

23 de junio, 2026  
CIT-0017-2026

Licenciada

**Marcela Aragón Sandoval**

**Gerente del Área de Fiscalización para el Desarrollo de las Ciudades**

**Contraloría General de la República**

Correo: [contraloría.general@cgrcr.go.cr](mailto:contraloría.general@cgrcr.go.cr)

**Asunto: Oposición y observaciones de la Cámara de Infocomunicación y Tecnología (INFOCOM), sobre el proyecto de Canon de Regulación 2027, de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL).**

Estimada Sra. Aragón:

Reciba un saludo cordial de parte de la **Cámara de Infocomunicación y Tecnología (INFOCOM)**.

Con respecto al **Proyecto de Canon de Regulación para el año 2027**, presentado por la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL), conforme al inciso c) del artículo 82 de la Ley N° 7.593, en tiempo y forma, dentro del plazo establecido para la consulta pública, manifestamos la **oposición de la industria de telecomunicaciones** en relación con este proyecto, como se detallará a continuación:

**I. APLICACIÓN DE LA REGLA FISCAL:**

La Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas (No. 9635), estableció, en el Título IV, la llamada “Regla Fiscal”. Entre sus objetivos y ámbito de acción, es importante destacar que esta es una medida que se aplica al gasto (independientemente de donde provengan los ingresos), y que de conformidad con lo establecido en el artículo 9 de la ley de cita, se conceptualiza a la regla fiscal como el “Límite al crecimiento del gasto corriente, sujeto a una proporción del promedio del crecimiento del PIB nominal y a la relación de deuda del Gobierno Central a PIB”. De esta forma, el Art. 11 sujeta a la regla fiscal “el **gasto corriente** de los presupuestos de los entes y los órganos del sector público no financiero” (el destacado es nuestro).

Además, según explica SUTEL en el documento denominado **Anexo 6 Lineamientos para la formulación del Canon de Regulación en Telecomunicaciones 2027**, el Ministerio de Hacienda **excluyó** a la Superintendencia de Telecomunicaciones de la aplicación de la regla fiscal para el

periodo 2026; comunicado mediante oficio MH-DM-OF- 1065-2025 del 02 de julio del 2025, indicando en el asunto: “Excepción de la regla fiscal de conformidad con lo establecido en el artículo N° 36 del Decreto Ejecutivo N° 41641-H, Reglamento del Título IV de la Ley 9635 y sus reformas”; que cita textualmente:

*“(...) de acuerdo con el informe sobre los Indicadores financieros elaborado por la Dirección General de Contabilidad Nacional y que remite mediante oficio MH-DGCN-DIR-OF-0745-2025 del 18 de junio de 2025, se indica que con base en la información presentada por su entidad en cumplimiento del artículo 36 del Reglamento supra citado, este Ministerio determina que la SUTEL, **se mantiene exceptuada de la regla fiscal para el periodo presupuestario 2026.** (el destacado es nuestro).*

Finalmente, SUTEL indica lo siguiente *“son altas las probabilidades de que se mantenga la excepción para el periodo 2027; no obstante, la comunicación del Ministerio de Hacienda no se recibe en la fecha de estimación del Cánones, en el 2025 fue comunicada en el mes de julio tal como se mencionó anteriormente”.*

Dadas las implicaciones de esta aprobación, y considerando las estrictas limitaciones al gasto que rigen para el período presupuestario 2027 debido a que la relación deuda/PIB alcanzó el **60,4% en 2025**, esta Cámara solicita revisar este aspecto con detenimiento. En caso de que el **Ministerio de Hacienda** revoque la excepción de la regla fiscal para 2027, el canon deberá ajustarse a dicha normativa, con especial atención a los incrementos salariales fijados en un **1,5% semestral** para este año 2027.

## II. EL PROYECTO DE CANON DE REGULACIÓN 2027:

De acuerdo con lo establecido en la Ley General de Telecomunicaciones, la Superintendencia General de Telecomunicaciones ha presentado el proyecto de **Canon de Regulación 2027**. En el apartado *“Insumos para la formulación del CRT 2024”*, así como en el **documento Anexo 6 Lineamientos para la formulación del Canon de Regulación en Telecomunicaciones 2027**, se explica la forma cómo determinó preliminar y luego finalmente, el Canon. SUTEL valoró varios escenarios de crecimiento, incluyendo alternativas más contenidas basadas en inflación o regla fiscal referencial. Sin embargo, se optó por el escenario en el cual el monto total del canon sería definido por el Consejo en sesiones de trabajo, que derivó en el Proyecto de Canon de Regulación de Telecomunicaciones 2027.

	Canon Regulación 2026 solicitado a la CGR	Inflación estimada 2027	Resultado Escenario 3	
			Crecimiento	Total
0 Remuneraciones	4,400,839,200.00			
1 Servicios	2,891,923,951.00			
2 Materiales y suministros	14,564,682.00			
5 Bienes Duraderos	553,298,488.00			
6 Transferencias corrientes	77,899,947.00			
7 Transferencias de capital	-			
9 Cuentas especiales	-			
<b>Total Canon Regulación 2026</b>	<b>7,938,526,268.00</b>	<b>3.00%</b>	<b>238,155,788.04</b>	<b>8,176,682,056.00</b>

Fuente: SUTEL

Consideramos que SUTEL comete un error al plantear el presupuesto del Canon 2027 tomando como punto de partida el presupuesto inicial 2026 solicitado al Ente Contralor. Justamente, durante muchos años hemos manifestado nuestra preocupación por la reiterada subejecución presupuestaria que SUTEL ha mostrado, la cual ha llevado a que prevalezcan importantes sumas superavitarias en el Canon de Regulación. En este sentido es necesario que la SUTEL incluya la justificación técnica y económica en la cual se brinden las explicaciones de por qué se descartaron los escenarios de menor costo y por qué el monto aprobado representa la alternativa más eficiente.

