



MINISTERIO DE CIENCIA,
INNOVACIÓN, TECNOLOGÍA
Y TELECOMUNICACIONES

GOBIERNO
DE COSTA RICA

Informe Técnico
MICITT-DEMT-DAEMT-INF-006-
2024:

Análisis económico del proyecto de
Canon de Reserva del Espectro
Radioeléctrico 2025, pagadero
2026

Departamento de Análisis Económico y Mercados de
Telecomunicaciones

2024



MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES	MICITT-DEMT-DAEMT-INF-006-2024
DIRECCIÓN DE EVOLUCIÓN Y MERCADO DE TELECOMUNICACIONES	Fecha: 02/09/2024
DEPARTAMENTO DE ANÁLISIS ECONÓMICO Y MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES	Versión: 1
Informe Técnico	

TÍTULO

MICITT-DEMT-DAEMT-INF-006-2024 Análisis económico del proyecto de Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico 2025, pagadero 2026

	NOMBRE	PUESTO	FIRMA
ELABORADO*	Johnny Camareno Pérez	Profesional en Telecomunicaciones Departamento de Análisis Económico y Mercados de Telecomunicaciones	
REVISADO	Carla Valverde Barahona	Gerente de Análisis Económico y Mercados de Telecomunicaciones	
AVALADO	Elídier Moya Rodríguez	Director de Evolución y Mercado de Telecomunicaciones	

* Con la colaboración de Rodrigo Corrales Mejías.



Tabla de Contenido

1.	Introducción.....	3
2.	Antecedentes.....	4
3.	Objetivo.....	5
4.	Alcance del informe.....	6
5.	Limitaciones	6
6.	Resultados	7
	6.1 Aspectos generales	7
	6.2 Respecto al superávit acumulado	8
	6.3 Respecto a otros señalamientos	15
	6.4 Respecto a ejecución de recursos	18
	6.5 Respecto a proyectos POI	19
7.	Consideraciones finales.....	19
8.	Bibliografía.....	22



MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES	MICITT-DEMT-DAEMT-INF-006-2024
DIRECCIÓN DE EVOLUCIÓN Y MERCADO DE TELECOMUNICACIONES	Fecha: 02/09/2024
DEPARTAMENTO DE ANÁLISIS ECONÓMICO Y MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES	Versión: 1
Informe Técnico	

1. Introducción

El Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (Micitt) en su calidad de Rectoría del Sector Telecomunicaciones, y en atención a lo dispuesto en el artículo 63 de la Ley General de Telecomunicaciones (LGT), que establece que: “ (...) en octubre de cada año, el Poder Ejecutivo debe ajustar el presente canon, vía decreto ejecutivo, realizando de previo el procedimiento participativo de consulta señalado por esta Ley “, elabora el presente documento y realiza una recomendación sobre el ajuste del Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico.

Para ello, el presente informe analiza, desde la perspectiva económica, el Proyecto de Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico 2025, pagadero al 2026, remitido por la Superintendencia de Telecomunicaciones (Sutel) mediante oficio N° 06150-SUTEL-SCS-2024 con fecha 16 de julio de 2024, con la finalidad de generar los insumos técnicos necesarios para continuar con el proceso de emisión del Decreto Ejecutivo de Ajuste del Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico para el año 2025, pagadero 2026.

En esa línea, en el presente informe técnico se citan los principales antecedentes al proceso de ajuste; luego, se plantean el objetivo general del informe, su alcance y limitaciones. En los siguientes apartados se muestran los principales resultados del análisis, las consideraciones finales del informe y las posibilidades de ajuste del Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico 2025, para valoración por parte del Poder Ejecutivo.



MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES	MICITT-DEMT-DAEMT-INF-006-2024
DIRECCIÓN DE EVOLUCIÓN Y MERCADO DE TELECOMUNICACIONES	Fecha: 02/09/2024
DEPARTAMENTO DE ANÁLISIS ECONÓMICO Y MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES	Versión: 1
Informe Técnico	

2. Antecedentes

Esta sección se elabora con fundamento en el expediente administrativo N° MICITT-DEMT-DAEMT-EA-001-2024 referente al “Proyecto de Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico 2025, pagadero 2026”, recabado y cotejado por el Departamento de Análisis Económico y Mercados de Telecomunicaciones (DAEMT) de la Dirección de Evolución y Mercado de Telecomunicaciones (DEMT) del Viceministerio de Telecomunicaciones (VT) del Micitt. Los antecedentes esenciales son los siguientes:

