

Al contestar refiérase  
al oficio n.º **00902**

27 de enero de 2026  
**DCP-0023**

Señora  
Paula Bogantes Zamora  
Ministra  
**MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN,  
TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES**

Estimada señora

**Asunto:** Se refrenda adenda al contrato de concesión suscrito entre la Administración Concedente y la Cooperativa de Electrificación Rural de San Carlos Ltda (COOPELESCA); para el uso y explotación de espectro radioeléctrico para la prestación de servicios de telecomunicaciones mediante la implementación de sistemas de Telecomunicaciones Móviles Internacionales (IMT), incluyendo 5G.

Mediante oficio No. MICITT-DM-OF-1456-2025 de fecha 04 de diciembre de 2025, recibido en esta Contraloría General el día 10 de diciembre de 2025, la Administración solicitó que se otorgue el refrendo a la adenda al contrato suscrito entre el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones con el concesionario Cooperativa de Electrificación Rural de San Carlos Ltda (COOPELESCA); Ring Centrales de Costa Rica S. A. para la concesión de uso y explotación de espectro radioeléctrico para la prestación de servicios de telecomunicaciones mediante la implementación de sistemas de Telecomunicaciones Móviles internacionales (IMT), incluyendo 5G, derivados de la Licitación Mayor por Etapas N° 2024LY-000001-SUTEL.

En razón de esa solicitud, por medio del oficio No. No. 23514 (DCP-0337) del 11 de diciembre de 2025 (visible a folio 45 del expediente del refrendo), esta División le requirió a la Administración información adicional, la cual fue atendida en tiempo, según consta en expediente del refrendo.

#### **I. Sobre la competencia de la Contraloría General para otorgar el refrendo.**

De conformidad con los artículos 182 y 184 de la Constitución Política, están sujetas a refrendo de la Contraloría General de la República las obligaciones derivadas de la actividad contractual pública, competencia sobre la cual la Sala Constitucional se ha

pronunciado mediante resoluciones No. 5947 del 19 de agosto de 1998 y No. 9524 del 3 de diciembre de 1999.

Además, el artículo 20 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República No. 7428 establece la competencia para aprobar los contratos que celebre el Estado y los que por ley especial deben cumplir con este requisito.

Bajo esa misma línea y siendo que el objeto de los contratos es la concesión de uso y explotación de espectro radioeléctrico, corresponde analizar lo dispuesto en la Ley General de Telecomunicaciones No. 8642, misma que en su artículo 18 indica que los contratos que se firmen con el concesionario para la operación y explotación de redes públicas de telecomunicaciones deberán ser refrendados por la Contraloría General de la República.

Ahora bien, dado que el documento sometido a refrendo contralor se identificó por parte de la Administración como una adenda, corresponde aclarar que una vez revisado el mismo, se observa que no se trata de una modificación al contrato de concesión en sentido estricto (artículos 101 de la Ley General de Contratación Pública, 184 y 185 del RLGCP), sino que la addenda se origina en una nueva adjudicación a favor del concesionario como consecuencia de haber declarado insubsistente una de las adjudicaciones, específicamente la que correspondía a la Cooperativa De Electrificación Rural De Alfaro Ruiz Responsabilidad Limitada (COOPEALFARORUIZ), tal como consta en el Acuerdo Ejecutivo N° 198-2025-TEL-MICITT de fecha 25 de agosto de 2025, publicado en el Alcance No 137, del Diario Oficial La Gaceta No 200, de fecha 24 de octubre de 2025, mediante el cual se dicta la insubsistencia y el acto de readjudicación (folios 12794 al 12813 del expediente administrativo).

La anterior precisión es importante por cuanto el artículo 4 del Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública (R-DC-00056-2023), establece que las modificaciones contractuales que surjan con posterioridad a un trámite de refrendo, quedarán sujetas únicamente al refrendo interno, sin embargo tal como ya se acreditó esta adenda no constituye una modificación unilateral al contrato original sino que adiciona el mismo como consecuencia de una nueva adjudicación y por ende sí corresponde su refrendo.

Se puede concluir entonces que de frente a la normativa constitucional y legal antes mencionada y en razón del objeto de los contratos, esta Contraloría General sí ostenta la competencia para conocer la solicitud de refrendo de la adenda mencionada, la cual es analizada conforme lo dispuesto en el Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública vigente.