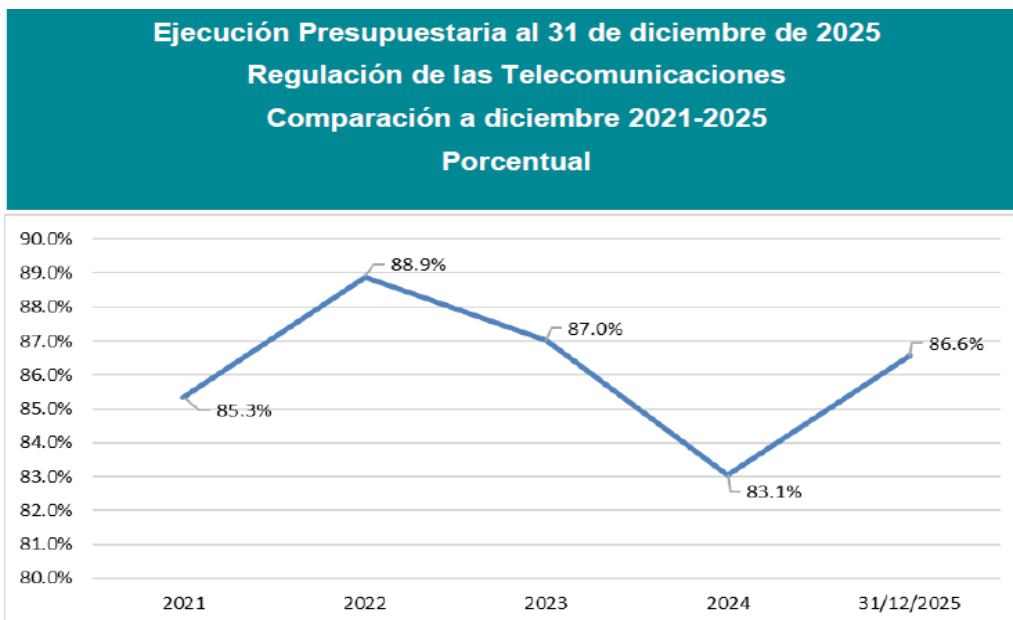
Así, el superávit surge cuando se toma como punto de partida el *presupuesto* del año inmediato anterior, en lugar de tomar la *ejecución real* aplicada del año recién concluido. De esta forma, año tras año vemos como se reitera cíclicamente este error, desencadenando finalmente en un superávit que se mantiene constante en el tiempo, incrementando la ineficiencia en la determinación del costo de la regulación.

Este hecho, es posible observarlo el **informe de Ejecución Presupuestaria al 31 de diciembre de 2025**, donde se aprecia que, para el Canon de Regulación la ejecución presupuestaria ha oscilado entre un 83.1% en 2024 (punto mínimo) a un 88.9% en 2022 (punto máximo), tal como muestra a continuación:

SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES EJECUCION PRESUPUESTARIA DE EGRESOS REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES HISTÓRICO DICIEMBRE 2025 A DICIEMBRE 2021 colones				
Año	Presupuesto	Ejecución	Saldo	% Ejecución
2025	7,485,076,076.0	6,478,969,369.1	1,006,106,706.9	86.6%
2024	7,199,859,616.0	5,980,150,403.7	1,219,709,212.3	83.1%
2023	7,628,628,310.0	6,637,684,891.1	990,943,418.9	87.0%
2022	8,051,479,480.0	7,156,654,318.5	894,825,161.5	88.9%
2021	8,329,575,553.0	7,108,051,746.2	1,221,523,806.8	85.3%
			<b>Promedio</b>	<b>86.2%</b>

Fuente: Sutel

Esta subejecución presupuestaria, como hemos reiterado en distintas oportunidades, atenta contra la eficacia de la ejecución y contra la correcta técnica de formulación presupuestaria, siendo además la causa evidente que al final del año **se generen montos importantes de superávit en el Canon de Regulación que hablaremos más adelante, los cuales son constantes en el tiempo.**



Fuente: Sutel.

La propia documentación reconoce que el canon aprobado constituye un límite máximo sujeto a la aprobación presupuestaria posterior y a la comprobación de las proyecciones de gasto.

Por tanto, solicitamos que cualquier cobro efectivo se ajuste a los gastos realmente aprobados, ejecutados y necesarios para la función regulatoria.

Para el cierre a diciembre 2024, el superávit del Canon de Regulación asciende a €975 millones - \$2 millones aproximadamente-. Reconocemos que es un -55% inferior al registrado a diciembre 2024.

En este sentido, La CGR ha sido enfática en sus informes instando a que la SUTEL actúe en aras de disminuir este rubro. Así en el cierre anual 2025 el Superávit del Canon de Regulación fue inferior a los €1.000 millones, aunque a nivel global el Ente Regulador mantiene un persistente superávit acumulado de más de €4.000 millones, tal como se muestra a continuación:

**SUTEL**  
**SUPERAVIT ESPECIFICO ACUMULADO**  
**2016 - 2025**

SUPERAVIT ACUMULADO AL:	SUPERAVIT TOTAL - SUTEL	Por fuente:			
		Canon Regulación	Canon Espectro Radioléctrico	Fonatel	Regulatel
31 DE DICIEMBRE, 2016	5 310 659 147	3 981 683 922	834 055 058	494 101 860	818 307
31 DE DICIEMBRE, 2017	6 307 827 875	5 185 379 299	562 191 501	559 726 024	531 050
31 DE DICIEMBRE, 2018	6 693 108 401	5 065 339 202	1 316 999 365	310 238 784	531 050
31 DE DICIEMBRE, 2019	5 669 124 044	3 900 447 361	1 579 093 624	189 052 009	531 050
31 DE DICIEMBRE, 2020	5 519 388 795	3 314 473 960	1 959 790 732	244 593 054	531 050
31 DE DICIEMBRE, 2021	5 263 835 729	2 681 348 437	2 318 693 962	263 793 330	-
31 DE DICIEMBRE, 2022	5 130 007 177	976 989 607	3 689 820 816	463 196 754	-
31 DE DICIEMBRE, 2023	5 741 371 417	1 026 806 897	3 935 642 388	778 922 131	
31 DE DICIEMBRE, 2024	6 458 763 203	2 176 964 637	3 578 922 858	702 875 708	
31 DE DICIEMBRE, 2025	4 182 631 254	975 528 875	3 018 146 140	188 956 239	

Variación DE 2016 A 2025	-	1 128 027 893	-	3 006 155 046	2 184 091 082	-	305 145 622
--------------------------	---	---------------	---	---------------	---------------	---	-------------

Fuente: elaboración propia con datos SUTEL 2016-2026

Cuando se observa la evolución en un periodo largo de tiempo (10 años) es fácil observar la tendencia que ha seguido el superávit. Y si bien es cierto, reconocemos el esfuerzo de disminuir el monto superavitario en el Canon de Regulación, lo que se observa es un crecimiento en el Superávit del Canon de Reserva del Espectro Radioeléctrico, provocándose que a nivel consolidado la cifra persiste en un nivel alto, **afectando a la industria de telecomunicaciones.**

**Ante esta reiterada situación, insistimos en que, antes de trasladar nuevos costos al sector, SUTEL debe aplicar plenamente los superávits disponibles para reducir el monto a cobrar.**

Por todo lo anterior, esta Cámara considera que el proyecto de Canon de Regulación 2027 presentado por SUTEL ante la Contraloría General de la República reitera un error técnico, al tomar como base los egresos presupuestados (incluyendo el superávit histórico aplicado). Esta es justamente la razón por la cual al final del ejercicio se genera el superávit en el Canon de Regulación, lo cual es reiterado y sostenido en el tiempo.

