

**Universidad de Costa Rica**  
**Facultad de Derecho**



Tesis para optar al grado de Licenciatura en Derecho

***“Contratos de adhesión en los servicios de telecomunicaciones. Un análisis a la luz de los derechos de los usuarios finales”***

**Nicole Quesada Chinchilla**

**B25261**

**Alfonso Ruiz Vásquez**

**A03769**

Ciudad Universitaria Rodrigo Facio

2020



30 de enero de 2020  
FD-325-2020

Dr. Alfredo Chirino Sánchez  
Decano  
Facultad de Derecho

Estimado señor:

Para los efectos reglamentarios correspondientes, le informo que el Trabajo Final de Graduación (categoría Tesis), de los estudiantes Nicole Quesada Chinchilla, carné B25261 y Alfonso Ruiz Vásquez, carné A03769, denominado: "Contratos de adhesión en los servicios de telecomunicaciones. Un análisis a la luz de los derechos de los usuarios finales" fue aprobado por el Comité Asesor, para que sea sometido a su defensa final. Asimismo, el suscrito ha revisado los requisitos de forma y orientación exigidos por esta Área y lo apruebo en el mismo sentido.

Igualmente, le presento a los (as) miembros (as) del Tribunal Examinador de la presente Tesis, quienes firmaron acuso de la tesis (firma y fecha) de conformidad con el Art. 36 de RTFG que indica: "EL O LA ESTUDIANTE DEBERÁ ENTREGAR A CADA UNO DE LOS (AS) MIEMBROS (AS) DEL TRIBUNAL UN BORRADOR FINAL DE SU TESIS, CON NO MENOS DE 8 DÍAS HÁBILES DE ANTICIPACIÓN A LA FECHA DE PRESENTACIÓN PÚBLICA".

Tribunal Examinador

<b>Informante</b>	Licda. Mónica Romero Chacón
<b>Presidente</b>	MSc. William Bolaños Gamboa
<b>Secretario</b>	MSc. Diego Rudín Arguedas
<b>Miembro</b>	Dra. Jessica Girón Beckles
<b>Miembro</b>	MSc. Federico Chacón Loaiza

Por último, le informo que la defensa de la tesis es el **21 de febrero del 2020**, a las 6 p.m. en el cuarto piso de la Facultad.

Atentamente,

Ricardo Salas Porras  
Director

RSP/lcv  
Cc: arch. Expediente



Nuestra  
salud mental  
|importa|

Recepción  
Tel.: 2511-4032  
[recepcion.fd@ucr.ac.cr](mailto:recepcion.fd@ucr.ac.cr)

Consultorios Jurídicos  
Tel.: 2511-1521  
[accionsocial.fd@ucr.ac.cr](mailto:accionsocial.fd@ucr.ac.cr)

Casa de Justicia  
Tel.: 2511-1558  
[administrativacasajusticia.fd@ucr.ac.cr](mailto:administrativacasajusticia.fd@ucr.ac.cr)

San José, 27 de enero de 2020.

Doctor

Ricardo Salas Porras

Director del Área de Investigación

Facultad de Derecho

Universidad de Costa Rica



**Asunto: Aprobación de Tesis de Licenciatura de los estudiantes Nicole Quesada Chinchilla y Alfonso Ruiz Vásquez**

Estimado señor:

Por medio de la presente, en mi calidad de Director y miembro del Comité Asesor respectivo del Trabajo Final de Graduación titulado: ***“Contratos de adhesión en los servicios de telecomunicaciones. Un análisis a la luz de los derechos de los usuarios finales”***, elaborado por los estudiantes **Nicole Quesada Chinchilla** carné B25261 y **Alfonso Ruiz Vásquez carné A03769**, me permito manifestar lo siguiente:

He revisado con gran complacencia el trabajo de investigación referido y considero que cumple a cabalidad con todos los requisitos de forma y fondo determinados al efecto por el Reglamento de Trabajos Finales de Graduación de la Universidad de Costa Rica y por las disposiciones específicas de la Facultad de Derecho y del Área que se encuentra bajo su dirección.

Consecuentemente, apruebo sin condiciones el presente trabajo, considerando que se trata de un valioso estudio jurídico, profundo y cuidadoso, tanto en el abordaje doctrinal como en la revisión de las experiencias nacionales e internacionales en la materia, culminando el trabajo con importantes aportes y propuestas para el tratamiento de la regulación del tema planteado, en la esfera jurídica costarricense.

De esta forma, me complace extender la presente carta de aprobación, a fin de que se proceda a la defensa de la tesis en la fecha y hora que se sirva fijar.

Cordialmente,

  
Lic. Mónica Romero Chacón

Directora

San José, 24 de enero de 2020.

**Doctor  
Ricardo Salas Porras  
Director del Área de Investigación  
Facultad de Derecho  
Universidad de Costa Rica**

**Asunto: Aprobación de Tesis de Licenciatura de los estudiantes Nicole Quesada Chinchilla y Alfonso Ruiz Vásquez**

Estimado señor Director:

Por medio de la presente, en mi calidad de profesor lector y miembro del Comité Asesor, me permito informarle que he revisado el Trabajo Final de Graduación Titulado "***Contratos de adhesión en los servicios de telecomunicaciones. Un análisis a la luz de los derechos de los usuarios finales***", elaborado por los estudiantes Nicole Quesada Chinchilla carné B25261 y Alfonso Ruiz Vásquez carné A03769.

El trabajo cumple satisfactoriamente con los requisitos de forma y fondo establecidos por la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, para este tipo de investigaciones, por lo cual otorgo mi aprobación para que avance a la fase de defensa pública ante el Tribunal Examinador en la fecha y hora que se sirva fijar.

Atentamente,



**Prof. Federico Chacón Loiza**

San José, 30 de enero de 2020.

Doctor  
Ricardo Salas Porras  
Director del Área de Investigación  
Facultad de Derecho  
Universidad de Costa Rica

**Asunto: Aprobación de Tesis de Licenciatura de los estudiantes Nicole Quesada  
Chinchilla y Alfonso Ruiz Vásquez**

Estimado señor:

Por medio de la presente, en mi calidad de profesora lectora y miembro del Comité Asesor respectivo, he revisado el Trabajo Final de Graduación Titulado "**Contratos de adhesión en los servicios de telecomunicaciones. Un análisis a la luz de los derechos de los usuarios finales**", elaborado por los estudiantes **Nicole Quesada Chinchilla** carné B25261 y **Alfonso Ruiz Vásquez** carné A03769.

El trabajo cumple satisfactoriamente con los requisitos de forma y fondo establecidos por la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica para este tipo de investigaciones, por lo cual otorgo mi aprobación para que avance a la fase de Defensa Pública ante el Tribunal Examinador en la fecha y hora que se sirva fijar.

Atentamente,



MSc. Jéssica Giron

Lectora

San José, 23 de enero, 2020

Dr. Ricardo Salas Porras  
Director del Área de Investigación  
Facultad de Derecho  
Universidad de Costa Rica

Leí y corregí el proyecto de graduación: “Contratos de adhesión en los servicios de telecomunicaciones. Un análisis a la luz de los derechos de los usuarios finales”, elaborado por la estudiante Nicole Quesada Chinchilla, carné B25261 y el estudiante Alfonso Ruiz Vásquez, carné A03769, para optar al grado académico de Licenciatura en Derecho.

Corregí el trabajo en aspectos, tales como: construcción de párrafos, vicios del lenguaje que se trasladan a lo escrito, ortografía, puntuación y otros relacionados con el campo filológico, y desde ese punto de vista considero que está listo para ser presentado como Trabajo Final de Graduación, por cuanto cumple con los requisitos establecidos por la Universidad de Costa Rica.

Atentamente,



M. Sc. Edgar Rojas González

Carné 2443

Teléfono: 88822158

Correo: edgarrojasg27@gmail.com

## **DEDICATORIA**

A Dios, por su inmenso amor y misericordia.

A mi mamá, por ser mi motor y mi fuente de inspiración.

A Erick, por ser y estar.

A la Profesora Mónica Romero, por su sacrificio y entrega en este proyecto.

A todas las personas que de una u otra forma me apoyaron en este sueño de convertirme en abogada.

**NQC**



## DEDICATORIA

En la vida existen personas que te motivan a cumplir metas, pero esto lo hacen sin pronunciar una sola palabra, es el caso de Mita, donde con su trabajo logró sacar una familia adelante, es por ese espíritu de esfuerzo y perseverancia, que hoy quiero agradecerle toda esa motivación que desde niño vi reflejada en sus acciones.

Mita eres y seguirás siendo el motor de mi vida.

Gracias, porque sin tu apoyo nada sería posible.

**ARV**

# ÍNDICE

<b>TABLA DE ABREVIATURAS.....</b>	<b>VII</b>
<b>RESUMEN.....</b>	<b>VIII</b>
<b>FICHA BIBLIOGRÁFICA.....</b>	<b>IX</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
<b>JUSTIFICACIÓN.....</b>	<b>3</b>
<b>DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA.....</b>	<b>4</b>
<b>HIPÓTESIS .....</b>	<b>4</b>
<b>OBJETIVO GENERAL.....</b>	<b>5</b>
<b>OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....</b>	<b>5</b>
<b>METODOLOGÍA EMPLEADA .....</b>	<b>5</b>
<b>ESTRUCTURA DE LA INVESTIGACIÓN .....</b>	<b>6</b>
<b>CAPÍTULO I. ....</b>	<b>8</b>
SECCIÓN I. ESTRUCTURA DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES EN COSTA RICA.....	8
a. <i>Intentos de apertura del mercado de las telecomunicaciones</i> .....	11
b. <i>Espectro</i> .....	23
b.1. Importancia del espectro .....	28
c. <i>Apertura del mercado de las telecomunicaciones en Costa Rica</i> .....	29
c.1. Instituciones en el sector de telecomunicaciones .....	31
c.1.1. Competencias y alcances en materia de telecomunicaciones.....	33
c.2. Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) .....	38
c.2.1. Competencias y alcances en materia de telecomunicaciones.....	39
c.3. Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL).....	40
SECCIÓN II. DE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS FINALES.....	49
a. <i>Protección fundamental al usuario de las telecomunicaciones</i> .....	49
b. <i>Principio de Beneficio del Usuario</i> .....	57
c. <i>Derechos sobre la continuidad del servicio</i> .....	57
d. <i>Derechos sobre la instalación, suspensión y desconexión del servicio</i> .....	62
d.1. Instalación .....	62
d.2. Suspensión temporal.....	62
d.3. Suspensión definitiva .....	64
e. <i>Derecho a la información</i> .....	64
f. <i>Derecho de acceso a la Justicia y protección del Estado al usuario final</i> .....	67
f.1. Sobre la presentación de reclamaciones ante el operador/ proveedor .....	67
f.2. Presentación de reclamaciones ante la SUTEL.....	69
g. <i>Derecho de asociación</i> .....	73
h. <i>Derecho a la intimidad y a la privacidad</i> .....	76
h.1. Inviolabilidad de las comunicaciones .....	76
i. <i>Autodeterminación informativa</i> .....	78
j. <i>Derecho al olvido</i> .....	81
k. <i>Facturación- elección medio pago</i> .....	84

k.1. Facturación exacta y veraz.....	84
k.2. Entrega de la factura .....	85
k.3. Facturas desglosadas .....	86
k.4. Elección del medio de pago .....	87
l. Cambio de proveedor.....	88
m. Portabilidad numérica.....	88
n. Comunicaciones no solicitadas.....	89
o. Terminales.....	89
o.1. Sobre el procedimiento de homologación.....	89
o.2. Garantía de los terminales .....	91
<b>CAPÍTULO II. LOS CONTRATOS DE ADHESIÓN EN LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.....</b>	<b>92</b>
SECCIÓN I. NATURALEZA JURÍDICA DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES .....	92
a. <i>Imprescriptible</i> .....	96
b. <i>Inembargable</i> .....	97
c. <i>Inalienable</i> .....	98
d. <i>No se puede gravar</i> .....	99
e. <i>Acción administrativa sustituye los interdictos para recuperar el dominio</i> .....	100
f. <i>¿Servicio Público, o Servicio Disponible al Público?</i> .....	102
SECCIÓN II. PRINCIPIOS APLICABLES A LOS SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL.....	110
a. <i>Universalidad, igualdad, solidaridad</i> .....	110
a.1. Principio de Universalidad .....	110
a.2. Principio de Igualdad.....	111
a.3. Discriminación positiva .....	112
a.4. Principio de no discriminación .....	116
b. <i>Principio de Solidaridad</i> .....	116
c. <i>Principio de continuidad</i> .....	117
d. <i>Principio de transparencia</i> .....	118
e. <i>Principio de publicidad</i> .....	118
f. <i>Competencia efectiva</i> .....	120
SECCIÓN III. CONVERGENCIA DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES .....	121
a. <i>FONATEL</i> .....	124
b. <i>Programa Hogares Conectados</i> .....	127
SECCIÓN IV. LOS CONTRATOS DE ADHESIÓN. ....	128
a. <i>Reseña histórica de la contratación por adhesión</i> .....	128
a.1. Comparativo ventajas y desventajas de los contratos de adhesión .....	132
b. <i>Naturaleza Jurídica</i> .....	132
b.1. Tesis Normativa, o Anticontractualista.....	132
b.2. Tesis Contractualista .....	133
b.3. Tesis Intermedia .....	134
c. <i>Concepto y características del contrato de adhesión</i> .....	135
c.1. Características.....	138
d. <i>Partes Involucradas</i> .....	141
e. <i>Cláusulas Abusivas</i> .....	142
SECCIÓN V. INTERVENCIÓN Y CONTROL ESTATAL .....	144
a. <i>Tipos de control estatal</i> .....	145
a.1. Control de incorporación .....	146
a.2. Control de interpretación .....	147
a.3. Control de inclusión.....	148
a.4. Control de contenido .....	148
b. <i>Anulación de cláusulas abusivas</i> .....	153