## **II. Sobre la tramitación del concurso fuera del sistema digital unificado:**

Dado que el artículo 16 de la Ley General de Contratación Pública (LGCP) establece que toda actividad de contratación pública que regula dicha ley debe realizarse por medio

del sistema digital unificado, resulta oportuno aclarar los motivos por los cuales la Licitación Mayor por Etapas N° 2024LY-000001-SUTEL para la concesión de uso y explotación de espectro radioeléctrico para la prestación de servicios de telecomunicaciones mediante la implementación de sistemas de Telecomunicaciones Móviles internacionales (IMT), incluyendo 5G se tramitó fuera del sistema digital unificado.

En ese sentido se tiene por acreditado que mediante resolución No. MH-DCoP-RES-0007-2024 de las 11:21 horas del 1° de febrero de 2024, la Dirección de Contratación Pública (DCoP) autorizó la solicitud realizada por el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT) y la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) para tramitar la mencionada licitación fuera del Sistema Digital Unificado, siendo éste en la actualidad el Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) (ver folios 3405 al 3421 del expediente administrativo).

Teniendo claro lo anterior se puede concluir que la presente licitación se encuentra debidamente autorizada por la DCoP para tramitarse por fuera del SICOP, por lo que el expediente administrativo del concurso no se encuentra integrado a esa plataforma, todo conforme habilitan los artículos 16 LGCP y 27 RLGCP.

### III. Antecedentes

A partir de la información que consta en el expediente de administrativo de la contratación; así como, la información aportada en el expediente del refrendo, y por disposición del artículo 8 del Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública, se tienen por acreditados los siguientes aspectos de interés:

1. En relación con el pago que deben hacer los concesionarios a favor del Estado, se tiene por acreditado que la cláusula 22.1 del contrato (que se mantiene invariable) indica que el pago del monto adjudicado se efectuará de forma íntegra y dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir de la notificación del inicio de la concesión, por parte del Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones, lo cual resulta conteste con lo dispuesto en la cláusula 76 del pliego de condiciones, aspecto que deberá hacer cumplir la Administración (ver folios 11871 al 12054 del expediente administrativo).

2. En el expediente electrónico administrativo de la contratación se encuentran incorporados los estudios que sustentan la selección de los contratistas. Al respecto se detallan:

**a. Precalificación de las ofertas.** Mediante oficio No. 10828-SUTEL-DGC-2024 del 05 de diciembre de 2024, la SUTEL realizó el análisis de precalificación de las ofertas presentadas con el fin de determinar si las mismas cumplen con los requisitos de admisibilidad (administrativos, legales, técnicos y financieros). La

Administración concluyó que el oferente Cooperativa de Electrificación Rural de San Carlos Ltda resulta elegible por cumplir a cabalidad con los requisitos de admisibilidad establecidos en el pliego de condiciones. (ver folios 4490 al 4517 del expediente administrativo).

Dicha condición de oferta elegible fue aprobada por el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, mediante Acuerdo No.015-069-2024, adoptado por dicho Consejo en sesión ordinaria 069-2024 celebrada el 11 de diciembre del 2024 y que se comunicó mediante oficio No. 10980-SUTEL-SCS-2024 del 11 de diciembre del 2024, suscrito por el señor Luis Alberto Cascante Alvarado, Secretario del Consejo (ver folios 4518 al 4533 del expediente administrativo).

**b. Recomendación de insubsistencia y readjudicación SUTEL.** Mediante oficio No. 06258-SUTEL-SCS-2025 del 09 de julio de 2025, la SUTEL, comunica la sesión ordinaria 035-2025, celebrada el 04 de julio de 2025, mediante acuerdo 021-035-2025, de las 11:40 horas, del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones mediante el cual se aprobó la resolución No. RCS-155-2025, suscrita por el señor Luis Alberto Cascante Alvarado, Secretario del Consejo. Esta resolución recomienda la declaratoria de insubsistencia de la adjudicación recaída a favor de COOPEALFARORUIZ y readjudicar el bloque de espectro en la banda de 700 MHz en el cantón de San Ramón comprendido en el segmento de 728 MHz a 733 MHz (móvil-base) y 783 MHz a 788 MHz (base-móvil) a favor de COOPELESCA, (ver folios 12188 al 12223 del expediente administrativo).

