

Al contestar refiérase
al oficio N.º **13290**

24 de julio, 2025
DFOE-CIU-0326

Señor
Federico Chacón Loaiza
Presidente del Consejo Directivo
**SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES (SUTEL)**

Estimado señor:

Asunto: Improbación del proyecto de canon de regulación de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) para el período 2026.

Con el propósito de que lo haga de conocimiento de los miembros del Consejo Directivo de esa Superintendencia y se emitan las instrucciones a las instancias que resulten pertinentes, se le remite el oficio preparado por esta División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, en el cual se consignan aspectos referentes al proyecto de canon de regulación de la SUTEL para el periodo 2026. Ello de conformidad con lo que indica el artículo 82 de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, N.º 7593 y el artículo 13 del “Reglamento sobre la aprobación de los proyectos de cánones de regulación de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) y de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) por parte de la Contraloría General de la República (R-2-2012-DC-DFOE).”

I. ANTECEDENTES

- 1) El artículo 183 de la Constitución Política establece a la Contraloría General de la República como institución auxiliar de la Asamblea Legislativa en la vigilancia de la Hacienda Pública, con absoluta independencia funcional y administrativa en el desempeño de sus labores.
- 2) El artículo 184, inciso 5), de la Constitución Política dispone, que son deberes y atribuciones de la Contraloría General de la República, las que le asignen la Constitución Política y las leyes.

- 3) El artículo 62 de la Ley General de Telecomunicaciones, N.° 8642, establece la obligación a cada operador de redes de telecomunicaciones y proveedor de servicios de telecomunicaciones de cancelar un canon de regulación, con el fin de dotar al órgano regulador de los recursos necesarios para una administración eficiente. El cargo único de regulación se determina de conformidad con lo establecido en la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, N.° 7593.
- 4) El artículo 82 de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, N.° 7593, establece a cargo de la Contraloría General de la República la función de aprobación de los proyectos de cánones de regulación de la ARESEP y de la SUTEL.
- 5) Mediante la resolución N.° R-DC-55-12, dictada a las 9 horas del 7 de mayo de 2012, se emitió por parte del Despacho de la Contralora General, el Reglamento sobre la aprobación de los proyectos de cánones de la ARESEP y de la SUTEL (R-2-2012-DC-DFOE), que es competencia de la Contraloría General de la República. Dicho reglamento fue reformado mediante la Resolución R-DC-71-2016 del Despacho Contralor del 16 de agosto de 2016, publicado en La Gaceta N.° 184 del 26 de setiembre de 2016.
- 6) El 10 de abril de 2025, el Consejo de la SUTEL mediante acuerdo N.° 023-017-2025 tomado en la sesión ordinaria 017-2025 aprobó internamente el proyecto de canon de regulación de telecomunicaciones correspondiente al periodo 2026 por un monto de ₡7.938.526.268,0; asimismo, autorizó en ese mismo acto, al Director General de Operaciones de la SUTEL, para que remitiera a la Contraloría General de la República el citado proyecto de canon de regulación para el trámite respectivo de aprobación.
- 7) El 10 de abril de 2025, Alan Cambroner Arce, Director General de Operaciones de la SUTEL, mediante oficio N.° 03143-SUTEL-DGO-2025 presentó para conocimiento y aprobación de la Contraloría General de la República, el proyecto de canon de regulación para el año 2026, que incorpora el Plan Operativo Institucional (POI) del periodo 2026, aprobado por el Consejo de la SUTEL¹ y por la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP)², según corresponde.
- 8) El 16 de mayo de 2025 se publicó en el diario oficial La Gaceta N.° 88 y en el sitio web www.cgr.go.cr, sección "Avisos CGR" por parte de la Contraloría General de la República la audiencia a las empresas reguladas, durante diez días hábiles para que formularan sus observaciones al proyecto de canon de

¹ Aprobado por el Consejo de SUTEL mediante el acuerdo 011-014-2025 de la sesión ordinaria N.° 014-2025 del 20 de marzo de 2025.