b.1. CNC.....	154
b.2. SUTEL.....	154
<b>CAPÍTULO III. EL CONTRATO DE ADHESIÓN EN COSTA RICA .....</b>	<b>156</b>
SECCIÓN I. ETAPA PRECONTRACTUAL .....	156
a. <i>Participación ciudadana</i> .....	156
a.1. ODEC inscritas ante el MEIC .....	159
a.2. Áreas de Trabajo Consumidores de Costa Rica .....	160
b. <i>Importancia de los servicios de telecomunicaciones</i> .....	163
c. <i>Clasificación de los servicios de telecomunicaciones</i> .....	167
d. <i>Información precontractual</i> .....	170
e. <i>Formalización del contrato</i> .....	173
f. <i>Contenido mínimo de los contratos de adhesión</i> .....	178
g. <i>Análisis contrato</i> .....	185
g.1. Obligaciones de los proveedores estipuladas en el contrato de adhesión .....	186
g.2. Obligaciones en los contratos de adhesión .....	188
h. <i>Estructura del contrato</i> .....	192
i. <i>Modificación de los contratos</i> .....	193
j. <i>Cesión de los contratos</i> .....	195
j.1. Problemática en torno al fraude por fuga de equipos .....	196
k. <i>Extinción del contrato</i> .....	200
k.1. Vencimiento del plazo .....	200
l. <i>Rescisión unilateral por parte del usuario final</i> .....	201
m. <i>Rescisión unilateral por parte del proveedor de servicios</i> .....	201
SECCIÓN II. RESOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS .....	202
a. <i>Incidencias, averías y no conformidades</i> .....	202
b. <i>Procedimiento Administrativo para la atención de las reclamaciones</i> .....	204
c. <i>Procedimiento Administrativo Sumario para la atención de reclamaciones</i> .....	207
c.1. Situación de las reclamaciones presentadas ante la DGC .....	208
<b>CAPÍTULO IV.....</b>	<b>213</b>
SECCIÓN I. HOMOLOGACIÓN DE LOS CONTRATOS DE ADHESIÓN .....	213
a. <i>Homologación de los contratos de adhesión como medio de protección de los derechos de los usuarios</i> .....	213
b. <i>Potestades de la SUTEL</i> .....	215
c. <i>Contratos que deben homologarse en virtud del servicio prestado</i> .....	216
c.1. Sobre las promociones ¿Necesidad de homologación? .....	216
c.2. Servicio Prepago ¿Homologación o no? .....	220
d. <i>Procedimiento de homologación</i> .....	221
e. <i>Normativa analizada por la SUTEL al realizar la homologación</i> .....	225
f. <i>Retos de la homologación previa</i> .....	226
f.1. Regulados sin contrato homologado.....	228226
f.2. Duración del procedimiento de homologación .....	227
f.3. Información omisa en el sitio web .....	231
f.4. Uso de contratos no homologados .....	234
f.5. Derechos de los usuarios con discapacidad.....	235
SECCIÓN II. FALTA DE SEGURIDAD JURÍDICA PRODUCTO DE LA REGULACIÓN ACTUAL DEL PROCEDIMIENTO .....	244
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>247</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>253</b>

## ÍNDICE DE TABLAS

<b>Tabla 1.</b> Principios del servicio disponible al público.....	109
<b>Tabla 2.</b> Ventajas y desventajas de los contratos de adhesión .....	132
<b>Tabla 3.</b> ODEC inscritas ante el MEIC.....	159
<b>Tabla 4.</b> Áreas de trabajo de Consumidores de Costa Rica.....	161
<b>Tabla 5.</b> Obligaciones de los proveedores.....	187
<b>Tabla 6.</b> Obligaciones de los usuarios finales.....	188
<b>Tabla 7.</b> Verificación de requisitos de la página web .....	233

## ÍNDICE DE IMÁGENES

<b>Imagen 1.</b> Organización del sector de telecomunicaciones.....	20
<b>Imagen 2.</b> Espectro radioeléctrico .....	24
<b>Imagen 3.</b> Organigrama de la SUTEL .....	46
<b>Imagen 4.</b> Aplicación visor calidad de la Sutel.....	61
<b>Imagen 5.</b> Mapas Sutel .....	62
<b>Imagen 6.</b> Consulta realizada de <a href="https://usuarios.sutel.go.cr/reclamaciones/">https://usuarios.sutel.go.cr/reclamaciones/</a> .....	69
<b>Imagen 7.</b> Consulta de terminales homologados.....	90
<b>Imagen 8.</b> Alcance del Programa de Hogares Conectados Sutel .....	127
<b>Imagen 9.</b> Ejes temáticos Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2015-2021 .....	164
<b>Imagen 10.</b> Ingreso total del sector de Telecomunicaciones en proporción al PIB .....	166
<b>Imagen 11.</b> Ingreso total del sector de Telecomunicaciones como proporción de la Formación bruta de capital.....	166
<b>Imagen 12.</b> Clasificación general de los Servicios de Telecomunicaciones.....	167
<b>Imagen 13.</b> Servicios de telecomunicaciones tomados en cuenta en el estudio.....	169
<b>Imagen 14.</b> Consulta “Contrato Universal para la prestación de los servicios de telecomunicaciones”, ICE. ....	176
<b>Imagen 15.</b> Consulta “Contrato Universal para la prestación de los servicios de telecomunicaciones”, Movistar.....	176
<b>Imagen 16.</b> Consulta “Contrato de Servicio Postpago de Claro CR Telecomunicaciones, S.A” debidamente homologado mediante acuerdo 019-076-2014 del 16 de diciembre de 2014. ....	182
<b>Imagen 17.</b> Archivo del Expediente AU- 0078-2017 realizada mediante expediente 02229-SUTEL-DGC-2019 del 14 de marzo de 2017, disponible a folios 106 al 110. ....	189
<b>Imagen 18.</b> Fórmula indicador resolución de incidencias. ....	204
<b>Imagen 19.</b> Cantidad de Contratos de Adhesión presentado por año.....	231
<b>Imagen 20.</b> Planes inclusivos de Movistar Ecuador.....	238
<b>Imagen 21.</b> Planes inclusivos de Movistar Ecuador.....	238

## TABLA DE ABREVIATURAS

Abreviaturas	Significado
Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana	CAFTA
Constitución Política	CP
Ley General de Telecomunicaciones	LGT
Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final	RPUF
Reglamento sobre Prestación y Calidad de Servicios	RPCS
Resolución Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones	RCS

Concepto	Significado
<b>Contrato de adhesión</b>	Contrato en el cual una de las partes predispone en forma generalizada las condiciones de la contratación.
<b>Usuario Final</b>	Es el usuario que recibe un servicio de telecomunicaciones sin explotar redes públicas de telecomunicaciones.
<b>Operador</b>	Persona física o jurídica, pública o privada, que explota redes de telecomunicaciones con la debida concesión o autorización.
<b>Proveedor</b>	Es la persona física o jurídica que provee el servicio de telecomunicaciones al usuario final, posee una relación directa con él.
<b>Sociedad de la Información y del Conocimiento</b>	Nuevo orden social que se da a partir del siglo XX e inicios del siglo XXI en el cual se da la aceleración del proceso de globalización, se potencia el desarrollo de nuevas tecnologías de la información vinculadas a la revolución de las telecomunicaciones.
<b>Espectro radioeléctrico</b>	Bien natural de dominio público propio de la Nación costarricense.

## RESUMEN

Los contratos de adhesión de los servicios de telecomunicaciones son aquellos por medio de los cuales un usuario final, se adhiere a las cláusulas predispuestas por un proveedor/ operador de servicios de telecomunicaciones, con el objetivo de que pueda hacer uso de estos servicios.

Los servicios de telecomunicaciones se constituyen por definición como de interés general, por lo que el Estado, en estricto apego a lo dispuesto en el numeral 46 de la CP debe intervenir para establecer ciertos parámetros y condiciones mínimas en la prestación de los servicios.

Consecuentemente, los operadores/ proveedores deben respetar las condiciones y derechos de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones, dado que por estar inmersos en la Sociedad de la Información y del Conocimiento, el usuario no puede dejar de contratarlos.

La importancia del presente Trabajo Final de Graduación radica en la falta de investigaciones u otras obras que estudien el tema de los contratos de adhesión servicios de telecomunicaciones, especialmente, el tema referente a los derechos que posee el usuario final, todo esto a la luz de lo dispuesto en el numeral 45 de la LGT.

Con esta investigación, se procura realizar un primer esfuerzo por analizar la regulación costarricense en esta materia de telecomunicaciones, la cual además, resulta reciente y novedosa.

## FICHA BIBLIOGRÁFICA

Quesada Chinchilla, Nicole y Ruiz Vásquez Alfonso. *“Contratos de adhesión en los servicios de telecomunicaciones. Un análisis a la luz de los derechos de los usuarios finales”*. Tesis de Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, 2020. ix y 276.

**Directora:** Mónica Romero Chacón.

**Palabras clave:** Contrato de adhesión, usuario final, operador, proveedor, espectro radioeléctrico, Sociedad de la Información y del Conocimiento.



## INTRODUCCIÓN

El presente Trabajo Final de Graduación se contextualiza en el papel preponderante que juegan los servicios de telecomunicaciones en la Sociedad de la Información y del Conocimiento, en donde por un lado, existe el derecho del usuario final de recibir un servicio de calidad y por otro lado, el deber de los operadores/ proveedores de asegurar los estándares mínimos de calidad de los servicios.

Actualmente, resulta difícil imaginar cómo sería el día a día sin contar con los servicios de telecomunicaciones. Dichos servicios son tan importantes, que en una encuesta realizada por la Empresa Demoscopía, contratada por el Viceministerio de Telecomunicaciones, se obtuvo un dato muy interesante para el caso del servicio de telefonía móvil, y es que el 95% de los costarricenses cuenta con un teléfono móvil y un 5% de los usuarios cuenta con dos líneas telefónicas distintas<sup>1</sup>.

El servicio de telefonía móvil es muy importante para los usuarios, ya que pueden realizar llamadas telefónicas, servicios de mensajes de texto, WhatsApp, envío de fotos, vídeos y acceso a diferentes plataformas. Con esta situación, la forma de relacionarse de las personas ha cambiado, propio de un mundo globalizado, donde las fronteras físicas no son impedimentos para mantener una comunicación fluida y permanente.

En este sentido, es innegable el valor agregado que los servicios de telecomunicaciones le aportan a la economía, a la trazabilidad de las transacciones comerciales y las relaciones sociales. Por lo que, dichos servicios, se han transformado en una amplia gama de posibilidades antes poco imaginada, llegando a consolidarse hasta ser un insumo indispensable para llevar una vida sin contratiempos y de mejor calidad.

---

<sup>1</sup>Consulta-realizada-de:  
<https://www.estrategiaynegocios.net/centroamericaymundo/centroamerica/costarica/469985-330/el-95-de-costarricenses-tiene-celular-segun-encuesta>.

Tal es la importancia de los servicios de telecomunicaciones que, la empresa Deloitte realizó estudio sobre el uso de dispositivos móviles y concluyó que el uso de dispositivos móviles se intensifica a nivel global, debido a una mayor presencia de dispositivos. En cuanto al uso que se le da a los servicios, un 78% de los encuestados indicó que revisa su teléfono inteligente una hora después de levantarse. Por lo que, en promedio, los usuarios revisan sus teléfonos unas 40 veces al día.<sup>2</sup>

Las relaciones entre los usuarios y proveedores se rigen por medio de contratos de adhesión, en los cuales, los proveedores predisponen una serie de cláusulas y condiciones a las cuales el usuario puede adherirse, o bien, puede rechazar.

Partiendo de esta realidad, es claro que existe una relación de desigualdad entre operadores/ proveedores y usuarios, no solo debido a la diferencia de posiciones por tratarse de un contrato de adhesión, sino también, en virtud de la esencialidad que representa este servicio para el usuario. Por lo que, el usuario no puede optar del todo por no contratar los servicios de telecomunicaciones, dado que resulta indispensable para satisfacer sus necesidades y requerimientos.