**c. Análisis Técnico Jurídico Conjunto del MICITT.** Mediante oficios números N° MICITT-DCNT-INF-033-2025, MICITT-DERRT-INF-028-2025, MICITT-DEMT-INF-007-2025 del 20 de agosto de 2025, el MICITT concluye declarar la insubsistencia del acto de adjudicación otorgado a COOPEALFARORUIZ, y readjudicar a COOPELESCA, la concesión regional de uso y explotación de espectro radioeléctrico para servicios de telecomunicaciones mediante sistemas de Telecomunicaciones Móviles Internacionales (IMT), incluyendo 5G, correspondiente a la Licitación Mayor por etapas N° 2024LY-000001-SUTEL, específicamente el bloque de espectro en la banda de 700 MHz en el cantón de San Ramón, segmento de frecuencias de 728 MHz a 733 MHz (móvil-base) y 783 MHz a 788 MHz (base-móvil), conforme a la recomendación técnica de SUTEL y en cumplimiento del pliego de condiciones, el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones y el Decreto Ejecutivo N° 44010-MICITT "Plan Nacional de Atribución de Frecuencias", lo cual se formalizará mediante el respectivo Addendum N° 1 al Contrato Administrativo de Concesión N° C-003-2025-MICITT. (ver folios 12691 al 12770 del expediente administrativo).

**3.** Según verificación efectuada en el Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE), la concesionaria COOPELESCA se encuentra al día en sus

**obligaciones con la Caja Costarricense de Seguro Social** (ver folio 12831 del expediente administrativo).

4. Que la concesionaria aportó las **garantías de cumplimiento** vigentes según el siguiente detalle:

Concesionaria	Número de Garantía	Emisor de la Garantía	Vigencia de la Garantía	Monto de la Garantía	Folios
COOPELESCA	466-14032	Banco de Costa Rica	28/05/2029	\$39.415.10	11822
COOPELESCA	466-14243	Banco de Costa Rica	28/05/2029	\$1.946.10	12830

Se concluye que las garantías de cumplimiento se encuentran vigentes y los montos se ajustan a lo dispuesto en la cláusula 74 del pliego de condiciones y cláusulas 23 de los 6 contratos.

#### 5. Capacidad legal de los suscribientes.

a. Consta en el expediente de refrendo que el representante de la concesionaria COOPELESCA, contaba con la capacidad legal suficiente a la fecha de la firma de la adenda y por ende cuenta con la capacidad jurídica para suscribir las obligaciones contenidas en la misma según se detalla a continuación:

Concesionaria	Representante Legal	Personería Jurídica/Poder	Folio (Expediente del Refrendo)
COOPELESCA	Eduard Ricardo Herrera Barrantes,	Certificación Notarial de Poder Especial con poder suficiente para la firma de la adenda vigente al 24/11/2025	12842-12844

b. Que los representantes de la Administración para la firma de la adenda, son los señores Rodrigo Chaves Robles, Presidente de la República y Hubert Vargas Picado, Ministro a.i. del Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones, sobre quienes la capacidad jurídica y representación legal se presumen válidas a la fecha de la firma de los contratos, contando con la capacidad jurídica para suscribir las obligaciones contenidas en los contratos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 inciso 4) del Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública.

6. Debido a que la adenda remitida para refrendo es un documento físico con firmas manuscritas y que han sido digitalizados para su trámite, se identifica de la siguiente manera para su localización en el expediente del refrendo en el Sistema de Gestión Documental de la Contraloría General (expediente electrónico CGR-REF-2025004665, gestión 2024003143-4):

Adenda al contrato administrativo derivado de la Licitación Mayor por Etapas No. 2024LY-000001-SUTEL "Para la concesión de uso y explotación de espectro radioeléctrico para la prestación de servicios de telecomunicaciones mediante la implementación de sistemas de Telecomunicaciones Móviles Internacionales (IMT), incluyendo 5G"					
Número de Contrato y Concesionario	Firman por parte de la Administración	Firma por parte de la Concesionaria	Número de Ingreso (NI)	Folios (Expediente del Refrendo)	Fecha de Firma
Adenda al contrato C-003-2025-MICITT suscrito con COOPELESCA	Rodrigo Chaves Robles, Presidente de la República y Hubert Vargas Picado, Ministro a.i. del MICITT.	Eduard Ricardo Herrera Barrantes, Apoderado Especial	29947-2025	43	24/11/2025

Esta adenda se encuentra incorporada al sistema referido en forma digitalizada de los originales remitidos en documento físico.

## II. Criterio de la División

### 1) Sobre la utilización del arbitraje como medio para la resolución de controversias.

En relación con el proceso de arbitraje que contempla la cláusula 12 del contrato, se tiene por acreditado que regula lo referente a la cantidad de árbitros, el centro de arbitraje, la sede, la legislación y el idioma aplicable. En cuanto al nombramiento de los árbitros y costas aplicará lo regulado en los artículos 12, 14, 18, 34, 51 y 52 del Reglamento de Arbitraje de la Cámara de Comercio de Costa Rica.

