio número 9183-145-2025 con fecha del 19 de febrero (NI-02161-2025): -----

“(...) se requiere que el bloque de numeración sea asignado a R&H para proceder con la migración respectiva, la cual no ha sido notificada a este Instituto, para que posteriormente, se realice el proceso de liquidación de cuentas pendientes entre el ICE y REICO. -----

Cabe destacar que la compensación de cuentas se ha visto afectada dado que REICO migró su tráfico vía R&H y el tráfico del ICE se mantiene activo sin modificaciones técnicas, dando como resultado un cambio en la gestión de compensación de facturas acordada entre las Partes, ya que solo hay facturas en favor de REICO (...)”-----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Por su parte la empresa REICO detalló en el oficio número GG-004-2025 del 04 de marzo del 2025 (NI-02814-2025): -----

El contrato de acceso e interconexión suscrito entre ICE y REICO aclaramos se encuentra en ejecución. No obstante, queremos asegurar que la eventual finalización del contrato no afectará la continuidad del servicio para los usuarios finales, ya que estos han sido migrados al proveedor RYH. Esta medida garantiza que no habrá interrupciones en la prestación de los servicios de telecomunicaciones. -----

(...)

3. Estado de las relaciones comerciales: -----

Informamos que existen saldos pendientes por parte del Instituto Costarricense de Electricidad relacionados con la facturación y liquidación de cargos por los servicios prestados. Esta situación está siendo atendida de manera prioritaria para resolver cualquier diferencia antes de la formalización del finiquito contractual. -----

Una vez se recibamos la aprobación por parte de la SUTEL para el finiquito de Contrato con ICE- REICO, se procederá con las gestiones respectivas tanto técnicas como administrativas para ejecutar la compensación de saldos. -----

3. Conclusiones y recomendaciones:

- 1. En razón a lo expuesto en el apartado “B. Análisis de fondo:” y de conformidad con el artículo 67 del RAIRT, se recomienda proceder y dar por aceptada la comunicación formal de finalización del “CONTRATO DE ACCESO E INTERCONEXIÓN ENTRE EL INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD Y REDES INTEGRADAS CORPORATIVAS S.R.L.”**

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

avalado e inscrito en el RNT mediante la resolución del Consejo de la Sutel número RCS-275-2020 con fecha del 26 de octubre del 2020, a partir de la aplicación de la cláusula 37.1.1 del contrato suscrito dentro del marco del principio de libre negociación que rige en estas relaciones de acceso e interconexión y que para el caso en cuestión además permite su terminación anticipada según la voluntad concertada por las partes. -----

- 2. Respecto al bloque de numeración, como se detalló previamente, mediante resolución administrativa RCS-162-2025 del 10 de julio del 2025, el Consejo resolvió recuperar el recurso numérico que se asignó a la empresa REICO por medio de la resolución administrativa RCS-170-2024, concretamente los números cortos de cuatro dígitos 1734, 1951; número de cobro revertido 800-0073426 (800-00REICO) y dos mil números (2 000) de usuario final del rango 40400000 hasta el 40401999, mismos que se encuentran disponibles y por ello deberá la empresa interesada hacer la solicitud para su asignación, como ya fue debidamente notificado a los operadores con numeración asignada. -----*
- 3. Las partes pueden proceder con todas las acciones propias del cese del contrato de acceso e interconexión, incluido además el compromiso de la conciliación de facturación ante la terminación contractual según corresponda, en atención a lo que dispone el contrato, considerando además que no existen usuarios finales que puedan verse afectados con el cese de dicho contrato, según lo manifestado por las partes. -----*
- 4. Apercibir a las partes que deberán iniciar con la suscripción del finiquito del contrato y remitir ante esta Superintendencia copia del finiquito suscrito, con el fin de proceder con la desinscripción en el Registro Nacional de Telecomunicaciones. -----*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

(...)"

POR TANTO,

Con fundamento en las competencias otorgadas en la Ley General de Telecomunicaciones (Ley N°8642), Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones, la Ley General de la Administración Pública (Ley N°6227) y la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, (Ley N°7593), y demás normativa de general y pertinente aplicación. -----

EL CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

RESUELVE:

PRIMERO: ACOGER el informe número 07572-SUTEL-DGM-2025 del 13 de agosto de 2025 rendido por la Dirección General de Mercados. -----

SEGUNDO: ACEPTAR la comunicación formal de finalización del “*CONTRATO DE ACCESO E INTERCONEXIÓN ENTRE INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD Y REDES INTEGRADAS CORPORATIVAS LIMITADA*” avalado e inscrito en el Registro Nacional de Telecomunicaciones mediante la resolución del Consejo RCS-275-2020. -----

TERCERO: APROBAR la finalización de los servicios de acceso e interconexión entre INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD y REDES INTEGRADAS CORPORATIVAS LIMITADA S.R.L. formalizada mediante el contrato anteriormente citado.

CUARTO: INDICAR a las partes que pueden proceder con todas las acciones propias del cese del contrato de acceso e interconexión, incluidas además la facturación de los servicios prestados y retiro de equipos en coubicación según corresponda, en atención a lo que disponen los propios contratos. -----

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

QUINTO: APERCIBIR a las partes que deberán iniciar con la suscripción del finiquito del contrato, indicando que se facturaron y cancelaron los montos adeudados según corresponda a los servicios contratados. Asimismo, deberán remitir ante esta Superintendencia copia del finiquito o finiquitos suscritos a más tardar al **tercer día hábil** de haberlos suscrito, con el fin de proceder con la desinscripción en el Registro Nacional de Telecomunicaciones. -----

En cumplimiento de lo que ordena el artículo 345 y el artículo 346 de la Ley General de la Administración Pública, se indica que contra esta resolución cabe el recurso ordinario de revocatoria o reposición ante el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, a quien corresponde resolverlo, y deberá interponerse en el plazo de 3 días hábiles, contadas a partir del día siguiente a la notificación de la presente resolución. -----

ACUERDO FIRME

NOTIFÍQUESE

ARTICULO 5

ÓRGANO SECTORIAL DE COMPETENCIA

5.1. PROPUESTAS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE COMPETENCIA

5.1.1 Informe sobre evaluación de la competencia a nivel regional.

Seguidamente la Presidencia presenta el oficio 07594-SUTEL-OTC-2025, del 13 de agosto del 2025, mediante el cual la Dirección General de Competencia expone a los Miembros del Consejo el tema relacionado con el informe sobre evaluación de la competencia a nivel regional. -----

A continuación, el intercambio de impresiones:

“Federico Chacón: Si le parece, vemos el informe de la competencia a nivel regional. ----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Deryhan Muñoz: Gracias por la oportunidad de ver este tema de una vez. El informe sobre la evaluación de la competencia a nivel regional es un elemento que había sido incorporado en el Plan Bianual de Promoción y Abogacía de la Competencia de la SUTEL 2024-2025.

El objetivo de este informe era hacer uso de una serie de indicadores que había venido generando la Dirección General de Mercados con relación a indicadores a niveles regionales esta es información que se veía muy valiosa y se consideró que se podía cruzar con otra información interna, así como información externa que permitiera entrar a estudiar en detalle si la competencia que existe en el mercado de las telecomunicaciones costarricense es transversal, es decir, es de la misma intensidad y rivalidad en los diferentes cantones y regiones del país, o si existe algún tipo de diferencia sustantiva entre determinados cantones o zonas del país. -----

El objetivo del índice es como lo acabo de decir, medir la intensidad de competencia a nivel cantonal para los servicios de internet fijo, televisión por suscripción y telecomunicaciones móviles. -----

El índice está constituido de 5 pilares específicos, el primero tiene que ver con las Facilidades para la prestación y esto está asociado a todos los mecanismos de despliegue y acceso de infraestructura de telecomunicaciones. -----

Dentro del índice se le otorgó un porcentaje del 30%, porque esto es un índice que suma uno, cada uno de estos pilares contribuye al valor final del índice para cada uno de los cantones, siendo en este caso el que tiene más peso el relativo a las Facilidades para la prestación del servicio, que es todo lo que está relacionado con el tema del despliegue de infraestructura. -----

Aquí la base esencial para la definición de este apartado del índice es el informe que ha venido publicando de manera bianual el MICITT con relación a las barreras para el despliegue de infraestructura a nivel municipal. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

A esto, adicionalmente, se le añadió información relativa a consultas que se hicieron tanto a los operadores como a los dueños de infraestructura con relación a la facilidad o no para desplegar infraestructura de telecomunicaciones en los diferentes cantones. -----

El siguiente elemento es el Entorno para la prestación de los servicios, al cual se le otorgó un 25% y aquí este entorno es algo más general y se asoció justamente al índice de desarrollo, que se calcula a nivel cantonal, como un elemento que permite reconocer que el tema de cuestiones como la capacidad adquisitiva de las personas, el acceso del cantón a servicios, etcétera y todos los elementos que ya incorpora este índice es un elemento esencial para determinar el hecho también de que un operador tenga interés estratégico en llegar a cubrir un determinado cantón.-----

La Presión competitiva, al cual se le otorgó un 20%, que básicamente lo que refleja es cuáles son los operadores que están ya dentro de ese cantón, así como el cálculo de índices de concentración específica medidos por el indicador HHI, que es el más tradicional para temas de concentración, para cada uno de los servicios. -----

En el tema de la Innovación, al cual se le asignó un 15%, el elemento que se valora justamente es la diversidad de ofertas comerciales que puedan existir dentro de la oferta comercial de los operadores que están en ese momento prestando servicios en el cantón.

Finalmente, el último punto asociado al Dinamismo tiene que ver directamente con los cambios que han ocurrido en términos de la cantidad de proveedores en los últimos años, como un elemento para reflejar la existencia de barreras al ingreso o no. -----

A partir de este conjunto de indicadores, que son los que conforman, con cada uno de esos porcentajes, el índice se obtiene un valor específico para cada uno de los 3 servicios que mencioné al inicio y estos se agrupan posteriormente para poder identificar qué tan cerca o lejos están ellos del promedio del índice, que en este caso, como les mencionaba, llega a 1.-----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Entonces el promedio sería 0.5, para determinar cuáles son los cantones que están mejor y cuáles son los que están peor en términos de conectividad entre más cercano a 1, sea el valor que obtiene el cantón mayor es el nivel de competencia en ese cantón y entre más cercano a 0 esté el valor, también menor es el nivel de competencia que obtiene el cantón.

Aquí ustedes, ven gráficamente reflejados los diferentes cantones, están agrupados por provincia y se pueden observar a simple vista, una serie de realidades diferentes en términos de la competencia según sea el cantón del que estemos hablando. -----

Aquí, en términos generales, las conclusiones con relación al servicio de internet fijo es que los cantones que obtienen calificaciones más bajas, es decir que tienen menores niveles de competencia, son los cantones que se ubican mayormente en las zonas costeras, rurales, en la zona norte y sur del país. -----

Mientras que los cantones que obtienen mejores calificaciones tienden a ser cantones de naturaleza urbana, ubicados en el Gran Área Metropolitana, destacando San José como el cantón que tiene el mayor nivel de rivalidad competitiva. -----

Aquí sí, 81 cantones analizados, porque hay que entender que aunque ya tenemos 83 cantones, porque han sido aprobados en los últimos años por la Asamblea, lo cierto es que todavía hay como un rezago en poder obtener información histórica de los cantones más recientemente creados. -----

Aquí se observan, cuáles son, en verde acá arriba, las primeras posiciones, como les mencionaba el cantón con mayor rivalidad competitiva es San José, en segundo lugar, Alajuela, tercer lugar la Unión, en cuarto lugar Goicochea y en quinto lugar Desamparados y por el contrario, abajo pueden ver los cantones con el menor nivel de rivalidad competitiva en el mercado Talamanca, Zarcero, Los Chiles, Dota y finalmente Upala. -----

Ahora, con relación al servicio de televisión por suscripción, la realidad no es diferente a la del servicio de internet fijo, aquí se encuentra que los cantones con un patrón medio de

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

competencia dominan la mayor parte del país, pero siempre se mantiene la diferenciación con relación a las zonas rurales y las zonas centrales. -----

Y aquí, bueno, una vez más ustedes pueden ver los cantones, San José se ubica como el primer lugar en términos de mayor rivalidad competitiva, Alajuela en segundo, aquí un punto que destaca es el caso de San Carlos, que aparece como tercero, que es el único cantón de una zona más alejada que se logra ubicar entre los primeros lugares de los 3 servicios, luego repite la Unión y Goicochea y de manera consecuente también para los cantones con menor rivalidad competitiva encontramos nuevamente a Zarcero, en este caso a Guatuso, Jiménez, Montes de Oro y Dota. -----

Con relación al servicio de telefonía móvil, algo que llama la atención es que por las características propias de este servicio y la naturaleza de la cual se desarrollan las redes de telecomunicaciones, no vemos tantas diferencias a nivel de los cantones, sino que los cantones se encuentran más agrupados alrededor del promedio, lo cual refleja que las condiciones que se evaluaron a nivel regional en términos generales para el caso de telefonía el móvil no llevan a mucha dispersión con relación a el valor final del índice.-----

Hay una distribución más homogénea, obviamente persisten algunas diferencias, San José siempre obtiene un mejor puntaje que lo que pueden obtener otras regiones más alejadas, pero lo que vemos es una tendencia en la cual los cantones están agrupados. -----

Entonces aquí una conclusión importante es que el tema geográfico es mucho más relevante para determinar el nivel de competencia cuando estamos hablando de servicios fijos, ahí podemos ver otra vez que la dispersión alrededor del promedio es más alta que cuando estamos hablando de servicios móviles, donde el grado de homogeneidad competitiva que se ubica a lo largo de todo el país es mucho más estandarizado. -----

A partir de esos elementos, como conclusiones principales o hallazgos de la evaluación realizada, es que el núcleo de alta competencia es el Valle Central, la menor competencia

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

la encontramos en los cantones rurales y periféricos y que hay brechas marcadas entre zonas rurales y urbanas. -----

Aquí los resultados nos evidencian que hay cantones donde la intensidad competitiva es mayor y esto contrasta y para analizar un poco más en detalle este tema, quisimos hacer un análisis de clúster, lo que busca es agrupar dentro de un clúster o grupo específico, aquellos, en este caso cantones, que se parecen entre ellos, es decir, independientemente de cómo estén ubicados y demás, lo que el clúster hace es señalar y decir bueno, de este grupo, de esta población general que usted me está mostrando yo lo que encuentro es que los cantones, que se parecen entre sí, es decir, los que podemos agrupar y decir que tienen en este caso grados de competencia similares, son estos cantones.-----

Entonces a partir de este análisis de clúster, utilizando las rupturas de Jenks, lo que se encuentra es que tenemos 5 clúster específicos, San José alcanza de manera simultánea el nivel correspondiente al clúster 5 en los 3 servicios evaluados y aquí lo que vemos es que no hay ningún cantón que se parezca a San José en términos de rivalidad competitiva, es el cantón que tiene el mayor nivel de competencia del país y no se parece a nadie más.