² Aprobado por la Junta Directiva de ARESEP mediante acuerdo N.° 08-28-2025, de la sesión ordinaria N.° 28-2025, celebrada el 09 de abril de 2025 y ratificada el 21 de abril de 2025.

regulación presentado por la SUTEL para el próximo año, conforme al inciso c) del citado artículo 82 de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos N.º 7593.

- 9) En respuesta a la audiencia dada se recibieron observaciones, presentadas en tiempo, por el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) y la Cámara de Infocomunicación y Tecnología (INFOCOM)³. Tales observaciones, de conformidad con el artículo 9 del Reglamento sobre la aprobación de los proyectos de cánones antes mencionado, fueron consideradas como insumo para la valoración que le compete al Órgano Contralor en el proceso de aprobación del canon de regulación, por lo que los participantes en esta fase deberán estarse a lo resuelto en el presente acto.
- 10) Conforme a lo señalado en los artículos 8 y 9 del Reglamento sobre la aprobación de los proyectos de cánones de la ARESEP y de la SUTEL (R-2-2012-DC-DFOE), el análisis realizado por el Órgano Contralor de las observaciones presentadas por los entes regulados consta en el expediente administrativo de la presente gestión.
- 11) El 13 de mayo y el 27 de junio del presente año esta Área de Fiscalización mediante los oficios N.º 09297 (DFOE-CIU-0179) y N.º 11553 (DFOE-CIU-0275) respectivamente, realizó dos requerimientos de información adicionales al órgano regulador sobre el Proyecto de Canon de Regulación de las Telecomunicaciones (PCRT)-2026 con el objetivo de tener mayor claridad sobre los documentos remitidos en la gestión.

II. BASE JURÍDICA Y DELIMITACIÓN DE COMPETENCIA

La Contraloría General en cumplimiento de su competencia, delimitada en el artículo 82 de la Ley N.º 7593, debe valorar, para aprobación y/o improbación, el proyecto de canon de regulación que presenta la SUTEL. Esta fuente de financiamiento impuesta en el artículo 62 de la Ley General de Telecomunicaciones, N.º 8642, a los operadores de redes y proveedores de servicios de telecomunicaciones, debe ser determinada previamente por el órgano regulador con base en los principios de servicio al costo, eficiente administración y de continuidad de la labor legalmente impuesta.

La Contraloría General, mediante el Reglamento sobre la aprobación de los proyectos de cánones de la ARESEP y de la SUTEL (R-2-2012-DC-DFOE)⁴, definió la naturaleza de su actuación como un acto administrativo de control mediante el cual verifica y analiza la pertinencia legal de la propuesta presentada por la SUTEL y la vinculación del monto propuesto con los proyectos y competencias definidas en el plan

³ Oficios 6000-601-2025 del 29 de mayo de 2025 de la Gerencia de Telecomunicaciones del ICE y CIT-0016-2025 del 30 de mayo de 2025 de INFOCOM.

⁴ Reformado mediante la Resolución R-DC-71-2016 del Despacho Contralor del 16 de agosto de 2016, publicada en La Gaceta N.º 184 del 26 de setiembre de 2016.

anual institucional y en la legislación correspondiente, de conformidad con lo permitido por la normativa señalada. A partir de ello, otorga o deniega la eficacia necesaria al proyecto de canon presentado, con la finalidad de que se incorpore el monto aprobado y/o improbadado en el presupuesto inicial correspondiente al período presupuestario siguiente al de dicha gestión⁵.