- Por disposición expresa del artículo 63 de la Ley General de Telecomunicaciones (LGT), Ley N° 8642, publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 125 de fecha 30 de junio de 2008, una vez presentado el proyecto del canon de reserva del espectro radioeléctrico, le corresponde al Poder Ejecutivo, mediante Decreto Ejecutivo, ajustar en el mes de octubre de cada año, cumpliendo de previo con el procedimiento participativo de consulta que señala la Ley de cita.
- El procedimiento participativo de consulta que señala el artículo 63 de la LGT no se encuentra dispuesto ni desarrollado en dicha norma, ni se detalla la manera en que el Poder Ejecutivo debe efectuar el procedimiento participativo para la formalización del ajuste correspondiente, así como tampoco se precisa detalladamente la forma de participación por parte de la Superintendencia de Telecomunicaciones (Sutel) en el proceso previo a la formalización; únicamente se indican las principales fases procesales.
- En acatamiento de lo anterior, en el Acuerdo N° 023-023-2016 del 27 de abril de 2016, el Consejo de la Sutel aprobó el documento con la “Metodología de Costos de la Superintendencia de Telecomunicaciones”.
- El 16 de julio de 2024, el Despacho del Ministro de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones recibió vía correo electrónico, con



MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES	MICITT-DEMT-DAEMT-INF-006-2024
DIRECCIÓN DE EVOLUCIÓN Y MERCADO DE TELECOMUNICACIONES	Fecha: 02/09/2024
DEPARTAMENTO DE ANÁLISIS ECONÓMICO Y MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES	Versión: 1
Informe Técnico	

asunto “Notificación acuerdo 002-027-2024”, el oficio N° 06150-SUTEL-SCS-2024 con fecha 16 de julio de 2024, por medio del cual la Superintendencia de Telecomunicaciones remitió al Micitt el Proyecto de Canon de Espectro Radioeléctrico 2025 pagadero 2026 y sus anexos, junto con información adicional para ser considerada en el proceso de ajuste del Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico del año en curso.

- Como parte del proceso que debe seguir el Poder Ejecutivo para el ajuste del referido canon y con base en el artículo 361 de la Ley General de la Administración Pública, N° 6227, el Ministerio de Ciencia, Innovación Tecnología y Telecomunicaciones, mediante publicación en el Diario Oficial La Gaceta N° 152 de fecha 20 de agosto del 2024, sometió a consulta pública no vinculante el “Proyecto Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico 2025 pagadero 2026 y sus anexos.
- El 27 de agosto mediante correo electrónico, el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) presentó el oficio 1250-454-2024 con sus observaciones a la consulta pública no vinculante supra citada. A su vez, en la misma fecha, la Cámara de Infocomunicación y Tecnología (INFOCOM) presentó mediante correo electrónico, el oficio CIT-002-2024 con sus observaciones al respecto.

3. Objetivo

Analizar desde la perspectiva económica la información contenida en el Expediente Administrativo N° MICITT-DEMT-DAEMT-EA-001-2024 con el fin de identificar los elementos en materia de planificación, captación y ejecución de recursos económicos que permitan realizar una recomendación de ajuste del Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico 2025, pagadero 2026, en



MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES	MICITT-DEMT-DAEMT-INF-006-2024
DIRECCIÓN DE EVOLUCIÓN Y MERCADO DE TELECOMUNICACIONES	Fecha: 02/09/2024
DEPARTAMENTO DE ANÁLISIS ECONÓMICO Y MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES	Versión: 1
Informe Técnico	

atención a lo dispuesto en el artículo 63 de la Ley General de Telecomunicaciones, Ley N° 8642.

4. Alcance del informe

El presente informe técnico tiene como alcance el análisis desde la perspectiva económica del “Proyecto de Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico 2025 pagadero en el año 2026”, con base en la información remitida por la Superintendencia de Telecomunicaciones y con el fin de aportar elementos que puedan ser considerados a la hora de realizar el ajuste del Canon de Reserva de Espectro Radioeléctrico.

Se aclara que según lo establece la normativa vigente, el ajuste del Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico se limita a definir el monto máximo total que la Sutel recibe en esta fuente de financiamiento, la cual según la LGT tiene como objeto “(...) *la planificación, la administración y el control del uso del espectro radioeléctrico y no para el cumplimiento de los objetivos de la política fiscal*”.

5. Limitaciones

El presente informe se limita a considerar la información contenida en el Expediente Administrativo N° MICITT-DEMT-DAEMT-EA-001-2024, desde una perspectiva económica. Exceden el alcance de este informe, aspectos relacionados las potestades con las que cuenta el Poder Ejecutivo para ajustar el proyecto de Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico elaborada por la Sutel.



MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES	MICITT-DEMT-DAEMT-INF-006-2024
DIRECCIÓN DE EVOLUCIÓN Y MERCADO DE TELECOMUNICACIONES	Fecha: 02/09/2024
DEPARTAMENTO DE ANÁLISIS ECONÓMICO Y MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES	Versión: 1
Informe Técnico	

6. Resultados

Esta sección contiene los principales aspectos en materia de planificación, captación y ejecución de los recursos solicitados por el ente regulador en esta fuente de financiamiento que derivaron del análisis del Proyecto remitido por la Sutel.