### III. CANON DE REGULACIÓN 2027 Y SU EFECTO EN EL SECTOR:

El proyecto de Canon 2027, refleja un **incremento del +26.98%** respecto al Canon aprobado por la CGR para 2026, según se detalla a continuación:

	CANON SOLICITADO (marzo)	CANON APROBADO CGR	% crecimiento canon
2012	5 848 879 300	5 848 879 300	
2013	6 647 535 500	6 647 535 500	13,65%
2014	7 606 655 100	7 606 655 100	14,43%
2015	8 044 000 770	8 044 000 770	5,75%
2016	6 033 000 000	6 033 000 000	-25,00%
2017	6 060 256 149	6 060 256 149	0,45%
2018	6 940 461 635	6 940 461 635	14,52%
2019	7 380 601 669	5 246 500 679	-24,41%
2020	7 330 005 517	7 330 005 517	39,71%
2021	7 227 551 035	7 227 551 035	-1,40%
2022	7 181 830 201	6 611 665 212	-8,52%
2023	8 201 620 266	7 866 161 005	18,97%
2024	7 588 800 700	7 588 800 700	-3,53%
2025	7 600 901 073	7 600 901 073	0,16%
2026	7 938 526 268	6 270 742 093	-17,50%
2027	7 962 854 328	7 962 854 328	<b>26,98%</b>

Fuente: elaboración propia a partir de documentos SUTEL y CGR.

\*Dato 2027 en estudio de aprobación.

Reconocemos el esfuerzo de SUTEL para ajustar el Canon acorde con la realidad del mercado de las telecomunicaciones. Sin embargo, es necesario analizar cuánto del canon aprobado, finalmente se incorpora al presupuesto del Regulador cada año y cuánto finalmente es ejecutado.

Para entender mejor el tema, es necesario no solo ver el proyecto del canon sino analizar, cuánto al final es incorporado al momento de la formulación del presupuesto de cada año:

	CANON SOLICITADO A CGR (en marzo)	CANON APROBADO CGR	Variación solicitado vs aprobado (improbaciones)	Subaplicaciones de la SUTEL al presupuesto inicial	% crecimiento canon interanual	CANON APLICADO presupuesto inicial	% crecimiento canon interanual
	(a)	(b)	(a) menos (b)	(b) menos (c)		(c)	
2012	5 848 879 300	5 848 879 300	-			5 848 879 300	
2013	6 647 535 500	6 647 535 500	-		13,65%	6 647 535 500	13,65%
2014	7 606 655 100	7 606 655 100	-		14,43%	7 606 655 100	14,43%
2015	8 044 000 770	8 044 000 770	-		5,75%	8 044 000 770	5,75%
2016	6 033 000 000	6 033 000 000	-	-	-25,00%	6 033 000 000	-25,00%
2017	6 060 256 149	6 060 256 149	-	-	0,45%	6 060 256 149	0,45%
2018	6 940 461 635	6 940 461 635	-	-	14,52%	6 940 461 635	14,52%
2019	7 380 601 669	5 246 500 679	- 2 134 100 990	-	-24,41%	5 246 500 679	-24,41%
2020	7 330 005 517	7 330 005 517	- -	814 571 017	39,71%	6 515 434 500	24,19%
2021	7 227 551 035	7 227 551 035	- -	331 813 571	-1,40%	6 895 737 464	5,84%
2022	7 181 830 201	6 611 665 212	- 570 164 989	-	-8,52%	6 473 972 310	-6,12%
2023	8 201 620 266	7 866 161 005	- 335 459 261	-	18,97%	7 806 625 368	20,58%
2024	7 588 800 700	7 588 800 700	- -	325 477 038	-3,53%	7 263 323 662	-6,96%
2025	7 600 901 073	7 600 901 073	-	-	0,16%	7 600 901 073	4,65%
2026	7 938 526 268	6 270 742 093	- 1 667 784 175	-	-17,50%	6 263 316 383	-17,60%
2027	7 962 854 328				<b>26,98%</b>	7 962 854 328	<b>27,13%</b>

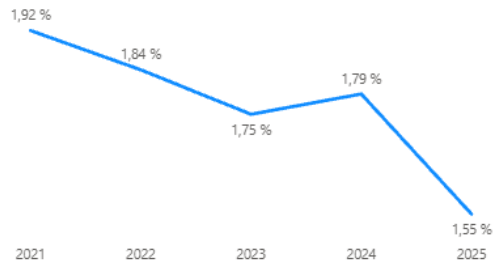
Fuente: Elaboración propia con datos SUTEL y CGR. Tamaño mercado: estimación según % de crecimiento promedio. 2027 en estudio

De esta forma, si tomamos el Canon de Regulación incorporado en Presupuesto Inicial 2026 y lo comparamos con el proyecto de Canon 2027 tenemos un **incremento del 27.13%**, el cual sería el **incremento más alto en los últimos 15 años**.

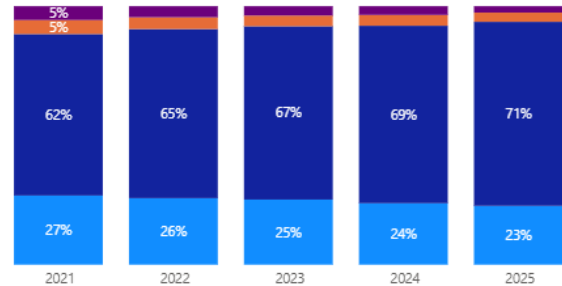
Lamentablemente, este incremento afectará las actividades de los regulados en un momento que la economía está todavía en proceso de recuperación por el ajuste sufrido con la revaluación del colón en los últimos meses, así como la situación económica y geopolítica mundial.