Hay otros cantones que tienen niveles de competencia que entran en el siguiente clúster, en el clúster 4, es decir, esos sí son cantones que se parecen entre ellos, donde la rivalidad competitiva es grande, no al nivel de San José, pero grande, donde entran los cantones de Desamparados, Goicoechea, Heredia, la Unión, Moravia, Santana, Tibás y San Carlos destaca y esto ya lo había mencionado, San Carlos, por ser el único territorio de la región Norte fuera del Valle Central que alcanza altos niveles de competencia también al incorporarlo dentro del análisis de clúster.-----

La mayor cantidad de los cantones, un 40% están entre los clústeres 1 y 2, es decir, son cantones donde hay un nivel bajo de competencia y las zonas costeras y rurales del norte y sur caen mayoritariamente en los clústeres bajos de los 3 servicios analizados. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

En el informe ya se detallan de manera específica cuáles son los cantones que forman parte de cada uno de los clústeres para los 3 servicios diferentes que analizamos, pero ustedes pueden ver acá, de manera gráfica, cuál es esa agrupación por los 4 grupos de clústeres que se formaron.-----

Entonces, en términos generales, esos son los resultados de este análisis que como les mencionaba, utilizamos diferentes fuentes de información, tanto de la Dirección General de Mercados como de la Dirección General de Calidad en lo relativo al recientemente publicado mapa de banda ancha en Costa Rica.-----

También utilizamos información de otras fuentes externas, como lo es el estudio publicado por el MICITT, datos del INEC, etcétera.-----

Entonces es un estudio que buscó recoger diferentes fuentes y que nos da una visión más integral de que la realidad competitiva a nivel del país no es homogénea, ni está estandarizada y que persisten brechas competitivas entre zonas urbanas y zonas rurales en el país.-----

Quedo atenta para aclarar cualquier consulta sobre el particular.-----

Federico Chacón: ¿Don Jorge?-----

Jorge Brealey: *En el marco de la Auditoría de Ciudades Intermedias de la Contraloría, Deryhan y yo de hecho, asistimos a una reunión de presentación de los hallazgos en las Ciudades Intermedias que ahorita están en curso de esa Auditoría, tanto a Deryhan como a mí nos pareció un error conceptual utilizado en el enfoque metodológico de considerar en la distribución de lo que ellos estaban haciendo en estas Ciudades Intermedias, para establecer el servicio de telecomunicaciones de telefonía móvil, prácticamente en la cobertura a partir de la existencia de 2 operadores, porque en la primera Auditoría les habían dicho que como es un mercado de competencia, debería considerarse el tema de competencia y ellos consideraron competencia tomar 1 o más operadores, es decir que en*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

los lugares, en las áreas donde había solo un operador, pero prestando un servicio de calidad excelente consideraban que no tenían cobertura. -----

Entonces mi pregunta más bien vendría y con la venia del Consejo es ver si podemos buscar un espacio con ese equipo, para poder presentar este informe, para aprovecharlo para explicar el tema de que se considera competencia, porque aunque haya brechas, hay competencia, no sé, me parece podría ser una opción. -----

Federico Chacón: *Bueno, me parece muy bien, desconozco el detalle del informe, pero todo lo que sea de compartir estos resultados me parece muy bien. -----*

¿Doña Cinthya?-----

Cinthya Arias: *Justo esa era un poco, uno de mis comentarios iba en esa línea de cómo precisamente con este estudio de Ciudades Intermedias, en donde había muchas limitaciones para poder interpretar el tema de telecomunicaciones, a mí me parecía que sí era relevante compartir este estudio a los encargados de esas auditorías, porque obviamente lo que se puede buscar es una mejora en la metodología de ellos que reflejen también más claramente las realidades de los mercados. -----*

Quizá podría haber una limitación en el sentido de que a veces ellos llegan no a nivel de un cantón, sino a un nivel todavía más específicos de cabeceras de cantón o de algunas, no recuerdo cuál era la unidad exacta, pero no necesariamente era cantón, eran ciudades, pero a ver la lógica que hay en este indicador, que me parece genial, puede ser de mucha utilidad para ellos, incluso a nivel del Índice de Competitividad Cantonal, podría ser que también este indicador tuviera alguna cabida. -----

Cuando a nosotros nos empezaron a pedir del Consejo de Competitividad esos datos, precisamente, una de las cosas que yo le insistía al equipo era que no era solamente darle los datos, sino buscar que ellos integraran a través de algún indicador compuesto de la SUTEL, la parte de las telecomunicaciones, en este caso, ese indicador compuesto es un

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

indicador de competencia, que repito, está súper bien hecho, pero realmente ese es el valor que tiene la información, poderlo usar para interpretar conceptos que son más abstractos y que pueden ayudar a definir cursos de acción. -----

Me parece que sería muy bueno también hacer algún tipo de presentación o de grupos específicos para llevar este producto. -----

De paso, felicitar al equipo de doña Deryhan y a la Dirección General de Competencia, porque me parece maravilloso, felicidades, Deryhan. -----

La pregunta ahora es más bien ¿qué hacemos con esto?, porque podemos tener miles de indicadores y podemos conocer miles de realidades como las que conocíamos en el punto anterior, donde se hablaba de un nuevo modelo de negocio, pero no dejarlo ahí en el aire, es precisamente tratar de utilizarlo para tomar decisiones, para identificar, no sé, áreas, regiones o cantones específicos en donde haya que socar las tuercas con un FONATEL, socar las tuercas en algunos de los componentes del indicador que estén más débiles y que sean más de nuestra competencia, para ver subir a la mayor parte de los cantones a niveles superiores al menos al promedio, o podría ser, no se aquí estoy lanzando ideas al aire, mover al mercado, hay metas de metas, mover al 80% de los cantones, voy a decir algo así a un nivel superior a tal nivel de competencia, cómo, bueno la regulación es parte, pero también entran otros aspectos que hay que trabajar de forma integrada con otras entidades. -----

Entonces hay muchas preguntas, pero yo creo que el insumo es tan bueno que uno tiene que tomarse el espacio ahora para analizar cómo se explota esto y un poco ahí iba a mi pregunta hacia doña Deryhan, que si ellos ya habían pensado en los pasos a seguir, que aquí hemos mencionado algunos, pero ¿cuáles son los pasos por seguir que se visualizan con este instrumento? -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Deryhan Muñoz: En la propuesta de borrador de acuerdo, además de dar por recibido el informe y aprobar el informe del índice cantonal, sí se incorpora también como un tercer punto instruir la realización de labores de difusión a la Dirección General de Competencia justamente para poder poner en conocimiento de determinados agentes esto. -----

Uno podría pensar que además del interés que puede tener la Contraloría que ha venido realizando este estudio de Ciudades Intermedias, ya es el segundo que lleva, ya hizo un análisis que podría continuar en proceso, bueno lo que acaba de poner Angélica es lo que iba a mencionar, podría ser también una oportunidad para que se incorpore por parte del MICITT dentro de la definición de política pública, porque al final del día la política pública recoge mucho de la existencia de brechas entre la cobertura de los servicios de telecomunicaciones. -----

Entonces, podría ser un insumo que resulte de valor también para el MICITT en la posterior definición de política pública y este es un indicador, a ver, que la idea no es dejarlo aquí, el indicador lo que plantea es una metodología que resulte actualizable por parte de la SUTEL, con el objetivo de que siempre esté disponible y en el caso de que la parte de investigadores ex ante y demás que utilicen esta información lo tengan ya a futuro actualizado. -----

Esto es la primera corrida con la información que está a 2024, pero la idea es dado que está basado en información que se recopila periódicamente, poderlo mantener actualizado para su uso en el mercado. -----

Federico Chacón: ¿Doña Rose Mary? -----

Rose Mary Serrano: Bueno, yo celebro mucho este tipo de informes, porque efectivamente hemos participado en algunas actividades de otros órganos como la Contraloría que señalaba Jorge y todo esto viene a contribuir, ese análisis. -----

Es importante aprovechar me parece este informe para 2 cosas que podrían ayudarnos a empujar un poco más la carreta y uno es tratar de identificar esos factores de éxito que

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

pueden ser replicables en los cantones que van mucho más avanzados con respecto a los que están ubicados en clúster más bajo y cómo ver si hay algo que pueda ayudar a ese cierre de la brecha.-----

El otro es cómo asociar esta información, principalmente lo de las zonas costeras y rurales, para trabajarlo con FONATEL, cómo se ha logrado, si se ha logrado hacer el cierre, se ha subido el piso y que tanta falta más, porque aquí esto nos permite tener bases de análisis para la toma de decisión, ya Angélica hablaba del Plan Nacional de Desarrollo, es justo este tipo de información objetiva que nos permite entonces plantear si aquí tiene que haber una mayor inversión, tiene que haber un cambio tecnológico, tiene que ser más directa la inversión, etcétera.-----

Entonces, por supuesto que la divulgación va a ser muy importante, pero la retrospectiva interna también. Eso era el comentario.-----

Federico Chacón: ¿Doña Cinthya? -----

Cinthya Arias: Nuevamente reiterar (sic) el espacio para la innovación regulatoria aquí es elevadísimo y el espacio también para planteamientos que alimenten la agenda regulatoria muchísimo más, ojalá también con temas que vengan o que estén ligados, como bien lo mencionaban Rose Mary, Deryhan y Angélica al tema del Plan Nacional de Desarrollo, pero en esa retrospectiva interna que decía Rose Mary, yo no le quitaría el impulso al tema de agenda regulatoria. -----

Federico Chacón: Muy bien, doña Deryhan, si repasamos el acuerdo para tratar de sumar a todas las propuestas que se han dado y ver si podemos enriquecerlo de alguna forma. --

Deryhan Muñoz: Con todo gusto, don Federico.-----

Federico Chacón: Bueno está dar por recibido y acoger el informe, después instruir a la Dirección General de Competencia a realizar el respectivo proceso de publicación y divulgación del informe sobre la evaluación de la competencia a nivel regional, así como los

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

indicadores que correspondan en la página web de la institución. Después notificar este acuerdo a la Dirección General de Competencia y a la Unidad de Comunicación, para que se suban a la respectiva página. -----

Tal vez yo creo que se han dado muy buenas ideas, doña Deryhan y lo que sumaría es que valdría la pena distribuirlo a los Directores y tal vez tener alguna reunión para ver si hay otras ideas que adicionales que se puedan hacer y ese lineamiento que se le está dando a la Dirección de divulgarlo, podríamos cuando construyan como un plan, algunas ideas y algunas de las cosas que se han sugerido ahora, poder revisarlas en una reunión. -----

Deryhan Muñoz: Claro. -----

Federico Chacón: Y que no solo sea la Dirección las que se remita o a través de la Secretaría, sino tal vez el mismo Consejo, formularles o proponerles alguna reunión a estas instituciones a las que les pueda servir la información, incluso los mismos operadores que creo que sería de mucho interés. -----

Entonces yo el acuerdo lo veo bien así, pero tal vez a la hora de operativizarlo, si pudiéramos señalar que tengamos una reunión y un plan de trabajo, estas ideas que se han puesto ahora en la conversación, tratar de concretarlas y enriquecerlas en una reunión posterior. -----

Deryhan Muñoz: De acuerdo, con todo gusto, así lo vamos a hacer don Federico. -----

Federico Chacón: Bueno, doña Cynthia, don Carlos, sumarnos a la felicitación del informe también. -----

Si están de acuerdo, entonces lo sometemos a votación. Muchas gracias doña Deryhan y le agradecemos mucho también la presentación de los temas, porque facilita mucho la guía y el seguimiento de los temas como se van presentando. -----

La Presidencia somete a votación la propuesta de acuerdo que se tiene a la vista y con base en el oficio 07594-SUTEL-OTC-2025, del 13 de agosto del 2025 y la explicación

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

brindada por la señora Muñoz Barquero, los Miembros del Consejo resuelven por unanimidad adoptar dicho acuerdo con carácter firme, de conformidad con lo que sobre el particular establece el numeral 2, del artículo 56, de la Ley General de la Administración Pública.

ACUERDO 020-046-2025

CONSIDERANDO:

- I. Que la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) es el órgano encargado de regular, aplicar, vigilar y controlar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones, de conformidad con los artículos 59 de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Ley 7593), 1 y 2 inciso d) de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones (Ley 8660) y 6 inciso 27) de la Ley General de Telecomunicaciones (Ley 8642).-----
- II. Que, dentro de ese marco de rango legal, se estableció un régimen sectorial de competencia a cargo de la SUTEL, que se rige según lo dispuesto en el Título III, Capítulo II, de la Ley 8642 y supletoriamente por los criterios establecidos en el Capítulo III de la Ley 7472. -----
- III. Que el artículo 20 de la Ley 9736 establece que la SUTEL realizará actividades de promoción y abogacía de la competencia con el objetivo de fomentar e impulsar mejoras en el proceso de competencia y libre concurrencia en el mercado; eliminar y evitar las distorsiones o barreras de entrada, así como aumentar el conocimiento y la conciencia pública sobre los beneficios de la competencia. -----
- IV. Que de conformidad con el oficio 00744-SUTEL-OTC-2025 del 28 de enero de 2025 con Asunto *“PLAN DE TRABAJO ANUAL DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE COMPETENCIA”*, la Dirección General de Competencia (DGCO) en sus labores ordinarias en materia de promoción y abogacía definió como tarea para ser

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

cumplida durante el 2025 la elaboración de un informe sobre evaluación de la competencia a nivel regional. -----

- V.** Que el 13 de agosto del 2024 mediante oficio 07594-SUTEL-OTC-2025, la DGCO emitió su informe sobre evaluación de la competencia a nivel regional denominado: “Estudio Cantonal de Competencia en servicios de telecomunicaciones.2025”. -----

POR TANTO,

EL CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES ACUERDA:

1. Dar por recibido y acoger el informe 07594-SUTEL-OTC-2025 del 13 de agosto del 2025 de la Dirección General de Competencia que contiene el informe sobre evaluación de la competencia a nivel regional. -----
2. Instruir a la Dirección General de Competencia a realizar el respectivo proceso de publicación y divulgación del informe sobre evaluación de la competencia a nivel regional, así como de los indicadores que correspondan en la página Web de la institución. -----
3. Notificar este acuerdo a la Dirección General de Competencia y a la Unidad de Comunicación de la SUTEL para las labores de publicación y divulgación que correspondan en la página Web de la Institución. -----

ACUERDO FIRME

NOTIFÍQUESE

ARTICULO 6

PROPUESTAS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CALIDAD

6.1. Cumplimiento de derecho de información ante fusión entre Columbus y Liberty.

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Ingresa a sesión el señor Glenn Fallas Fallas, para el conocimiento de los temas de la Dirección a su cargo.