6.1 Aspectos generales

La proyección del Canon para el año 2025 pagadero 2026 realizado por la Sutel, alcanza los ₡1 701 009 491. Se denota un aumento del 38,97%, es decir ₡477 006 744 más respecto al Canon ajustado por el Poder Ejecutivo para el periodo 2024 pagadero 2025.¹ En el siguiente cuadro, se puede observar su distribución:

Cuadro N° 1. Proyecto Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico 2025, pagadero 2026

Detalle	Monto
Nómina	₡690 369 192,00
Costo Proyecto POI	₡581 965 397,00
Costos Directos	₡249 697 938,00
Costos Indirectos	₡178 976 964,00
Total, Canon Espectro	₡1 701 009 491,00

Fuente: Elaboración propia con datos Sutel 2024a.

Sobre el particular, es imperativo mencionar que el ajuste que realiza el Poder Ejecutivo al Proyecto Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico (CRER) presentado por la Sutel no necesariamente responde al presupuesto, ni su

¹ El monto del Canon ajustado por el Poder Ejecutivo para el periodo 2024 pagadero 2025 fue de ₡1 224 002 747.



MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES	MICITT-DEMT-DAEMT-INF-006-2024
DIRECCIÓN DE EVOLUCIÓN Y MERCADO DE TELECOMUNICACIONES	Fecha: 02/09/2024
DEPARTAMENTO DE ANÁLISIS ECONÓMICO Y MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES	Versión: 1
Informe Técnico	

distribución en las diferentes partidas presupuestarias que la Superintendencia estima utilizar para esos fines durante el periodo correspondiente.

6.2 Respecto al superávit acumulado

Como se observa en el cuadro N°2, en el Proyecto de Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico 2025 se presenta un superávit de ₡3 935 642 387,66 a diciembre del 2023, lo cual representa aproximadamente un 231% del monto solicitado por la Superintendencia en su propuesta de Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico 2024 (₡1 701 009 491,00).

Cuadro N° 2. Superávit acumulado y específico de Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico al 31 de diciembre 2022-2023 (colones)

Descripción	2022	2023	Variación Interanual
Superávit acumulado a inicio de año	₡2 318 693 962,4	₡3 689 820 815,8	59,13%
Superávit específico anual	₡1 371 126 853,4	₡245 821 571,81	-82,07%
Ingreso efectivo durante el año	₡2 292 163 259,9	₡1 384 118 091,02	-39,62%
Gasto incurrido durante el año	₡921 036 406,5	₡1 138 296 519,21	23,59%
Superávit acumulado al final del año	₡3 689 820 815,8	₡3 935 642 387,66	6,66%

Fuente: Elaboración propia, con datos Sutel 2024a.

Al respecto, cuando se observa el comportamiento histórico del superávit acumulado proveniente de la fuente de financiamiento Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico se destaca, como se ha hecho en informes anteriores, que en todos los periodos la Superintendencia ha mantenido superávit en esta fuente de financiamiento.



MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES	MICITT-DEMT-DAEMT-INF-006-2024
DIRECCIÓN DE EVOLUCIÓN Y MERCADO DE TELECOMUNICACIONES	Fecha: 02/09/2024
DEPARTAMENTO DE ANÁLISIS ECONÓMICO Y MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES	Versión: 1
Informe Técnico	

En ese sentido, cabe señalar que durante el año 2019 se generó un superávit específico de ₡262 094 258, alcanzándose al 31 de diciembre de 2019 un superávit acumulado de ₡1 579 093 624, superando al del año 2018 en 19,9%. En lo que respecta al año 2020, el superávit acumulado resultó en un monto de ₡1 959 790 732 lo cual indica que con respecto al año 2019, el monto aumentó en un 24,11%. En cuanto al 2021, el superávit acumulado alcanzó los ₡2 318 693 963, creciendo un 18,31% en relación con el periodo anterior. Para el año 2022 el superávit específico fue de ₡1 371 126 853, lo que incrementó el superávit acumulado en un 59,13% en relación con el año 2021, alcanzando los ₡3 689 820 814. Finalmente, para el año 2023 el superávit específico fue de ₡245 821 571, incrementando el superávit acumulado en un 6,66% en relación con el 2022, alcanzando así los ₡3 935 642 387. Con esto se resalta, además, que para los últimos cinco años ha existido un crecimiento sostenido del superávit, presentando un crecimiento promedio de alrededor del 26%.

Sobre el particular, cabe señalar en términos generales que el superávit acumulado podría ser mayor si la recaudación del canon alcanzara el 100% de lo establecido. Esta situación ha sido mencionada en años anteriores por terceros interesados a través de la consulta pública del Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico, por lo que se apela a su importancia y atención debida.