Así, la aprobación y/o improbación del canon de regulación es considerada como un paso previo a efecto de desarrollar el proceso de aprobación presupuestaria, que le permite al órgano regulador perfilar el monto máximo que por ese rubro y por su naturaleza jurídica de fuente de financiamiento, tiene la posibilidad de incorporar en el presupuesto inicial⁶ a presentar para su debida aprobación ante la Contraloría General, a más tardar el treinta de setiembre de cada año, conforme a lo establecido en los artículos 18 y 19 de su Ley Orgánica, N.º 7428. Con base en lo anterior, la presente gestión de canon, así como el posterior proceso de aprobación presupuestaria, son requisitos previos e indispensables de eficacia del acto administrativo emitido por la SUTEL (a saber, la definición del proyecto de canon a cobrar el próximo año), cuya naturaleza no influye en la validez del acto previamente realizado y por lo tanto, no tienen por finalidad modificar su contenido.

De acuerdo con el artículo 5 del Reglamento sobre la aprobación de los proyectos de cánones de regulación de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) y de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) Resolución N.º R-2-2012-DC-DFOE, la aprobación de los proyectos de cánones de regulación requiere que estos articulen la relación de las actividades regulatorias con la planificación institucional y del sector público, así como que fundamenten la proyección de costos e inversiones para la cobertura del servicio regulatorio. Para este fin, la Administración debe implementar un sistema de costeo apropiado, que permita el cálculo del costo de cada actividad, ordinaria y especial, que integre los programas y proyectos del ente regulador, individualizados por área de regulación, de conformidad con el inciso a) del artículo 82 de la Ley N.º 7593. La omisión o deficiencia de lo anterior conlleva la improbación del proyecto de canon.

Conforme al artículo 12 del citado Reglamento sobre la aprobación de los proyectos de cánones de la ARESEP y de la SUTEL, se recalca que el monto del canon constituye un límite máximo, no absoluto, en el entendido que su cobro queda aún sujeto al monto de egresos que se aprobarán como parte del presupuesto inicial del período correspondiente y la comprobación que debe realizar el propio regulador del cumplimiento de los parámetros utilizados en su cálculo y distribución, así como de las proyecciones en que sustentó sus necesidades de ingreso. En caso contrario, de acuerdo con el principio de servicio al costo y de administración eficiente de recursos, es obligación del regulador ajustar el monto a la baja durante el mismo proceso de ejecución de dicha fuente de

⁵ Ver al respecto los artículos 4, 5 y 11 del “Reglamento sobre la aprobación de los proyectos de cánones de regulación de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) y de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL)” Resolución N.º R-2-2012-DC-DFOE.

⁶ Según lo indica el artículo 82 de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, N.º 7593.

financiamiento, conforme a la ejecución real de las necesidades a cubrir con este canon, previo a ponerlo al cobro a los regulados. (subrayado es propio).

En este proceso se establece, según el artículo 82 de la Ley N.º 7593, que el Órgano Contralor debe dar audiencia a las empresas reguladas por un plazo de diez días hábiles, a fin de que expongan sus observaciones; dicha audiencia tiene por finalidad únicamente que los regulados aporten insumos al análisis que se debe realizar en el proceso de aprobación del canon, siendo importante recalcar que dicho proceso como acto de control, determina la eficacia del acto emitido por el órgano regulador, lo cual no genera un campo de disputas para dirimir controversias o intereses contrapuestos entre los objetantes y el promovente del proyecto de canon⁷.

La Contraloría General de la República procedió al análisis de las observaciones mencionadas en el apartado anterior, considerando las atinentes al alcance de la presente gestión; no así aquellas que lo superan, ya sea por corresponder a otras eventuales y excepcionales fuentes de financiamiento de la actividad de regulación (por ejemplo superávit) o aspectos que corresponden exclusivamente al ámbito de competencia del órgano regulador en la etapa de ejecución presupuestaria.

No obstante, es importante recalcar que el propio órgano regulador, de conformidad con sus competencias, ha de considerar y gestionar en su debida oportunidad, las acciones necesarias y pertinentes para atender las observaciones realizadas por las empresas reguladas, como un mecanismo de participación de partes interesadas y en ese sentido, evidenciar y comunicar debidamente a los regulados las acciones de mejora que se implementen en relación a los puntos observados.