Seguidamente la Presidencia presenta el oficio 07506-SUTEL-DGC-2025 del 11 de agosto de 2025, mediante el cual la Dirección General de Calidad expone a los Miembros del Consejo el tema relacionado con el cumplimiento de derecho de información ante la fusión entre Columbus y Liberty. -----

A continuación, el intercambio de impresiones: -----

“Federico Chacón: Tenemos un par de puntos, primero, es el cumplimiento de derecho de información ante la fusión de Columbus y Liberty. -----

Glenn Fallas: Voy a proyectarles el oficio, es el 07506-SUTEL-DGC-2025, efectivamente, como don Federico lo señalaba, corresponde al proceso de modificación contractual ante la integración de Liberty Telecomunicaciones de Costa Rica LY, S. A. con Cable & Wireless Communications, que también se designó Columbus. -----

Al respecto, Liberty nos indicó que iba a realizar el proceso de información contractual, el cual se dará a partir del 01 de setiembre del 2025 y nos remitieron la información que iban a presentar. -----

En este respecto, según lo hemos visto, aplica el artículo 40 del Reglamento de Protección al Usuario y se debe de verificar el cumplimiento de estas normas que se presentan acá en el cuadro del criterio. -----

Estas tablas se aplicaron y se constata que el comunicado que realizará Liberty cumple con tener una fecha exacta, cumple con hacer referencia a un número gratuito, cumple con el tema, en este caso los contratos suscritos por Columbus cuentan con una cláusula de cesión, es decir, que ya los clientes habían sido informados de la posibilidad de que se cedieran los contratos, por ende, de forma excepcional, no se aplicaría el requisito asociado a la posibilidad de rescindir el contrato de no estar de conformidad con las modificaciones -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

y de manera posterior, conforme el operador nos informe sobre las notificaciones que realizó a los clientes, se estaría verificando también que se haya informado en el sitio web el correo electrónico y en las redes sociales del operador. -----

Por ende, se tiene que Liberty en este proceso cumple a cabalidad con el derecho de información y en 5 días hábiles nos debería remitir la prueba correspondiente. -----

Procede a informar también a los compañeros de la Dirección General de Competencia, según lo que ellos mismos nos habían solicitado, con base en lo anterior estaríamos recomendando dar por recibido el oficio, señalar que la propuesta de Liberty cumple con el derecho de información. -----

Indicar a Liberty que hay mantener intactos los términos y condiciones de los contratos originales y que nos informe en 5 días hábiles la información que haya brindado por la totalidad de los medios que exige la normativa y ordenar a la Dirección que le brinde seguimiento a este tema, así como solicitar a los compañeros de la Secretaría que se informe a Liberty, a la Dirección General de Calidad y a la Dirección General de Competencia. -----

Federico Chacón: *¿Doña Cinthya, don Carlos están de acuerdo, tienen consultas?, entonces lo sometemos a votación y sería en firme. -----*

La Presidencia somete a votación la propuesta de acuerdo que se tiene a la vista y con base en el oficio 07506-SUTEL-DGC-2025, del 11 de agosto de 2025 y la explicación brindada por el señor Fallas Fallas, los Miembros del Consejo resuelven por unanimidad adoptar dicho acuerdo con carácter firme, de conformidad con lo que sobre el particular establece el numeral 2, del artículo 56, de la Ley General de la Administración Pública. ----

ACUERDO 021-046-2025

Primero. DAR POR RECIBIDO el oficio 07506-SUTEL-DGC-2025 del 11 de agosto de 2025, mediante el cual la Dirección General de Calidad analizó el respeto del derecho de

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

información ante la fusión por concentración a realizar entre los operadores **Liberty Telecomunicaciones de Costa Rica LY S.A.** y **Cable & Wireless Communications**. ----

Segundo. SEÑALAR que la propuesta de modificación contractual presentada por **Liberty Telecomunicaciones de Costa Rica LY S.A.** contiene la información requerida, según lo establece el artículo 45 incisos 1), 4), 19) y 22) de la Ley General de Telecomunicaciones, numeral 40 del Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final y artículo 60 de la Ley 7593, así como, lo señalado en el oficio 05292-SUTEL-DGC-2025 del 13 de junio de 2025, el cual fue debidamente aprobado por el acuerdo 005-034-2025 del 27 de junio de 2025.-----

Tercero. INDICAR a **Liberty Telecomunicaciones de Costa Rica LY S.A.** que, de conformidad con el numeral 40 del Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final y la resolución RCS-219-2023, emitida por el Consejo de esta Superintendencia, se tiene que, si los contratos se encuentran sujetos a plazos de permanencia mínima, **el operador debe mantener intactos los términos y condiciones contractuales**. Por lo que, dentro de dicho plazo, los operadores **no pueden modificar, en forma unilateral, las condiciones pactadas en los contratos, ni pueden hacerlas retroactivas**. Ahora, una vez transcurrido el período de permanencia mínima, los operadores se encuentran facultados a modificar unilateralmente el contrato; siempre y cuando, cumplan con la normativa citada.-----

Cuarto. ORDENAR a **Liberty Telecomunicaciones de Costa Rica LY S.A.** que, en el plazo de **5 días hábiles**, los cuales corren a partir de la notificación del presente acuerdo, debe enviar a esta Superintendencia prueba fehaciente y suficiente, con el fin de verificar que el operador haya cumplido con la **totalidad** de los medios de comunicación establecidos en la regulación. Todo según el artículo 45 incisos 1), 4) y 19) de la Ley General de Telecomunicaciones, así como, el oficio número 05292-SUTEL-DGC-2025 del 13 de junio de 2025, el cual fue debidamente aprobado por el acuerdo 005-034-2025 del 27 de junio de 2025. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Quinto. ORDENAR a la Dirección General de Calidad que, brinde seguimiento al cumplimiento por parte de **Liberty Telecomunicaciones de Costa Rica LY S.A.**, del acuerdo correspondiente e informe a este Consejo sobre cualquier desviación de lo ordenado. -----

Sexto. SOLICITAR a la Secretaría del Consejo de esta Superintendencia notificar a la Dirección General de Competencia el oficio 07506-SUTEL-DGC-2025 del 11 de agosto de 2025 de la Dirección General de Calidad, así como, el acuerdo emitido por el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, conforme a lo solicitado en el oficio 09576-SUTEL-OTC-2023 del 9 de noviembre de 2023. -----

ACUERDO FIRME

NOTIFÍQUESE

6.2. Propuesta de recargo de funciones para la Dirección General de Calidad.

Seguidamente la Presidencia presenta el oficio 07559-SUTEL-DGC-2025, de fecha 12 de agosto del 2025, mediante el cual la Dirección General de Calidad expone a los Miembros del Consejo la propuesta de recargo de funciones para la Dirección General de Calidad. --

A continuación, el intercambio de impresiones. -----

“Glenn Fallas: El siguiente tema sería una solicitud de recargo de funciones para la participación que tendría en el CCP.II. -----

A esta nota don Jorge le hizo unas observaciones, voy a presentar el documento y don Jorge le hizo unas observaciones al acuerdo que también le remitimos a Luis. -----

Esto se hace conforme al procedimiento que nos informó la Dirección General de Operaciones, en el documento se tienen que informar diversas opciones para la sustitución temporal de la Dirección. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

En este caso, se presentan los atestados de Esteban González, que es a quien recomendamos, así como de César Valverde. El fundamento legal es el Reglamento Autónomo de las Relaciones de Servicio entre la Autoridad reguladora de los Servicios Públicos, su órgano desconcentrado y sus funcionarios (RAS), el artículo 3 y el 61. -----

A partir de lo anterior, se justifica el recargo por la participación en la actividad señalada y se hace ver que tanto César Valverde como Esteban González cuentan con los atestados suficientes para realizar esta actividad temporal y considerando lo anterior, se recomienda al Consejo valorar el recargo de funciones. -----

Es este documento, el acuerdo, lo que nos ayudó don Jorge fue a ponerle una motivación más completa, para justificar obviamente lo que les decía de lo que señala el RAS y la justificación de que tanto los compañeros Esteban González como César Valverde tienen los atestados para realizar la sustitución. -----

El acuerdo sería en la misma línea, dar por recibido y acoger el informe, aprobar el recargo de funciones, que en este caso lo estaría haciendo el señor Esteban González, comunicar el presente acuerdo a las partes y a Recursos Humanos. -----

Federico Chacón: *¿Doña Cynthia, don Carlos, si tienen consultas? -----*

Cynthia Arias: *Perdón, a mí nada más se me enredó un poco, ¿estos recargos de funciones los delega directamente el Director? -----*

Glenn Fallas: *No, los presenta directamente la Dirección aplicando el procedimiento de Recursos Humanos, pero es el Consejo el que tiene que aplicar el recargo. -----*

Cynthia Arias: *Por eso, ¿pero no viene de la Unidad de Recursos Humanos, sino que el procedimiento establece que este lo puede hacer el Director? -----*

Glenn Fallas: *Así es, lo propone la Dirección, según el esquema de Recursos Humanos y lo aprueba el Consejo. -----*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Jorge Brealey: Cuando los perfiles ya habían sido previamente aprobados por el Consejo en virtud de informe de Recursos Humanos. -----

Cinthy Arias: Esa era la diferencia. Sí, esa era la base de datos que se había construido al principio, para que todos tuvieran recursos calificados o declarados como calificables para poder ejercer los puestos. Perfecto era eso y yo de acuerdo.-----

Federico Chacón: Ok ¿don Carlos de acuerdo? -----

Carlos Watson: Gracias. -----

Federico Chacón: Bueno, entonces lo votamos y sería firme, ¿verdad don Glenn? -----

Glenn Fallas: Por favor, para que Recursos Humanos haga las gestiones correspondientes.”-----

La Presidencia somete a votación la propuesta de acuerdo que se tiene a la vista y con base en el oficio 07559-SUTEL-DGC-2025, de fecha 12 de agosto del 2025 y la explicación brindada por el señor Fallas Fallas, los Miembros del Consejo resuelven por unanimidad adoptar dicho acuerdo con carácter firme, de conformidad con lo que sobre el particular establece el numeral 2, del artículo 56, de la Ley General de la Administración Pública. ----

ACUERDO 022-046-2025

En relación con la solicitud del oficio 07559-SUTEL-DGC-2025, por el cual el Director General de Calidad solicita autorizar el recargo de funciones para el señor Esteban González Guillén, en las fechas 29 de setiembre al 3 de octubre y del 29 al 31 de octubre del 2025; el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, dispone lo siguiente:-----

CONSIDERANDO QUE:

- I. En fecha 10 de julio de 2024, mediante acuerdo 018-026-2024, de la sesión ordinaria 026-2024, notificado por oficio 06090-SUTEL-SCS-2024, el Consejo dispuso entre otras cosas lo siguiente: -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

“4. Aprobar el Informe de verificación de cumplimiento de requisitos académicos y legales, elaborado por la Unidad de Recursos Humanos, para que, ante las ausencias temporales del señor Glenn Fallas Fallas, titular de la plaza código 51207, clase director, cargo Director General de Calidad, por motivos de vacaciones, permiso, capacitaciones, representaciones, incapacidades, licencias u otras necesidades que se presenten, se nombre temporalmente, mediante un recargo de funciones, por el mismo periodo de la ausencia a alguno de los siguientes profesionales: -----

- César Valverde Canossa, cédula 1-0758-0885, quien actualmente se desempeña en la clase Profesional Jefe, cargo Jefe, cargo Jefe Unidad de Calidad de Redes. -----*
- Esteban González Guillén, cédula 2-0561-0782, quien actualmente se desempeña en la clase Profesional Jefe, cargo Jefe, cargo Jefe Unidad Espectro Radioeléctrico. -----*

5. Instruir al Director General de la Dirección General de Calidad que, ante cualquier ausencia temporal por motivos de vacaciones, permisos, capacitaciones, representaciones, incapacidades, licencias u otras necesidades, solicite directamente al Consejo de la SUTEL, mediante un oficio fundamentado, la recomendación de alguno de los funcionarios que cumplen con los requisitos académicos y legales. (...)”

En atención al citado acuerdo, se procede a emitir el respectivo fundamento para que el Consejo de la SUTEL valore el recargo de funciones solicitado, tomando en consideración el oficio 05800-SUTEL-DGO-2024 de la Dirección General de Operaciones.” -----

- II.** En fecha 12 de agosto de 2025, mediante oficio 07559-SUTEL-DGC-2025 el Director General de Calidad solicitó autorizar el recargo de funciones para el señor Esteban

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

González Guillén, actual profesional Jefe de la Unidad Administrativa de Espectro, en el cargo de Director General de Calidad, en las fechas 29 de setiembre al 3 de octubre y del 29 al 31 de octubre del 2025, por su ausencia. -----

- III. Los atestado y cumplimiento de requisitos del señor Esteban González para realizar en recargo las funciones del puesto de Director General de Calidad, fueron conocidas y aprobadas mediante oficio *05800-SUTEL-DGO-2024 de la Dirección General de Operaciones, según el acuerdo 018-026-2024 de la sesión ordinaria 026-2024, del 10 de julio de 2024.* -----

En virtud de los anteriores antecedentes y fundamentos, con base en la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, y el Reglamento autónomo de servicios entre los Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, su órgano desconcentrado y sus funcionarios, el Consejo de la Superintendencia;-----

EL CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

ACUERDA:

1. Dar por recibido y acoger el informe 07559-SUTEL-DGC-2025 de fecha 12 de agosto de 2025 referente a la solicitud de recargo de funciones para el señor Esteban González Guillén, actual Profesional Jefe de la Unidad Administrativa de Espectro, en el cargo de Director General de Calidad, en las fechas del 29 de setiembre al 3 de octubre y del 29 al 31 de octubre del 2025, por ausencia del señor Glenn Fallas Fallas.
2. Aprobar el recargo de funciones al señor Esteban González Guillén, como Director General de Calidad de la Dirección General de Calidad, durante las fechas del 29 de setiembre al 3 de octubre y del 29 al 31 de octubre del 2025, con base al fundamento del acuerdo 018-026-2024 de la sesión ordinaria 026-2024 celebrada el 10 de julio 2024, así como la justificación del oficio 07559-SUTEL-DGC-2025. -----
3. Comunicar el presente acuerdo al señor Glenn Fallas Fallas, Director General de Calidad, al señor César Valverde Canossa, Jefe de Calidad de Redes y al señor Esteban González Guillén, Jefe de Espectro Radioeléctrico. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

4. Comunicar el presente acuerdo a la Unidad de Recursos Humanos para la gestión administrativa que corresponde. -----

ACUERDO FIRME

NOTIFÍQUESE

ARTICULO 7

PROPUESTAS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE OPERACIONES

7.1. Propuesta de solicitud de recargo de funciones en el Registro Nacional de Telecomunicaciones (RNT).

Ingresan a la sesión de forma virtual los funcionarios Alan Cambronero Arce y Emmanuel Rodríguez Badilla.

Para continuar con el orden del día, la Presidencia expone al Consejo la propuesta de solicitud de recargo de funciones en el Registro Nacional de Telecomunicaciones. -----

Sobre el particular, se conoce el oficio 07486-SUTEL-DGO-2025, de fecha 11 de agosto 2025, mediante el cual se expone al Consejo el tema que les ocupa. -----

A continuación, la exposición de este asunto. -----

“Federico Chacón: Alan el primer punto es una propuesta solicitud de recargo de funciones en el Registro Nacional de Telecomunicaciones. -----

Alan Cambronero: Emmanuel, vamos a arrancar con el primer punto del recargo de funciones del RNT, por favor. -----

Emmanuel Rodríguez: La señora Jolene Knorr Briceño, quién es Profesional Jefe de la Unidad del Registro Nacional de Telecomunicaciones, nos había planteado la necesidad de establecer un “back-up” sobre su plaza ante ausencias temporales. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Esto, principalmente porque la Unidad del RNT solo cuenta con un recurso adicional con clase asignada de Gestor Técnico Profesional, por lo que tanto él no podría cubrir ausencias temporales, entiéndase vacaciones, permisos, incapacidades, licencias u otros y que esto está comprometiendo la continuidad de los servicios que presta esta Unidad. -----

Entonces, para atender esta necesidad se valoró la figura de recargo de funciones, la plaza de Jefe del RNT tiene una alta responsabilidad asociada, por lo que es importante asegurar su ocupación, ya sea para la toma de decisiones estratégicas y operativas, la supervisión efectiva del recurso que tiene a cargo, o la resolución de contingencias, una vacante prolongada en estos niveles puede generar retrasos en la gestión, una posible disminución en la calidad de los servicios, afecta la eficiencia general y la capacidad de respuesta de esta Unidad ante necesidades de los usuarios. -----

La figura de recargo de funciones está normada en el Reglamento Autónomo, en el RAS, específicamente el artículo 3 la define como el desempeño temporal y parcial de las tareas de una plaza de categoría superior que realiza una persona funcionaria simultáneamente con las labores propias de su cargo, debido a una ausencia del titular o por vacancia. -----

Las principales funciones que se deben cubrir, al ser un desempeño parcial de la plaza, podríamos enumerar la aprobación y validación de certificaciones registrales solicitadas por operadores, instituciones públicas o entes judiciales, que deben emitirse en plazos breves con un valor probatorio y de impacto legal, la supervisión y validación de inscripciones de actos, en especial aquellos derivados de resoluciones del Consejo, concesiones del MICITT, sanciones firmes, extensiones de títulos habitantes o cambios por funciones de los operadores, supervisión de inscripciones o de asientos registrales y notas marginales de modificación, asegurando su legalidad y congruencia, prevenciones legales. -----

En un análisis preliminar, se identificó que por la naturaleza de las funciones que se estarían realizando y que requieren por lo general análisis jurídicos, se valoró que la señora María Marta Allen, actual jefe de la Unidad Jurídica, es una excelente opción para cubrir, a través

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

de esta figura, principalmente por estos factores, posee una plaza de igual categoría y cumple con los requisitos de experiencia y formación. -----

También lidera una Unidad adscrita al Consejo y pertenece también al programa 1 de administración superior, lo que no generaría consideraciones presupuestarias adicionales.