Así las cosas, partiendo de las disposiciones de la cláusula 12, concluye esta División que siendo que las partes designaron la Cámara de Comercio de Costa Rica como centro de arbitraje, resultan aplicables las disposiciones del Reglamento de Arbitraje de la Cámara de Comercio de Costa Rica, por lo que deberá la Administración ante los aspectos no regulados aplicar lo dispuesto en la Ley de Arbitraje, N° 8937, así como el Reglamento de Arbitraje de la Cámara de Comercio de Costa Rica.

### 2) Sobre la no incorporación de cláusulas penales en los concesionarios regionales

De conformidad con el oficio No.MICITT-DM-OF-889-2025, del 18 de julio de 2025 (folio 27 del expediente de refrendo), se tiene por acreditado que a pesar de lo dispuesto en los artículo 13 inciso h) de la Ley General de Telecomunicaciones y 46 de la LGCP, la Administración decidió incluir cláusulas penales en relación con los concesionarios

nacionales (Fase 1), pero no para los concesionarios regionales (Fase 2), alegando valoraciones técnicas, jurídicas y de política pública, así como se explicó que se consideró que la magnitud y complejidad del despliegue de infraestructura nacional es significativamente mayor lo que implica un mayor riesgo operativo.

Al respecto, también se acompañó el dictamen técnico emitido mediante oficio No. 06529-SUTEL-DGC-2025 del 15 de julio de 2025, debidamente aprobado por el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones según consta en el oficio No. 06600-SUTEL-SCS-2025 del 16 de julio de 2025. En dicho dictamen elaborado por la instancia encargada de confeccionar el pliego se brindan las explicaciones referidas y se concluye que en caso de incumplimiento procede la resolución contractual y la aplicación de sanciones.

Al respecto, entiende este órgano contralor que existe una serie de justificaciones debidamente documentadas que implican que la Superintendencia al confeccionar el pliego, no consideró necesarias las sanciones pecuniarias para cubrir ejecuciones tardías o prematuras de las obligaciones contractuales para los concesionarios regionales, lo cual ha sido validado también por la Administración concedente en este trámite.

Así entonces, considerando la decisión consciente y motivada de la Superintendencia y que estima procedente la Administración concedente de no incluir cláusulas penales, este órgano contralor estima que si bien el artículo 13 inciso h) de la Ley General de Telecomunicaciones dispone que deben incluirse las sanciones pecuniarias, ese ejercicio debe armonizarse con el artículo 46 de la Ley General de Contratación Pública, el cual requiere precisamente un análisis motivado para su inclusión. En este caso, se entiende que al momento de confeccionar el pliego, la Superintendencia licitante realizó los respectivos análisis y estimó que no era necesaria esa incorporación según se ha explicado.

De esa forma, para este órgano contralor esa decisión en modo alguno exime de la necesaria fijación de un modelo de gestión de riesgos de la ejecución contractual, que precisamente permita administrar oportunamente la materialización de un incumplimiento de plazo, lo cual corresponde a la Administración concedente. Lo anterior, por cuanto el hecho de que no exista cláusula penal, no implica que no deba resarcirse a la Administración si un incumplimiento de plazo genera daños y/o perjuicios en contra de la hacienda pública, para lo cual deberá utilizar todos los medios que la normativa vigente le permita.

### **3) Respecto de la regulación de resolución contractual.**

En relación con la resolución contractual, se tiene que la cláusula 7.1.2 de todos los contratos señala respecto de las causales de resolución contractual que:

*Incumplimiento de las obligaciones y condiciones establecidas en la LGT, el RLST y demás legislación aplicable o las impuestas en el Pliego de Condiciones y el Contrato Administrativo de Concesión, excepto si se comprueba caso fortuito o fuerza mayor.*

En cuanto a la resolución contractual debe tomar en consideración la Administración que, tales prerrogativas están vinculadas a los principios de eficiencia y eficacia en consideración a la naturaleza del servicio público que se presta con el objeto de la concesión. Es por ello que el artículo 113 LGCP refiere la existencia de un incumplimiento grave, todo conforme al debido proceso y derecho de defensa bajo el procedimiento regulado en el artículo 114 LGCP, lo cual también es conteste con lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley General de Telecomunicaciones.

Con esto es claro que la Administración deberá considerar que aún y cuando se presenten incumplimientos en la ejecución contractual ello no amerita la resolución automática del contrato a menos que, previo cumplimiento de debido proceso, se demuestre que el incumplimiento por parte del concesionario es grave, es decir, que afecte sustancialmente el objeto o impacte de forma significativa la ejecución del contrato y al interés público que se busca satisfacer.