Asimismo, la SUTEL conforme al artículo 62 de la Ley General de Telecomunicaciones⁸, debe cumplir formal y oportunamente con la rendición de cuentas sobre el uso de los recursos provenientes del cobro del canon de regulación en los términos indicados en dicho numeral, sea de una ejecución eficiente de las actividades de regulación financiadas con esta fuente de financiamiento, mediante la debida publicidad que ha de tener el informe auditado, lo cual no se limita a evidenciar una liquidación de índole presupuestaria o contable.

Finalmente, se insta a la SUTEL a continuar desarrollando mecanismos que permitan un mayor control del crecimiento del gasto y su eficiencia, para que el monto del canon de regulación solicitado sea reflejo de un ejercicio de estimación de los costos de las acciones a realizar dentro del modelo de regulación del mercado de

⁷ Ver el artículo 9 del “Reglamento aprobación de los proyectos de cánones de regulación de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) y de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL)” Resolución N.º R-2-2012-DC-DFOE.

⁸ La parte final del citado artículo 62 dispone: “El canon dotará de los recursos necesarios para una administración eficiente, anualmente deberán rendir cuentas del uso de recursos mediante un informe que deberá ser auditado.”

telecomunicaciones aplicable según el desarrollo mismo del mercado regulado, en lugar de una estimación presupuestaria de gastos por objeto.

III. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE CANON DE REGULACIÓN PRESENTADO

El análisis realizado por la Contraloría General de la República comprueba la pertinencia legal de la propuesta del canon presentado por el órgano regulador; para ello verifica que dicha propuesta responda a los postulados legales vigentes, a los planes institucionales debidamente articulados con el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública (PNDIP) y con el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones (PNDT) en lo que corresponda. Asimismo, se analiza la razonabilidad de los cálculos efectuados por el órgano regulador, todo ello, con sustento en lo señalado en los artículos 4, 5 y 11 del Reglamento de aprobación de los proyectos de cánones de regulación de la ARESEP y de la SUTEL y su reforma.

A partir de lo anterior, en el análisis realizado por la Contraloría General al proyecto de canon de regulación presentado por la SUTEL para el periodo 2026, se valoró el cumplimiento de los siguientes aspectos:

- a. La información contenida en el Proyecto de Canon de Regulación del año 2026 cumple con los requisitos formales establecidos en el citado Reglamento de aprobación de los proyectos de cánones de regulación de la ARESEP y de la SUTEL, por parte de la Contraloría General de la República.
- b. Remisión de la nota suscrita por el titular subordinado delegado por el jerarca, la cual incorpora:
 - i. El detalle del monto del canon de regulación 2026 que se somete a aprobación del Órgano Contralor.
 - ii. El estudio técnico que respalda el monto solicitado del canon de regulación de telecomunicaciones.
 - iii. El Plan Operativo Institucional para 2026 que respalda el proyecto del canon de regulación, aprobado por el Consejo de SUTEL y posteriormente por la Junta Directiva de la ARESEP, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 73 inciso q) de la Ley N.º 7593.
- c. El Plan Operativo Institucional de la SUTEL, considera lo siguiente:
 - i. El instrumento de planificación operativo incorpora elementos estratégicos como la visión, misión, objetivos estratégicos y operativos, metas específicas, programa y las asignaciones presupuestarias correspondientes.
 - ii. Certificación emitida por la Presidencia del Consejo de la SUTEL sobre la vinculación de dicho plan con el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública y al Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones.

- iii. Análisis de los proyectos contenidos en el POI 2026 para determinar la razonabilidad de los gastos asociados. Al respecto, la SUTEL ratificó⁹ que no se incluyeron proyectos POI relacionados con la actividad de regulación cubiertos con recursos del Canon de Regulación 2026.