A María Marta se le expuso la situación del RNT y se le consultó sobre su anuencia y disposición para ser presentada ante ustedes como una opción viable para la asignación del recargo de funciones y en respuesta a esta consulta, ella mostró total apertura y disposición a colaborar cuando sea requerido. -----

Eso sí, en caso de aprobar esta recomendación, es indispensable que para garantizar la legalidad, la transparencia y la estabilidad de la decisión el Consejo siempre emita un acuerdo formal cada vez que sea requerida la aprobación del recargo para que María Marta pueda cubrir, no basta con designarla, se vuelve necesario que Jolene se comprometa a asegurar una transición adecuada, esto implica que debe preparar y capacitarla en los procesos y funciones críticas de la Unidad. -----

Entonces, a grandes rasgos, ese es el planteamiento, se solicita aprobar el recargo de funciones de María Marta Allen Chaves para sustituciones temporales de la plaza 52213, clase Profesional Jefe, cargo Jefe de la Unidad Registro Nacional de Telecomunicaciones, en caso de que se amerite ante futuras ausencias temporales, por motivos tales como vacaciones, permisos, incapacidades, licencias u otras necesidades. -----

También en el mismo acuerdo, ojalá pudiéramos aprobar la primera designación por motivo de vacaciones de Jolene, el recargo de funciones del 23 de setiembre y hasta el 09 de octubre, que sería como la primera necesidad planteada en el corto plazo. -----

Entonces no sé si tienen dudas, consultas o alguna ampliación requerida con mucho gusto.

Federico Chacón: *Don Carlos y doña Cinthya, si tienen alguna duda o están de acuerdo con doña María Marta ¿Doña Cinthya? -----*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

CinthyA Arias: Me parece muy importante, por lo que veíamos ahora hace un rato, que es necesario sí disponer en todas las áreas de “back ups” en estos puestos, ya sea Directores o jefaturas.-----

Recuerdo que cuando se hizo ese proceso del que hablamos ahora, cuando Glenn nos presentaba el caso de ellos se habló de tener 1 o 2 opciones, es decir tener más de una opción, más bien, porque pudiera ser que en algún momento Jolene solicite vacaciones, se enferme, etcétera y doña María Marta no pudiera cubrirlo, entonces me parece que es importante analizar la disponibilidad de otras opciones, en caso de que se pudiera requerir, como para alimentar ese registro de elegibles para cumplir con estas funciones, me parece una sana práctica, nada más. -----

Federico Chacón: Gracias, para tenerlo presente ahí más adelante entonces. -----

CinthyA Arias: Sí, yo diría que se puede solicitar a la Unidad de Recursos Humanos también valorar otras opciones, para tenerlas como un segundo “back up” en caso de que se requiera.-----

Federico Chacón: Entonces sometemos a votación este acuerdo, si están de acuerdo doña CinthyA y don Carlos.-----

CinthyA Arias: Sí, y ¿esto último lo agregamos como un acuerdo adicional o solamente como una instrucción para que Emmanuel nos lo presente posteriormente?-----

Federico Chacón: Yo diría que como una conversación adicional también, yo no sé si es tan sencillo como después identificar segundos “back ups” y también debe haber cargos que se requieren más que otros también, pero tal vez poder tener una conversación previa para entender bien el alcance de lo que le pediríamos después, así lo pensaría.-----

CinthyA Arias: ¿Emmanuel? -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Emmanuel Rodríguez: Para nosotros, a mí me parece súper importante de hecho, ya en algunas áreas donde hay mayor demanda de este tipo de situaciones, tenemos 2 identificados entonces sería una buena opción y buscaríamos alguna otra alternativa. -----

En el análisis preliminar que habíamos realizado, no identificamos fácilmente un tercero, pero podríamos seguir buscando y buscando anuencias, principalmente, porque también hay que hacer un balance a pesar de que el Consejo puede designarlo, también ver las cargas laborales que tiene esa persona, ver si muestra la anuencia, pero siempre va a ser positivo tener un tercer “back up”, por aquello de que se presente una situación y coincidan.

Entonces para mí es más que suficiente con la conversación, no lo veo necesario en el acuerdo, yo me lo dejo como una tarea, yo me pondría a buscar una tercera alternativa.---

Cinthyia Arias: Sí, sobre todo porque tal vez en este caso, el funcionario directo del RNT de doña Jolene no cumple con los requisitos para cubrirla, entonces, si sería muy importante alguien que pudiera ir conociendo, que al identificarlo también puede ir conociendo el teje y maneje y en dado caso que sea necesario, se pueda tomar, porque entonces no sé, yo no sé si otros abogados de la Unidad Jurídica o abogados del Consejo, de los Asesores, no sé, habrá que analizarlo. -----

Emmanuel Rodríguez: Claro, nosotros lo valoramos y les presentamos las alternativas. --

Federico Chacón: Entonces sometemos a votación este acuerdo. De acuerdo en firme también y don Emmanuel ya se queda con la tarea y con la sugerencia de doña Cinthyia.”

La Presidencia somete a votación la propuesta de acuerdo que se tiene a la vista y con base en el contenido del oficio 07486-SUTEL-DGO-2025, de fecha 11 de agosto del 2025, y la explicación brindada por el funcionario Rodríguez Badilla, los Miembros del Consejo resuelven por unanimidad adoptar dicho acuerdo con carácter firme, de conformidad con lo que sobre el particular establece el numeral 2, del artículo 56, de la Ley General de la Administración Pública. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

ACUERDO 023-046-2025

- I. Dar por recibido el oficio 07486-SUTEL-DGO-2025, de fecha 11 de agosto 2025, mediante el cual el señor Alan Cambronero Arce, Director General de Operaciones y el señor Emmanuel Rodríguez Badilla, Jefe de Recursos Humanos, en atención a la necesidad planteada por la Sra. Jolene Knorr Briceño, presentan al Consejo SUTEL la recomendación para asegurar la continuidad y el correcto desempeño de la Unidad Registro Nacional de Telecomunicaciones, ante ausencias temporales de la titular. --
- II. Aprobar el *“Informe de verificación de cumplimiento de requisitos académicos y legales para nombramiento por ausencia temporal, mediante un recargo de funciones del titular de la plaza código 52213, clase profesional jefe, cargo Jefe Unidad Registro Nacional de Telecomunicaciones (RNT)”*. -----
- III. Aprobar el recargo de funciones a la señora María Marta Allen Chaves para sustituciones temporales de la plaza 52213, clase Profesional Jefe, cargo Jefe de la Unidad Registro Nacional de Telecomunicaciones, en caso de que amerite ante futuras ausencias temporales de la titular de plaza, por motivos tales como vacaciones, permisos, incapacidades, licencias u otras necesidades que se presenten, puedan asumir dicha posición. -----
- IV. Aprobar como primera designación por motivo de vacaciones de la Sra. Knorr Briceño, el recargo de funciones del 23 de septiembre y hasta el 09 de octubre del 2025. -----
- V. Instruir a la Sra. Jolene Knorr Briceño para que coordine con la Sra. María Marta Allen Chaves sesiones de trabajo para que la prepare y capacite en procesos y funciones críticas de la Unidad. -----
- VI. Establecer que objetivo de asignar este recargo de funciones es dar continuidad ininterrumpida de los servicios que presta la Unidad Registro Nacional de Telecomunicaciones, principalmente en aspectos asociados a una sana administración, por ejemplo: la toma de decisiones estratégicas y operativas, la supervisión efectiva del recurso a cargo y la resolución de contingencias. -----

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

VII. Comunicar el presente acuerdo a la Sra. Jolene Knorr Briceño, Jefa de la Unidad Registro Nacional de Telecomunicaciones, a la Sra. María Marta Allen Chaves, Jefa de la Unidad Jurídica, al Sr Jonathan Fallas Arbustini, Gestor Técnico Profesional y a la Unidad de Recursos Humanos. -----

ACUERDO FIRME

NOTIFÍQUESE

7.2. Informe de costos para la participación del señor Glenn Fallas Fallas en la 14° Conferencia de Gestión del Espectro.

Seguidamente la Presidencia expone al Consejo el informe de costos para la participación del señor Glenn Fallas Fallas en la 14° Conferencia de Gestión del Espectro. -----

Sobre el particular, se conoce el oficio 07475-SUTEL-DGO-2025 del 11 de agosto del 2025, mediante el cual la Dirección General de Operaciones expone el tema. -----

A continuación, la exposición de este asunto. -----

“Federico Chacón: Después el siguiente punto, don Alan, es el informe de costos para la participación de don Glenn Fallas en una Conferencia de Gestión de Espectro. -----

Alan Cambronero: Se presenta mediante el oficio 07475-SUTEL-DGO-2025. Mediante el acuerdo 010-036-2025, se solicitó a la Unidad de Recursos Humanos presentar este informe de costos para una representación de don Glenn Fallas, Director General de Calidad, en la Conferencia número 14 de Gestión del Espectro de las Américas, organizada por Forum Global, del 30 al 31 de octubre en Washington DC, Estados Unidos. -----

Como es costumbre en estos informes, se presentan los antecedentes, entre ellos el acuerdo dónde el Consejo ya valoró la pertinencia y la relevancia de la participación de don Glenn en este evento y la normativa institucional, entre ellos el Reglamento de Acciones de

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Aprendizaje, también el Lineamiento que fue aprobado por el Consejo para las representaciones institucionales de la SUTEL de carácter nacional e internacional. -----

En lo específico, con la estimación de costos, estamos hablando que esto asciende a \$1.947,80, que al tipo de cambio de ahora corresponde aproximadamente a ¢1.008.960,40, considera tanto el boleto aéreo viáticos, imprevistos y transporte interno y externo, esto sujeto como se indica en el documento a las variaciones por tipo de cambio y al costo definitivo, ya que se logre contratar del boleto aéreo. -----

Por otra parte, en cuanto a las fechas de viaje, se establece un día para llegar al evento y un día para regresar, por ser en el continente americano, por lo que se establece fecha de salida 29 de octubre y de regreso el 01 de noviembre. -----

Esto es financiado por la fuente de Espectro, correspondiente a la Unidad de Espectro Radioeléctrico, según también se acreditó en la constancia presupuestal. Cualquier consulta con mucho gusto. -----

Federico Chacón: *Si no hay consulta, lo votamos en firme para que se hagan los trámites entonces.” -----*

La Presidencia somete a votación la propuesta de acuerdo que se tiene a la vista y con base en el contenido del oficio 07475-SUTEL-DGO-2025 del 11 de agosto del 2025 y la explicación brindada por el señor Cambroner Arce, los Miembros del Consejo resuelven por unanimidad adoptar dicho acuerdo con carácter firme, de conformidad con lo que sobre el particular establece el numeral 2, del artículo 56, de la Ley General de la Administración Pública. -----

ACUERDO 024-046-2025

CONSIDERANDO QUE:

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

- I. La 14ª Conferencia de Gestión del Espectro de las Américas organizada por Forum Global se llevará a cabo el 30 y 31 de octubre de 2025 en el Centro de Conferencias y eventos National Press Club en Washington DC, Estados Unidos. -----
- II. El objetivo de la 14ª Conferencia de Gestión del Espectro de las Américas es debatir sobre sobre temas clave del espectro para la región de las Américas y más allá, a través de sesiones interactivas y oportunidades de networking. -----
- III. Este evento es parte de la Serie Global Spectrum, promovida por dicha organización a nivel global para la discusión de temas clave en materia de gestión de espectro radioeléctrico, la generación de intercambio de conocimiento y buenas prácticas. ---
- IV. Se considera relevante la participación de la SUTEL en dicha conferencia, por cuanto le permitirá al órgano regulador mantenerse actualizado sobre las mejores prácticas internacionales, fortalecer su red de contactos estratégicos y contribuir al desarrollo de políticas públicas alineadas con la evolución tecnológica global, lo cual es esencial para impulsar una gestión eficiente del espectro en Costa Rica y fomentar el desarrollo digital del país. -----
- V. Mediante 010-036-2025 se aprueba la participación del funcionario Glenn Fallas Fallas Director General de Calidad, por el perfil técnico especializado en gestión del espectro, incluyendo conocimientos sólidos en planeación, asignación, licenciamiento, uso eficiente y monitoreo del espectro radioeléctrico. Además, de estar familiarizado con las tendencias tecnológicas emergentes, como redes móviles 5G y 6G, uso compartido del espectro y la evolución del marco regulatorio internacional, por cual se considera oportuna la participación. -----
- VI. Dado lo anterior, mediante acuerdo 010-036-2025 notificado el 16 de julio del 2025 se instruye a la Unidad de Recursos Humanos a realizar la estimación de los costos correspondientes para que sean presentados ante el Consejo SUTEL. -----
- VII. Mediante oficio 07475-SUTEL-DGO-2025 del 11 de agosto del 2025, la Unidad de Recursos Humanos atiende lo requerido mediante acuerdo 010-036-2025, sobre la

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

estimación de costos de participación del funcionario Glenn Fallas Fallas, Director General de Calidad, en la 14ª Conferencia de Gestión del Espectro de las Américas organizada por Forum Global, la cual se llevará a cabo el 30 y 31 de octubre de 2025 en el Centro de Conferencias y eventos National Press Club en Washington DC, Estados Unidos. -----

En virtud de los anteriores antecedentes y considerandos, -----

EL CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

RESUELVE:

1. Dar por recibido el oficio 07475-SUTEL-DGO-2025 del 11 de agosto del 2025, por medio del cual la Unidad de Recursos Humanos atiende lo solicitado mediante acuerdo 010-036-2025, sobre la estimación de costos de participación del funcionario Glenn Fallas Fallas, Director General de Calidad, en la 14ª Conferencia de Gestión del Espectro de las Américas organizada por Forum Global, la cual se llevará a cabo el 30 y 31 de octubre de 2025 en el Centro de Conferencias y eventos National Press Club en Washington DC, Estados Unidos.
2. Autorizar la participación del funcionario Glenn Fallas Fallas, en la actividad indicada en el numeral anterior. -----
3. Autorizar a la Dirección General de Operaciones a cubrir los gastos relacionados con la participación del funcionario en el evento mencionado. Los gastos se ajustarán a los criterios estipulados por la Contraloría General de la República en el artículo 35 del Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para funcionarios Públicos, se aclara que el monto del ticket aéreo que aparece en el cuadro respectivo es únicamente un estimado que puede sufrir variaciones, ya que el costo final lo tendría la Unidad de Proveeduría cuando realice los trámites de compra de este. Se remite la estimación de costos respectiva:-----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Glenn Fallas Fallas		
Estados Unidos (Según tabla de viáticos de la Contraloría General de la República: \$367	TC:	518,00
Descripción de Gastos Asociados	Dólares	Colones
Inscripción	-	-
Boleto Aéreo	350,00	181 300,00
Viáticos	1 247,80	646 360,40
Imprevistos (monto fijo)	100,00	51 800,00
Transporte interno (\$100) y externo (\$150)	250,00	129 500,00
TOTAL DE GASTOS	1 947,80	1 008 960,40

4. Establecer que la SUTEL asumirá los siguientes costos: -----
- Tiquete aéreo ida y vuelta (incluyendo seguro viajero) -----
 - Hospedaje. -----
 - Alimentación. -----
 - Imprevistos. -----
 - Transporte interno y externo. -----
 - Otros gastos menores (según artículo 35 del Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para funcionarios públicos). -----
5. Indicar al funcionario que cualquier gasto adicional debe ser cubierto por su cuenta.