Por otra parte, es imperativo mencionar que del análisis de la información remitida por la Superintendencia no fue posible conocer con certeza si hará uso de los recursos económicos del superávit acumulado para atender las diferentes actividades del Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico 2025. Por el contrario, la Sutel indica que:

“(…) la fase para la aprobación de la asignación de los recursos derivados del superávit, corresponde a la formulación presupuestaria, la cual se encuentra sujeta a la aprobación de la Contraloría General de la República, por lo que en consonancia con los artículos 63 y 173 de la Ley



MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES	MICITT-DEMT-DAEMT-INF-006-2024
DIRECCIÓN DE EVOLUCIÓN Y MERCADO DE TELECOMUNICACIONES	Fecha: 02/09/2024
DEPARTAMENTO DE ANÁLISIS ECONÓMICO Y MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES	Versión: 1
Informe Técnico	

8642 y su reglamento, 72 de la Ley 7593 y el Dictamen C-021-2013 de la Procuraduría General de la República, es jurídica y técnicamente imposible asignar recursos de superávit específico de espectro en el proceso de formulación y aprobación del canon regulado en el artículo 63 de la Ley General de Telecomunicaciones, ergo, se trata de un aspecto puntual que no puede, ni debe ser analizado por el Poder Ejecutivo para la determinación del canon de reserva del espectro, por cuanto escapa de sus competencias, y estaría invadiendo las competencias del órgano contralor.”

Por consiguiente, no es posible conocer si la Superintendencia mantendrá el comportamiento histórico de acumular Superávit en esta fuente de financiamiento para el periodo en estudio o si, por el contrario, estima incorporarlo en el presupuesto ordinario 2025. A continuación, se muestra con mayor detalle el comportamiento del Superávit en el periodo 2018-2023:

**Cuadro N° 3. Superávit específico y acumulado en recursos
provenientes del Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico 2018-
2023 (colones)**

Año	Superávit específico	Superávit acumulado a diciembre
2018	₡754 807 863	₡1 316 999 364
2019	₡262 094 258	₡1 579 093 622
2020	₡380 697 108	₡1 959 790 730
2021	₡358 903 231	₡2 318 693 961
2022	₡1 371 126 853	₡3 689 820 814
2023	₡245 821 571	₡3 935 642 387

Fuente: elaboración propia, con datos Sutel 2024a.



MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES	MICITT-DEMT-DAEMT-INF-006-2024
DIRECCIÓN DE EVOLUCIÓN Y MERCADO DE TELECOMUNICACIONES	Fecha: 02/09/2024
DEPARTAMENTO DE ANÁLISIS ECONÓMICO Y MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES	Versión: 1
Informe Técnico	

Sobre el particular, es imperativo mencionar que la Contraloría General de la República, en el oficio DFOE-CIU-0195 de fecha de 26 de agosto de 2021, indica que:

“(...) con respecto a la posibilidad de utilizar el superávit como fuente de financiamiento primaria para los gastos a cubrir de naturaleza específica como lo estipula la norma legal en el periodo posterior al de su generación, esta es viable, siempre y cuando se garantice que el gasto a cubrir responda a los propósitos que dieron origen a la fuente de financiamiento lo cual es afín a los principios que rigen el actuar administrativo (...)”.

A su vez, menciona que la acumulación de recursos superavitarios en esta fuente de financiamiento se contrapone a los principios de servicio al costo y administración eficiente.

De igual forma el ente contralor, en el oficio supra citado, concluye que:

*“(...) El órgano regulador **debe procurar que las acciones a ejecutar y a cubrir con el canon de reserva de espectro se desarrollen bajo los principios de eficacia, eficiencia, economía, servicio al costo, tratando de evitar razonablemente la generación de superávit de esta fuente de ingresos**, siendo tal condición considerada como esporádica”* (Resaltado intencional).

De la misma forma, el ente contralor menciona que:

“(...) Un superávit específico generado 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”. y que la *“**La SUTEL con el fin de disminuir su monto puede considerar la utilización de los recursos superavitarios derivados de la actividad desplegada en atención de lo dispuesto en los artículos 7, 8 y 63 de la Ley General de Telecomunicaciones, como fuente primaria de***



MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES	MICITT-DEMT-DAEMT-INF-006-2024
DIRECCIÓN DE EVOLUCIÓN Y MERCADO DE TELECOMUNICACIONES	Fecha: 02/09/2024
DEPARTAMENTO DE ANÁLISIS ECONÓMICO Y MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES	Versión: 1
Informe Técnico	

ingresos únicamente para cubrir los costos que bajo los objetivos legalmente definidos son permitidos” (Resaltado intencional).

Al respecto, es relevante mencionar que, si bien es cierto que en caso de que el Regulador decida incorporar superávit en el presupuesto ordinario, ese proceso se realiza en la fase de formulación presupuestaria y que es competencia del ente contralor, sería conveniente que en el proceso de ajuste del Canon se incorporara la estimación del uso de esta fuente de financiamiento por parte del Regulador y a su vez, se indicara cuáles acciones está tomando para evitar razonablemente la generación de superávit de esta fuente de ingresos.

Sobre este tema, la Sutel ha manifestado que existe una imposibilidad jurídica y técnica para asignar recursos provenientes del superávit específico del espectro en el proceso de formulación y aprobación del canon regulado en el artículo 63 de la Ley General de Telecomunicaciones. Según lo expuesto por la Sutel en el apartado 1.1 de su informe sobre el CRER 2025 pagadero 2026, cualquier intento de asignar estos recursos en el proceso de cálculo del canon sería inapropiado y contrario a la normativa vigente.