Adicionalmente, durante el proceso de análisis del proyecto presentado por la SUTEL para el periodo 2026, se identificaron aspectos¹⁰ que no permitieron evidenciar de forma razonable el **cumplimiento del principio de servicio al costo** en la regulación del mercado de telecomunicaciones y en consecuencia garantizar el principio de administración eficiente de recursos.

En ese sentido, la formulación del PCRT-2026 se realiza por la SUTEL con base en los “Lineamientos para la Formulación del Canon de regulación de las Telecomunicaciones 2026” emitidos por esa entidad, los cuales están basados en la determinación de costos directos entendidos por el órgano regulador “como aquellos costos que se pueden identificar con los servicios que brinda un centro funcional”, y los costos indirectos, definidos como “aquellos costos que no se pueden identificar con los servicios que brinda un centro funcional.”

Es importante indicar que según lo señalado por la SUTEL¹¹, la forma de identificar los costos no determina cómo deben ser gestionados operativamente, ya que el sistema que se usa actualmente (ERP) no tiene un módulo específico para controlar los costos, lo que se hace es registrar los gastos directamente en cada área o departamento, según el presupuesto asignado.

A partir de ello se evidencia una forma de cálculo de costos que distribuye los porcentajes de gastos del programa presupuestario 1 de administración (donde están los subprogramas Consejo y Operaciones), utilizando como parámetros horas, metros cuadrados, equipo de cómputo y nómina.

En el caso del programa presupuestario 2, llamado: “Regulación”, se incluyen los gastos de tres subprogramas: “calidad”, “mercados” y “competencia”. Estos gastos se reparten de forma proporcional, usando un criterio de distribución que toma en cuenta el costo del personal, materiales y suministros. Según la misma SUTEL, estos gastos se pagan de manera proporcional entre las tres fuentes de financiamiento¹².

⁹ Mediante oficio N.º 06038-SUTEL-DGO-2025 del 3 de julio de 2025.

¹⁰ Los cuales fueron verificados con personal de la SUTEL en reunión sostenida el 26 de junio de 2025; así como ante consulta realizada por la CGR mediante oficio N.º 11553 (DFOE-CIU-0275) del 27 de junio de 2025.

¹¹ Anexo 4, Apartado 4.7 “Distribución de costos por partida presupuestaria”.

¹² A saber: a) Canon de Regulación de telecomunicaciones, b) Canon de Reserva de Espectro Radioeléctrico y c) Contribución Especial Parafiscal de operadores y proveedores de telecomunicaciones a FONATEL.

De igual forma, en el anexo 4 denominado “Metodología Costos”, la SUTEL indica que la formulación del canon se fundamenta en la “estructura programática usada a nivel de presupuesto” parámetro que no demuestra una relación del monto pretendido por esta fuente de financiamiento con las actividades de regulación a ejecutar en el siguiente periodo anual.

Asimismo, dentro del proceso de cálculo del canon, la SUTEL determina cuatro escenarios para definir el incremento máximo permitido del monto total, de los cuales, el Consejo¹³ eligió el escenario basado en el presupuesto inicial de 2025 (de Regulación) más la proyección de inflación del Banco Central de Costa Rica (BCCR), sin que esta determinación considere como sustento las actividades de regulación a ejecutar y su respectivo costo.

Además, los documentos presentados por el órgano regulador en el “Informe Canon Regulación de las Telecomunicaciones 2026” (anexo 2) se limitan a explicar las variaciones de las partidas y subpartidas presupuestarias y justificar los incrementos, sin ofrecer un desglose detallado de las actividades de regulación y sus costos asociados.

En virtud de lo anterior, la Contraloría General consultó¹⁴ a la SUTEL que indicara si la metodología utilizada para asignar los costos del PCRT-2026 valoraba e identificaba particularmente el costo de cada actividad de regulación a ejecutar durante el periodo 2026, bajo principios de administración eficiente de recursos y servicio al costo en la regulación del mercado de las telecomunicaciones.