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

6. Indicar que en las representaciones con destino en el continente americano se contempla 1 día de viaje para llegar al evento a tiempo y un día para regresar, dado lo anterior, para los efectos correspondientes, se define como día de salida el 29 de octubre y el de regreso el 01 de noviembre del 2025.-----
7. Establecer que los costos asociados deberán ser cargados a la fuente de financiamiento de Espectro correspondiente a la Unidad de Espectro Radioeléctrico de la Dirección General de Calidad, de conformidad con la metodología de costos, se dispone del contenido presupuestario necesario según la certificación adjunta. -----
8. Autorizar a la Unidad de Proveeduría a realizar los trámites correspondientes para la compra del tiquete aéreo respectivo y seguro viajero, de conformidad con lo indicado en los párrafos anteriores, tomando en cuenta que los costos que aparecen en el cuadro anterior se encuentran sujetos a variaciones. -----
9. Aprobar el siguiente itinerario para la compra del boleto aéreo, tomando en consideración que la información contenida en este apartado es una referencia que constituye un insumo para la Unidad de Proveeduría y Servicios Generales, siempre y cuando se cumpla con lo establecido en el artículo 45 del Reglamento de Viáticos de la Contraloría General de la República, tomando en cuenta todos los factores que incidan en el costo, como lo pueden ser horas de espera en aeropuertos, entre otros.

FECHA DE SALIDA	29 de octubre del 2025
HORA DE SALIDA	<i>Mañana</i>
FECHA DE REGRESO	<i>01 de noviembre del 2025</i>
HORA DE REGRESO	<i>Tarde</i>
LUGAR DE DESTINO	<i>Washington DC, Estados Unidos</i>

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

NOMBRE COMPLETO DEL PASAJERO COMO APARECE EN EL PASAPORTE	Glenn Fallas Fallas
NUMERO DE ACUERDO	024-046-2025
OBSERVACIONES	

10. Establecer que los impuestos de salida de Costa Rica no serán cubiertos por la Superintendencia de Telecomunicaciones. En caso de que el funcionario lo considere necesario, podrá gestionar el trámite del pasaporte de servicios a través de la Cancillería del Gobierno de la República, el cual está disponible para todos los funcionarios públicos. -----
11. Establecer que corresponde al señor Glenn Fallas realizar las gestiones necesarias para la solicitud de anticipo de viáticos ante el Área de Finanzas de la Dirección General de Operaciones, así como también la tramitación de las respectivas inscripciones a la actividad.
12. Establecer que el funcionario deberá presentar un informe escrito de su participación en dicha representación a la Unidad de Recursos Humanos, mismo que debe notificar por medio de gestión documental, adjuntar el material provisto y realizar la transmisión de conocimientos (información), de conformidad con lo indicado en el Reglamento de Capacitación vigente. -----

ACUERDO FIRME

NOTIFÍQUESE

7.3. Propuesta de lineamientos para formulación del presupuesto inicial 2026.

Ingresa a sesión la funcionaria Lianette Medina Zamora, para el conocimiento de este asunto.

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

A continuación, la Presidencia expone al Consejo la propuesta de lineamientos para formulación del presupuesto inicial 2026-----

Sobre el particular, se conoce el oficio 07676-SUTEL-DGO-2025, del 14 de agosto del 2025, mediante el cual la Dirección General de Operaciones presenta al Consejo el presente tema. -----

A continuación, la exposición de este asunto. -----

“Federico Chacón: El siguiente punto, don Alan, sería la propuesta de lineamientos para la formulación del Presupuesto Inicial 2026. -----

Alan Cambroner: Procedemos a iniciar con el proceso de formulación del Presupuesto Inicial para el año 2026, recordar que se tiene como fecha límite para presentarlo a la Contraloría el 30 de setiembre de cada año. -----

Se presentan estos lineamientos, lo primero que se ejecuta como parte de este proceso mediante el oficio 07676-SUTEL-DGO-2025, del 14 de agosto de 2025. -----

Aquí repasamos primeramente las Normas Técnicas de Presupuesto, una de ellas, el informe presenta otra normativa adicional, pero esta es importante, que es la 2.1.3, en cuanto a los “Actores y responsabilidades en el Subsistema de Presupuesto”. -----

Las Normas Técnicas de Presupuesto Público de la Contraloría indican que es responsabilidad del jerarca procurar que exista un ambiente propicio para el desarrollo efectivo del Subsistema de Presupuesto Institucional y menciona, entre ellos, el emitir lineamientos y políticas, como es en este caso, para el proceso de formulación del presupuesto inicial de cada año. -----

En la siguiente diapositiva repasamos lo correspondiente a la excepción con que cuenta SUTEL para la regla fiscal del 2026, según está establecido en la ley y hacemos referencia o énfasis en el oficio MH-DM-OF-1065-2025, donde el Ministerio de Hacienda confirma esta excepción que rige entonces para el periodo 2026, una vez que ellos han validado lo que

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

establece el artículo de la ley y la información que ha sido presentado por la Unidad de Finanzas, entonces contamos con ese documento que acredita esa excepción para el periodo 2026. -----

Entramos a ver detalles, lo que corresponde a las variables macroeconómicas que incluimos normalmente nuestros procesos de formulación, la inflación de acuerdo con el informe de política monetaria con corte de julio, se establece una meta todavía el Banco Central de inflación de $3\%+1-1$, aquí lo planteamos en el 3% y el tipo de cambio también, manteniendo el mismo ejercicio que hemos utilizado en todos los procesos de formulación anteriores, se está proponiendo un tipo de cambio de ₡527.00. -----

Nada más para repasar, aquí hemos usado, en este caso se han utilizado 3 métodos para llegar a este promedio que estamos poniendo en pantalla, es el método de paridad del poder adquisitivo, en este lo que se considera es las expectativas de inflación del Banco Central de Costa Rica, comparándola con la inflación proyectada de los Estados Unidos para el periodo 2026, que es nuestro principal socio comercial, de conformidad también con la información que se obtiene del portal estadístico. -----

En este caso, también estamos utilizando el método de expectativas, el cálculo, utilizando las expectativas de mercado que presenta el Banco Central de Costa Rica y también la estimación de tipo de cambio que ha definido el Ministerio de Hacienda para el año 2026, para el presupuesto nacional, que es el que solicita a las instituciones para el 2026, que es de ₡530; el promedio de estos 3 tipos de cambio arroja un ₡527.38, aplicando reglas básicas de redondeo y para efectos prácticos lo estamos proponiendo en ₡527.00. -----

Acá vamos a repasar 2 hechos relevantes, que es importante contextualizar nuevamente y es la improbación del Canon de Regulación de Telecomunicaciones del periodo 2026; el efecto lo estamos viendo en pantalla, un monto solicitado de 7.938.000.000.00 la Contraloría aprobó 6.270.000.000.00, lo que significa un impacto, nos obliga a hacer una

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

reducción muy importante, muy relevante de ¢1.667.000.000.00, representa un 21% del monto que habíamos solicitado. -----

También importante en la siguiente diapositiva repasar este otro hecho relevante que sucedió este año, de hecho, consecuencia de lo que acabamos de ver, de la improbación del Canon de Regulación, es que este año recibimos o se realizó por parte de la Contraloría un “Informe sobre el Sistema de costeo para el Canon de Regulación de las Telecomunicaciones”, presentado mediante el DFOE-CIU-IAD-00004-2025, esto coincidió en el periodo en que la Contraloría estaba en el proceso de valoración de la aprobación del Canon de Regulación.-----

La Contraloría ha solicitado el fortalecimiento del sistema de costeo, como parte de un proceso de mejora continua que ha identificado, sistema de costeo que ha venido utilizando la SUTEL por los últimos años, las disposiciones emitidas en este informe se encuentran en proceso de ejecución y cuentan con un plazo para su implementación, estamos en eso.

Los cálculos para la asignación de los costos incluidos en el Canon de Regulación incluidos en el presupuesto ordinario 2026 se realizan entonces, por lo tanto, considerando la metodología de costos actual, tenemos como fecha horizonte importante para el otro año, inicios del otro año, ya poder formular el Canon de Regulación del 2027 utilizando este ajuste, ya que se permitiría al sistema de costeos. -----

Entrando ya un poco a detalle, algunos lineamientos relacionados en este caso con una partida o una de las más representativas, por cierto, en nuestro presupuesto es la de Remuneraciones, las partidas cero y otras relacionadas con el personal.-----

Acá tenemos la primera, la más importante es la correspondiente a Sueldos para cargos fijos, en este caso la Unidad de Recursos Humanos utilizará la relación de puestos e incorporando todas las plazas ocupadas más las vacantes. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Sin embargo, considerando el cronograma que ellos van a proyectar, la posible de atención para ir ocupando esas plazas. -----

Lo otro también es que se tendrá que incorporar la proyección por incremento salarial para el primer semestre y segundo semestre del 2026, recordando que ya a partir de finales del año pasado la Junta Directiva ha reactivado este proceso de los estudios de mercado, entonces es también un elemento muy importante para considerar, como se hizo también en el Canon de Regulación esta estimación. -----

Lo otro son las Reasignaciones, aquí también hay un hecho relevante y diferente a los períodos de formulación anteriores, y es que se presentó esta resolución por parte del Regulador General en cuanto a que se activa las reasignaciones, esto fue validado también y revisado ya por parte de la Unidad Jurídica, por lo tanto, se estará retomando y planteando como parte del borrador de la formulación también las reasignaciones que acá se tienen, hasta este momento por parte de la Unidad de Recursos Humanos. -----

Las otras son las jornadas ampliadas, que se estarán planteando en el ejercicio conforme lo solicitado por las jefaturas. -----

También en cuanto a plazas nuevas, como fue considerado tanto en el presupuesto anterior y como fue considerado también ahora en el Canon de Regulación, se estará incorporando para efectos de cálculo y la estimación de ese presupuesto formulado o borrador global, la estimación para la creación de las plazas que se pueden determinar, considerando la normativa vigente. -----

También en servicios especiales, bueno en este caso no se contemplan, como se ha hecho en los periodos anteriores. -----

En suplencias, se incorpora también el mismo monto ejecutado durante el 2024, más el incremento salarial, siguiendo la misma dinámica también de los periodos anteriores. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

En cuanto a tiempo extraordinario, se incorpora el mismo monto ejecutado del 2024, más el incremento salarial. -----

En recargo de funciones, el mismo monto también ejecutado del 2024, más el incremento salarial que se estima. -----

En dietas, también, como se ha utilizado, se calcula en el auxiliar elaborado por la Unidad de Finanzas, tomando como referencia la cantidad de días de las convocatorias de los 2 últimos periodos, 2023 y 2024. -----

En actividades de capacitación, se estará incorporando el mismo monto del presupuesto inicial 2025, realizando una distribución por centro funcional, como lo hemos hecho en los últimos ejercicios también y considerando también los compromisos. -----

En el caso de becas a funcionarios, también en el mismo monto de presupuesto inicial en prestaciones legales, la información disponible del total de personas de funcionarias que finalizan el nombramiento en el año 2026 y en el caso de otras prestaciones, la provisión para subsidios por incapacidad se incluye el mismo monto ejecutado durante el 2024. -----

Como lo va a indicar ahora también un poco más detallado doña Lianette, esta partida de Remuneraciones, como le he dicho y es una de las más relevantes y es una de las partidas que estará haciendo sujeta a conocimiento del Consejo en detalle durante las sesiones de trabajo, que ahora se van a mencionar y que se van a tener que realizar como ha sido la costumbre, también con la participación de los señores del Consejo. -----

En cuanto a la determinación de egresos para otras partidas, la partida 1 a la 6, aquí tenemos la incorporación de las contrataciones vigentes, tanto en dólares como en colones, se requiere una serie de información que ha sido ya indicada y solicitada a las diferentes dependencias y si estas vencen en el 2025, se debe indicar si se realizará una modificación unilateral del contrato, si habrá una prórroga el contrato o si corresponde a un nuevo proceso de contratación y el impacto que eso tiene. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

En cuanto a costos recurrentes que no están relacionados en una contratación vigente, se anota el costo que la dependencia solicita, quienes remitirán también la justificación en los instrumentos que la Unidad de Planificación ha remitido a las dependencias. -----

En los costos nuevos, en este caso para la fuente de Espectro y FONATEL conforme a la solicitud de las dependencias previa justificación, la cual será también analizada por parte del Consejo. -----

En los costos nuevos, aquí tenemos una particularidad, y es que se plantea no solicitar costos adicionales a los solicitados ya en el Canon de Regulación del 2026, debido a lo que ya indicamos, al impacto que genera la improbación del Canon, tenemos un tope, en este caso es claro que tenemos un límite que va a ser este monto que resulta más bien de la improbación del Canon, ese es nuestro límite. -----

Entonces, en caso de Regulación vamos a tener que ajustarnos a eso y cualquier proyección que podamos hacer ahora del superávit como lo va a mencionar ahora doña Lianette, pero es yo creo que queda claro que es la fuente de financiamiento donde tenemos el reto principal a resolver. -----

En indemnizaciones, como también ha sido la dinámica, se plantea, se estará incorporando, más bien la previsión por costes y daños que determina la Unidad Jurídica y en Transferencias Corrientes a Organismos Internacionales conforme también la Unidad de Dirección lo solicita. Continúa doña Lianette, adelante. -----

Lianette Medina: Buenas tardes, Lianette Medina, de la Unidad de Planificación, yo les voy a comentar, bueno con todo lo que les acaba de mencionar don Alan, se establecen las reglas generales de cómo se realiza el proceso para la formulación. Es importante mencionar que los formularios ya fueron remitidos a las dependencias para que ellos revisen los costos del Canon y hagan los ajustes que correspondan; una vez que se recibe

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

la información de las dependencias se integra toda la información y se inicia una etapa de determinar las prioridades institucionales para incorporarlas en el presupuesto.-----

Como mencionábamos anteriormente, este año es particular, porque el monto de improbación es significativo, es un 21% respecto a lo que se había solicitado, entonces, cuáles son las prioridades que estaríamos incluyendo en los lineamientos, uno, los costos fijos que están relacionados con los gastos de operación, es decir, que son todos esos costos de servicios, de alquileres, de mantenimientos que independientemente de lo que suceda, se van a mantener en el tiempo esos conceptos, porque son costos que hay que asumir.-----

Los gastos comprometidos, que son las contrataciones en marcha, que ya se están ejecutando, estas contrataciones podrían terminar en algún periodo, podrían terminar en el 2026, en el 2027, en el 2028, etcétera, son contrataciones que dependen de la gestión de la organización, pero también hay que considerarlas como una prioridad.-----

Los proyectos aprobados en el Plan Operativo Institucional que tengan recursos asignados, los costos nuevos del período, en este caso, solo aplicaría para Espectro y FONATEL, por lo que anteriormente don Alan mencionaba, que en el caso de Regulación se les está indicando que no pueden incorporar nuevos costos para la fuente de Regulación. -----

Aspectos relevantes para la definición de esas prioridades, bueno, lo primero es que posiblemente en este año vamos a tener un superávit que va a tener que ser considerado, hasta donde sea posible proyectado, para utilizarlo como un mitigador del riesgo para el financiamiento de la gestión que ya ha sido identificado por cada una de las dependencias.