Ante esta desigualdad, el Estado conforme a lo dispuesto en el numeral 46 de la CP, tiene un rol fundamental en el establecimiento de las condiciones mínimas que deben ser respetadas por los operadores/ proveedores de los servicios de telecomunicaciones. De igual forma, debe establecer un control eficiente para evitar abusos de poder por parte de la parte predisponente en los contratos de adhesión.

La normativa costarricense en materia de consumo y de telecomunicaciones, desarrolla principios básicos para el aseguramiento de los derechos de los usuarios finales, por lo tanto, la suscripción del contrato de adhesión para la prestación de los servicios de telecomunicaciones debe respetar estos derechos e

---

<sup>2</sup>Consulta realizada de: <https://www2.deloitte.com/do/es/pages/technology-media-and-telecommunications/articles/pr-global-mobile-consumer-trends.html>.

incluir los principios generales que rigen la prestación del servicio. Se establece en la regulación de consumo y telecomunicaciones, una serie de mecanismos de fiscalización sobre las condiciones en las cuales se prestan los servicios de telecomunicaciones, todo con el objetivo que el usuario final pueda materializar sus derechos constitucionalmente protegidos y que en caso de que estos sean lesionados, pueda obtener tutela administrativa y/ o judicial.

Una de las formas en las que el Estado procura salvaguardar los derechos del usuario final es mediante el denominado procedimiento de homologación, que garantiza que los contratos de adhesión utilizados por los proveedores deben ser aprobados previamente por la SUTEL con el objetivo de constatar el respeto a los derechos y garantías mínimas de los usuarios.

En Costa Rica la regulación de los servicios de telecomunicaciones es reciente, data del año 2008 con la suscripción del CAFTA con el cual se realizó la apertura del mercado de las telecomunicaciones. Con la promulgación de la LGT y su reglamentación, se regula de forma amplia el tema de los derechos de los usuarios finales.

Debido a lo novedoso que resulta la regulación existente en materia de las relaciones entre operadores/ proveedores y usuarios finales, el presente Trabajo Final de Graduación cobra importancia, ya que se constituye como una de las primeras investigaciones en donde se aborda el tema de los contratos de adhesión y los derechos de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones.

### ***Justificación***

El Constituyente determinó que es fundamental resguardar los derechos de los consumidores en el tanto son catalizadores de la economía, no obstante, requieren del establecimiento de reglas claras, que les permita un correcto ejercicio del papel que desempeñan.

Tal deber, tiene sustento en la protección de la parte más débil de las relaciones de consumo. En el caso de los contratos de adhesión de los servicios de

telecomunicaciones, el usuario final de los servicios únicamente puede aceptar, o rechazar lo que propone la parte predisponente.

Al identificarse el consumidor como parte débil en las relaciones de consumo, surge el interés de garantizar un marco normativo que establezca derechos y mecanismos de protección específicos, con la finalidad de equilibrar a nivel jurídico una relación que materialmente no lo es.

Por lo anterior, se cuestiona en el presente Trabajo Final de Graduación si existen vacíos legales en el procedimiento de la homologación de los contratos de adhesión de los servicios de telecomunicaciones a la luz de los derechos de los usuarios finales.

El Derecho de las Telecomunicaciones es autónomo y necesario para la consolidación de la Sociedad de la Información y del Conocimiento. Por lo que, es necesario realizar un análisis que aborde el tema de los contratos de adhesión y los derechos de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones, dado que no se cuenta en Costa Rica con una obra o trabajo final de graduación que abarque de forma amplia el tema y que tal y como se evidenció es un tema novedoso y actual en el marco de la Sociedad de la Información y del Conocimiento.

### ***Delimitación del problema***

El ordenamiento jurídico del sector de telecomunicaciones que regula los contratos de adhesión no es suficiente para garantizar la protección de los derechos fundamentales de los usuarios finales de telecomunicaciones.

### ***Hipótesis***

Existe una posible afectación a los derechos fundamentales de los usuarios finales de telecomunicaciones, debido a la existencia de vacíos en el bloque de legalidad relacionados con la regulación de los contratos de adhesión de los servicios de telecomunicaciones.

### ***Objetivo general***

Analizar los contratos de adhesión de los servicios de telecomunicaciones disponibles al público, para determinar si existe una adecuada protección en el ordenamiento jurídico nacional al usuario final de telecomunicaciones.

### ***Objetivos específicos***

1. Determinar los derechos de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones que deben estar presentes en los contratos de adhesión.
2. Analizar las diferentes fases de los contratos de adhesión en los servicios de telecomunicaciones disponibles al público y su ejecución, de conformidad con el bloque de legalidad.
3. Investigar el procedimiento de homologación de los contratos de adhesión de servicios de telecomunicaciones establecido por la Ley General de Telecomunicaciones.

### ***Metodología empleada***

La metodología para realizar esta investigación es la cualitativa, la cual descansa en el estudio de conocimiento y fenómenos particulares, para posteriormente arribar a conclusiones de naturaleza general. Este trabajo partirá de un análisis deductivo y sistemático donde se estudiará la realidad de la normativa actual, buscando mejorar y actualizar la legislación existente.

Como parte de la metodología empleada en el presente trabajo, se procederá a realizar una recopilación de información doctrinaria y jurisprudencial, esto con el fin de analizar el marco jurídico vigente y la jurisprudencia emitida al respecto.

Adicionalmente, se busca determinar cuáles han sido las diferentes interpretaciones que han surgido con el tema, en fuentes tales como Ministerio de Economía, Industria y Comercio, Procuraduría General de la República y Superintendencia de Telecomunicaciones.

Así mismo, se estudiarán las principales fuentes normativas costarricenses referentes al tema de los contratos de adhesión y derechos de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones, descritos en la Ley General de Telecomunicaciones y Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final.

Finalmente, se apoyará esta investigación con algunas entrevistas a personas que cuentan con algún grado de especialidad en el ámbito de las telecomunicaciones.

### ***Estructura de la Investigación***

El presente Trabajo Final de Graduación se divide en cuatro capítulos:

En el primer capítulo, se analizará la estructura del mercado de las telecomunicaciones, los cambios que se dieron en el sector con la entrada en vigor del CAFTA. Adicionalmente, se analizarán los derechos que posee el usuario final de los servicios de telecomunicaciones a la luz de la normativa vigente. Para ello, se estudiará no sólo la regulación sectorial en materia de las telecomunicaciones, sino también, la normativa general del consumidor. Estos derechos serán analizados a la luz de la jurisprudencia de la Sala Constitucional, las resoluciones de la SUTEL y algunos dictámenes de la Procuraduría General de la República y de la Comisión Nacional del Consumidor.

En el segundo capítulo se analizarán algunos conceptos teóricos relaciones a los contratos de adhesión y los servicios de telecomunicaciones. Se explicará la naturaleza jurídica su reseña histórica, así como los tipos de control que ejerce el Estado en aras de vigilar que no existan abusos de la parte predisponente debido a la desigualdad de las partes del contrato.

En el tercer capítulo se analizará el contrato de adhesión en Costa Rica, como principal instrumento para regular la prestación de los servicios de telecomunicaciones. Se tratarán algunos temas como la información precontractual, el contenido mínimo de los contratos, la formalización, así como las formas de finalización de este. Adicionalmente, se tratarán temas como la resolución de controversias y el procedimiento de atención de las reclamaciones.

El capítulo final representa un estudio del procedimiento homologatorio de los contratos en Costa Rica como medio de control de contenido que ejerce el Estado, en aras de proteger los derechos de los usuarios. Se identificarán algunos aspectos que se pueden constituir como retos, o dificultades para los usuarios, proveedores/ operadores así como para la SUTEL.

Para ello, se investigarán las diferentes disposiciones sobre este procedimiento encontradas en la regulación, y se analizarán las resoluciones del Regulador en materia de homologación de los contratos.

## Capítulo I.

### *“Telecomunicaciones: De monopolio a cartel<sup>3</sup>”*

#### **Sección I. Estructura del mercado de las telecomunicaciones en Costa Rica**

En la CP de 1949 se contempló la prestación de servicios públicos por parte del Estado como algo esencial, lo cual implicaba que las actividades prestacionales destinadas a satisfacer necesidades colectivas de bien común y de interés público, constituían un tema prioritario para el modelo de Estado costarricense<sup>4</sup>.

La concepción del Estado como prestador de servicios responde a la Ideología<sup>5</sup> Social Demócrata, la cual lucha por el progreso social y la conquista de la democracia para lograr el desarrollo de la sociedad<sup>6</sup>. Dicha ideología se materializa en el numeral 50 de la CP:

***“Artículo 50. El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza”.*** (Destacado intencional)

La Justicia Social es uno principios de la Ideología de la Social Democracia y establece que todos los derechos y beneficios consagrados en el capítulo de las garantías sociales, serán aplicables por igual a todos los factores concurrentes al proceso de producción para procurar la solidaridad nacional. Por lo que, el Estado como prestador de servicios se inspiraba en estos principios.

<sup>3</sup> Consulta realizada de <https://www.elfinancierocr.com/blogs/por-la-libre/telecomunicaciones-de-monopolio-a-cartel/E4EJ2XWUIBFPVHBIPCG7XABHHI/story/>. El Financiero, en Costa Rica pasamos de un monopolio estatal en telecomunicaciones a un cartel protegido por el Estado. La SUTEL ha sido capturada por los intereses de las empresas que debe regular

<sup>4</sup> Ana Isabel Aguilar Porras y Pamela Tenorio Calvo, “Concesiones en Telecomunicaciones- Telefonía móvil, a la luz de las leyes N°8642 y N°8660 y sus respectivos reglamentos” (Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2010),5.

<sup>5</sup> La ideología es el conjunto de ideas fundamentales que caracterizan el pensamiento de una persona, colectividad o época, consulta realizada de <https://definicion.de/ideologia/> el día 2 de julio de 2019.

<sup>6</sup> Osvaldo Cazanga Moncada, “El partido social demócrata de Costa Rica. Una experiencia política”, (Costa Rica) Revista de la Universidad de Costa Rica, XVII número 46, (1979), 173-184. Recuperado de <http://www.inif.ucr.ac.cr/recursos/docs/Revista%20de%20Filosof%C3%ADa%20UCR/Vol.%20XVII/No.%2046/El%20partido%20social%20dem%C3%B3crata%20de%20Costa%20Rica%20Una%20experiencia%20pol%C3%ADtica.pdf>

<sup>7</sup> Asamblea Constituyente, Constitución Política de la República de Costa Rica, 32 ed., San José, Costa Rica, enero del 2009. Vigente desde 1949, artículo 50.



Esta visión del Estado como prestador de servicios justificó durante muchos años la existencia de algunos monopolios en el país. El monopolio, según Karl Case (1997) es cuando existe una sola empresa que elabora un producto del cual no hay sustitutos cercanos<sup>8</sup>.

El Estado costarricense en su rol de prestador de servicios, mantuvo en monopolio los servicios de electricidad, en manos del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE). Dicha institución fue creada mediante la Ley 449 “Ley de Creación del Instituto Costarricense de Electricidad”, la cual dispuso lo siguiente:

*“Artículo 1. Créase el Instituto Costarricense de Electricidad, en adelante llamado el Instituto, al cual se encomienda el desarrollo racional de las fuentes productoras de energía física que la Nación posee, en especial los recursos Hidráulicos.*

*La responsabilidad fundamental del Instituto, ante los costarricenses será encauzar el aprovechamiento de la energía hidroeléctrica con el fin de fortalecer la economía nacional y promover el mayor bienestar del pueblo de Costa Rica<sup>9</sup>”.*

Según lo exponen Carlo Magno Burgos y Luis Carlo Fernández (2015) con la promulgación de la Ley 449, el legislador buscó la promoción de una Costa Rica más industrial, aislada del modelo agroexportador desarrollado durante casi dos siglos<sup>10</sup>.

Adicional al monopolio de electricidad, más adelante, mediante la Ley 3226 del 28 de octubre de 1963, se le otorgó al ICE el monopolio de los servicios de telecomunicaciones, tal y como se cita a continuación: ***“h. Procurar el establecimiento, mejoramiento, extensión y operación de los servicios de comunicaciones telefónicas, telegráficas, radiotelefónicas y***

<sup>8</sup> Case, Karl y Fair, Ray. Principios de microeconomía, Pearson Educación, 1997, 137. Recuperado de <https://www.gestiopolis.com/que-es-un-monopolio/>

<sup>9</sup> Asamblea Legislativa, “No. 449: “Ley de creación del Instituto Costarricense de Electricidad”, 8 de abril de 1949, publicada en el tomo 1, página 257 de la Gaceta, Artículo 1.

<sup>10</sup> Carlo Magno Burgos y Luis Carlo Fernández, “Nuevo Paradigma Regulatorio de las Telecomunicaciones en Costa Rica” (Colombia)”, Revista de Derecho y Ciencias Sociales, Núm. 9, junio-diciembre, 113-123 (2015).