Al respecto, mediante oficio N.º 06038-SUTEL-DGO-2025 del 03 de julio de 2025, la SUTEL indicó que el inciso a) del artículo 82 de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos N.º 7593 establece como parámetro la actividad regulada, y que a diferencia de la ARESEP que regula múltiples sectores, la SUTEL no tiene una multiplicidad de “actividades reguladas” sectoriales que justifiquen un costo diferenciado por cada una de ellas. Por ello mantiene la posición que el concepto indicado en el citado artículo 82 de “actividad regulada”, no es equivalente al concepto de “actividades de regulación”¹⁵.

Sobre el particular, la Contraloría General comprende que la competencia de regulación de la SUTEL recae únicamente en la actividad del sector telecomunicaciones, sin embargo no se logra identificar en la documentación que acompaña el PCRT-2026, ni en la respuesta brindada por el órgano regulador, un cálculo específico que evidencie razonablemente el costo de las actividades de regulación que efectuará en el siguiente periodo anual, lo que no permite evidenciar que las acciones o procesos que ejecuta la

¹³ Mediante acuerdo 039-009-2025 tomado el 20 de febrero de 2025.

¹⁴ Mediante oficio N.º 11553 (DFOE-CIU-0275) del 27 de junio de 2025.

¹⁵ Lo indicado reitera lo dicho en el oficio 05132-SUTEL-DGO-2025 del 10 de junio de 2025, como parte de un proceso de auditoría sobre el sistema de costeo y las actividades de control aplicadas por la SUTEL para el cálculo del canon de regulación de servicios de telecomunicaciones y su conformidad con el marco normativo y buenas prácticas aplicables, entre el 1 de enero de 2023 y el 30 de junio de 2024.

SUTEL para cumplir con la competencia legal de regulación fue calculada bajo el principio de servicio al costo y considerando una administración más eficiente de recursos.

Es importante aclarar que el criterio principal de evaluación en esta fase de aprobación es el principio de servicio al costo, tal y como lo estipula el inciso a) del artículo 82 de la Ley N.º 7593, el cual es la máxima que determina la forma de fijar tarifas y precios de los servicios públicos (en este caso la regulación del sector telecomunicaciones) de manera que se contemplen en su cálculo y ejecución únicamente los costos necesarios para prestar dichos servicios, garantizando así el adecuado desarrollo de la propia actividad desplegada. Por su parte, la administración eficiente se refiere a la capacidad de una organización pública para lograr sus objetivos utilizando de la mejor manera los recursos posibles, o bien, alcanzar más objetivos con el mejor rendimiento de sus recursos, lo que implica optimizar procesos, minimizar costos y maximizar la productividad.

En tal sentido, la regulación no puede identificarse como una actividad única ni estática, sino que de acuerdo al marco legal vigente (Ley General de Telecomunicaciones N.º 8642 y la Ley N.º 7593) se le asignan a la SUTEL una serie de competencias que a nivel de regulación deben ser planificadas mediante acciones y procesos que cada año deben ser identificadas, contabilizadas y ejecutadas conforme a los principios y modelo establecido legalmente en el sector de telecomunicaciones, teniendo siempre presente el servicio al costo y la eficiencia en los recursos públicos administrados.

Debe enfatizarse que la verificación del servicio al costo en los cálculos efectuados por el órgano regulador es el objetivo principal durante el proceso de análisis del canon asignado a esta Contraloría General, razón por la cual es fundamental verificar la razonabilidad de los rubros asociados a los costos y gastos operativos, administrativos y de mantenimiento necesarios para que la SUTEL preste adecuadamente el servicio de regulación asignado con base en las justificaciones técnicas y jurídicas respectivas.