El mercado de las telecomunicaciones en Costa Rica ha llegado a su madurez, reflejándose en un estancamiento en sus ingresos. **En el último informe de Estadísticas del Sector de Telecomunicaciones 2025, publicado por la SUTEL, se confirma esta afirmación.** Así se muestra a continuación la madurez del mercado de las telecomunicaciones:

**Ingreso total de telecomunicaciones como proporción del PIB**



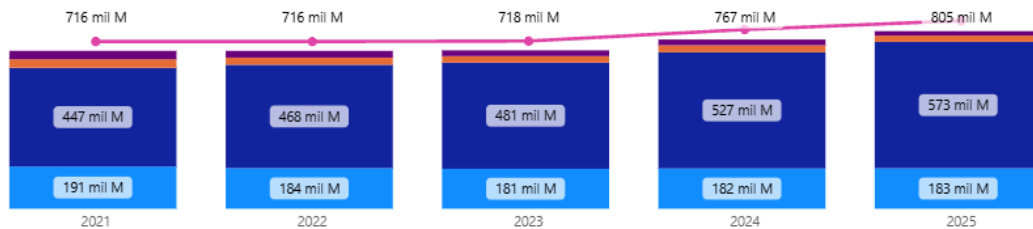
**Distribución porcentual del Ingreso de Telecomunicaciones (minorista)**



● Telefonía Móvil y Roaming ● Acceso a Internet ● Telefonía básica trad... ● Lineas dedi

**Ingreso de Telecomunicaciones (minorista) según servicio**

(Datos en miles de millones de colones)



● Telefonía Móvil y Roaming ● Acceso a Internet ● Telefonía básica tradicional, VoIP y Pública ● Lineas dedicadas ● Ingreso total telecomunicaciones

Fuente: SUTEL – <https://sutel.go.cr/informes-indicadores>

De igual manera, la participación del Sector Telecomunicaciones como proporción del PIB muestra una disminución continua en los últimos 3 años, donde ha decrecido desde el 2.1% al 1.8% de participación en el Producto Interno Bruto de Costa Rica:



Fuente: SUTEL – <https://sutel.go.cr/informes-indicadores>

El mercado de Telecomunicaciones creció 4.95% en 2025. Este hecho contrasta con la propuesta de Canon de Regulación 2027 que llevaría a un crecimiento del **27,13%** (respecto al canon incorporado en el Presupuesto de SUTEL 2026), situación que no es razonable, si se observa las tendencias y el crecimiento del mercado. **Este es un punto muy relevante ya que no es razonable que el crecimiento en el Canon de Regulación supere al crecimiento observado en los ingresos del sector, sobre todo en un canon que por ley se debe regir por el principio del servicio al costo.**

Para mostrar esta situación a un nivel más detallado, se ha elaborado el siguiente cuadro:

	CANON SOLICITADO A CGR (en marzo)	CANON APROBADO CGR	CANON APLICADO presupuesto inicial	INFORME ANUAL MERCADO TELECOM. (corregido en 2019)	% CANON FINAL APLICADO VS MERCADO
	(a)	(b)	(c)	(d)	(c) / (d)
2012	5 848 879 300	5 848 879 300	5 848 879 300	501 648 000 000	1,17%
2013	6 647 535 500	6 647 535 500	6 647 535 500	576 742 000 000	1,15%
2014	7 606 655 100	7 606 655 100	7 606 655 100	718 491 000 000	1,06%
2015	8 044 000 770	8 044 000 770	8 044 000 770	711 585 000 000	1,13%
2016	6 033 000 000	6 033 000 000	6 033 000 000	728 372 000 000	0,83%
2017	6 060 256 149	6 060 256 149	6 060 256 149	745 581 000 000	0,81%
2018	6 940 461 635	6 940 461 635	6 940 461 635	762 007 000 000	0,91%
2019	7 380 601 669	5 246 500 679	5 246 500 679	765 469 000 000	0,69%
2020	7 330 005 517	7 330 005 517	6 515 434 500	729 200 000 000	0,89%
2021	7 227 551 035	7 227 551 035	6 895 737 464	716 000 000 000	0,96%
2022	7 181 830 201	6 611 665 212	6 473 972 310	716 000 000 000	0,90%
2023	8 201 620 266	7 866 161 005	7 806 625 368	718 000 000 000	1,09%
2024	7 588 800 700	7 588 800 700	7 263 323 662	767 000 000 000	0,95%
2025	7 600 901 073	7 600 901 073	7 600 901 073	805 000 000 000	0,94%
2026	7 938 526 268	6 270 742 093	6 263 316 383	807 248 603 352	0,78%
2027	7 962 854 328		7 962 854 328	809 503 487 719	0,98%

Fuente: elaboración propia con datos de SUTEL y CGR

Datos de mercado 2012-2025: Informe de Mercado de Telecomunicaciones

Datos de mercado 2026-2027: se estiman con el porcentaje de crecimiento del mercado 2023.

Bajo las condiciones actuales del mercado, podemos afirmar que no es posible pensar en incrementos de **27.13% anual** (respecto al canon final incorporado en el Presupuesto 2026), en un mercado decrece su participación respecto al PIB. A partir de nuestras estimaciones, si se proyecta el crecimiento del mercado para los años 2026 y 2027 según la tendencia observada los últimos años, consideramos que existirá un crecimiento en el peso relativo del Canon de Regulación 2027 respecto a los ingresos del mercado del Sector Telecomunicaciones, pasando de un 0.94% en 2025 a un 0.98% sobre el ingreso total del Sector en 2027.

Esta situación generará distorsiones y obligará a destinar mayores recursos al Canon de Regulación, en detrimento de las operaciones e inversiones empresariales del sector.

**En conclusión, el aumento en el canon debe ser revisado, de manera integral y que guarde relación con los ingresos reales generados por el sector y la realidad de la economía costarricense; caso contrario, estaríamos violentando los principios constitucionales de proporcionalidad y capacidad económica, que rigen la materia tributaria, así como el principio de servicio al costo que rige la formulación de este canon.**

#### IV. OTRAS CONSIDERACIONES:

Adicional al tema anterior, deseamos destacar algunos detalles importantes encontrados al revisar el proyecto de Canon de Regulación 2027:

- **Sobre estimación del Canon de Regulación respecto a su ejecución presupuestaria**

El proyecto de Canon 2027 es formulado sobre una base, como ya indicamos, del presupuesto 2026 presentado ante la CGR según se detalla a continuación:

**Cuadro 11. Comparativo entre el CRT 2027 vs el CRT 2026: solicitado**

Partida	Nombre Partida	Rentas Financieras 2027	Canon de Regulación 2027	Año 2026  Solicitado	Variación 2027-2026	
					Absoluta	% Variación
0	Remuneraciones	-	4,133,994,267.0	4,400,839,200.0	(266,844,933.0)	-6.1%
1	Servicios	3,850,061.0	3,005,816,337.0	2,891,923,951.0	113,892,386.0	3.9%
2	Materiales y suministros	-	10,291,705.0	14,564,682.0	(4,272,977.0)	-29.3%
5	Bienes duraderos	-	779,890,178.0	553,298,488.0	226,591,690.0	41.0%
6	Transferencias corrientes	-	32,861,841.0	77,899,947.0	(45,038,106.0)	-57.8%
7	Transferencias de capital	-	-	-	0.0	0.0%
9	Cuentas especiales	-	-	-	0.0	0.0%
<b>Total</b>		<b>3,850,061.0</b>	<b>7,962,854,328.0</b>	<b>7,938,526,268.0</b>	<b>24,328,060.0</b>	<b>0.3%</b>

**Fuente:** Elaboración propia, Canon de Regulación de las Telecomunicaciones 2027, unidad de PPCI, (2026).

Tal como se puede apreciar, la partida de Remuneraciones está disminuyendo en €266 millones, mientras que la partida de Servicios y Bienes Duraderos crecen en €113 y €226 millones respectivamente.