Asimismo, Sutel subraya que el Poder Ejecutivo carece de la competencia material para intervenir en cómo esta Superintendencia debe utilizar su presupuesto, incluyendo el superávit, ya que dicha función es exclusiva del ente contralor. La Superintendencia señala que cualquier acción en sentido contrario constituiría:

"(...) una actuación arbitraria, constitutiva de desviación de poder, por ende nula de pleno derecho, al tenor de lo preceptuado en los numerales 63 y 173 de la Ley General de Telecomunicaciones y su reglamento."

Finalmente, la Sutel, con base en dictámenes de la Procuraduría General de la República y del ente contralor, concluye que la asignación del superávit específico del espectro no puede ser considerada en el cálculo del canon, ya que



MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES	MICITT-DEMT-DAEMT-INF-006-2024
DIRECCIÓN DE EVOLUCIÓN Y MERCADO DE TELECOMUNICACIONES	Fecha: 02/09/2024
DEPARTAMENTO DE ANÁLISIS ECONÓMICO Y MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES	Versión: 1
Informe Técnico	

esta acción estaría fuera de sus competencias y vulneraría el principio de legalidad y seguridad jurídica, según lo señala la Superintendencia en la página 50 de su informe:

“(...) es jurídica y técnicamente imposible asignar recursos de superávit específico de espectro en el proceso de formulación y aprobación del canon regulado en el artículo 63 de la Ley General de Telecomunicaciones, ergo, se trata de un aspecto puntual que no puede, ni debe ser analizado por el Poder Ejecutivo para la determinación del canon de reserva del espectro, por cuanto escapa de sus competencias, y estaría abarcando las competencias del órgano contralor.”

En este sentido, se recomienda que esta rectoría realice una valoración jurídica exhaustiva para garantizar que todas las acciones se alineen con el marco normativo vigente, esto en vista de la complejidad y la relevancia jurídica de los aspectos abordados.

En relación con el superávit, el ICE menciona que, la Sutel desde sus inicios ha sido un generador de superávit a pesar de que sus servicios deben ser al costo, lo que demuestra:

“a) Ausencia de conocimiento de sus necesidades reales, por lo cual se evidencia montos excesivos a cobrar a los entes regulados.

b) Baja ejecución de sus presupuestos, como consecuencia de una formulación de presupuesto inadecuada”

A su vez, indica que *“la Superintendencia como tal no es generador de recursos y que, sus servicios son cubiertos por los aportes de los regulados mediante el pago de cada uno de los rubros que de manera obligatoria deben aportarse para el mantenimiento y operación del Regulador, **no debería existir ningún tipo de superávit (...)**” (Resaltado intencional)*



MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES	MICITT-DEMT-DAEMT-INF-006-2024
DIRECCIÓN DE EVOLUCIÓN Y MERCADO DE TELECOMUNICACIONES	Fecha: 02/09/2024
DEPARTAMENTO DE ANÁLISIS ECONÓMICO Y MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES	Versión: 1
Informe Técnico	

Adicionalmente, manifiesta que la SUTEL está solicitando un monto de ₡1 701 009 491,0. No obstante, se ha determinado que, a diciembre de 2023, ha acumulado un superávit total de ₡3 935 642 387,66 en el Espectro Radioeléctrico. Por lo tanto, la cantidad que está solicitando representa solo un 43,22% de los recursos que el Regulador ya tiene disponibles, sin uso aparente.

Por otra parte, INFOCOM, considera que:

“La evolución del superávit del canon de Espectro Radioeléctrico es preocupante y desproporcional, pasando de los ₡834 millones al cierre del año 2016, hasta los ₡3.935 millones para el cierre 2023, donde el monto prácticamente se ha cuadruplicado.

No existe una relación adecuada entre el canon aprobado por MICITT, los presupuestos formulados ante la CGR y las erogaciones reales al final del periodo: en este canon, la sub-ejecución viene produciendo un reiterado incremento del Superávit, siendo 2022 el año donde se produjo el 44% del superávit total.

Adicionalmente, la cifra que se tiene en superávit prácticamente DUPLICA el canon solicitado para 2026.”

A su vez, manifiesta que: *“En conclusión, al 31 de diciembre de 2023, la SUTEL acumuló un Superávit de ₡3.935 millones, lo que representa prácticamente 2 veces el canon que está solicitando para 2026, por ₡1.701 millones”.*

En ese orden de ideas, adiciona que:

*“(…) Es claro que el sector no muestra los índices de crecimiento que presentaba al inicio de la apertura de mercado, denotando que nos encontramos en un mercado maduro. Esta situación, acompañada de la economía general del país, **nos lleva a la reflexión si es procedente restarle recursos al sector, y mantener un superávit de ₡3.935 millones al 31 de diciembre de 2023.***



MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES	MICITT-DEMT-DAEMT-INF-006-2024
DIRECCIÓN DE EVOLUCIÓN Y MERCADO DE TELECOMUNICACIONES	Fecha: 02/09/2024
DEPARTAMENTO DE ANÁLISIS ECONÓMICO Y MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES	Versión: 1
Informe Técnico	

En tiempos de crisis, todos estamos llamados a racionalizar el gasto y ser austeros en la utilización de los recursos. En el Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico a través de todo lo antes explicado, podemos concluir que los recursos se están presupuestando y cobrando, aun cuando ni siquiera se vayan a invertir, dejando ociosas sumas multimillonarias, sin que se refleje el cumplimiento de los fines que por ley estos fondos fueron creados, para los cuáles está llamada a ejecutar la Superintendencia de Telecomunicaciones”. (Resaltado intencional)

6.3 Respetto a otros señalamientos

En cuanto a consideraciones regulatorias sobre la fijación del Canon, el ICE manifiesta que es indispensable para el cálculo del pago de Cánones, se consideren solo:

“aquellos egresos estrictamente necesarios para el ejercicio de la función de planificación, administración y control, pues el exceso en la programación podría producir aumentos en los precios que deberán pagar los usuarios finales por los servicios de telecomunicaciones que deseen obtener de los operadores.

El no asegurar el principio de prestación del servicio al costo, genera un costo de oportunidad para los regulados de importante cuantía, con un efecto relevante sobre su programación presupuestaria, principalmente si se considera que esos montos podrían haber sido asignados a proyectos de inversión desde el momento de la formulación presupuestaria, o destinados a mejoras en la red en beneficio de todos los usuarios”

En cuanto al Sistema Nacional de Gestión y Monitoreo del Espectro (SNGME) el ICE resalta que el Regulador indica un monto de ₡625 363 209 por el sistema



MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES	MICITT-DEMT-DAEMT-INF-006-2024
DIRECCIÓN DE EVOLUCIÓN Y MERCADO DE TELECOMUNICACIONES	Fecha: 02/09/2024
DEPARTAMENTO DE ANÁLISIS ECONÓMICO Y MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES	Versión: 1
Informe Técnico	

en el rubro de proyectos y en la gestión ordinaria aparece un monto por Gestión y Monitoreo del espectro por ₡214 307 431.

A su vez, indica que el costo del SNGME representa alrededor de un 50% de costo total del Canon propuesto y menciona que el arrendamiento y costos fijos del sistema representa un monto muy elevado; por lo que, plantea las siguientes interrogantes: “¿No es mejor adquirir un sistema que sea propio de la SUTEL que estar pagando perennemente millonarias cuotas por arrendar? ¿Qué no se habría adquirido con ese capital? “

En otro orden de ideas, INFOCOM hace referencia a la no incorporación de los ingresos del Canon de Espectro Radioeléctrico en el presupuesto de ingresos de SUTEL, indicando que los recursos son cobrados al sector, pero no se incorporan al presupuesto, si no que pasan directamente al superávit de la Sutel.

A continuación, se muestran extractos de informes de la Sutel que presentó INFOCOM, ilustrando lo anterior:

Presupuesto 2022:

c) Canon para Reserva del Espectro Radioeléctrico 2021 pagadero en el 2022 por ₡2,246,786,382.0 aprobado mediante Decreto N° 42668-MICITT¹, del cual se está utilizando ₡0.0 en este presupuesto inicial, ya que se está utilizando el superávit específico de espectro para financiar todos los egresos estimados para el 2022. Este aspecto será explicado en el desarrollo de este informe.

Fuente: SUTEL - NI 28494-2021 3- Informe Presupuesto Inicial 2022



MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES	MICITT-DEMT-DAEMT-INF-006-2024
DIRECCIÓN DE EVOLUCIÓN Y MERCADO DE TELECOMUNICACIONES	Fecha: 02/09/2024
DEPARTAMENTO DE ANÁLISIS ECONÓMICO Y MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES	Versión: 1
Informe Técnico	

Presupuesto 2023:

c) Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico para el 2022 pagadero en el 2023 por ₡1,234,896,773.0 aprobado mediante Decreto 43256-MICITT², del cual se está utilizando **₡0.0 en este presupuesto inicial**, ya que los egresos del 2023 se están financiando con superávit específico de espectro.

Fuente: SUTEL - NI 26773-2022 4 Informe Presupuesto Inicial 2023

Presupuesto 2024:

c) Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico para el 2023 pagadero en el 2024 por ₡1,176,925,718.0 aprobado mediante Decreto 43772-MICITT² del 31 de octubre de 2022, del cual se está utilizando **₡0.0 en este presupuesto inicial**, ya que los egresos del 2024 se están financiando con superávit específico de espectro.

Fuente: SUTEL- NI 21778-2023 4 Informe Presupuesto Inicial 2024

Así mismo, menciona que:

“(…) es claro que el canon busca la financiación de actividades propias al control y administración del espectro radioeléctrico. Sin embargo, la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL), tanto en su presupuesto 2022, 2023 y 2024, no incorpora los recursos cobrados a las empresas de telecomunicaciones dentro de sus proyecciones. En otras palabras, el Canon es recaudado, pero en forma inmediata se convierte en superávit.