Además, el artículo 5 del "Reglamento de aprobación de los proyectos de cánones de regulación de la ARESEP y de la SUTEL" establece que los proyectos deben estar debidamente vinculados en las actividades de regulación con la planificación institucional y del sector público, a la vez que deben responder a una proyección de costos e inversiones requeridos para cubrir el servicio regulatorio; para esto último, se requiere contar con un sistema de costeo que permita determinar el costo de cada actividad, ordinaria y especial, que constituya los programas y proyectos propios de la gestión del ente regulador, identificados por cada área de regulación, en línea con lo establecido en el inciso a) del artículo 82 de la Ley N.º 7593 y el referido numeral 5. Asimismo, de acuerdo con el citado Reglamento la ausencia de lo anterior es causal de improbación.

De acuerdo con lo anterior, se tiene que la información aportada por la SUTEL en el PCRT-2026¹⁶ plantea una estimación únicamente por partidas y subpartidas presupuestarias de sus gastos operativos institucionales¹⁷ para 2026, que le permite distinguir la ejecución de gastos entre las distintas fuentes de financiamiento, diferenciándolo de los recursos y fines del canon de reserva de espectro y de los gastos administrativos del Fondo Nacional de Telecomunicaciones (FONATEL).

En ese sentido, la formulación del canon no responde a un cálculo detallado de cuánto cuesta cada actividad, proceso o gestión que implica directamente la regulación de los distintos mercados del sector telecomunicaciones. Por ejemplo: las actividades o procesos para vigilar el mercado contra prácticas anticompetitivas o qué actividades o procedimientos se realizan para evaluar la calidad del servicio ofrecido a los usuarios por parte de los operadores, que permitan dar mayor transparencia y especificidad en la justificación de los costos de las funciones regulatorias que ejerce la SUTEL.

A manera de referencia, en la documentación adjunta al Proyecto de canon, la SUTEL incorporó un listado de 17 gastos nuevos¹⁸ por ₡411,2 millones a financiar con recursos del canon, para los cuales no se identifican los procesos o acciones directas e indirectas de regulación que los generan, por lo que no se logra sustentar que los mismos fueron calculados en apego a principios de administración eficiente de recursos y servicio al costo.

Por las razones expuestas, la Contraloría General de la República determina que la forma de cálculo de la SUTEL únicamente se presenta en general a nivel de partida presupuestaria, lo cual no permite evidenciar ni desglosar los costos por actividades de regulación específicas (acciones, funciones, procesos). Esta limitación le impide evaluar la eficiencia de su labor en la regulación del mercado y asegurar que el cálculo presentado se realice al costo más razonable. Asimismo, no le posibilita la identificación de mejoras operativas y la toma de decisiones más informadas sobre la asignación de los recursos del canon.

En virtud de lo expuesto, el proyecto de canon de regulación de la SUTEL no proporciona la certeza requerida por el artículo 62 de la Ley N.º 8642, el artículo 82, inciso a) de la Ley N.º 7593, y el artículo 5 del Reglamento de aprobación de canon de regulación emitido por este órgano contralor. Esto impide garantizar que el cálculo de los costos, a ser cubiertos con esta fuente de financiamiento, se haya realizado conforme a los principios de servicio al costo y administración eficiente de los recursos. Por consiguiente, se imprueba el monto solicitado en el proyecto de canon para el año 2026.

¹⁶ Especialmente en los documentos denominados “Anexo 4 Metodología Costos” y “Anexo 6 Lineamientos Formulación CRT 2026 y apéndice A”.

¹⁷ De los gastos operativos de los programas presupuestarios 1 “Administración” y 2 “Regulación”, y sus subprogramas, respectivamente.

¹⁸ En el Anexo 6.3 denominado: “Listado de costos nuevos para el CRT2026”.