Para poder entender mejor esta propuesta de presupuesto, es necesario analizar el histórico de ejecución presupuestaria del Canon de Regulación, como se muestra a continuación:

**CUADRO N° 1.4**  
SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES  
COMPARATIVO DE EJECUCIÓN  
REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES  
DICIEMBRE 2025 vs DICIEMBRE 2024

colones

Partida	DICIEMBRE-2025			DICIEMBRE-2024			Variación Ejecución	
	Presupuesto	Ejecución	% Ejecución	Presupuesto	Ejecución	% Ejecución	Absoluta	% Variación
Remuneraciones	4,009,045,720.0	3,817,744,225.7	95.2%	3,924,064,390.0	3,561,787,831.7	90.8%	255,956,393.9	7.2%
Servicios	2,861,492,090.0	2,325,615,188.5	81.3%	2,596,446,710.0	2,085,038,542.8	80.3%	240,576,645.6	11.5%
Materiales y Suministros	16,790,170.0	8,255,259.1	49.2%	16,461,910.0	11,396,552.3	69.2%	(3,141,293.1)	-27.6%
Bienes Duraderos	502,507,920.0	237,496,353.1	47.3%	610,109,780.0	274,510,236.6	45.0%	(37,013,883.5)	-13.5%
Transferencias Corrientes	95,240,140.0	89,858,342.8	94.3%	52,776,800.0	47,417,240.3	89.8%	42,441,102.5	89.5%
Cuentas Especiales	-	-	0.0%	-	-	0.0%	0.0	0.0%
<b>TOTALES</b>	<b>7,485,076,070.0</b>	<b>6,478,969,369.1</b>	<b>86.6%</b>	<b>7,199,859,610.0</b>	<b>5,980,150,403.7</b>	<b>83.1%</b>	<b>498,818,965.5</b>	<b>8.3%</b>

Fuente: Sutel

**CUADRO N° 3.4**  
SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES  
COMPARATIVO DE EJECUCIÓN  
REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES  
DICIEMBRE 2024 vs DICIEMBRE 2023

colones

Partida	DICIEMBRE-2024			DICIEMBRE-2023			Variación Ejecución	
	Presupuesto	Ejecución	% Ejecución	Presupuesto	Ejecución	% Ejecución	Absoluta	% Variación
Remuneraciones	3,924,064,394.0	3,561,787,831.7	90.8%	3,818,651,708.0	3,479,335,308.8	91.1%	82,452,522.9	2.4%
Servicios	2,596,446,717.0	2,085,038,542.8	80.3%	3,252,391,863.0	2,787,589,037.2	85.7%	(702,550,494.3)	-25.2%
Materiales y Suministros	16,461,917.0	11,396,552.3	69.2%	19,007,344.0	13,553,568.3	71.3%	(2,157,016.1)	-15.9%
Bienes Duraderos	610,109,787.0	274,510,236.6	45.0%	455,608,567.0	309,175,988.6	67.9%	(34,665,752.0)	-11.2%
Transferencias Corrientes	52,776,801.0	47,417,240.3	89.8%	72,567,182.0	48,030,988.1	66.2%	(613,747.8)	-1.3%
Cuentas Especiales	-	-	0.0%	10,401,646.0	-	0.0%	0.0	0.0%
<b>TOTALES</b>	<b>7,199,859,616.0</b>	<b>5,980,150,403.7</b>	<b>83.1%</b>	<b>7,628,628,310.0</b>	<b>6,637,684,891.1</b>	<b>87.0%</b>	<b>(657,534,487.4)</b>	<b>-9.9%</b>

Fuente: Sutel

**CUADRO N° 1.4**  
SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES  
COMPARATIVO DE EJECUCIÓN  
REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES  
A DICIEMBRE 2023-2022

colones

Partida	DICIEMBRE 2023			DICIEMBRE 2022			Variación Ejecución	
	Presupuesto	Ejecución	% Ejecución	Presupuesto	Ejecución	% Ejecución	Absoluta	% Variación
Remuneraciones	3,818,651,708.0	3,479,335,308.8	91.1%	3,660,187,783.0	3,296,339,052.2	90.1%	182,996,256.7	5.6%
Servicios	3,252,391,863.0	2,787,589,037.2	85.7%	4,105,624,923.0	3,669,074,588.8	89.4%	(881,485,551.6)	-24.0%
Materiales y Suministros	19,007,344.0	13,553,568.3	71.3%	16,410,256.0	10,771,447.9	65.6%	2,782,120.5	25.8%
Bienes Duraderos	455,608,567.0	309,175,988.6	67.9%	177,986,494.0	118,856,621.0	66.8%	190,319,367.7	160.1%
Transferencias Corrientes	72,567,182.0	48,030,988.1	66.2%	91,270,025.0	61,612,608.7	67.5%	(13,581,620.6)	-22.0%
Cuentas Especiales	10,401,646.0	-	0.0%	-	-	0.0%	0.0	0.0%
<b>TOTALES</b>	<b>7,628,628,310.0</b>	<b>6,637,684,891.1</b>	<b>87.0%</b>	<b>8,051,479,480.0</b>	<b>7,156,654,318.5</b>	<b>88.9%</b>	<b>(518,969,427.4)</b>	<b>-7.3%</b>

Fuente: Sutel

Para mayor facilidad hemos elaborado el siguiente cuadro con las cifras de ejecución reales para cada año, así como el presupuesto inicial 2026 (SUTEL utilizó el proyecto presentado en marzo 2025, el cual quedó desactualizado con el presupuesto que presentó para 2026):

Partida	EJECUCION		EJECUCION		PRESUPUESTO		PROMEDIO		
	2022	2023	2024	2025	Inicial 2026	2026	2027 PROYECTO	% VAR VS 2026	% VAR VS 2026
Remuneraciones	3 296 339 052	3 479 335 309	3 561 787 832	3 817 744 226	4 306 870 785	3 692 415 441	4 133 994 267	-172 876 518	-4%
Servicios	3 669 074 589	2 787 589 037	2 085 038 543	2 325 615 189	2 472 956 579	2 668 054 787	3 005 816 337	532 859 758	22%
Materiales y Suministros	10 771 448	13 553 568	11 396 552	8 255 259	14 129 124	11 621 190	10 291 705	- 3 837 419	-27%
Bienes Duraderos	118 856 621	309 175 989	274 510 237	237 496 353	283 320 245	244 671 889	779 890 178	496 569 933	175%
Transferencias corrientes	61 612 609	48 030 988	47 417 240	89 858 343	81 470 757	65 677 987	32 861 841	- 48 608 916	-60%
Cuentas Especiales	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>TOTALES</b>	<b>7 156 654 319</b>	<b>6 637 684 891</b>	<b>5 980 150 404</b>	<b>6 478 969 369</b>	<b>7 158 747 490</b>	<b>6 682 441 295</b>	<b>7 962 854 328</b>	<b>804 106 838</b>	<b>11%</b>
2027					7 962 854 328	7 962 854 328			
<b>VARIACIÓN VS 2027</b>					<b>804 106 838</b>	<b>1 280 413 034</b>			
					<b>11%</b>	<b>19%</b>			