Este hecho nos parece muy delicado, toda vez que los recursos se están recaudando en marzo de cada año, pero se convierten inmediatamente en Superávit, ya que explícitamente el Regulador no los puede incorporar dentro del ejercicio presupuestario 2022 al 2024, dado el excesivo monto que mantiene en sus cuentas de superávit. (…)



MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES	MICITT-DEMT-DAEMT-INF-006-2024
DIRECCIÓN DE EVOLUCIÓN Y MERCADO DE TELECOMUNICACIONES	Fecha: 02/09/2024
DEPARTAMENTO DE ANÁLISIS ECONÓMICO Y MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES	Versión: 1
Informe Técnico	

6.4 Respecto a ejecución de recursos

En relación con la ejecución de recursos provenientes de la fuente de financiamiento del Canon de Reserva de Espectro Radioeléctrico, se aprecia que la Superintendencia presenta rezagos importantes en la utilización de dichos recursos, lo cual contribuye a la acumulación de superávit en dicha fuente de financiamiento.

Sobre el particular, cabe mencionar que para el año 2023, el presupuesto aprobado fue de ₡1 477 297 691 de los cuales se ejecutaron ₡1 138 296 519,1 lo que representa un 77,1% de ejecución en el periodo. La partida más grande es la de Remuneraciones, la cual representa un 46% del total presupuestado alcanzando los ₡673 410 690; seguida por la partida de Servicios, la cual representa un 28%, pero que ha sido ejecutada en un 77,3%. Asimismo, cabe mencionar que la ejecución del periodo en estudio es inferior al promedio de las ejecuciones de los años 2020, 2021 y 2022, el cual ronda el 78,1%. Seguidamente, se muestra un cuadro con mayor detalle de la ejecución del año 2023.

Cuadro N° 4. Egresos presupuestados y ejecutados 2023 (colones)

Partidas	Presupuesto aprobado	Ejecución	Disponible	Porcentaje de ejecución
Remuneraciones	₡673 410 690,0	₡611 711 059,6	₡61 699 630,4	90,8%
Servicios	₡409 976 009,0	₡317 053 001,1	₡92 923 007,9	77,3%
Materiales y Suministros	₡6 445 956,0	₡4 145 313,3	₡2 300 642,7	64,3%
Bienes Duraderos	₡261 274 188,0	₡201 715 325,9	₡59 558 862,1	77,2%
Transferencias Corrientes	₡5 477 848,0	₡3 671 819,2	₡1 806 028,8	67,0%
Transferencias de Capital				
Cuentas Especiales	₡120 713 000,0	₡0,00	₡120 713 000,0	0,00%
Total	₡1 477 297 691,0	₡1 138 296 519,1	₡339 001 171,9	77,1%

Fuente: elaboración propia, con datos Sutel 2024b.



MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES	MICITT-DEMT-DAEMT-INF-006-2024
DIRECCIÓN DE EVOLUCIÓN Y MERCADO DE TELECOMUNICACIONES	Fecha: 02/09/2024
DEPARTAMENTO DE ANÁLISIS ECONÓMICO Y MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES	Versión: 1
Informe Técnico	

6.5 Respecto a proyectos POI

Al respecto, cabe señalar que para el año 2025, en los proyectos POI asignados a la fuente de financiamiento del Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico, lo que respecta al proyecto Sistema Nacional de gestión y monitoreo del espectro (SNGME) vuelven a ser incorporados dentro de los costos de los proyectos POI por una recomendación de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep). En ese sentido, los costos fijos del SNGME resulta en un monto de ₡581 965 397.

7. Consideraciones finales

Como resultado del análisis del proyecto Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico 2025, pagadero 2026 (CRER), se determina que la Sutel estima un costo del CRER por un monto de ₡1 701 009 491, lo cual representa una disminución del 8,3% en relación con lo que solicitó el periodo anterior. No obstante, es un 39% más del ajustado por el Poder Ejecutivo en dicho periodo.

En relación con la ejecución de recursos es menester indicar que para el año 2023, la Sutel contó con un presupuesto aprobado de ₡1 477 297 691 de los que ejecutó ₡1 138 296 519,1; es decir un 77,1%. De igual forma, los ingresos superaron los egresos en el periodo; por lo tanto, al 31 de diciembre del 2023 el superávit acumulado alcanzó los ₡3 935 642 387 de los cuales, la Sutel indica que se incorporaron en el presupuesto inicial del 2024 un monto de ₡1 764 910 567, por ende, quedó sin asignar ₡2 170 731 820, aproximadamente (Sutel, 2024c).