**radiotelegráficas**, para lo cual tendrá de pleno derecho la concesión correspondiente por tiempo indefinido<sup>11</sup>. (Destacado intencional)

Adicionalmente, se estableció las condiciones de prestación del servicio considerado público y se dispuso que serían prestados al costo<sup>12</sup>. Con esto, el ICE se convirtió rápidamente en una de las empresas más rentables para el Estado costarricense.

Dentro de los principales logros del ICE durante el monopolio de los servicios de telecomunicaciones, se incluyen los siguientes:

**a)** (...) actualmente ocupa el primer lugar a nivel latinoamericano, con una densidad de 31.6 líneas instaladas por 100 habitantes.

**b)** (...) ocupa el primer lugar en América Latina en completamiento desde Estados Unidos. Este es el indicador que más integralmente refleja la calidad de la red telefónica de un país.

**c) Tarifas en Servicio Fijo:** (...) tarifas están entre las más bajas del mundo.

**d) Tarifas en telefonía celular:** (...) Costa Rica cuenta con las tarifas más bajas.

**e) Tarifas internacionales:** El ICE se ubica en la posición N.º 15 de un total de 30 empresas de otros países, con base en fibra óptica, para líneas dedicadas a los Estados Unidos.

**f) Consumo en telefonía celular:** Las tarifas celulares justifican que Costa Rica ocupe el tercer lugar en el mundo, en consumo per cápita en telefonía celular.

---

<sup>11</sup> Asamblea Legislativa, "Gaceta No. 3226: "Ley de creación del Instituto Costarricense de Electricidad", 28 de octubre de 1963, Artículo 1.

<sup>12</sup> Asamblea Legislativa, "Gaceta No. 3226: "Ley de creación del Instituto Costarricense de Electricidad", 28 de octubre de 1963, Artículo 2.

**g) Productividad: exhibe uno de los más altos niveles del mundo: 5.62 empleados por cada 1000 líneas telefónicas<sup>13</sup>.**

El ICE ejerció el monopolio en los servicios de telecomunicaciones desde que se le otorgaron dichas competencias en 1963 hasta el 2007 cuando se aprobó el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (CAFTA).

Manrique Jiménez Meza<sup>14</sup> (2011) establece que este monopolio del ICE ha sido calificado “*de hecho*” pues no existió norma jurídica alguna que privilegiara al operador estatal con esta prerrogativa. Contrario a esto, la CP en el artículo 46 prohíbe los monopolios y promueve la existencia de un mercado libre y competitivo, según se indica a continuación:

*“Artículo 46. Son prohibidos los monopolios de carácter particular, y cualquier acto, aunque fuere originado en una ley, que amenace o restrinja la libertad de comercio, agricultura e industria.*

*Es de interés público la acción del Estado encaminada a impedir toda práctica o tendencia monopolizadora<sup>15</sup> (...)*”

Ahora bien, autores como Carlo Magno Burgos y Luis Carlo Fernández (2015) señalan que en diferentes coyunturas históricas de Costa Rica se intentó romper este monopolio de los servicios de telecomunicaciones.

#### **a. Intentos de apertura del mercado de las telecomunicaciones**

El primer momento en el que se gestionó la apertura de las telecomunicaciones fue mediante decreto número 268 del 4 de diciembre de 1987, cuando el entonces Presidente, el Dr. Oscar Arias Sánchez y el Ministro de Gobernación, Rolando

---

<sup>13</sup> Gerardo Fumero Paniagua. “La apertura de las telecomunicaciones a la inversión, establecida en el Tratado de Libre Comercio. Consecuencias para los consumidores y para el país”. Revista Estrategia de Tierra Arrasada UNED. (2005) 277-312.

<sup>14</sup> Manrique Jiménez Meza, “El servicio de telecomunicaciones en Costa Rica y su incidencia en el denominado servicio de interés general. Avances y retrocesos. Revista Iberoamericana de Derecho Público y Administrativo”, 2011, 20.

<sup>15</sup> Asamblea Constituyente, Constitución Política de la República de Costa Rica, 32 ed., San José, Costa Rica, enero del 2009. Vigente desde 1949, artículo 46.

Ramírez Paniagua, autorizaron el uso de frecuencias de radio a la empresa COMCEL S.A. (Millicom).<sup>16</sup>

Esta temática de la apertura del monopolio se venía gestando desde 1954 con la promulgación de la Ley de Radio. En el momento de aprobación de la ley, indica Natuska Traña Porras<sup>17</sup> (2008) que se dieron una serie de discusiones para mantener el monopolio de telefonía, sin embargo, por presión de la Cámara de Radio, el artículo quedó redactado de la siguiente forma:

*“Los servicios inalámbricos no podrán salir definitivamente del dominio del Estado y solamente podrán ser explotados por la Administración Pública o por los particulares, de acuerdo con la presente ley, salvo los casos de concesiones especiales<sup>18</sup>”.*

A partir de la redacción, puede verse que en efecto existía una norma legal que habilitaba la explotación de las empresas privadas de los servicios de telecomunicaciones. En el caso de la empresa Millicom, una vez que obtuvo la concesión llegó a obtener aproximadamente 10000 líneas celulares, pero no superó los 2000 suscriptores<sup>19</sup>.

El acuerdo ejecutivo en donde se le otorgó la habilitación a Millicom para el uso de frecuencias fue anulado por la Sala Constitucional mediante sentencia número 05384-1993 a las 16 horas del 26 de octubre de 1993. En este voto, se determinó que, para la explotación privada del servicio móvil se requería de la habilitación legislativa, es decir, una norma por parte de la Asamblea Legislativa que habilitara esto.

Adicionalmente, la Sala realizó las siguientes consideraciones:

*“(...) esa ley era aplicable únicamente para servicios de Radio y Televisión; no así para los servicios de telecomunicaciones. Se*

---

<sup>16</sup> Decreto Ejecutivo 268 del 4 de diciembre de 1987.

<sup>17</sup> Natuska Traña Porras, “El Marco Jurídico General hacia la plena Competencia de los Servicios de Telecomunicaciones” (Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2008), 4.

<sup>18</sup> Asamblea Legislativa, “No. 1758 Ley de Radio (Servicios Inalámbricos), 19 de junio, 1954, colección de leyes y decretos año 1954, tomo 1, 271.

<sup>19</sup> Bull, Benedicte (2008) Globalización, estado y privatización: proceso político de las reformas de telecomunicaciones en Centroamérica. 1ª edición. FLACSO Costa Rica, 141.

*respalda, una vez más, el monopolio estatal sobre este campo, en las manos del ICE, como había estado por más de seis décadas<sup>20</sup>.*

Una vez culminado esto, el segundo intento de apertura del mercado de las telecomunicaciones en Costa Rica data del año 2000, con el proyecto de reforma legislativa denominado “Ley para el Mejoramiento de los Servicios Públicos de Electricidad y Telecomunicaciones y de la Participación del Estado”, proyecto popularmente conocido como “El Combo ICE”.

Este documento denominado integraba las leyes de fortalecimiento del ICE, la reforma de las telecomunicaciones y de la electricidad<sup>21</sup>.

Dentro de las propuestas, se quería crear un Instituto Regulador de Telecomunicaciones (IRETEL), que fungiera como ente descentralizado, el cual se encargaría de la asignación de las concesiones de uso de frecuencia del espectro radioeléctrico de uso regulado por un período de 15 años con la posibilidad de realizar una prórroga por el mismo plazo.

Por otro lado, el ICE se constituiría como una empresa pública con capital social, perteneciente en su totalidad al Estado, compuesta por dos órganos: ICE Telecomunicaciones S.A. (ICETEL S.A) e ICE Electricidad S.A. (ICELEC S.A.), según el numeral 27 del mencionado proyecto de ley, el cual establece lo siguiente:

***“Artículo 27.- Creación de ICELEC S.A. e ICETEL S.A.***

*(...) se denominará ICE ELECTRICIDAD, en adelante llamada ICELEC S.A., y cuya naturaleza será de sociedad anónima; tendrá personalidad jurídica, patrimonio propio y estará regida por las disposiciones de esta ley y por el derecho privado. Le corresponderá participar en la prestación y el desarrollo de los servicios públicos de electricidad, así*

---

<sup>20</sup> Ana Isabel Aguilar Porras y Pamela Tenorio Calvo, “Concesiones en Telecomunicaciones- Telefonía móvil, a la luz de las leyes N°8642 y N°8660 y sus respectivos reglamentos” (Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2010), 10.

<sup>21</sup> Jorge Enrique Monge Zeledón y Juan Pablo Pérez Sáinz, “La apertura de las telecomunicaciones y la configuración de los encadenamientos de banda ancha y telefonía en Costa Rica” 1ª edición (Costa Rica) San José, C.R.: FLACSO, 2013, 10.

*como en el desarrollo y la venta de productos y servicios relacionados, dentro y fuera del territorio nacional.*

*(...) asimismo, una empresa del ICE que se denominará ICE TELECOMUNICACIONES, en adelante llamada ICETEL S.A. y cuya naturaleza será de sociedad anónima, tendrá personalidad jurídica, patrimonio propio y estará regida por las disposiciones de esta ley y por el derecho privado. Le corresponderá participar en la prestación y el desarrollo de los servicios públicos de telecomunicaciones, así como en el desarrollo y la venta de productos y servicios relacionados, dentro y fuera del territorio nacional<sup>22</sup>.*

En lo referente al tema de la atribución de las empresas, el numeral 29 del mencionado proyecto de ley indicaba lo siguiente:

***“Artículo 29.- Atribuciones de las empresas***

*Son atribuciones de las empresas del ICE:*

- a) Celebrar contratos de todo orden lícito para comprar, vender y arrendar bienes muebles e inmuebles (...)*
- b) Celebrar contratos de asociación empresarial para el desarrollo de proyectos, dentro o fuera de Costa Rica.*
- c) Crear nuevas empresas para el desarrollo de proyectos. Estas empresas podrán establecerse dentro y fuera del territorio nacional y podrán ser de capital mixto. Corresponderá a la Junta Directiva del ICE definir los porcentajes de participación de capital público o privado para su constitución, siempre y cuando el porcentaje de capital público no sea inferior al cincuenta y uno por ciento (51%). La creación de nuevas empresas con capital público inferior al cincuenta y uno por ciento (51%)*

---

<sup>22</sup> Asamblea Legislativa, Proyecto de Ley para Mejorar los Servicios Públicos de Electricidad y Telecomunicaciones y la Participación del Estado”, Artículo 27. Consultado de [http://www.nacion.com/ln\\_ee/ESPECIALES/leyes/telecom/titu3.html](http://www.nacion.com/ln_ee/ESPECIALES/leyes/telecom/titu3.html)

*deberá ser ratificada por la Asamblea Legislativa. Las empresas referidas en este inciso se registrarán por el derecho privado.*

**d)** *Suscribir alianzas estratégicas para financiar, invertir o desarrollar proyectos dentro y fuera del país.*

**e)** *Suscribir contratos de gestión interesada de servicios públicos, cuya finalidad sea emprender conjuntamente actividades para el desarrollo y la explotación de los servicios que prestan<sup>23</sup> (...)*”.

En cuanto a la forma de administración de la institución, hasta un 49% podía estar en manos privadas y el ICE podía invertir el 100% de sus utilidades pero se encontraba obligado a pagar el impuesto de renta<sup>24</sup>.

Otro de los cambios que proponía el mencionado proyecto de ley, era la creación de una autoridad reguladora, la ARETEL. Esta autoridad debía garantizar que el servicio se prestara de forma universal y dentro de sus competencias se encontraba la regulación de los precios.

Este proyecto de ley se votó en primer debate en la Asamblea Legislativa el 22 de marzo de 2000 y fue aprobado con el voto de 45 diputados del Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) y el Partido de Liberación Nacional<sup>25</sup> (PLN).

En palabras de Manuel Solís (2002) se dieron una serie de movilizaciones y protestas como hacía tiempo no acaecían en el país<sup>26</sup>. Uno de los principales opositores al denominado “Combo ICE” fue el Sindicato de Ingenieros y Profesionales del ICE, RACSA y CNFL (SIICE).

---

<sup>23</sup> Asamblea Legislativa, Proyecto de Ley para Mejorar los Servicios Públicos de Electricidad y Telecomunicaciones y la Participación del Estado”, Artículo 29. Consultado de [http://www.nacion.com/ln\\_ee/ESPECIALES/leyes/telecom/titu3.html](http://www.nacion.com/ln_ee/ESPECIALES/leyes/telecom/titu3.html)

<sup>24</sup> Jorge Enrique Monge Zeledón y Juan Pablo Pérez Sáinz, “La apertura de las telecomunicaciones y la configuración de los encadenamientos de banda ancha y telefonía en Costa Rica” 1 edición (Costa Rica) San José, C.R.: FLACSO, 2013, 11.

<sup>25</sup> Fabiola Pomareda, “A 15 años del combo ICE: Ecos de la resistencia”, consulta realizada en <https://revistapaquidermo.com/archives/11694>

<sup>26</sup> Manuel Solís, “Entre el cambio y la tradición: El fracaso de la privatización y la energía y las telecomunicaciones en Costa Rica”. En: *Rev. Ciencias Sociales* 95: 2002, 33-47.