Fuente: elaboración propia con datos SUTEL

Existen varios puntos importantes por destacar en este análisis:

- Para 2027 **las remuneraciones disminuyen -4%** con respecto al presupuesto inicial 2026: en este caso, llama la atención que inclusive se está presupuestando un incremento salarial de 1.5% semestral para 2027 y que aún así la partida disminuya respecto al presupuesto inicial 2026 en -€172 millones. En este caso, en el pasado habíamos mostrado cómo se presupuestaban plazas vacantes que al final no eran contratadas, y ellas venían generando subejecuciones presupuestarias que finalmente llegaban a convertirse en superávit.
- Servicios:** esta partida presenta **un crecimiento de un +22%** por encima del presupuesto 2026. Si se aprecia las ejecuciones presupuestarias de los últimos años muestran la estabilidad de esta partida, rondando los €2.668 millones promedio. Por tanto, el crecimiento es atípico e injustificado de acuerdo a la experiencia.
- Bienes duraderos:** la partida bienes duraderos **crece €496 millones o +175%** con respecto al presupuesto del año 2026. Este crecimiento resulta desproporcionado y no es consistente con el histórico de ejecuciones de esta partida.

**En total se está creciendo un 11% respecto al presupuesto inicial 2026, con una variación de €804 millones más, en la propuesta 2027.**

**Crecimiento en la partida SERVICIOS en un 22% y BIENES DURADEROS en un 175%, para un total conjunto de €1.029 millones de aumento.**

Con el fin de identificar los proyectos que llevan al crecimiento de ambos rubros, se ha elaborado el listado de nuevos proyectos tomando como partida el Anexo 6.3 al proyecto de Canon 2027, el cual detalla lo siguiente:

Subpartida	Proyecto / Bien o Servicio	Costo Total 2027	Costo ¢ CRT 2027	Responsable
<b>BIENES DURADEROS (Partida 5) — Costo Total / CRT</b>				
5.99.03.03	Contratación Entidad de Referencia de Terminales Móviles (ERTM)	¢ 159 918 750	¢ 159 918 750	Calidad
5.99.03.03	Sistema de impugnación de Titularidad + web "No me llames"	¢ 127 935 000	¢ 127 935 000	Calidad
5.01.05.99	Adquisición de switches de core	¢ 76 761 000	¢ 54 585 600	TI
5.99.03.03	Migración de SITES — nuevo sistema (Calidad)	¢ 38 380 500	¢ 38 380 500	Calidad
5.99.03.03	Migración de SITES — nuevo sistema (Mercados)	¢ 38 380 500	¢ 38 380 500	Mercados
5.99.03.03	Renovación del sitio de Homologación	¢ 38 380 500	¢ 38 380 500	Calidad
5.99.03.03	Construcción de nueva página web institucional	¢ 52 883 000	¢ 37 612 800	Comunicación/TI
5.99.03.03	Mejoras a Laserfiche (firma digital + consultoría)	¢ 35 821 800	¢ 25 473 280	Gestión Documental
5.99.03.03	Software de ciberseguridad — protección de correo	¢ 16 375 680	¢ 11 644 927	TI
<b>Subtotal BIENES DURADEROS (Partida 5)</b>		<b>¢ 584 836 730</b>	<b>¢ 532 311 857</b>	

Fuente: SUTEL Anexo 6.3 (NI-7912-2026).

Subpartida	Proyecto / Bien o Servicio	Costo Total 2027	Costo ¢ CRT 2027	Responsable
<b>SERVICIOS (Partida 1) — Costo Total / CRT</b>				
1.04.99	Adquisición de datos crowdsourcing (calidad de experiencia)	¢ 191 902 500	¢ 191 902 500	Calidad
1.04.04	Módulo TIC en Encuesta Nacional de Hogares (INEC)	¢ 60 000 000	¢ 60 000 000	Mercados
1.04.04	Plan de Continuidad de Negocios (BCP)	¢ 40 500 000	¢ 28 800 000	DGO
1.04.04	Plan Estratégico Institucional 2028–2032	¢ 36 500 000	¢ 25 955 555	Planificación
1.04.02	Asesoría legal laboral (servicio 4 años)	¢ 32 431 939	¢ 23 062 711	Jurídica
1.03.07	Software de seguridad de Base de Datos	¢ 30 704 400	¢ 21 834 240	TI
1.03.07	Web Application Firewall (WAF, 50 suscripciones)	¢ 15 352 200	¢ 10 917 121	TI
1.08.08	Mantenimiento Sistema Comparador de CDRs	¢ 5 000 000	¢ 5 000 000	Calidad
1.04.99	Horas de soporte especializado por demanda	¢ 5 117 400	¢ 3 639 040	TI
1.04.99	Horas por demanda para productos SQL y BI	¢ 5 117 400	¢ 3 639 040	TI
1.08.08	Mantenimiento Sistema de Control de Actividades	¢ 4 000 000	¢ 2 845 158	TI
<b>Subtotal SERVICIOS (Partida 1)</b>		<b>¢ 426 625 839</b>	<b>¢ 377 595 365</b>	

<b>TOTAL COSTOS NUEVOS 2027</b>		<b>¢ 1 011 462 569</b>	<b>¢ 909 907 222</b>	
---------------------------------	--	------------------------	----------------------	--

Fuente: SUTEL Anexo 6.3 (NI-7912-2026).

Hacemos un llamado al Ente Contralor a verificar la pertinencia y justificación de todos estos proyectos nuevos, los cuales deben atender a los criterios objetivos de racionalidad y principio de servicio al costo. El Ente Regulador debe justificar la pertinencia y oportunidad de presupuestar tantos proyectos nuevos a la misma vez, pues históricamente, y en muchas ocasiones, terminan sin ser ejecutados (algunos ni siquiera llegan a la fase de licitación) y se convierten inmediatamente en superávit.

Desde esta Cámara hacemos un llamado a la pertinencia y racionalidad del gasto, en momentos económicos como los que estamos viviendo y a que se dé una presupuestación, seguimiento y racionalización de estas partidas que ascienden a €909 millones de colones, y representan en su conjunto, los mayores disparadores del Canon de Regulación 2027 bajo estudio.