IV. EFECTOS DE LA IMPROBACIÓN SOBRE EL MONTO MÁXIMO A INCORPORAR EN EL PRESUPUESTO ORDINARIO 2026 POR CONCEPTO DEL CANON DE REGULACIÓN

El inciso d) del artículo 82 de la Ley N.º 7593 plantea la posibilidad de que el proyecto de canon sea improbadado, siendo aplicable en esta condición lo establecido en el artículo 12 del Reglamento aprobación de los proyectos de cánones de regulación de la ARESEP y de la SUTEL por parte de la Contraloría General de la República, en cuanto dispone que en caso de improbación de la propuesta de cánones de regulación presentada, registrará para el ejercicio correspondiente el monto del último gasto de canon ejecutado asociado al ejercicio de la regulación (2024), más el correspondiente reconocimiento por inflación, de acuerdo con los datos y estimaciones oficiales del Banco Central de Costa Rica (BCCR), siempre y cuando el monto total de éste sea menor que el solicitado. Lo anterior con el objetivo de asegurar el cumplimiento del principio de continuidad del servicio público, en este caso la regulación del mercado de telecomunicaciones, derivado del precepto descrito en el artículo 4 de la Ley General de la Administración Pública. Asimismo, para no generar una inseguridad jurídica tanto para el órgano regulador como a los regulados obligados a cancelar este imperativo legal en el siguiente periodo anual.

A partir del precepto anterior, y tomando en consideración que la SUTEL presentó en la liquidación al 31 de diciembre de 2024 un monto de canon ejecutado asociado al ejercicio de la regulación en dicho periodo anual de ₡5.910.775.844, dicho monto al ser ajustado por el valor central del rango meta de inflación esperada por el BCCR de un 3,0% tanto para los ejercicios 2025 y 2026, resulta en ₡6.270.742.093. Siendo que esta última cifra corresponde al monto máximo del canon que se podría considerar durante el proceso de aprobación del presupuesto anual ordinario 2026 de esta entidad, tal y como se establece en el artículo 12 del Reglamento de aprobación actual.

V. SE RESUELVE

De conformidad con lo indicado en los puntos anteriores, se imprueba a la SUTEL el proyecto de canon correspondiente a la actividad de regulación del mercado de las telecomunicaciones, para ser cobrado en el período 2026, por lo que conforme a lo establecido en el artículo 12 del Reglamento aprobación de los proyectos de cánones de regulación de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) y de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL), el límite máximo que podría incorporarse en el presupuesto institucional 2026 por concepto de ingresos del canon de regulación, que debe presentar para la respectiva aprobación de la Contraloría General, conforme lo señalado en los artículos 18 y 19 de la Ley N.º 7428, corresponde a la suma de ₡6.270.742.093.

Al ser un límite máximo le corresponde al órgano regulador para la fase de aprobación presupuestaria, presentar como máximo el monto indicado de acuerdo con las indicaciones para la formulación y remisión a la Contraloría General del presupuesto

DFOE-CIU-0326

12

24 de julio, 2025

institucional. En este sentido y bajo el principio de servicio al costo, el órgano regulador debe considerar, en la etapa de ejecución presupuestaria, que en caso de presentarse sub ejecuciones en sus egresos, debe aplicar los mecanismos de ajuste pertinentes en función de los instrumentos de planificación vigentes; que le permitan concordar el monto a cobrar a cada uno de los regulados, conforme a los principios de proporcionalidad y equidad tal como lo determina el artículo 82 inciso b) de la Ley N.º 7593.

Esta improbación, conforme al artículo 33 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, se encuentra sujeta al régimen común de impugnación de los actos administrativos, contenido en la Ley General de la Administración Pública.

Atentamente,

Marcela Aragón Sandoval
Gerente de Área

Angie Mora Chacón
Asistente Técnico

Diego Leiva Mora
Fiscalizador

José F. Monge Fonseca
Fiscalizador

 **Firmado
digitalmente**
Valide las firmas digitales

AMC/mrp

Ce: Sr. Alan Cambronero Arce, Director General de Operaciones, SUTEL.
Sra. Lianette Medina Zamora, Jefa de Planificación, presupuesto y control interno, SUTEL.
Sra. Anayansie Herrera Araya, Auditoría Interna, ARESEP.

G: 2025002041-1

NI: 8677-2025, 9084-2025, 14095-2025, 14938-2025