Se procedió a consultar el sitio web del sindicato y en éste se hace mención a la oposición que en todo momento mostró para la apertura del mercado de las telecomunicaciones. Al respecto, se consignó lo siguiente:

*“Ante esta situación, que afectaba directamente a la Institución y a las y los habitantes de Costa Rica, orgullosamente podemos decir que SIICE planteó una acción de inconstitucionalidad, en octubre del 1991, en contra de Millicom.*

*El dictamen de la Sala Constitucional nos dio la razón, a finales de 1993. Millicom debía suspender sus operaciones en el país.<sup>27</sup>”*

Adicionalmente, si se realiza una consulta de los principales periódicos de la época, tales como “La Nación” se encuentra un titular como el siguiente: *“Miles marchan contra privatización de telecomunicaciones en Costa Rica”*, noticia en la cual se expuso lo siguiente: *“Ahí están, esos son los que venden la nación”, coreaban los manifestantes en las afueras de la Asamblea Legislativa, donde confluyeron marchas desde universidades, colegios de secundaria y sindicatos de las principales instituciones del país<sup>28</sup>”*.

Toda esta oposición originó que el presidente Miguel Ángel Rodríguez Echeverría retirara el proyecto de ley de la corriente legislativa. Posteriormente, la Sala Constitucional mediante el voto 03220-00 de las 10:30 horas del 18 de abril de 2000, anuló la aprobación que el Congreso le dio al Combo en primer debate, por considerar que hubo errores en el procedimiento que contenían vicios de inconstitucionalidad:

*“(…) debe tenerse presente que el debido proceso legislativo constituye una ordenación necesaria y preestablecida en la Constitución Política y en el Reglamento de la Asamblea Legislativa- de una serie de actos*

<sup>27</sup> [http://www.siicecr.org/comunicados/2008\\_07\\_14.php](http://www.siicecr.org/comunicados/2008_07_14.php), consulta realizada el 2 de julio de 2019.

<sup>28</sup> Adriana Quirós Robinson, La Nación, 17 de marzo de 2000 *“Miles marchan contra privatización de telecomunicaciones en Costa Rica*, consulta realizada de <https://www.nacion.com/archivo/miles-marchan-contra-privatizacion-de-telecomunicaciones-en-costa-rica/BBSNPQB6OJCTJAAC7AITBXNP7I/story/>



*sucesivos a materializarse en una decisión final, que es la aprobación del proyecto de ley<sup>29</sup>”.*

Con la no aprobación del mencionado proyecto, las características imperantes del mercado de telecomunicaciones en ese momento son las siguientes:

- Costa Rica no cuenta con una estructura reguladora nacional ni sectorial.
- La Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos le atribuye competencias únicamente al ICE y no al resto de la industria.
- El ICE recomienda tarifas.
- Existe el Control Nacional de Radio, quien es el ente encargado de administrar el espectro.
- Las concesiones no tenían costo. El Estado percibía como impuesto de uso de frecuencias un aproximado de 3 dólares por la frecuencia concesionada<sup>30</sup>.

Pese a las características del mercado, los intentos de apertura del sector telecomunicaciones continuaron, hasta que se consagró dicha apertura con la aprobación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana o su nombre en inglés (CAFTA) mediante el referéndum del 7 de octubre del 2007, en donde el 51.7% de los votantes se inclinó a favor del tratado, y el 48.3% de los votantes estuvo en contra<sup>31</sup>. Dicho tratado entró en vigor el 1 de enero del 2009 mediante la Ley 8622 de 21 de noviembre del 2007.

El Artículo 13.2 de este Acuerdo, establece la obligación de los Estados de garantizar que las empresas privadas puedan prestar los servicios de telecomunicaciones:

***“Acceso y Uso de Servicios Públicos de Telecomunicaciones. 1.***

*Cada Parte garantizará que las empresas de la otra Parte tengan*

---

<sup>29</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, voto 03220-00 de las 10:30 horas del 18 de abril de 2000.

<sup>30</sup>Natuska Traña Porras, “El Marco Jurídico General hacia la plena Competencia de los Servicios de Telecomunicaciones” (Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2008), 7.

<sup>31</sup>Lucía Velázquez, La Nación, “El tratado que dividió al país en dos”, consulta realizada de <https://www.nacion.com/el-pais/el-tratado-que-dividio-al-pais-endos/XGFTA0BRRVEWXP7O2KKTKX6E4M/story/>

*acceso a, y puedan hacer uso de cualquier servicio público de telecomunicaciones ofrecidos en su territorio o de manera transfronteriza, inclusive los circuitos arrendados, en términos y condiciones razonables y no discriminatorias<sup>32</sup> (...)*”.

Adicionalmente, en el preámbulo del tratado se dispuso lo siguiente:

*“El Gobierno de la República de Costa Rica: reconociendo la naturaleza única de la política social costarricense en materia de telecomunicaciones y reafirmando su decisión de asegurar de que el proceso de apertura en su sector de servicios de telecomunicaciones se base en su Constitución Política <sup>33</sup> (...)*”

Además del respeto a la CP, la apertura del mercado de las telecomunicaciones se debía hacer conforme a los siguientes principios:

- En beneficio para el consumidor.
- Gradual, selectiva y regulada.
- Darse en estricta conformidad con los objetivos sociales de universalidad y solidaridad.
- Modernizar y fortalecer el ICE.
- Establecer una autoridad reguladora que supervise el desarrollo del mercado.

Ahora bien, dentro de los compromisos específicos adquiridos por Costa Rica con la suscripción del CAFTA se enumeran los siguientes: “(...) **I. Modernización del ICE:** Promulgación de un marco jurídico que lo fortalezca a más tardar el 31 de diciembre del 2004. **II. Compromisos Selectivos y Graduales de la Apertura del Mercado.** **1. Consolidación de nivel de acceso al mercado.** Costa Rica permitirá a los proveedores de servicios de otra Parte suministrar servicios de telecomunicaciones en términos y condiciones no menos favorables que aquellas establecidas por u otorgadas de conformidad con su legislación vigente al 27 de

<sup>32</sup> Tratado de Libre Comercio República Dominicana – Centroamérica – Estados Unidos. DRCAFTA. Ley No. 8622 del veintiuno de noviembre de 2007.

<sup>33</sup> Tratado de Libre Comercio República Dominicana – Centroamérica – Estados Unidos. DRCAFTA. Ley No. 8622 del veintiuno de noviembre de 2007.

enero de 2003. **2. Apertura Gradual y Selectiva de ciertos servicios de telecomunicaciones**<sup>34</sup> (...)”

Conforme a los compromisos adquiridos mediante la suscripción del CAFTA Costa Rica se comprometió a realizar la apertura de los siguientes servicios en las siguientes fechas:

- Servicios de Internet: a más tardar el 1 de enero del 2006.
- Redes privadas: a más tardar el 1 de enero del 2006.
- Servicios inalámbricos móviles: a más tardar el 1 de enero del 2007
- Servicios que Costa Rica decida permitir en el futuro.

Para que se concretara la apertura del mercado de las telecomunicaciones en Costa Rica, se requeriría de la implementación de cambios en el ordenamiento jurídico, los cuales fueron tratados en el Informe no vinculante de Notables:

- *Fortalecimiento del ICE en un marco jurídico que debió ser implementado legalmente a más tardar el 31 de diciembre del 2004. Es probable que dicho fortalecimiento sea parte de la agenda de implementación a la que el Estado costarricense se compromete si el TLC es aprobado, aunque existe un contrasentido en el modo cómo se estableció la fecha arriba indicada. En todo caso, el fortalecimiento del ICE es esencial, con o sin TLC. Hasta el momento, la Comisión desconoce la magnitud de los elementos de ese fortalecimiento, aunque es posible, dada la importancia que para el país representan estos cambios en la institución, que algunos también sean reforzados incluyéndolos también en la agenda complementaria ya citada.*
- *Creación de una entidad reguladora a la que se refiere el texto del Preámbulo para supervisar el desarrollo del mercado. Esta entidad se menciona en varios otros lugares en el Anexo 13, pero su definición práctica no está clara. Es posible que la estructura y operación de esta entidad sean definidas en la agenda de implementación, pero la*

---

<sup>34</sup> Tratado de Libre Comercio República Dominicana – Centroamérica – Estados Unidos. DRCAFTA. Ley No. 8622 del veintiuno de noviembre de 2007

*Comisión ignora si esto es así. En todo caso, la función de esta entidad es extraordinariamente importante para que los esquemas plasmados en el Tratado puedan funcionar en la práctica<sup>35</sup>.*

Del informe presentado, se desprende que los ajustes que debían realizarse en el ordenamiento jurídico costarricense se refieren al fortalecimiento del ICE, para que éste pudiera entrar en competencia con operadores privados y el segundo, a la creación de una institución reguladora para las telecomunicaciones.

Para concretar la apertura, se estructuró un nuevo marco jurídico en el cual se promulgaron dos leyes especiales, una **organizativa** del sector “Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones”, Ley 8660”, promulgada el 28 de junio de 2008 y publicada el 13 de agosto de 2008 y la ley de **regulación** “Ley General de Telecomunicaciones”, Ley 8642 promulgada el 4 junio de 2008 y publicada en la Gaceta 135 del 30 de junio de 2008.



*Imagen 1. Organización del sector de telecomunicaciones.*

Adicionalmente, se promulgaron otros reglamentos, dentro de los que se incluyen: el Reglamento a la Ley General de Telecomunicaciones, el Reglamento de Servicio de Acceso Universal, el Reglamento de Privacidad de las

<sup>35</sup> Informe Final de carácter no vinculante al Presidente de la República sobre el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos de América. Comisión de Notables, San José, Costa Rica, Setiembre 2005.

Telecomunicaciones, el Reglamento de Prestación y Calidad de Servicios, el Reglamento del Régimen de Competencia en Telecomunicaciones, el Reglamento para la Fijación de Bases y Condiciones para la Fijación de Precios y Tarifas, el Reglamento sobre Administración, Gestión y Control del Espectro, Reglamento sobre el Régimen de Protección del Usuario Final.

Cabe mencionar que, con la suscripción del CAFTA por parte de Costa Rica, la apertura del mercado de las telecomunicaciones debía realizarse respetando los principios regulatorios del apartado IV del tratado que explican a continuación:

**i. Servicio Universal**

Costa Rica tiene derecho a definir el tipo de obligaciones de servicio universal que desee mantener. Las cuales deben ser:

- Transparentes
- No discriminatorias
- Con neutralidad en la competencia

**ii. Independencia de la Autoridad Reguladora**

Costa Rica debe establecer una autoridad que será independiente de todo proveedor de servicios de telecomunicaciones. Debe constituirse de la siguiente forma:

- Independiente e imparcial.
- Con poder para imponer sanciones efectivas.
- Puede tener jurisdicción sobre el servicio universal, administración del espectro, fijación de tarifas y otorgamiento de licencias.

**iii. Transparencia**

Debe garantizarse en dos vertientes:

- Implica el acceso del público a información sobre los procedimientos, acuerdos u ofertas relacionados con la interconexión; la concesión de licencias y su procedimiento; y los

términos y condiciones para todas las licencias o autorizaciones emitidas.

- Implica transparencia y no discriminación en la administración de recursos “escasos”, en particular, implica que los procedimientos de asignación y utilización de estos recursos, entre ellos la asignación de frecuencias, se realice de manera objetiva, oportuna, transparente y no discriminatoria.

**iv. Interconexión Regulada**

- Esta debe ser oportuna y no discriminatoria.
- Las tarifas deben ser basadas en costos transparentes, razonables y que tengan en cuenta la viabilidad económica
- Implica la definición de un mecanismo de solución de controversias ante un órgano nacional independiente.

**v. Acceso a y Uso de Redes**

Esta garantía no está dirigida a proveedores de servicios de telecomunicaciones, sino a todo tipo de empresas que, para ofrecer sus servicios, necesitan tener acceso a y utilizar no ofrecer los servicios públicos de telecomunicaciones.

**vi. Competencia**

Implica la efectiva prohibición y sanción de prácticas anticompetitivas.

**vii. Suministro de servicios de información**

Implica diferenciar dos tipos de servicios:

- Servicios públicos de telecomunicaciones que los países exigen que se ofrezcan al público en general
- Servicios de información que generan, almacenan, o procesan información, y que utilizan las telecomunicaciones como medio de transporte.

La distinción es importante para determinar la competencia del ente regulador. En el caso de servicios de información, se permite únicamente la intervención en la prestación de estos servicios solo en casos de prácticas anticompetitivas.

**viii. Acceso transparente a cables submarinos**

Aplica cuando un proveedor esté autorizado a operar ese sistema como un servicio público de telecomunicaciones.

**ix. Flexibilidad y neutralidad tecnológica**

Implica que los proveedores de servicios públicos de telecomunicaciones tendrán la flexibilidad de escoger las tecnologías a utilizar para suministrar sus servicios.

Una vez analizado el nuevo y amplio marco legal, es necesario referirse al espectro radioeléctrico, bien que permite el desarrollo de los servicios de telecomunicaciones.