Entonces eso tiene un efecto y el efecto es que si generamos mayor superávit este año, que nos permita financiar la gestión del próximo año y compensar esa diferencia que hay en recursos, estaríamos afectando la ejecución presupuestaria del periodo.-----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Se solicita a las Direcciones en el lineamiento y en los oficios que hemos enviado, alertar sobre cualquier situación relevante que afecte al cumplimiento de las funciones sustantivas de la dependencia, esto es una observación necesaria, porque les estamos diciendo que no pueden incorporar nuevos costos, sin embargo, si hay alguna situación especial que afecte el cumplimiento de nuestras obligaciones sustantivas y legales es necesario que ellos lo indiquen. -----

El tercer punto importante es que ahora más que otros años, cobra importancia el proceso de revisión de los costos, porque el monto es bastante importante y será una etapa de revisión para determinar cuáles costos no podrán ser incorporados en el presupuesto. Estas reuniones generales, como se viene acostumbrando en periodos anteriores, se realizarían con la participación de los Miembros del Consejo, los Directores Generales y jefes en las Unidades que se identifiquen que los resultados deben ser valorados para establecer esas prioridades y disminuir los costos necesarios. -----

Normalmente y aquí hay un cambio en los lineamientos, ponemos varios escenarios para que el Consejo elija o de acuerdo con los diferentes análisis, cuál va a ser el límite de crecimiento del periodo del presupuesto; en este caso no lleva un límite, el monto del presupuesto inicial será definido por el Consejo en estas reuniones de trabajo luego de integrar la información y toma en cuenta 3 grandes líneas y son las fuentes de financiamiento, quiere decir que en el caso de Regulación ya tenemos un límite máximo aprobado por la Contraloría, que son 7.938 y que estaríamos financiando en parte con el superávit específico de Regulación y en parte con la reducción de los recursos que hagamos en este proceso de análisis y determinación de prioridades. -----

En el caso del Espectro, tenemos que recordar que, en los últimos periodos, producto de una disposición de la Contraloría indicada en un oficio por una consulta que se hizo, esta gestión en el presupuesto se financia con el superávit específico de Espectro. A pesar de

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

que ya tenemos varios años de estar utilizando superávit específico, todavía hay recursos suficientes para asumir la gestión del Espectro. -----

Federico Chacón: Doña Lianette, doña Cinthya. -----

Lianette Medina: Sí, claro. -----

Cinthya Arias: Nada más es que tengo una duda, es que en el documento, es el monto, en la primera filmina creo que aparecían 6 mil, 7 mil fue, como nos lo improbaron, que quedó en 6 mil algo, entonces no sé si está bien esos 7. -----

Alan Cambronero: Es correcto doña Cinthya, lo que usted dice son 6 mil millones. -----

Lianette Medina: Sí, tiene un error, no me voy a salir, pero sí efectivamente son 6 mil y resto, es el autorizado por la Contraloría. -----

Estábamos en la fuente de Espectro mencionando que las necesidades de Espectro son financiadas con superávit específico de Espectro y eso corresponde al monto que se determinó para el Canon de Espectro, 2025 pagadero 2026. -----

En el caso de la Dirección General de FONATEL o el financiamiento relacionado, se incluyen en 2 grandes líneas los recursos, el límite máximo sería el 1% para la gestión de la Dirección General de FONATEL, que establece la Ley y ese se define según las necesidades que la Dirección General de FONATEL reporte ahora en la formulación del presupuesto; este 1%, por supuesto que no se ha alcanzado en los últimos periodos y es posible que en este año tampoco. -----

La Contribución Especial Parafiscal, que es un ingreso y su contraprestación de egreso, que se deben incorporar en el presupuesto, que también es determinada por la Dirección General de FONATEL. -----

Entonces estos son los 3 grandes conceptos que van a fijar el límite de presupuesto, pero excepcionalmente, no tenemos un límite producto realmente de la situación que se presenta

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

con la Contraloría General de la República al improbar el Canon de Regulación de las Telecomunicaciones. -----

Los lineamientos incluyen alguna otra información adicional, esta información adicional está establecida por norma técnica, una de ellas, bueno, es que hay que determinar las iniciativas que culminen en proyectos que se incorporarán en el POI 2026. -----

Este tema se viene trabajando desde ya hace algún tiempo y también la inclusión de las actividades de rutina para hacer una vinculación del 100% con los objetivos estratégicos, todos los costos que se incluyan en el presupuesto tienen que estar vinculados, tanto de proyectos POI como las actividades operativas necesarias para la gestión. -----

Otra de las condiciones que establece la Norma Técnica de Presupuesto es la planificación con base a la visión plurianual. En este caso, sería la visión plurianual del 2026 al 2029. Se solicitó a las dependencias también, adjuntando un formulario en el cual indiquen las contrataciones que van a estar en ese periodo y que sufren algún cambio. -----

Entonces, si se terminan en caso de que el monto tenga que aumentar, si hay una nueva contratación, hay una contratación completamente nueva que no esté en el 2026 pero que va a iniciar en el 2028, habría que indicarlo también, es decir, la idea es que en ese periodo, si hay alguna variación a nivel contractual en montos, tanto sea en colones como en dólares se indique, entonces esto también está incorporado en los lineamientos. -----

Esa es la información general que incluye en los lineamientos y a partir de eso tenemos un borrador de acuerdo, no sé si continúo o espero las consultas. -----

El borrador de acuerdo es dar por recibido y aprobar el oficio 07676-SUTEL-DGO-2025, del 14 de agosto del 2025, mediante el cual la Dirección General de Operaciones presenta al Consejo los “Lineamientos para la formulación del Presupuesto Inicial 2026”. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Realizar el proceso de formulación del Presupuesto Inicial 2026, aplicando un tipo de cambio de ₡527.00 por dólar y una inflación estimada de 3%, conforme la meta establecida por el Banco Central de Costa Rica. -----

Autorizar a la Unidad de Planificación, Presupuesto y Control Interno para que distribuya institucionalmente los documentos antes mencionados, que establecen las condiciones para que las dependencias involucradas realicen sus estimaciones para la formulación del Presupuesto Inicial 2026.-----

Solicitar a los titulares subordinados, Directores Generales y jefaturas que financian su gestión con el Canon de Regulación de las Telecomunicaciones, que apliquen una formulación austera, considerando el límite máximo establecido por la Contraloría General de la República para esta fuente de financiamiento, para ser incorporado en el Presupuesto Ordinario del 2026.-----

Esa es nuestra exposición de los lineamientos, cualquier consulta con mucho gusto.-----

Federico Chacón: *¿Doña, Cynthia, don Carlos, si tienen consultas? Doña Cynthia.-----*

Cynthia Arias: *¿Para cuándo habría que tener esto listo y presentado a la Contraloría, la fecha mágica?-----*

Lianette Medina: *¿Va a contestar Alan?-----*

Alan Cambronero: *Adelante doña Lianette, 30 de setiembre es.-----*

Lianette Medina: *Bueno, vamos a ver, realmente los lineamientos no tienen que ser presentados a la Contraloría.-----*

Cynthia Arias: *No, yo digo el presupuesto.-----*

Lianette Medina: *El presupuesto inicial tiene que ser presentado al 30 de setiembre, nosotros aceleramos la presentación de documentos y la solicitud de información a las dependencias, principalmente por esta situación que se está presentando, creemos que el*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

proceso de formulación va a ser más complejo de lo usual, porque haciendo unos cálculos preliminares, no hemos logrado encontrar el total de los recursos que se tienen que reducir. Entonces eso va a implicar que vamos a tener que hacer una priorización bastante importante y analizar los diferentes aspectos que indiquen las Direcciones cuando empecemos el proceso de ajuste del presupuesto. -----

Cinthyia Arias: Claro, sí, es más complejo, porque no es solo proyectar y proponer, sino también el tema de evaluar qué se puede reducir y que no afecte los objetivos que se tienen, pareciera que el tiempo es, aunque se haya adelantado, yo creo que es como reducido, sobre todo porque tiene que ir y venir y revisar y recalcular, haciendo combinaciones de priorizaciones que vamos a tener que hacer, vamos a encontrar, qué vamos a tener que sacrificar. -----

Tal vez algo de prioridad 1 por otro de prioridad 2, porque el monto no nos da verdad, es decir habría que ver esos juegos, juegos me refiero juegos con números, que habrá que hacer para poder llegar al número mágico, pero me gustaría saber si ustedes ya, y si no, creo que es algo que es importante solicitarlo, ya han pensado en una agenda de reuniones, que se conozca un cronograma para apegarnos a él y de manera tal que lo más posible, porque siempre hay inconvenientes en algunos momentos y no se pueden hacer reuniones, pero para ser transparentes en eso y ver que efectivamente nos dé chance, pero son muchas cosas, es que venga la información, es que ustedes las consoliden, es que nosotros lo veamos, es que se devuelva para allá, que hablemos con las Direcciones, que volvamos a valorar nosotros estratégicamente, lo que sí y lo que no y en ese vaivén, si no está muy establecido y nosotros no nos apegamos a esas fechas, se nos puede ir el tiempo muy fácilmente. -----

Sobre todo pensando de que estas estas fechas son complejas desde el punto de vista de actividades, desde el punto de vista también de que la otra semana tenemos giras, hay

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

temas que nos van a consumir de tiempo también. Entonces yo sí solicitaría una proyección o un cronograma que también sea transmitido a los Directores. -----

Alan Cambronero: *De acuerdo doña Cinthya, así lo vamos a hacer ya la otra semana Ana Yanci empieza ya a recopilar toda la información y ya vamos a tener, empiezan a veces hay que hacer consultas, información que todavía no viene completa, etcétera, pero ya vamos a tener un poco más de claridad y vamos a proceder entonces a coordinar las reuniones como usted lo indica. -----*

Me parece súper bien, hay unas muy prioritarias, por ejemplo, en el tema de los POI, esa urge ya, tenemos que hacerla ojalá la otra semana sin falta y así programar todas las demás reuniones con ustedes. -----

Cinthya Arias: *Sí, lo ideal hubiera sido conocer el cronograma, junto con esta propuesta, por lo que más bien entonces yo creo que lo que podríamos hacer es solicitarle, como indica Alan, que ya la otra semana van a empezar ciertas actividades y podrían tal vez tener un poco más de noción sobre los plazos, pero yo sí querría solicitar agregar un punto en el acuerdo, de solicitar a la Dirección General de Operaciones que presente en la próxima sesión un cronograma para la atención de todas las actividades relacionadas con el cumplimiento o con el proceso de formulación, para cumplir con la fecha de entrega a la Contraloría. -----*

Federico Chacón: *¿Doña Rose Mary? -----*

Rose Mary Serrano: *Hay algunos supuestos que me preocupan a la hora de la aplicación cuando se tienen tantas limitaciones, por qué ya el decir que tenemos un presupuesto por debajo de lo solicitado, de cómo 1000 millones, pero a su vez tenemos que calcular el 3% de la inflación, la posibilidad de crear plazas nuevas y de reasignaciones, que sabemos que ahí hay una demanda muy alta, es un tema que preocupa, si se deja abierto, si se deja sin*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

establecer ningún tipo de parámetro, porque vamos a tener una demanda enorme al principio y luego muchas insatisfacciones al final.-----

Entonces es un tema al que señalo para ver si se consideró establecer algún tipo de límite o de margen de acción para no levantar expectativas, que luego sean contraproducentes.

Federico Chacón: *¿Doña Lianette?-----*

Lianette Medina: *Yo quisiera complementar lo que don Alan dijo producto de la consulta de doña Cinthya, realmente el cronograma formal no lo hemos estructurado y me parece muy buena la sugerencia, pero sí quiero comentarles que ya nosotros sí hemos ido avanzando en varias acciones previas a la presentación de los lineamientos, algunas de ellas, bueno se hizo un análisis del tema de remuneraciones proyectado para este año, se solicitó a las dependencias el avance en las contrataciones 2025-2026, se hizo una estimación de los posibles recursos que podrían ser utilizados, para tener insumos suficientes para cuando se vayan a hacer las sesiones de trabajo y esto me parece importante que lo conozcan.-----*

Adicionalmente, les vamos a mandar, se solicitó a las dependencias ya la información, a pesar de que los lineamientos estaban en proceso de conocimiento del Consejo y establecimos como fecha de recepción el 22 de agosto, es decir mañana se estaría recibiendo la información, algunos normalmente la presentan tarde y hay un proceso de aclaraciones que se realiza la semana siguiente y a eso era a lo que se refería don Alan, ya la semana siguiente nosotros tendríamos la información de las Direcciones. -----

Entonces eso también es importante que lo tengan presente, hemos ido avanzando en todas las posibles acciones que consideramos iban a aportar para este proceso de discusión y eso era lo que les quería comentar. -----

Federico Chacón: *¿Alan? -----*

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Alan Cambronero: Vamos a ver, en lo que decía Rose Mary, en efecto mencionar que si es algo que hemos valorado, puesto que la demanda ya existe de plazas nuevas, el tema de reasignaciones es que ya existe, hoy en día ya existe esa demanda y esas necesidades que han estado más bien ahí, pendientes y pospuestas por años. -----

Entonces la experiencia nos ha dicho de periodo de formulación pasados, incluso de momentos donde tuvimos limitaciones presupuestarias muy complejas, como fue la regla fiscal en algún momento, no sé si se acuerdan o un impacto que tuvimos con el tipo de cambio también muy fuerte, es que lo apropiado, por lo menos nuestra recomendación es recopilar, tener toda la información, integrar toda la información para realizar ese ejercicio de priorización, así es como se indica en los lineamientos, precisamente para que el Consejo, como lo ha dicho doña Cinthya, ya con su visión estratégica, pueda priorizar y empezar a hacer los recortes que procedan y que sean necesarios de acuerdo con los límites que hemos explicado que tenemos -----S.