Esta proporcionalidad y razonabilidad con una medida como la resolución contractual deriva precisamente del fin perseguido por el contrato por lo que resulta la última medida frente a una situación donde es imposible la realización de la prestación pactada por las partes, sobre lo cual ha señalado el Tribunal Contencioso Administrativo citando que no es cualquier incumplimiento el que autoriza la resolución del contrato y que no basta con probar el incumplimiento por parte del contratista, sino que se debe demostrar además su gravedad, que debe ser tal que determine la extinción definitiva del contrato (ver resolución No. 02692-2024 de las 15:59 del 23 de abril de 2024).

Es por ello que entiende este órgano contralor que la Administración dimensionará la aplicación de la cláusula citada, sobre todo en el contexto de aspectos como el plazo si se toma en cuenta que en algunos contratos no se fijó por ejemplo la cláusula penal, por lo que demoras en el plazo pueden generar daños que no necesariamente impliquen la resolución contractual.

#### **4) Cumplimiento de los requisitos dispuestos en el artículo 8 del Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública:**

Para efectos del otorgamiento del refrendo, considerando que la adenda remitida corresponde a un documento físico, se procederá a identificarlos con la firma en todas las páginas por parte de la señora Adriana Pacheco Vargas, en su condición de Gerente Asociada instructora del trámite del caso y conforme las competencias asignadas internamente.

Una vez efectuado el estudio de rigor, y de conformidad con el artículo 8 del Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública,

devolvemos debidamente refrendada la adenda mencionada, sujeto al cumplimiento de las siguientes observaciones para la mejor ejecución contractual:

- a. Queda bajo la exclusiva responsabilidad de esa Administración verificar y hacer cumplir el pago que debe hacer la concesionaria a favor del Estado para la explotación de la concesión, conforme a la cláusula 22.1, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir de la notificación del inicio de la Concesión, por parte del Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones y conforme a lo dispuesto en la cláusula 76 del pliego de condiciones.
- b. De igual forma resulta de aplicación lo indicado en el citado artículo cuando dispone: *“Corresponde a la Administración y al contratista garantizar, según sea el caso, el cumplimiento de los permisos, licencias, estudios y en general cualesquiera otros requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para la ejecución del objeto contractual, sin que tales aspectos sean verificados durante el trámite de refrendo. Por lo tanto, el otorgamiento del refrendo sin que la Contraloría General de la República incluya condicionamientos o recordatorios relativos al tipo de requisitos de ejecución antes señalados, en modo alguno exime a las partes de su cumplimiento.”*
- c. Será responsabilidad de la Administración verificar que la garantía de cumplimiento se mantenga vigente por todo el plazo del contrato y por el monto dispuesto en el pliego, de conformidad con el artículo 110 del Reglamento a la Ley General de Contratación Pública, las cláusulas 74 del pliego de condiciones y 23 del contrato.

En ese sentido deberá la Administración articular los controles necesarios para no quedar desprotegida ante eventuales incumplimientos, sobre todo si se considera que las garantías rendidas por COOPELESCA vencen en el año 2029. De esa forma, le corresponde gestionar estos potenciales riesgos en consideración a la relevancia del servicio público de por medio.

- d. Es deber de la Administración verificar además, durante la fase de ejecución, que el concesionario se encuentren al día en la cancelación de las contribuciones sociales derivadas del artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social, de forma tal que previo a cualquier pago, deberá corroborarse dicha situación.
- e. De igual forma se deja bajo responsabilidad de la Administración la verificación del cumplimiento de las obligaciones previstas por el artículo 22 de la Ley No. 5662, en cuanto encontrarse al día con el pago de lo correspondiente al FODESAF por parte del concesionario.

- f. Las modificaciones contractuales deberán ser acordes con lo dispuesto en el artículo 101 de la Ley General de Contratación Pública, 184 y 185 de su Reglamento en lo que resulte aplicable.
- g. Será responsabilidad exclusiva de la Administración, tomar todas las medidas necesarias para verificar y fiscalizar que el concesionario cumpla con los plazos establecidos en el contrato y adenda.

Se advierte que la verificación del cumplimiento de las observaciones para la ejecución antes indicadas será responsabilidad del señor Rodrigo Chaves Robles, Presidente de la República y la señora Paula Bogantes Zamora, Ministra del Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones. En el caso de que tal verificación no recaiga dentro del ámbito de su competencia, será su responsabilidad instruir a la dependencia que corresponda ejercer el control sobre los condicionamientos señalados anteriormente.

Atentamente,

Roberto Rodríguez Araica  
**Gerente de División**

Adriana Pacheco Vargas  
**Gerente Asociado**

 Firmado  
digitalmente  
Valide las firmas digitales