- **Subcontratación externa no vinculada a la actividad regulatoria:**

La Ley General de Telecomunicaciones No. 8642, establece en su art. 62, la necesidad de que el Canon de Regulación conlleve una **administración eficiente**, que debe estar debidamente auditada. En este sentido nos llama la atención que se incorporan en el Canon de Regulación 2026 algunos proyectos que no tienen, a primera vista, relación con las funciones inherentes del Regulador. Así tenemos, por ejemplo, lo siguiente:

En la subpartida 1-04-04 Servicios de Ciencias Económicas se están presupuestando “servicios de atención psicológica individual y grupal bajo el enfoque de psicoterapia breve”.

Fuente de Financiamiento	Subpartida	Bien y/o Servicio Contratado que va a vencer en el 2026 ó 2027	Fecha vence	Responsable	Costo Total
Canon Regul, Superávit Esp y CEPF	1.04.04	2021LA-000007-0014900001 Contratación servicio de atención psicológica grupal bajo enfoques de psicoterapia breve	13/12/2025	Recursos Humanos	1,592,049.00
Canon Regul, Superávit Esp y CEPF	1.04.04	2021LA-000007-0014900001 Contratación servicio de atención psicológica individual bajo enfoques de psicoterapia breve	13/12/2025	Recursos Humanos	3,678,930.00

Destacamos que llama la atención la inclusión de estos servicios en la categoría de Ciencias Económicas. Asimismo, bajo un enfoque de “servicio al costo” este tipo de contrataciones deben ser analizadas para ver su pertinencia a la actividad regulatoria.

- **Proyectos cobrados y no ejecutados en 2024 ni 2025, que se están incluyendo en Canon 2027:**

Si se analiza a fondo la liquidación presupuestaria del Canon de Regulación 2024 se encuentran los siguientes proyectos no ejecutados:

Cuenta	Descripción	Presupuesto Planeado	Presupuesto Pagado	Superávit del periodo
5-99-03-1-210-QA292024	Sistema impugnación de la Titularidad	40,000,000.0	0.0	40,000,000.0
	<b>Total Sistema impugnación de la Titularidad</b>	<b>40,000,000.0</b>	<b>0.0</b>	<b>40,000,000.0</b>
1-04-99-1-210-QP012020	Sistema Nacional de Gestión de Terminales y listas blancas	176,028,791.0	166,727,552.1	9,301,238.9
1-04-99-4-210-QP012020	Sistema Nacional de Gestión de Terminales y listas blancas	71,306,453.0	69,374,559.8	1,931,893.2
	<b>Total Sistema Nacional de Gestión de Terminales y listas blancas</b>	<b>247,335,244.0</b>	<b>236,102,111.9</b>	<b>11,233,132.1</b>
5-99-03-1-210-QA282024	Sistema Registro Prepago	126,750,000.0	0.0	126,750,000.0
	<b>Total Sistema Registro Prepago</b>	<b>126,750,000.0</b>	<b>0.0</b>	<b>126,750,000.0</b>

Fuente: Liquidación Canon Regulación 2024

Los mismos proyectos y otros adicionales tampoco fueron ejecutados en 2025:

Cuadro N° 12 Superintendencia de Telecomunicaciones Ejecución Presupuestaria al 31 de diciembre de 2025 Resultado del superávit específico acumulado de REGULACIÓN a diciembre 2024 incorporado en el 2025 colones							
Responsable	Subpartida/Código	Nombre subpartida	Superávit aprobado	Superávit Ejecutado	% Ejec	Superávit Disponible	Justificación de los responsables presupuestarios sobre ejecuciones inferiores al 95.0%
Calidad	1-04-99/ QA 13-2025	Sistema de moniteo de calidad	660,585,705.0	633,414,698.4	95.9%	27,171,006.6	
Calidad	5-99-03/QA 31-2025	Impugnación de la Titularidad	53,421,930.0	-	0.0%	53,421,930.0	Se incluyó en la Estimación del Superávit Especifico a diciembre 2025 del Presupuesto Inicial 2025.
Calidad	5-99-03/QA 30-2025	Renovación del sitio de Homologación	52,093,000.0	-	0.0%	52,093,000.0	Se incluyó en la Estimación del Superávit Especifico a diciembre 2025 del Presupuesto Inicial 2025.
Institucional	5-99-03/OB 15-2025	Construcción de una nueva página web institucional	43,316,723.0	-	0.0%	43,316,723.0	Se incluyó en la Estimación del Superávit Especifico a diciembre 2025 del Presupuesto Inicial 2025.
Secretaría	5-99-03/ OB 14-2025	Actualización del sistema de actas	16,379,000.0	-	0.0%	16,379,000.0	Se incluyó en la Estimación del Superávit Especifico a diciembre 2025 del Presupuesto Inicial 2025.
Tecnologías de la Información	5-01-05/OB 01-2025	Renovación de 2 Switches de Core	16,430,034.0	-	0.0%	16,430,034.0	<b>La Unidad de Tecnologías de la Información señala:</b> No fue posible ejecutar nada de esta partida debido a que la adjudicación de la contratación 2025LE-000006-0014900001 Equipos de red se dio el 19 de diciembre y no fue posible dejar su adjudicación en firme ya que ese fue el último día del 2025 en que la SUTEL laboró, por lo que se adjudicó en firme hasta los primeros días de enero del 2026.

Ahora bien, llama la atención que estos mismos proyectos estén siendo incluidos en el presupuesto de Canon de Regulación 2027:

Canon de Regulación	5	5.99.03.03	QA XX-2027	DGC00003	Sistema de impugnación de la Titularidad y Sistema web "Suspensión de envío de comunicaciones no solicitadas ("No me llames")"	250,000.0	511.7	127,935,000.0	127,935,000.00
Canon de Regulación	5	5.99.03.03	QA XX-2027	DGC00003	Renovación del sitio de Homologación	75,000.0	511.7	38,380,500.0	38,380,500.00
Canon Regul, Superávit Esp y CEPF	5	5.99.03.03	CA XX-2027 ó OA XX-2027	N/A	Construcción de una nueva página web institucional			52,883,000.0	37,612,800.0
Canon Regul, Superávit Esp y CEPF	5	5.99.03.03	OA XX-2027	N/A	Mejoras a la plataforma Laserfiche mediante la adquisición de paquete de horas de consultoría según demanda y desarrollo de firma digital.	70,000.0	511.7	35,821,800.0	25,473,280.0
Canon Regul, Superávit Esp y CEPF	5	5.01.05.99	OA XX-2027	N/A	Adquisición de los switches de core de la SUTEL	150,000.0	511.7	76,761,000.0	54,585,600.00