Hacer eso a priori de repente consideramos que es contraproducente, porque sería castigar algún egreso, que en este caso estamos hablando de temas de remuneraciones, también están las contrataciones, entonces aquí hay que cuidar, como lo indican los lineamientos, primero son los costos, ya que tenemos de operación fijos, los compromisos que tenemos en las contrataciones ya asumidos, el tema de remuneraciones básicas, por supuesto, los salarios del personal que existe ahora y a partir de ahí, todo lo demás, como se ha explicado en los lineamientos, es parte de lo que en esas sesiones de trabajo precisamente se analiza con los señores del Consejo, ya teniendo todo el panorama, claro que permita hacer ese ejercicio de una forma apropiada de priorización. -----

Federico Chacón: ¿Doña Cinthya? -----

Cinthya Arias: Es un poco, bueno me alegra muchísimo, doña Lianette, que ya se haya avanzado bastante con la solicitud de información, ojalá que mañana todos cumplan y

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

bueno, vendrá un período de aclaraciones y demás, pero la ventaja de haber adelantado ese trabajo es que el cronograma ahora puede empezar de una etapa diferente, tal vez.---

Alan Cambronero: *Claro, exacto.-----*

Cinthya Arias: *No es lo mismo que si hoy estuviéramos viendo que hay que solicitarle esa información, entonces me parece que tal vez una vez que ya se tenga claro la magnitud de las clarificaciones que hay que hacer de esa información, ya que sería la otra semana, me imagino, ya se puede de armar un cronograma con mayor claridad. -----*

Sí me parece que en algún momento el Consejo sí va a tener que tomar..., por eso es prioridad y por eso son prioridades estratégicas, porque significa que va a haber que decidir qué se sacrifica y qué no, es tomar decisiones lo que tendrá que hacer el Consejo y por ejemplo, entonces tenemos, ahora le preguntaba a Emmanuel, porque me quedé con la duda de las cantidades, pero de los correos que nos ha pasado Emmanuel en estos días, estamos hablando de 10 plazas nuevas que los Directores y las distintas áreas han visto como necesidad y 9 solicitudes de reasignación.-----

Para esas 10 plazas nuevas yo creo que el Consejo tendrá que valorar los elementos para priorizar la posibilidad de ejecutar unas y las otras y ahí es muy importante, que sería uno de los elementos que yo propondría que se considere y es también, no solamente el tema de las cargas de trabajo y no solamente el tema, porque cargas de trabajo todos tienen ya han señalado que esto es un elemento sumamente importante, pero también es la forma en que las distintas áreas han venido creciendo, hay que diversificar las soluciones, o tomar, es decir, no concentrar el crecimiento en plaza solo en determinadas áreas, que puede ser un camino, que habrá que valorar si es el correcto o tomar una determinación de diversificar y compensar en distintas áreas ese crecimiento en nuevas plazas, es una decisión estratégica que el Consejo tiene que tomar y lo mismo sucede con el caso de las 9 solicitudes de reasignación, pero sí tiene que tener un sustento la decisión, un sustento en

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

elementos tangibles que la institución y nosotros como tomadores de decisión podamos señalar en esa decisión. -----

Entonces también hay que ir apuntando, por eso me preocupa el tiempo, porque hay que ir viendo la masa de decisiones o el grueso, aquí tenemos 10 plazas, 9 solicitudes de reasignación y hay que buscar y pensar con los elementos que tenemos, cómo es la forma en que le vamos a dar prioridad a unas o las otras y lo que queda también de ir generando repositorios de información y análisis que nos ayuden a tomar en los próximos años también las decisiones. -----

Entonces, por eso es me preocupa más el tiempo y por eso es por lo que insisto en el tema del cronograma. -----

Federico Chacón: *Gracias, entonces si no hay más comentarios o consultas, entonces yo creo que podríamos aprobar el acuerdo propuesto por doña Lianette y le agregamos esta solicitud del cronograma. -----*

Usted nos ayuda doña Lianette ahí en la redacción para planificar todas las actividades que hay en estos próximos dos meses. -----

Lianette Medina: *Sí señor, con mucho gusto. -----*

Federico Chacón: *Bueno, gracias. Entonces lo sometemos a votación. -----*

Cinthya Arias: *Nos lo circulan ahí. -----*

Lianette Medina: *¿Y puede ser en firme? -----*

Federico Chacón: *Sí lo aprobamos en firme.” -----*

La Presidencia somete a votación la propuesta de acuerdo que se tiene a la vista y con base en el contenido del oficio 07676-SUTEL-DGO-2025, del 14 de agosto del 2025 y la explicación brindada por los señores Cambroner Arce y Medina Zamora, los Miembros del Consejo resuelven por unanimidad adoptar dicho acuerdo con carácter firme, de

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

conformidad con lo que sobre el particular establece el numeral 2, del artículo 56, de la Ley General de la Administración Pública. -----

ACUERDO 025-046-2025

CONSIDERANDO QUE:

- I. La Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos 8131, en su Título II, Principios y disposiciones generales de administración financiera, establece el vínculo con el proceso de planificación y los principios presupuestarios que se deben aplicar para el proceso presupuestario. -----
- II. Las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público y sus reformas, regulan los elementos básicos del subsistema de presupuesto institucional y el proceso presupuestario. En su numeral 2.1.3, punto a) inciso ii, indica la responsabilidad: --
“ii. Es responsabilidad del jerarca institucional emitir lineamientos y políticas que orienten el establecimiento, mantenimiento, funcionamiento, control, perfeccionamiento y la evaluación del subsistema de presupuesto”.-----
- III. La Contraloría General de la República en su oficio 12504 del 29 de julio de 2022 (DFOE-CIU-0409), comunica a la Sutel aspectos que se deben cumplir respecto a la aplicación del principio de servicio al costo y uso del superávit específico como primera fuente de financiamiento, se destaca a continuación los aspectos de interés: -----
“...b) En línea con lo anterior, el órgano regulador debe procurar que el canon de regulación sea administrado eficientemente y bajo el principio de servicio al costo durante el periodo anual en ejercicio, tratando de evitar razonablemente la generación de superávit, siendo tal condición considerada como eventual y esporádica, por lo que la administración de esta circunstancia por parte del órgano regulador debe ser eficaz y fortalecer el control con el objetivo de suprimir la generación de esta fuente excepcional de financiamiento, según el principio de legalidad.-----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

c) Si bien la presente gestión tiene como objetivo la aprobación del canon de regulación, sin considerar otras eventuales fuentes presupuestarias de financiamiento de los costos del ejercicio de la regulación, lo concerniente a la administración del superávit es de responsabilidad exclusiva de la Administración, la cual, en todo caso, debe regirse por los principios que rigen en materia de canon de regulación. No obstante, de conformidad con tales principios y en particular el principio de servicio al costo, la Administración debe considerar el cobro del canon de regulación a los obligados una vez que sean agotados inicialmente los recursos de superávit generados en períodos precedentes a partir de esta fuente de financiamiento...” (el subrayado es intencional). -----

- IV. La primera fuente de financiamiento para la gestión del Espectro radioeléctrico es el superávit específico acumulado, conforme lo estableció la Contraloría General de la República en su oficio 12526 del 26 de agosto de 2021 (DFOE-CIU-0195), el cual cita: “4. Un superávit específico a partir del canon de reserva de espectro debe destinarse en primera instancia a cubrir gasto corriente o de capital asociado de forma específica a la finalidad del propio recurso”. -----
- V. El Proceso de formulación del Presupuesto Ordinario 2026 tiene condiciones particulares, ya que la Contraloría General de la República (CGR) improbo el Canon de Regulación de las Telecomunicaciones (CRT) del 2026¹⁴ solicitado por la Sutel y determinó un monto máximo a incorporar en el presupuesto 2026 de ¢6,270,742,093, lo que implica una reducción respecto a lo solicitado de ¢1,667,784,175 (21%). -----
- VI. La situación que se presenta es crítica, debido a esto en este período la formulación será sumamente restrictiva, conforme las recomendaciones de la Dirección General de Operaciones incorporadas en los lineamientos que se presentan. En la etapa de formulación del Presupuesto Ordinario 2026, las unidades que financian su gestión

¹⁴ Oficio 13290 (DFOE-CIU-0326) del 24 de julio de 2025, Contraloría General de la República

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

con el Canon de Regulación de las telecomunicaciones deben cumplir los siguientes aspectos: -----

- a) No se permite solicitar costos adicionales a los incluidos en el Canon de Regulación de las Telecomunicaciones 2026 enviado a la Contraloría General de la República. -----
- b) Es necesario que cualquier costo que se pueda prorrogar o distribuir en el período plurianual sea reprogramado y los aspectos que no sean de urgencia o estrictamente necesarios para operar se excluyan de los costos previstos inicialmente. -----
- c) Se solicita alertar sobre cualquier situación relevante que afecte el cumplimiento de las funciones sustantivas de su dependencia, los riesgos y consecuencias que esto implicaría, derivado de las limitaciones de recursos presupuestarios. --

VII. la Contraloría General de la República (CGR)¹⁵ respecto a la formulación de los gastos presupuestarios: -----

*“(...) la institución a su cargo debe realizar las estimaciones y previsiones correspondientes para el **cumplimiento efectivo de los compromisos adquiridos**, tanto para el próximo ejercicio presupuestario como para los períodos subsiguientes.*-----

*En complemento con lo anterior, es claro que el reto de incrementar la eficiencia en la gestión pública toma especial relevancia en momentos como los actuales, ya que se deben lograr resultados en un entorno cada vez más exigente y con menor disponibilidad de recursos, por lo que **se deben de priorizar los objetivos y gastos de mayor relevancia institucional, considerando los compromisos adquiridos con terceros en la asignación presupuestaria para el cumplimiento de sus fines**. Por tanto, las previsiones presupuestarias para el siguiente ejercicio económico deben ser analizadas a*

¹⁵ Oficio DC-0158 del 22 de julio del 2021.

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

la luz de los principios de razonabilidad, proporcionalidad y flexibilidad presupuestaria, con el fin de garantizar la sostenibilidad y la continuidad de los servicios públicos (el resaltado es propio) ...” -----

VIII. La incertidumbre que se presenta al establecer el tipo de cambio presenta un riesgo ante una eventual variación de este parámetro en la etapa de ejecución presupuestaria: -----

a) Tipo de cambio formulado para el presupuesto 2026 sea mayor que el tipo de cambio en la ejecución: se produciría superávit relacionados con las actividades que tienen estimaciones en dólares. -----

b) Tipo de cambio formulado para el presupuesto 2026 sea menor que el tipo de cambio en la ejecución: sería necesario tomar medidas para dotar de los recursos a las contrataciones que estén definidas en dólares y otras acciones para la gestión de los recursos. -----

En la metodología para la estimación del tipo de cambio e inflación (Apéndice A) para el presupuesto inicial, se incluyen el análisis realizado para la definición de este parámetro. -----

IX. La Dirección General de Operaciones, remite al Consejo de la SUTEL los “*Lineamientos para la formulación del Presupuesto Ordinario 2026*”, para su conocimiento y aprobación mediante el oficio 07676-SUTEL-DGO-2025 del 14 de agosto de 2025. -----

EL CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

RESUELVE:

1. Dar por recibido y aprobar el oficio 07676-SUTEL-DGO-2025 del 14 de agosto de 2025, mediante el cual la Dirección General de Operaciones presenta al Consejo los “*Lineamientos para la formulación del Presupuesto Inicial 2026*”. -----

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

2. Realizar el proceso de formulación del Presupuesto Inicial 2026, aplicando un tipo de cambio de ₡527.0/\$ y una inflación estimada de 3.0%, conforme la meta establecida por el Banco Central de Costa Rica. -----
3. Autorizar a la Unidad de Planificación, Presupuesto y Control Interno (PPCI) para que distribuya institucionalmente los documentos antes mencionados, que establecen las condiciones para que las dependencias involucradas realicen sus estimaciones para la formulación del Presupuesto Inicial 2026. -----
4. Solicitar a los titulares subordinados (Directores Generales y Jefaturas) que financian su gestión con el Canon de Regulación de las Telecomunicaciones que apliquen una formulación austera considerando el límite máximo establecido por la Contraloría General de la República para esta fuente de financiamiento, para ser incorporado en el Presupuesto Ordinario 2026. -----
5. Solicitar a la Dirección General de Operaciones, la preparación y presentación al Consejo de un cronograma que detalle las actividades, responsables y plazos para la formulación y aprobación del Presupuesto Ordinario 2026. Se establece como plazo máximo de envío al Consejo el 29 de agosto de 2025. -----

ACUERDO FIRME

NOTIFÍQUESE

ARTICULO 8

PROPUESTAS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE FONATEL

- 8.1. Atención a oficio MICITT-DVT-OF-140-2025 sobre propuesta de nueva meta para el Programa Hogares Conectados.**

Ingresan a la sesión de forma virtual los señores Adrián Mazón Villegas y Paola Bermúdez Quesada.

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Para continuar con el orden del día, la Presidencia presenta al Consejo el tema relacionado con atención a oficio MICITT-DVT-OF-140-2025, sobre propuesta de nueva meta para el Programa Hogares Conectados. -----

Sobre el particular se conoce el oficio el oficio 07025-SUTEL-DGF-2025, del 29 de julio del 2025, mediante el cual la Dirección General de FONATEL expone al Consejo el presente tema. -----

A continuación, el intercambio de impresiones: -----

“Federico Chacón: *Tenemos 2 puntos, el tema de Hogares Conectados, la propuesta a la meta, así que adelante.* -----

Adrián Mazón: *Como antecedentes para este tema, tenemos que el MICITT nos remitió con el oficio MICITT-DVT-OF-140-2025, una propuesta, una iniciativa que remitió el IMAS para ampliar el Programa Hogares Conectados.* -----

Lo remite pidiendo que hagamos unos escenarios de conectividad a 15 megas y a 50 megas. -----

A su vez le contestó a doña Yorleny, el MICITT y nos puso en copia que tenía pendiente el Plan de Acción de la meta 7 y que nos lo iba a trasladar a nosotros, la iniciativa que había presentado, esta venía con 2 documentos, un de borrador de plan de acción y uno de justificación de la meta. -----

Básicamente a lo que refiere la propuesta del IMAS es a cubrir todo quintil 1 de acuerdo con la Encuesta Nacional de Hogares del INEC, que es de donde toma los 327 mil hogares, no hace ninguna distinción del estado de esos hogares en cuanto a brecha digital, nada más es la suma aritmética, propone un 100% de subsidio a la conectividad, quita las responsabilidades, prácticamente todas del IMAS en cuanto a la meta, es solo divulgar información sobre el programa y establece que los hogares se van a auto certificar para solicitar el beneficio. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Atendiendo lo que envió el MICITT y esta propuesta del IMAS, se preparó el informe 07025-SUTEL-DGF-2025. Lo primero, aquí se analiza la propuesta se hace desde la óptica de la “Guía para elaboración de Políticas Públicas” de MIDEPLAN, que lo que establece como primer paso es la identificación del problema, previo a formular una política pública, en donde se debe identificar el problema público y la población a atender. -----

En este caso, tenemos una base que es ya la ejecución durante 9 años del Programa Hogares Conectados y los propios datos que arroja la misma Encuesta Nacional de Hogares, ENAHO que usa como fuente el IMAS. -----

Es importante mencionar que la ENAHO de ninguna forma indica que todos los hogares en ese quintil están en brecha, sino que el 27% de los hogares en el quintil son los que no tienen acceso y en el decil 4 es el 21%.-----

Aquí tenemos la referencia para cada decil, que más o menos de 182 mil hogares, no se parte de 0, precisamente por la ejecución del Programa Hogares Conectados y lo que el propio mercado ha hecho para darle servicios a esta población. Entonces no se puede partir de que hay que atender todo el quintil porque no todo el quintil está en brecha digital. -----

Sobre esta base lo que obtenemos es que de los 3 primeros deciles de ingreso, 85 mil hogares son los que estarían ocupando conectividad para llegar a un 100% y entonces aquí se describe cómo ha sido el diagnóstico y la base de formulación para las metas que ha tenido ya Hogares Conectados. -----

La primera meta partió en llevar la tenencia en los 3 primeros quintiles al promedio nacional, que en ese momento era del 60%, ahora está en el 85% y con eso se obtuvo la cantidad de hogares por conectar, que fue plasmada en el PNDT, en ese momento de 140 mil hogares. -----

Tuvimos una modificación de esa meta y una meta adicional, pero que también respondía a una identificación del problema, en este caso fue durante el COVID, cuando se buscó