Conforme al numeral 6 inciso 23) de la LGT los servicios de telecomunicaciones se definen como: *“aquellos que consisten, en su totalidad o principalmente, en el transporte de señales a través de redes de telecomunicaciones. Incluyen los servicios de telecomunicaciones que se prestan por las redes utilizadas para la radiodifusión sonora o televisiva<sup>36</sup>”*.

**b. Espectro**

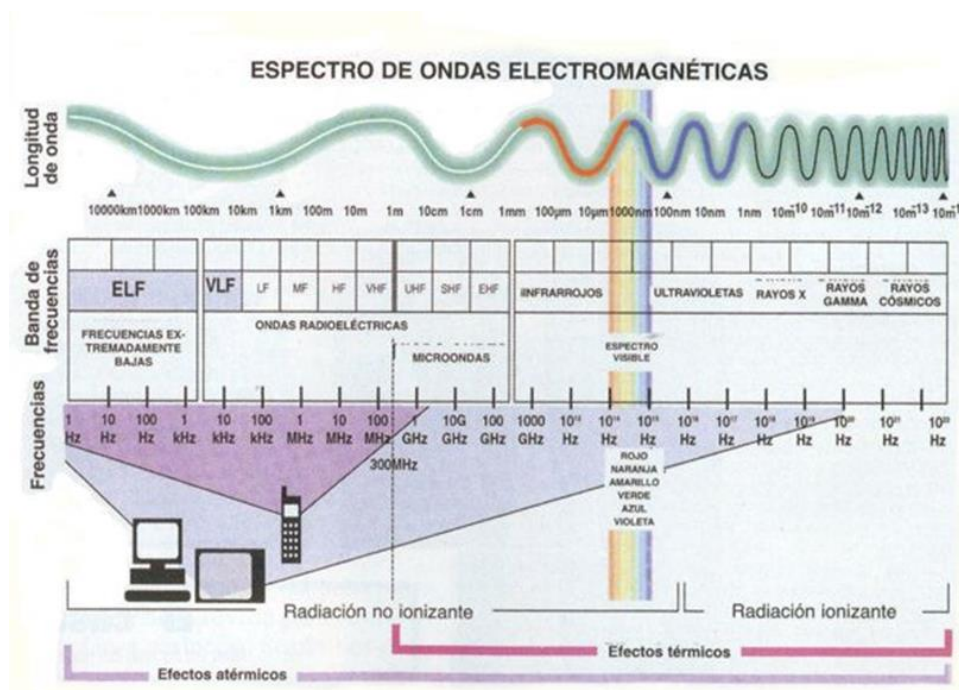
El espectro se define como el espacio libre por donde se propagan las ondas radioeléctricas sin guía artificial convencionalmente por debajo de los 3000 GHz<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> Asamblea Legislativa, “No. 8642: Ley General de Telecomunicaciones, 04 de junio, 2008”, La Gaceta, No. 125 (30 de junio, 2008); Artículo 6 inciso 23.

<sup>37</sup> No existe una definición normativa pero la más cercana es la dispuesta en el Decreto Ejecutivo 30110-MP-GF-MEIC del 3 de enero de 2002.

Se incluye a continuación una imagen en la que se representa la definición brindada:



*Imagen 2. Espectro radioeléctrico. Recuperado de Consejo Consultivo Internacional de Comunicaciones de Radio, 1953.*

En palabras de Luis Antonio Molina (2017) el espectro radioeléctrico es uno de los bienes más importantes en el siglo XXI, es un bien inmaterial que no es tangible, pero de un uso vital para las tecnologías y desarrollo de los pueblos<sup>38</sup>.

El espectro es imprescindible para el desarrollo de las telecomunicaciones puesto que al ser un recurso escaso (se agota) debe optimizarse su uso y explotación, pero sin éste sería imposible el acceso a las plataformas móviles. Por lo que, su asignación se realiza tomando en consideración las distintas bandas de frecuencias, conforme al numeral 9 de la LGT las bandas se clasifican de la siguiente forma:

- a) Uso comercial.** Comprende la utilización de bandas de frecuencias para la operación de redes públicas y la prestación de servicios de

<sup>38</sup>Luis Antonio Molina Chacón, "Procedimiento de reasignación de frecuencias del espectro radioeléctrico" (Tesis de Licenciatura en Derecho, Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2017),138.



telecomunicaciones disponibles al público, a cambio de una contraprestación económica.

**b) Uso no comercial.** Consiste en la utilización de bandas de frecuencias para operaciones de carácter temporal, experimental, científico, servicios de radiocomunicación privada, banda ciudadana, de radioaficionados, o redes de telemetría de instituciones públicas.

**c) Uso oficial.** Corresponde a las bandas de frecuencias necesarias para establecer las comunicaciones de las instituciones del Estado, las cuales implican un uso exclusivo y no comercial.

**d) Uso para seguridad, socorro y emergencia.** Corresponde a las bandas de frecuencias atribuidas para radionavegación, seguridad aeronáutica, marítima y otros servicios de ayuda.

**e) Uso libre.** Corresponde a las bandas de frecuencias así asignadas en el Plan nacional de atribución de frecuencias. Estas bandas no requerirán concesión, autorización, o permiso y estarán sujetas a las características técnicas establecidas reglamentariamente.

Afirma Ernesto Jinesta (2009) que en el numeral 121 inciso 14 de la CP se establece un dominio público constitucional conformado por lo que se denomina los "*bienes propios de la Nación*", mismo que indica lo siguiente:

**“Artículo 121.- (...)**

*No podrán salir definitivamente del dominio del Estado:*

*c) Los-servicios-inalámbricos;*

*Los bienes mencionados en los apartes a), b) y c) anteriores sólo podrán **ser explotados por la administración pública o por particulares**, de acuerdo con la ley o mediante concesión especial otorgada por tiempo limitado y con arreglo a las condiciones y*

*estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa<sup>39</sup>. (Destacado intencional)*

Dentro de los servicios inalámbricos, se ubica el espectro radioeléctrico, por lo que, al ser un bien propio de la Nación, éste no podrá salir del dominio del Estado.<sup>40</sup> Sobre los bienes demaniales, o aquellos que son propiedad del Estado, la Contraloría General de la República, mediante su oficio DAGJ-219-2003 del 25 de febrero de 2003, manifiesta lo siguiente:

*“A nivel doctrinal, legal y jurisprudencial dentro de los bienes propiedad del Estado se incluyen los bienes de dominio público, que son aquellos destinados a un uso o servicio público, por lo que precisamente gozan de un régimen de protección con especiales características (imprescriptibles, inembargables e inalienables). Sobre los bienes de dominio público señala la doctrina que: “El dominio público es una técnica de intervención mediante la que se afecta a una finalidad pública determinada prevista por la ley –ya sea el uso o el servicio público, el fomento de la riqueza nacional o la protección o garantía de explotación racional de los recursos naturales- -ciertos bienes de titularidad pública igualmente previstos por la Constitución o las leyes, dotándoles de un régimen jurídico de protección y utilización de Derecho Administrativo. En consecuencia, tres son los elementos que configuran la relación jurídica de dominio público. El primero la titularidad pública de los bienes, que la LPE (art. 1) quiere definir como propiedad. Pero esta calificación jurídica es lo que menos importa, pues en todo caso se trata de una titularidad dominical de naturaleza sui generis. El segundo lugar, la afectación de los bienes objeto del dominio público a una finalidad de utilidad pública prevista por ley. Este es, como se reconoce por la generalidad de la doctrina, el elemento decisivo. El tercero,*

---

<sup>39</sup> Asamblea Constituyente, Constitución Política de la República de Costa Rica, 32 ed., San José, Costa Rica, enero del 2009. Vigente desde 1949, artículo 121 inciso 14).

<sup>40</sup> Ernesto Jinesta Lobo, “Régimen Constitucional y legal de las telecomunicaciones (Costa Rica)”, *Revista IVSTITIA*, 275-276 (2009).

*consecuencia de los anteriores, la aplicación de un régimen especial administrativo de protección y uso de los bienes<sup>41</sup>”.*

El espectro radioeléctrico al estar catalogado como un bien natural de dominio público propio de la Nación costarricense, implica que sólo podrá explotado por la Administración Pública o por particulares por medio de concesión según se disponga en la ley especial. Dicha explotación se podrá realizar según Luis Antonio Molina (2017) de acuerdo con la ley o mediante concesión especial otorgada por tiempo limitado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa.

El tema de planificación, administración, uso y control del espectro se llevará a cabo según lo establecido en la Constitución Política, los Tratados y Convenios Internacionales vigentes en Costa Rica, la Ley General de Telecomunicaciones, el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones, el Plan Nacional, entre otros.

Su administración está en manos del Estado, en este caso, es el Poder Ejecutivo el encargado de dictar el Plan Nacional de Atribución de Frecuencias, en el cual se designarán las bandas que corresponden a cada uno de los tipos. Adicionalmente, deberá tomar en cuenta las recomendaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) y de la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones (CITEL). La designación deberá realizarse de forma oportuna, transparente y no discriminatoria.

Al respecto, el numeral 8 de la LGT dispone lo siguiente:

***“Artículo 8.- Objetivos de la planificación, la administración y el control***

*Los objetivos de la planificación, la administración y el control del espectro-radioeléctrico-son-los-siguientes:*

***a) Optimizar su uso de acuerdo con las necesidades y las posibilidades que-ofrezca-la-tecnología.***

---

<sup>41</sup> Miguel Sánchez Morón, “Los bienes públicos (Régimen Jurídico)” (Madrid, España: Editorial Tecnos. S.A., 1997), 37.

*b) Garantizar una asignación justa, equitativa, independiente, transparente y no-discriminatoria.*

*c) Asegurar que la explotación de las frecuencias se realice de manera eficiente y sin perturbaciones producidas por interferencias perjudiciales<sup>42</sup>”.*

Adicionalmente, es la Superintendencia de Telecomunicaciones el ente técnico encargado de administrar, controlar y comprobar el uso eficiente de este bien demanial<sup>43</sup>.

### **b.1. Importancia del espectro**

La importancia del espectro hay que analizarlo a la luz de la Sociedad de la Información y del Conocimiento, la cual consiste en un nuevo orden social derivado de la revolución tecnológica de finales del siglo XX y principios del siglo XXI. En este modelo, se evidencia el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información, de la mano con la revolución de las telecomunicaciones<sup>44</sup>.

Este concepto se ha impregnado en América Latina en los últimos años por los efectos de la Cumbre de la Sociedad de la Información organizada por la Organización de Naciones Unidas (ONU) y Unión Internacional de Telecomunicaciones y la sociedad civil en diciembre del 2003<sup>45</sup>.

Juan Costa Climent manifiesta que, la Sociedad de la Información y del Conocimiento tiene como uno de los objetivos la mejora y el aumento de la calidad de vida del ciudadano, por lo que, procura hacer llegar el uso de las Tecnologías

---

<sup>42</sup> Asamblea Legislativa, “No. 8642: Ley General de Telecomunicaciones”, 04 de junio, 2008, La Gaceta, No. 125 (30 de junio, 2008); Artículo 8

<sup>43</sup> Asamblea Legislativa, “No. 8642: Ley General de Telecomunicaciones”, 04 de junio, 2008, La Gaceta, No. 125 (30 de junio, 2008); Artículo 7

Asamblea Legislativa, “No. 8660: Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, 08 de agosto, 2008”, La Gaceta, No 156 (13 de agosto, 2008); artículos 60 y 73. y Artículo 9 del Plan Nacional de Asignación de Frecuencias.

<sup>44</sup> Alejandro Castro Bonilla, “Sociedad de la Información”, Revista de la Universidad de Costa Rica: 150-162, consultado 5 de junio, 2019, <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/download/17384/16895/>.

<sup>45</sup> Bibiana Apolonia Del Brutto López, “Sociedades del conocimiento en los escenarios latinoamericanos, contradicciones y desigualdades”, Revista z, Número 10 (abril 2007): 89 consultado 19 de mayo 2019, <http://www.cibersociedad.net/textos/articulo.php?art=89>

de la Información y las Comunicaciones (TIC) a todas las regiones y ámbitos sociales<sup>46</sup>.

Este objetivo de la Sociedad de la Información y del Conocimiento de dotar de acceso a todas las regiones y ámbitos sociales, se apega de forma estricta al principio primero de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, el cual dispone que *“todos los seres humanos son centro de las preocupaciones para el desarrollo”*<sup>47</sup>.

Se busca que las comunidades tengan acceso a las (TIC) dado que, la Sociedad de la Información y del Conocimiento ha originado una serie de cambios en el comportamiento del consumidor, los cuales se encuentran ligados al creciente uso de las herramientas por parte del consumidor como, por ejemplo: la computadora, el teléfono inteligente, las tabletas y otros dispositivos digitales.