Por otra parte, la Sutel es enfática en señalar que existe una imposibilidad jurídica y técnica para asignar recursos provenientes del superávit específico del espectro en el proceso de formulación y aprobación del canon, por lo que, a tal efecto, se recomienda que esta rectoría lleve a cabo una valoración jurídica



MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES	MICITT-DEMT-DAEMT-INF-006-2024
DIRECCIÓN DE EVOLUCIÓN Y MERCADO DE TELECOMUNICACIONES	Fecha: 02/09/2024
DEPARTAMENTO DE ANÁLISIS ECONÓMICO Y MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES	Versión: 1
Informe Técnico	

exhaustiva para asegurar que todas las acciones se enmarquen dentro de la normativa vigente, especialmente dada la complejidad y la importancia jurídica de los temas tratados.

En cuanto a los participantes en la consulta pública, realizada por esta Rectoría, manifestaron disconformidad con el monto que estima la Superintendencia de Telecomunicaciones con relación al Canon, y señalaron temas como la acumulación de Superávit, dificultad de la Sutel en la ejecución de presupuestos, elevados costos del SNGME, entre otros.

A tenor de lo anterior y en atención al principio de servicio al costo y de administración eficiente, se sugiere desde la perspectiva económica ajustar el Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico 2025 pagadero 2026 valorando las siguientes alternativas:

- Ajustar el CRER de acuerdo con el promedio de los últimos tres periodos del porcentaje de ejecución de recursos económicos de la fuente de financiamiento del CRER (76,8%). Es decir, del monto solicitado por Sutel (₡1 701 009 491) ajustarlo en un 76,8%, por ende, el monto del CRER se ajustaría a ₡1 306 375 289. (Mil trescientos seis millones trescientos setenta y cinco mil doscientos ochenta y nueve colones).
- Ajustar el CRER, aumentando en un 4% el CRER ajustado en el periodo anterior (₡1 224 002 747). Lo anterior, tomando en consideración el límite superior de la meta de inflación establecida por el Banco Central de Costa Rica (3,0% ± 1 p.p.). Por consiguiente, el ajuste del Canon sería de ₡1 272 962 857. (Mil doscientos setenta y dos millones novecientos sesenta y dos mil ochocientos cincuenta y siete colones).
- Ajustar el CRER, aumentando en un 2,2% el CRER ajustado en el periodo tras anterior (₡1 176 925 718); tomando en consideración para el 2025, la inflación acumulada a diciembre 2023 (-1,8%) contrarrestado el límite



MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES	MICITT-DEMT-DAEMT-INF-006-2024
DIRECCIÓN DE EVOLUCIÓN Y MERCADO DE TELECOMUNICACIONES	Fecha: 02/09/2024
DEPARTAMENTO DE ANÁLISIS ECONÓMICO Y MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES	Versión: 1
Informe Técnico	

superior de la meta de inflación establecida por el Banco Central de Costa Rica ($3,0\% \pm 1$ p.p.) para el 2024. Por consiguiente, el ajuste del Canon sería de ₡1 202 818 083. (Mil doscientos dos millones ochocientos dieciocho mil ochenta y tres colones).

- Ajustar el CRER, de acuerdo con el CRER ajustado en el periodo anterior y el promedio de ejecución de los últimos tres periodos. Es decir, un 76,8% del monto ajustado por el Poder Ejecutivo en el periodo anterior (₡1 224 002 747), por ende, el monto del CRER se ajustaría a ₡940 034 110. (Novecientos cuarenta millones treinta y cuatro mil ciento diez colones).



MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES	MICITT-DEMT-DAEMT-INF-006-2024
DIRECCIÓN DE EVOLUCIÓN Y MERCADO DE TELECOMUNICACIONES	Fecha: 02/09/2024
DEPARTAMENTO DE ANÁLISIS ECONÓMICO Y MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES	Versión: 1
Informe Técnico	

8. Bibliografía

- Expediente administrativo N° MICITT-DAEMT-EA-001-2024, “Proyecto Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico 2025”.
- Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, N° 7593 (1996, marzo, y sus reformas). La Gaceta: Diario Oficial, N° 169 del 5 de noviembre de 1996.
- Ley General de la Administración Pública, N° 6227. (1978, mayo, y sus reformas). La Gaceta: Diario Oficial, N° 102 del 30 de mayo de 1978.
- Ley General de Telecomunicaciones, N° 8642. (2008, junio, y sus reformas). La Gaceta: Diario Oficial, N° 125 del 30 de junio del 2008.
- Sutel (2024a). Proyecto Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico 2025, pagadero 2026 (julio 2024). San José: Superintendencia de Telecomunicaciones (Sutel).
- Sutel (2024b). Presupuesto 2023: Inicial, Extraordinarios y Liquidación (Anexo 4, Liquidación de Egresos). San José: Superintendencia de Telecomunicaciones (Sutel). Disponible en: <https://sutel.go.cr/pagina/sutel/presupuesto-sutel>
- Sutel (2024c). Informe de Labores Superintendencia de Telecomunicaciones (abril 2024). San José: Superintendencia de Telecomunicaciones (Sutel).
- Sutel (varios años). Informes de liquidación presupuestaria (varios años). San José: Superintendencia de Telecomunicaciones.