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

atender hogares con estudiantes y eso hizo que se ampliara la meta 5 en ese momento y se formulara una nueva meta que también ya fue cumplida para el Programa Hogares Conectados.-----

Hacemos un trabajo para llegar a algo objetivo de que podría plantearse para el programa como meta por atender y retomando la formulación del programa. -----

Lo que hacemos es comparar el promedio nacional con el promedio de los quintiles de ingresos. En realidad, aquí tenemos que en para llegar al promedio nacional de quintil 1 y quintil 2 nos hacen falta un 12% en quintil 1 y un 5% en quintil 2, eso correspondería a 61.820 hogares y eso sería si se quiere continuar con el cierre de la brecha en esos hogares, sería la población objetivo que tendría que identificar el IMAS y suministrarla actualizando fichas, tendrían que ser hogares nuevos, porque no servirían hogares que no están en brecha, que es otro punto que el informe apunta.-----

Con esta información procedemos a hacer los escenarios 15, 30 y 50 megas tomando como base información de “Mi Comparador”, del propio informe MICITT con el cual analizó el aumento de velocidades que implementó hace un tiempo e información de benchmarking de cada operador, del conjunto de operadores y analizándolo por tecnología. -----

En cada caso, tomamos como referencia lo que se establece de que los hogares no destinen más de un 5% de su ingreso promedio a los servicios de telecomunicaciones para analizar las brechas económicas y lo que el Fondo debería financiar, como les menciono se hace para 15 megas, para 30 megas y para 50 megas. -----

En estos casos vemos en el caso de 50 megas, que es la velocidad propuesta, que en los hogares efectivamente, de los primeros 3 deciles coincidiría que ocupan un apoyo según cada uno de los escenarios analizados de precio para poder sufragar el servicio, de ahí que se fundamente eventualmente que el Fondo intervenga en el tema de asequibilidad para estos.-----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Hacemos con esto y con la población objetivo de 61.821 hogares, los estimados de costos, repasando todas las gestiones, además que hemos hecho para contar con el Plan de Acción y que en esos mismos oficios se hace referencia a los problemas que hemos tenido anteriormente con la base de datos, se menciona también que los hogares que dejan de recibir el apoyo del Programa Hogares Conectados porque han completado el plazo de subsidio, un 56% mantiene el servicio una vez concluido ese plazo de subsidio. -----

Analizamos también el tema de las responsabilidades que se plantean, que ahora les mencioné, que el IMAS no tendría prácticamente responsabilidad en cuanto a las metas para plantear varias consultas sobre esto. -----

El programa, bajo estos supuestos, que son todos supuestos, porque como les mencionaba la propuesta de IMAS no corresponde un diagnóstico de la población, tendríamos un costo de \$96.000.000.00, eventualmente, para un subsidio escalonado, igual por quintil, con un precio mayor sobre la base del precio por los 50 megas de ¢25.000.00. -----

Esto es una base para continuar con el análisis, al MICITT se le menciona que el propio procedimiento del PNDT habla de hacer mesas de trabajo, se propone eventualmente o se estima que la implementación sería de 3 años con la referencia de la adopción que se tuvo durante las metas anteriores. -----

Con esto, el objetivo es básicamente darle respuesta a la solicitud de MICITT, con este escenario, con el análisis planteado, que se dé por recibido el informe y que se remita a MICITT atendiendo el oficio MICITT-DVT-OF-140-2025. -----

Federico Chacón: *¿No sé si doña Paola tiene algo adicional que comentar?-----*

Paola Bermúdez: *No señor, creo que Adrián abarcó todos los elementos del informe de una manera muy resumida y completa. -----*

Adrián Mazón: *Mencionar también que doña Cynthia y doña Rose Mary en su momento nos apoyaron con la revisión, de ahí que trabajamos más la propuesta con la que llegamos*

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

a estos 61 mil hogares, que es lo que insistimos, pareciera un objetivo de política pública razonable para el programa y después recibimos unas observaciones adicionales de doña Cynthia, que también están atendidas en la versión que les circulé.-----

Federico Chacón: Muy bien, no sé si hay más observaciones de algunos de los compañeros, ¿de doña Angélica? -----

Angélica Chinchilla: No, ya mis observaciones estaban incluidas desde las primeras versiones, porque desde las primeras versiones había estado trabajando con el equipo en la revisión del oficio. -----

Federico Chacón: Perfecto, bueno, don Carlos, ¿algún comentario? Bueno, entonces lo sometemos a votación y si fuera en firme mejor para poder remitirlo este tema pendiente al MICITT. -----

Cinthya Arias: Gracias por los ajustes Adrián y Paola.” -----

La Presidencia somete a votación la propuesta de acuerdo que se tiene a la vista y con base en el oficio 07025-SUTEL-DGF-2025, del 29 de julio del 2025 y la explicación del señor Mazón Villegas, los Miembros del Consejo resuelven por unanimidad adoptar dicho acuerdo con carácter firme, de conformidad con lo que sobre el particular establece el numeral 2, del artículo 56, de la Ley General de la Administración Pública. -----

ACUERDO 026-046-2025

CONSIDERANDO QUE:

1. Que mediante oficios IMAS-PE-0364-2025 y IMAS-PE-0415-2025, de fechas 11 y 17 de febrero de 2025 respectivamente, así como el oficio MICITT-DVT-OF-140-2025 del 28 de marzo de 2025, el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT) solicitó a la Superintendencia de Telecomunicaciones la elaboración y remisión de un análisis sobre la factibilidad técnica y económica para

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

determinar el costo de atender la meta propuesta por el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), con recursos del Fondo Nacional de Telecomunicaciones (FONATEL).-----

2. Que en atención a dicha solicitud, la Dirección General de FONATEL, mediante oficio N.º 07025-SUTEL-DGF-2025 del 29 de julio de 2025, presenta al Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones el informe de valoración de la propuesta planteada por el IMAS.-----

EL CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

RESUELVE:

Primero: Dar por recibido el oficio 07025-SUTEL-DGF-2025 del 29 de julio del 2025, mediante el cual la Dirección General de FONATEL el informe relativo a la propuesta planteada por el IMAS, en atención a lo solicitado por el MICITT en su oficio MICITT-DVT-OF-140-2025 del 28 de marzo de 2025. -----

Segundo: Aprobar el oficio emitido por la Dirección General de FONATEL, 07025-SUTEL-DGF-2025 del 29 de julio del 2025. -----

Tercero: Remitir el presente acuerdo, junto con el oficio 07025-SUTEL-DGF-2025 de la Dirección General de FONATEL, como respuesta a la solicitud formulada por el MICITT en su oficio MICITT-DVT-OF-140-2025 del 28 de marzo del 2025. -----

ACUERDO FIRME

NOTIFÍQUESE

8.2. Informe para atender el oficio MICITT-DVT-OF-978-2025 sobre seguimiento de metas al cierre del 2024.

Para continuar con el orden del día, la Presidencia presenta al Consejo el informe para atender el oficio MICITT-DVT-OF-978-2025, sobre el seguimiento de metas al cierre del 2024. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Sobre el particular, se conoce el oficio 07578-SUTEL-DGF-2025, del 13 de agosto del 2025, mediante el cual la Dirección General de FONATEL expone al Consejo el presente tema.

A continuación, el intercambio de impresiones: -----

“Federico Chacón: *Ahora tenemos el informe para atender el oficio MICITT-DVT-OF-978-2025, sobre el seguimiento de metas al cierre del 2024.* -----

Adrián Mazón: *En este caso, el MICITT nos remitió el oficio del seguimiento al cumplimiento de las metas de PNDT, lo remitió con el oficio MICITT-DVT-OF-978-2025, este es el corte al cierre del 2024.* -----

Envía el seguimiento de metas de todo el PNDT, nosotros en el informe que tienen analizamos lo que concierne a FONATEL. Es el informe 07578-SUTEL-DGF-2025 y partiendo de lo que indica el MICITT, hay 3 metas según lo programado, la meta de Territorios Indígenas, de Distritos y de Hogares Conectados, una con riesgo de incumplimiento, que es la meta para conectividad de CECIS y CEN-CINAI, 4 en atraso crítico, que son las 4 de equipamiento y 1 sin programación, que es la meta de la Red Educativa. -----

Aquí básicamente estamos recordando, por una parte, todo el seguimiento que hemos hecho para contar con los planes de acción de cada una de las metas y las solicitudes de modificación que ya se han presentado. -----

En esto, tanto la meta de Red Educativa que tiene presentada una modificación en julio del año pasado y recientemente ayer don Leonardo firmó la segunda, está presentada con el correspondiente ajuste. -----

La meta 6 que se firmó el plan de acción hasta abril de este año. -----

La meta 18, que ya tiene un plan de acción con CEN-CINAI ya firmado y que el MICITT lo tiene en su conocimiento. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

La meta 21, que se firmó hasta febrero de este año para equipamiento de CEN-CINAI, recordando en la tabla todas las gestiones que SUTEL ha hecho al respecto de estas metas.

Se repasan los avances en cuanto a cada una de las metas refiriéndolo también a los Planes de Acción y a las solicitudes de ajuste que ya se han enviado, tanto de acuerdo con lo que está ahorita publicado en el PNDT, como de acuerdo con el Plan de Acción ajustado, recordemos que estas metas están pendientes de publicación del MICITT, si bien el corte es a 2024 y como mencionaba, hay 2 metas que se firmaron hasta este año. -----

Hacemos unas conclusiones en particular sobre el tema de que el PNDT se publicó sin planes de acción. -----

Tuvimos recientemente un taller con la Contraloría, en el marco de la auditoría que nos está haciendo sobre los programas y proyectos y este fue el principal tema de discusión sobre los planes de acción, ajustes que no se reflejan en la publicación del instrumento actualizado y que el propio MICITT no está cumpliendo los plazos que ellos mismos se establecieron en el PNDT para decidir y publicar los ajustes, incidiendo sobre la necesidad de, por un lado, hacer ver las instituciones que son corresponsables en estas metas y que tiene que responder el PNDT una planificación adecuada para precisamente contar con todos los insumos que permitan su ejecución. -----

Además, no nos queda claro porque la meta 7 Hogares Conectados la registran como que está acorde a la planificación, pero en realidad es una meta ya cumplida, entonces lo que quisiéramos es ver que este como cumplida, no acorde a la planificación. -----

La recomendación aquí es dar por recibido este informe, solicitar al MICITT que gestione ante el MEP la firma del Plan de Acción de la meta 20, que es de CENAREC que hace un tiempo ya se revisó con CENAREC y lo que está pendiente es la firma por parte de MEP, del Ministro. -----

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

Igualmente con la meta 7 de Hogares Conectados, que si bien ya está cumplida, se debe cumplir con la formalidad del Plan de Acción. -----

Solicitarle al CONAPDIS el estado de la meta 19, que en teoría estaba a inicios de este año y no ha tenido avance. -----

Solicitar al MICITT que se publiquen los ajustes de las metas 4, 5, 6, 18 y 21, que ya ellos lo tienen y en muchos casos lo han dado por avalado, pero no se ha publicado y notificarlo al MICITT y a la Contraloría.-----

Federico Chacón: *¿Doña Paola algo que complementar? -----*

Paola Bermúdez: *No, señor. -----*

Federico Chacón: *Bueno, ¿los compañeros tienen alguna consulta?-----*

Cinthyia Arias: *En el punto anterior, ahí al 5.3, Adrián, es que no sé si queda claro, 5.3 a publicar, sí, es que no vi, lo pasó rápido, no vi publicar el ajuste.-----*

Adrián Mazón: *Ah, disculpe. -----*

Cinthyia Arias: *Eso era gracias. -----*

Federico Chacón: *Bueno, si no hay más consultas y comentarios, lo sometemos a votación también y lo aprobaríamos en firme. -----*

Muchas gracias, muy buenas tardes a todos y ahora sí terminamos la sesión, ¿verdad don Luis? -----

Luis Cascante: *Sí, es correcto.”-----*

La Presidencia somete a votación la propuesta de acuerdo que se tiene a la vista y con base en el oficio 07578-SUTEL-DGF-2025, del 13 de agosto del 2025 y la explicación del señor Mazón Villegas, los Miembros del Consejo resuelven por unanimidad adoptar dicho

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

acuerdo con carácter firme, de conformidad con lo que sobre el particular establece el numeral 2, del artículo 56, de la Ley General de la Administración Pública. -----

ACUERDO 027-046-2025

1. Dar por recibido y aprobar el oficio 07578-SUTEL-DGF-2025 del 13 de agosto de 2025, de la Dirección General de FONATEL, por cuyo medio se presenta un Análisis del Informe Técnico MICITT-DEMT-DPPT-003-2025 “Segundo Informe de Seguimiento de las Metas de Acción del PNDT 2022-2027, corte al 31 de diciembre del 2024”.-----
2. Consultar al señor José Leonardo Sánchez Hernández, Ministro del Ministerio de Educación Pública (MEP) por el estado de avance de lo siguiente:-----
 - a. Firma del plan de acción y los instrumentos para el trámite de ajuste de la meta 5 del PNDT 2022-2027, para evitar mayores demoras en el proceso de concursos para la adjudicación de los proyectos del FOINATEL que permitirán la incorporación de los 1450 centros educativos a la Red Educativa.-----
 - b. Firma del plan de acción y los instrumentos para el trámite de ajuste de la meta 20 del PNDT 2022-2027, para poder avanzar con el proceso de firmas de estos instrumentos e iniciar la fase de perfilamiento del proyecto del FONATEL que habilitaría el cumplimiento de esta meta, beneficiando a la población con discapacidad.-----
 - c. Aval y firma del plan de acción de la meta 7, para cumplir con este trámite ante el MICITT, en vista de que la meta fue cumplida al 100% en setiembre 2024.-----
3. Consultar a la señora Bilbia Alejandra González Ulate, Directora Ejecutiva del Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (CONAPDIS) sobre el estado de avance en

21 de agosto del 2025

SESIÓN ORDINARIA 046-2025

la firma de los convenios con las asociaciones de desarrollo, así como del finiquito y aval del plan de acción de la meta 19 y los instrumentos para el trámite de ajuste de meta, para poder avanzar con el proceso de firmas e iniciar la fase de perfilamiento del proyecto del FONATEL que habilitaría cumplimiento de esta meta, beneficiando a la población con discapacidad. -----

4. Consultar al MICITT por el estado de avance del trámite para el ajuste de las metas 4, 6, 18 y 21. -----
5. Notificar el oficio 07578-SUTEL-DGF-2025 del 13 de agosto de 2025 y el acuerdo del Consejo asociado, al Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), al Ministerio de Educación Pública (MEP), al Centro Nacional de Recursos para la Educación Inclusiva (CENAREC), al Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (CONAPDIS) y a la Contraloría General de la República (CGR).-----

ACUERDO FIRME

NOTIFÍQUESE

21 de agosto del 2025
SESIÓN ORDINARIA 046-2025

A las 16:50 horas se levanta la sesión, la cual cumplió a cabalidad con todas las disposiciones establecidas por el ordenamiento jurídico para la celebración de sesiones virtuales. Se mantuvo la conexión tanto en audio como en video, durante toda la sesión, de conformidad con la normativa vigente. -----

CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

LUIS ALBERTO CASCANTE ALVARADO

SECRETARIO DEL CONSEJO

FEDERICO CHACÓN LOAIZA

PRESIDENTE DEL CONSEJO

CINTHYA ARIAS LEITÓN

MIEMBRO DEL CONSEJO

VOTO DISIDENTE ACUERDO 007-046-2025