En concordancia con la definición, resulta relevante destacar lo indicado por Claudio Donato (2012) en relación con el marco de la Sociedad de la Información y del Conocimiento, al establecer que los servicios de telecomunicaciones son prácticamente indispensables en la actualidad y resulta trascendental para las personas poder contar con estos servicios en condiciones adecuadas, de manera que satisfagan sus intereses y necesidades<sup>48</sup>.

### **c. Apertura del mercado de las telecomunicaciones en Costa Rica**

*“La competencia no es sólo la base de la protección del consumidor, sino que es además el incentivo para el progreso”*<sup>49</sup>.

En Costa Rica, el sector de telecomunicaciones se creó mediante la “Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones”, Ley 8660 en cuyo numeral primero contempla lo siguiente:

---

<sup>46</sup> “Sociedad de la Información en el siglo XXI: un requisito para el desarrollo. Buenas prácticas y lecciones aprendidas”, consultado 17 de mayo de 2019, <https://www.itu.int/net/wsis/stocktaking/docs/activities/1103547250/sociedad-informacion-sigloxxi-es.pdf>

<sup>47</sup> Naciones Unidas. “Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo”, consultado 5 de junio de 2019 <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>

<sup>48</sup> Claudio Antonio Donato López, “El contrato de adhesión de telefonía móvil analizado desde la perspectiva de los derechos del usuario final de los servicios de telecomunicaciones”, (Licenciatura en derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2012), 1.

<sup>49</sup> Herbert Clark Hoover.

**“Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación**

*Créase, por medio de la presente ley, el sector telecomunicaciones y se desarrollan las competencias y atribuciones que corresponden al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), que por medio de su jerarca ejercerá la rectoría de dicho sector. Además se modernizan y fortalecen el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) y sus empresas; también, se modifica la Ley N.º 7593, Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, de 9 de agosto de 1996, para crear la Superintendencia de Telecomunicaciones, en adelante denominada Sutel, que será el órgano encargado de regular, aplicar, vigilar y controlar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones.*

*Quedan sometidos al ámbito de aplicación de esta Ley toda la Administración Pública, tanto la centralizada como la descentralizada incluyendo a aquellas que pertenezcan al régimen municipal, las instituciones autónomas las semiautónomas y las empresas públicas y privadas, que desarrollen funciones o actividades relacionadas con las telecomunicaciones, info-comunicaciones, productos y servicios de información, interconexión y demás servicios en convergencia del Sector Telecomunicaciones<sup>50</sup>”.*

Adicionalmente, cabe mencionar que el numeral 38 del mismo cuerpo normativo, contempla lo siguiente:

**“Artículo 38. Sector Telecomunicaciones**

*Créase el Sector Telecomunicaciones, dentro del marco de sectorización del Estado. Estará constituido por la Administración Pública, tanto la centralizada como la descentralizada, así como por las empresas públicas que desarrollen funciones o actividades relacionadas con las telecomunicaciones<sup>51</sup>”.*

<sup>50</sup> Asamblea Legislativa, “No. 8642: “Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector de Telecomunicaciones”, La Gaceta, No. 156 (13 de agosto, 2008), Artículo 1.

<sup>51</sup> Asamblea Legislativa, “No. 8642: “Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector de Telecomunicaciones”, La Gaceta, No. 156 (13 de agosto, 2008); Artículo 38.

A partir de lo anterior, se otorgaron diferentes potestades y competencias a un grupo de órganos y entes públicos para el ejercicio de la actividad administrativa de regulación. Estas administraciones públicas son el Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET) actualmente (MINAE), Ministerio de Ciencia y Tecnología (MICIT), la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) y la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL), las cuales se estudian a continuación.

### **c.1. Instituciones en el sector de telecomunicaciones**

En el año 1888 se fundó en Costa Rica el Servicio Meteorológico Nacional, con el que se inició la historia de las dependencias que conforman el actual Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET).

El primer antecedente normativo con relación al Instituto Meteorológico Nacional es el Decreto número VI del 7 de abril de 1888<sup>52</sup>, mediante el cual se creó dicha institución como dependencia del Ministerio de Instrucción Pública, la oficina central radicaba en el Liceo de Costa Rica<sup>53</sup>.

Años más tarde, mediante Ley 46 del 20 de julio de 1937, se creó la Secretaría de Agricultura e Industrias (actualmente Ministerio de Agricultura y Ganadería), la cual asumió la dirección y control de todas las instituciones agrícolas establecidas en el país, dentro de ellas el Instituto Meteorológico.

Posteriormente, en el año 1971 se presentó en la Asamblea Legislativa un proyecto que pretendía modernizar al Instituto Meteorológico Nacional y adscribirlo a la Universidad de Costa Rica, el cual fue tramitado bajo el expediente legislativo número-4547.

Explica el Dictamen número C-242-2012 del 11 de octubre de 2012 de la Procuraduría General de la República que, durante el trámite legislativo se llevó a cabo la discusión de si la institución que se creaba debía pertenecer, o no a la

---

<sup>52</sup> Decreto Ejecutivo VI del 7 de abril de 1888, colección de Leyes y Decretos, año 1888, tomo I, semestre I, 139.

<sup>53</sup> Procuraduría General de la República, Dictamen número C-242-2012 del 11 de octubre de 2012.

Universidad de Costa Rica<sup>54</sup>, existió oposición del Ministerio de Agricultura y Ganadería<sup>55</sup> del Departamento de Productividad y Eficiencia Administrativa de la Presidencia de la República<sup>56</sup>, de la Organización Meteorológica Mundial<sup>57</sup>, de la propia Universidad<sup>58</sup> y de algunos diputados de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración a lo largo de la discusión del proyecto, entre otros.

Por lo anterior, se incorporó un nuevo texto en el que se mantuvo al Instituto Meteorológico Nacional como órgano adscrito al Ministerio de Agricultura y Ganadería tal como venía operando, mediante la “Ley de Creación del Instituto Meteorológico Nacional”, Ley 5222 del 26 de junio de 1973:

*“Artículo 1. - Créase el Instituto Meteorológico Nacional como entidad adscrita al Ministerio de Agricultura y Ganadería con jerarquía de Dirección General y con jurisdicción en toda la República<sup>59</sup>.”*

Con la creación de dicha ley, se establece que el Instituto Meteorológico Nacional es un órgano adscrito al Ministerio de Agricultura y Ganadería, con el rango de Dirección General.

Posteriormente, este artículo fue tácitamente reformado por la “Ley Orgánica del Ministerio de Ambiente, Energía Ley 7152 del 5 de junio de 1990, quedando adscrito dicho órgano al MINAET actualmente (MINAE) según se desprende de su artículo 4 que señala:

*“Artículo 4.- Para dar cumplimiento a lo establecido en esta ley, el Ministerio del Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (\*) estará integrado por la Dirección de Energía, la Dirección de Geología y Minas,*

---

<sup>54</sup> Actas Legislativas (Folios 19-28, 46-51 y 128-131), citado en Dictamen número C-242-2012 del 11 de octubre de 2012 de la Procuraduría General de la República.

<sup>55</sup> Actas legislativas (Folio 56), citado en Dictamen número C-242-2012 del 11 de octubre de 2012 de la Procuraduría General de la República.

<sup>56</sup> Actas legislativas (Folio 56), citado en Dictamen número C-242-2012 del 11 de octubre de 2012 de la Procuraduría Gen Actas legislativas (folio 57), citado en Dictamen número C-242-2012 del 11 de octubre de 2012 de la Procuraduría General de la República.

<sup>57</sup> Actas legislativas (Folio 57), citado en Dictamen número C-242-2012 del 11 de octubre de 2012 de la Procuraduría General de la República.

<sup>58</sup> Actas legislativas (Folio 64), citado en Dictamen número C-242-2012 del 11 de octubre de 2012 de la Procuraduría General de la República.

<sup>59</sup> Asamblea Legislativa, “No. 5222 Ley de creación del Instituto Meteorológico Nacional, 26 de junio, 1963, colección de leyes y decretos año 1973, tomo 1,1151.



*la Dirección General Forestal, el Departamento de Vida Silvestre que, en virtud de esta ley, pasa a ser Dirección General, y el Servicio de Parques Nacionales; asimismo, tendrá adscrito al Instituto Meteorológico Nacional, con jerarquía de Dirección General<sup>60</sup>.”*

*(\*) (El nombre del Ministerio fue así reformado el artículo 48 aparte a) de la Ley N° 8660 del 8 de agosto de 2008, Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones).*

Con todo lo expuesto, se aprecia que el Instituto es un órgano adscrito actualmente a la estructura del Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones al cual únicamente se le ha dotado de la jerarquía de una Dirección General, operando como organismo técnico especializado que brinda servicio meteorológico en todo el país.

#### **c.1.1. Competencias y alcances en materia de telecomunicaciones**

El MINAET es una cartera compuesta por tres áreas, Ambiente, Energía y Telecomunicaciones. Con la apertura del mercado de las telecomunicaciones se promulgó la “Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector de Telecomunicaciones”, Ley 8660 y se desarrollaron las competencias y atribuciones del Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) como rectoría de este sector, que se denominó en adelante como Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET).

Indican Ana Isabel Aguilar Porras y Pamela Tenorio Calvo (2010) que en el congreso, durante el trámite de discusión de la Ley 8660, se dieron opiniones contrapuestas respecto al Ministerio al que debía incorporarse la rectoría para el

---

<sup>60</sup> Asamblea Legislativa, “No. 8642: “Ley Orgánica del Ministerio de Ambiente, Energía”, La Gaceta, No. 117 (25 de junio, 2012), Artículo 4.

sector de telecomunicaciones, se consideró si debía incorporarse al MINAE o al Ministerio de Ciencia y Tecnología (MICIT)<sup>61</sup>.

Esta rectoría se incorporó al MINAE el cual se transformó en el MINAET con la entrada en vigor de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector de Telecomunicaciones”, Ley 8660.

En el año 2009 once diputados plantearon el proyecto de ley número 17332<sup>62</sup> que se denominó “Traslado del sector de telecomunicaciones del MINAET al MICIT”. En dicho proyecto se propuso que por el análisis de las competencias, el sector de telecomunicaciones resulta más a fin al (MICIT). Se expuso lo siguiente:

*“La permanencia del sector de telecomunicaciones en el MINAET puede constituir un foco de conflictos, por ejemplo la derivada de una contaminación electromagnética no ionizante se da como subproducto de las actividades de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, (...) En un tema en el que el MINAET haya otorgado autorización, aprobado un estudio de impacto ambiental, en contraposición a un tema tecnológico que no es el suyo, como tomar acciones oportunas para evitar la afectación del ambiente hacer caer al país en un rezago tecnológico, dando origen a la existencia de intereses realmente divergentes. (Destacado intencional)*

*Igualmente, se puede originar un conflicto si las autoridades que tienen la responsabilidad de llevar a cabo la regulación, ejecución, control y vigilancia ambiental son laxas o tardías en el cumplimiento de sus funciones, (...) frente al desarrollo apresuradamente variable de las tecnologías de las telecomunicaciones, lo que podría interpretarse como que el MINAET asuma un papel de juez y parte en el tema.*

---

<sup>61</sup> Ana Isabel Aguilar Porras y Pamela Tenorio Calvo, “Concesiones en Telecomunicaciones- Telefonía móvil, a la luz de las leyes N°8642 y N°8660 y sus respectivos reglamentos” (Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2010), 26.

<sup>62</sup> Asamblea Legislativa de Costa Rica. Expediente No 17332. Traslado del Sector de Telecomunicaciones del Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones al Ministerio de Ciencia y Tecnología.

*Asimismo, aunque esto nos agota los ejemplos, preocupa la inexistencia de criterios técnicos propios del campo de la tecnología (...) <sup>63</sup>”.*

La rectoría del sector de telecomunicaciones se trasladó del (MINAET) actualmente (MINAE) al nuevo ente rector (MICIT), que hoy día se denomina (MICITT). Esto se realizó mediante el proyecto de la “Ley de Competitividad del Estado Costarricense”, tramitado bajo el expediente número 17.623, publicado en La Gaceta número 122, del jueves 24 de junio del 2010.

*“(..). Si el espacio de las telecomunicaciones actuales está más ligado a la tecnología que al ambiente o la energía, lo lógico es que estas sean regidas por el Ministerio que tiene que ver con esa área.*

*Por otro lado, se fortalece el (MICITT) al ampliársele las atribuciones, como son la definición de la política científica y tecnológica, e integrar ambas con la política global de carácter económico y social del país, sirviendo de enlace e interlocutor directo ante los órganos de decisión política superior del Gobierno. También merece citarse el que deba este Ministerio procurar que se presten servicios eficientes y de calidad a los ciudadanos y empresas, para agilizar y hacer más transparente la gestión pública; con el fin de promover la competitividad y productividad del país y mejorar la relación del Gobierno con los ciudadanos, mediante el uso creativo de las tecnologías digitales.*

*Se le encarga también de promover el uso de tecnologías digitales para efectos de simplificar trámites ante los entes públicos y entre estos últimos, al igual que incentivar la eficiencia en la Administración por medio del uso de las tecnologías digitales. En este sentido jugará un papel trascendental el gobierno digital, que es un capítulo aparte.*

*Al Minae, por su parte, se le refuerzan las atribuciones que tiene que ver con sus competencias específicas en cuanto al ambiente y la energía”<sup>64</sup>.*

---

<sup>63</sup> Asamblea Legislativa de Costa Rica. Expediente No 17332. “Traslado del Sector de Telecomunicaciones del Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones al Ministerio de Ciencia y Tecnología”.