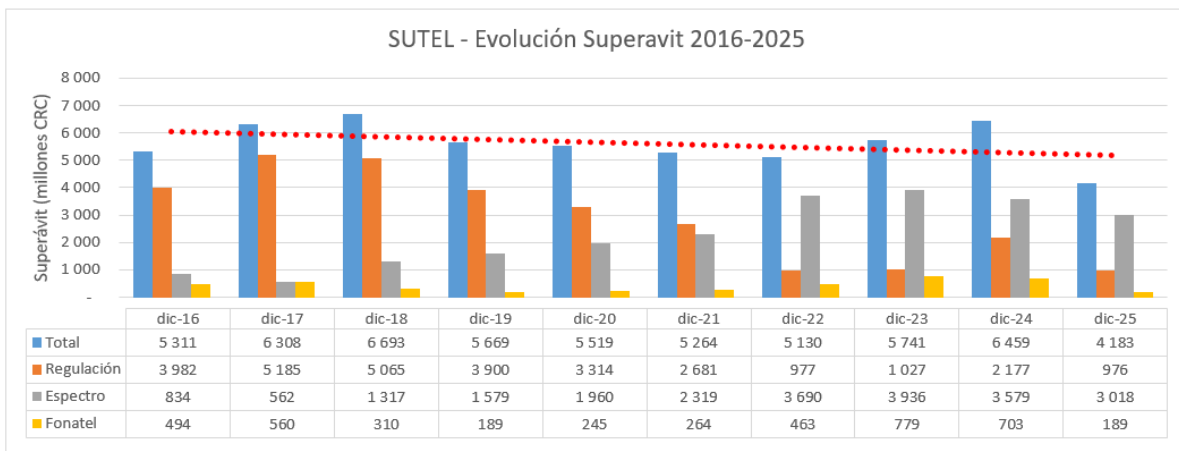
Fuente: Informe Canon de Regulación 2027. Anexo 6.3

**Sugerimos implementar un cuadro comparativo de proyectos anuales**, con el fin de dar seguimiento, y que sean vinculado a la actividad regulatoria, y poder dar seguimiento a través de los años, especialmente cuando se cobran en el Canon, pero no se ejecutan los proyectos/servicios.

Casos como los arriba indicados, deben llamarnos la atención, pues se está dañando a la industria al cobrar hasta 3 veces el mismo proyecto, en diferentes momentos y nunca ejecutar los recursos.

- **El Superávit y sus implicaciones:**

La brecha entre el gasto presupuestado y el gasto real ha generado a lo largo de los años la existencia del **superávit**. En el siguiente gráfico se muestra la evolución del superávit total de la SUTEL, total y segmentado, según se muestra a continuación:



Fuente: elaboración propia con datos SUTEL 2016-2025

Como se ha indicado, **la tendencia del superávit se ha mantenido en el tiempo**, y aunque el superávit en el canon de regulación ha mostrado un decrecimiento importante en los últimos años (barra naranja), vemos como el superávit del canon de espectro crece, haciendo que a nivel total la tendencia (línea roja) se mantenga muy similar.

Al considerar la repetitiva generación y acumulación de superávit, **la propuesta del Regulador para el Canon de Regulación 2027 no refleja la aplicación del principio del servicio al costo y de administración eficiente de los recursos**, pues se trata de una situación recurrente todos los años, y no a una condición esporádica, lo que se opone al principio de legalidad, **evidenciando la reiterada presupuestación tendiente a producir holguras de presupuesto que nos llevan finalmente a sostener un Regulador con un Superávit de alrededor de ¢4 mil millones (cerca de \$9 millones de manera sostenida en 10 años).**

Es una constante histórica que fríamente queda plasmada en la historia. **En conclusión, la metodología utilizada por la SUTEL para el cálculo del canon de regulación mantiene una tendencia de sobrestimación**, afectando los flujos de efectivo de las empresas reguladas, al tener que trasladar recursos que no serán ejecutados en el año que son cobrados.

**El costo de oportunidad de esta práctica es alto para la industria de telecomunicaciones, principalmente si se considera que estos montos podrían haber sido destinados a proyectos de inversión con el fin de brindar más y mejores servicios, que redundan en un beneficio para los usuarios finales.**

**V. FUNDAMENTO DE DERECHO:**

Lo indicado anteriormente, tiene su asidero legal, en los artículos: 6, 6 inciso 13), 32, y 62 de la Ley General de Telecomunicaciones, No. 8642.

**VI. PETITORIA:**

Para efectos de la **valoración que corresponde a este Órgano Contralor**, en vista de que el **proyecto de Canon de Regulación, una vez más, no cumple con el principio de servicio al costo, estipulado en la normativa que rige la materia;** considerando además, que en su formulación, por la metodología vigente, **no considera la contracción de ingresos del sector**, lo cual contraviene los principios constitucionales en materia tributaria, de realidad económica y capacidad contributiva; **siendo que se lesiona al usuario final de los servicios de telecomunicaciones**, lo que finalmente redundará en restar recursos para el desarrollo del sector, desincentivando la inversión y restando competitividad al país; la Cámara solicita expresamente:

- Que la **Contraloría intervenga en forma oportuna**, para fiscalizar el destino y uso que se ha brindado y se brindará a los recursos. Solicitamos que se verifique la efectiva rendición de cuentas y la realización de las auditorías sobre los respectivos informes, que se deberían estar realizando al amparo y bajo el mandato de lo dispuesto en el Art. 62 de la Ley General de Telecomunicaciones.
- Que **no se apruebe y se ajuste a la baja, la propuesta de Canon Regulatorio 2027 de la SUTEL; debido a que se incumple con el principio de servicio al costo, lo cual es una situación continuada en el tiempo, el monto trasladado a los operadores debe ser el estrictamente necesario para la atención de las actividades regulatorias, verificable, proporcional y conforme al principio de servicio al costo.**
- Adicionalmente, solicitamos formalmente un espacio para reunirnos con ustedes para exponer nuestras apreciaciones sobre este tema.

La Cámara considera necesario que la Contraloría no permita que se obstaculicen los esfuerzos de lograr **un Estado cada vez más eficiente en la administración de los recursos públicos.**

Agradecemos de antemano tomar en cuenta las observaciones planteadas. Las futuras notificaciones sobre la presente gestión pueden dirigirse al correo electrónico: [aramirez@infocom.cr](mailto:aramirez@infocom.cr), a la atención de la suscrita.

Atentamente,

**ANA LUCÍA RAMÍREZ CALDERÓN**  
**DIRECTORA EJECUTIVA**  
**CÁMARA DE INFOCOMUNICACIÓN Y TECNOLOGÍA (INFOCOM)**

Cc/  
Comisión Fiscal y de Cánones. INFOCOM.