El otorgamiento de la rectoría del sector de las telecomunicaciones al (MICITT) se dispuso mediante el “Traslado del Sector Telecomunicaciones del Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones al Ministerio de Ciencia y Tecnología”, Ley 9046 del 25 de junio del 2012 cuyo numeral 20 dispone lo siguiente:

**"Artículo 20.-**

*El Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT) tendrá las siguientes atribuciones:*

(...)

**g) Ejercer la rectoría del sector telecomunicaciones generando políticas públicas que permitan el cumplimiento de los objetivos enumerados en el artículo 2 de la Ley N.º 8642, Ley General de Telecomunicaciones.**

**h) Como rector del sector telecomunicaciones deberá observar y cumplir los principios rectores enumerados en el artículo 3 de la Ley N.º 8642, Ley General de Telecomunicaciones.**

**i) Velar por el cumplimiento de esta ley.**

**j) Cualquiera otra función que la legislación vigente y futura le asignen<sup>65</sup> (...)."**

Como complemento de lo anterior, en la “Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector de Telecomunicaciones”, Ley 8660 se establece que la rectoría del sector de telecomunicaciones será ejercida por el Ministro (a) de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, quien tiene como atribuciones principales las siguientes: **“Artículo 39.- Rectoría del Sector Telecomunicaciones** *El rector del sector será el ministro o la ministra de Ciencia,*

---

<sup>64</sup> Asamblea Legislativa de Costa Rica. Expediente No 17623. Ley de Competitividad del Estado Costarricense.

<sup>65</sup> Asamblea Legislativa, “Gaceta No. 9046: “Traslado del Sector Telecomunicaciones del Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones al Ministerio de Ciencia y Tecnología”, La Gaceta No 146, 30 de julio de 2012, Artículo 2.

Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), a quien le corresponderán las siguientes funciones:

- a)** Formular las políticas para el uso y desarrollo de las telecomunicaciones.
- b)** Coordinar, con fundamento en las políticas del Sector, la elaboración del Plan nacional de desarrollo de las telecomunicaciones. El primer Plan que se dicte deberá establecer, como mínimo, el acceso para las personas físicas a opciones o paquetes de tarifas que difieran de las aplicadas en condiciones normales de explotación comercial, con objeto de garantizar el acceso al servicio telefónico para las personas con necesidades sociales especiales, los habitantes de las zonas donde el servicio no sea financieramente rentable, o las personas que no cuenten con recursos suficientes.
- c)** Velar por que las políticas del Sector sean ejecutadas por las entidades públicas y privadas que participan en el Sector Telecomunicaciones.
- d)** Aprobar o rechazar el criterio técnico de la Superintendencia de Telecomunicaciones, sobre la adjudicación, prórroga, extinción, resolución, cesión, reasignación y rescate de las concesiones y los permisos de las frecuencias del espectro radioeléctrico. En el caso de que se separe de dicho criterio, el Poder Ejecutivo deberá justificar las razones de orden público o interés nacional que lo sustenten
- e)** Dictar el Plan nacional de telecomunicaciones, así como los reglamentos ejecutivos que le correspondan
- f)** Realizar la declaratoria de interés público y dictar el decreto para la imposición de servidumbres forzosas o para la expropiación de los bienes necesarios para la operación de las redes públicas de telecomunicaciones
- g)** Representar al país ante las organizaciones y los foros internacionales de telecomunicaciones y en los relacionados con la

*sociedad-de-la-información.*

*h) Coordinar las políticas de desarrollo de las telecomunicaciones con otras políticas públicas destinadas a promover la sociedad de la información.*

*i) Velar por el cumplimiento de la normativa ambiental nacional aplicable y el desarrollo sostenible de las telecomunicaciones en armonía con la naturaleza.*

*j) Brindar apoyo técnico al rector en materia de gestión integral de residuos en cuanto a la definición, clasificación y diseño de políticas de gestión de los residuos derivados de las actividades de telecomunicaciones.*

*k) Las demás funciones que le asigne la ley. (...)<sup>66</sup>”.*

Puede verse que, es el Poder Ejecutivo, previa instrucción no vinculante de la Sutel, quien concederá, mediante concurso público, el uso de varias frecuencias del espectro radioeléctrico para el servicio de telecomunicaciones inalámbricas por parte de un concesionario particular privado. La participación del Poder Ejecutivo es determinante, ya que es quien decide cuál oferente cumple con los requisitos y fines que se estipularon en el cartel y en el Plan Nacional de Telecomunicaciones.

De igual forma, es quien realiza el contrato de adjudicación con el nuevo concesionario, aprueba o imprueba las cesiones de la concesión y es quien aprueba o no las prórrogas que solicite el concesionario.

## **c.2. Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP)**

La Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), se creó mediante la “Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos”, Ley 7593 de agosto de 1996<sup>67</sup>. Dicha autoridad se encarga de fijar precios y tarifas de los servicios públicos, así como de velar por el cumplimiento de las normas de calidad,

---

<sup>66</sup> Asamblea Legislativa, “No. 8642: “Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector de Telecomunicaciones”, La Gaceta, No. 156 (13 de agosto, 2008), Artículo 39.

<sup>67</sup> Asamblea Legislativa, “No. 7593: “Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos”, La Gaceta, No. 169 (5 setiembre, 1996).

cantidad, confiabilidad, oportunidad y prestación óptima de cada uno de los servicios que la mencionada ley define como servicios públicos.

En cuanto a su conformación, el numeral 46 de dicha ley indica que estará integrada por cinco miembros quienes durarán en sus cargos todo el periodo de la administración que los nombró y podrán ser reelectos, el Regulador General es quien ejerce la Presidencia.

### **c.2.1. Competencias y alcances en materia de telecomunicaciones**

Con la apertura del mercado de telecomunicaciones, se dieron algunas reformas, la primera de ellas es la creación de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) órgano adscrito a ARESEP tal y como se dispone en el numeral 45 de la Ley 7593:

***“Artículo 45.- Órganos de la Autoridad Reguladora***

*La Autoridad Reguladora tendrá los siguientes órganos:*

- a) Junta Directiva.*
- b) Un regulador y un regulador general adjunto.*
- c) **Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL).***
- d) La Auditoría Interna<sup>68</sup>. (...). (Destacado intencional)*

El segundo de los cambios que se produjo con la reforma fueron disposiciones orientadas a fortalecer y modernizar la labor de la ARESEP en su calidad de órgano estatal multisectorial especializado en la regulación de los servicios públicos, dentro de las que se incluyen: La participación de los ciudadanos en los procesos de regulación, se le dio mayor fuerza para imponer sanciones, se modificó el tema referente a las multas y se amplió el plazo de nombramiento de los miembros de la Junta Directiva a 6 años.

Una vez expuesto lo anterior, es necesario analizar la creación del órgano técnico especializado en telecomunicaciones, la SUTEL.

---

<sup>68</sup> Asamblea Legislativa, “No. 7593: “Ley de creación de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos”, La Gaceta, No. 169 (5 setiembre, 1996), 45.

### c.3. Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL)

En el numeral primero de la “Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector de Telecomunicaciones”, Ley 8660 se contempla la creación de la Sutel como el órgano encargado de regular, aplicar, vigilar y controlar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones.

Conforme a lo establecido en el numeral 59 de la “Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos”, Ley 7593 de agosto de 1996 se creó la Sutel como un órgano de desconcentración máxima, según se detalla a continuación:

*“Artículo 59. (...) La Sutel es un órgano de desconcentración máxima adscrito a la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos; tendrá personalidad jurídica instrumental propia, para administrar el Fondo Nacional de Telecomunicaciones, realizar la actividad contractual, administrar sus recursos y su presupuesto, así como para suscribir los contratos y convenios que requiera para el cumplimiento de sus funciones.*

*La SUTEL será independiente de todo operador de redes y proveedor de servicios de telecomunicaciones y estará sujeta al Plan nacional de desarrollo de las telecomunicaciones y a las políticas sectoriales correspondientes<sup>69</sup>”.*

A partir de lo expuesto en la ley, puede verse que SUTEL es un órgano de desconcentración máxima, el cual tiene personalidad jurídica instrumental propia para concretar las funciones que le fueron impuestas por el legislador.

En la Ley General de la Administración Pública, Ley 6227 (LGAP) se plantea la existencia de dos tipos de desconcentración la mínima y la máxima.

---

<sup>69</sup> Asamblea Legislativa, “No. 7593: “Ley de creación de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos”, La Gaceta, No. 169 (5 setiembre, 1996), 59.



Al respecto, el numeral 83 del mismo cuerpo normativo establece lo siguiente:

**“Artículo 83.**

1. *Todo órgano distinto del jerarca estará plenamente subordinado a éste y al superior jerárquico inmediato, salvo desconcentración operada por ley o por reglamento.*
2. *La desconcentración mínima se dará cuando el superior no pueda:*
  - a) *Avocar competencia del inferior; y*
  - b) *Revisar o sustituir la conducta del inferior, de oficio o a instancia de parte.*
3. *La desconcentración será máxima cuando el inferior esté sustraído además, a órdenes, instrucciones o circulares del superior.*
4. *La imposibilidad de revisar o sustituir la conducta del inferior hará presumir la potestad de avocar la misma y a la inversa.*
5. *Las normas que crean la desconcentración mínima serán de aplicación restrictiva en contra de la competencia del órgano desconcentrado y las que crean la desconcentración máxima serán de aplicación extendida en su favor<sup>70</sup>.*

Según el artículo anterior, se está en presencia de la desconcentración máxima de competencias, cuando sobre éstas, el órgano superior no pueda, legítimamente, respecto del órgano desconcentrado, avocar sus competencias, revisar su conducta, sustituir su conducta y girarle órdenes. Esto se complementa con lo dispuesto en los numerales 99 y 100 del mismo cuerpo normativo:

**“Artículo 99.**

1. *Habrá relación de dirección cuando dos órganos de administración activa tengan diversa competencia por razón de la materia y uno de ellos pueda ordenar la actividad, pero no los actos, del otro, imponiéndole las metas de la misma y los tipos de medios que habrá de emplear para realizarlas, dentro de una relación de confianza*

---

<sup>70</sup> Asamblea Legislativa, “No. 6227: “Ley General de la Administración Pública”, (2 de mayo de 1978), tomo 4, página 1403,83.

*incompatible con órdenes, instrucciones o circulares.*

*2. La jerarquía implicará la potestad de dirección, pero no a la inversa<sup>71</sup>”.*

**“Artículo 100.**

*1. Cuando un órgano tenga potestad de dirección sobre otro podrá impartirle directrices, vigilar su cumplimiento y sancionar con la remoción al titular que falte a las mismas en forma reiterada y grave, sin justificar la inobservancia.*

*2. El órgano director no tendrá como tal potestad jerárquica sobre el dirigido, y éste tendrá en todo caso discrecionalidad para aplicar las directrices de acuerdo con las circunstancias.*

*3. El órgano director tendrá también potestad para coordinar al dirigido con otros, siempre dentro de los límites antes indicados<sup>72</sup>”.*

Como complemento al tema, la Procuraduría General de la República ha en el Dictamen número C-033-2002 del 28 de enero del 2002 ha desarrollado el tema de la desconcentración máxima y ha establecido lo siguiente:

*“La desconcentración **implica una distribución o transferencia de competencias dentro de una misma persona jurídica**, por lo cual el órgano inferior recibe una competencia de decisión, en forma exclusiva y definitiva, sobre determinada materia, para que la ejerza como propia, en nombre suyo y bajo su propia responsabilidad<sup>73</sup>. (Destacado intencional)*

En el caso concreto, el legislador conforme a lo estipulado en el numeral 59 de la Ley 7593 de la ARESEP se le otorgó de forma exclusiva a la SUTEL la competencia de vigilar y ordenar el ordenamiento jurídico de las

<sup>71</sup> Asamblea Legislativa, “No. 6227: “Ley General de la Administración Pública”, (2 de mayo de 1978), tomo 4, página 1403, 99.

<sup>72</sup> Asamblea Legislativa, “No. 6227: “Ley General de la Administración Pública”, (2 de mayo de 1978), tomo 4, página 1403, 100.

<sup>73</sup> Procuraduría General de la República, Dictamen C-033-2002 del 28 de enero del 2002.

telecomunicaciones. Lo anterior, se complementa con lo dispuesto por el Tribunal Contencioso Administrativo Sección II mediante resolución 079-2007 indicó lo siguiente:

*(...) un órgano de desconcentración máxima, que en términos generales, tal desconcentración surge cuando el derecho objetivo, a través de una ley o un reglamento, le atribuye una competencia exclusiva a un órgano incrustado en una estructura jerárquica. Su definición: "(...) la transferencia inter orgánica y definitiva, operada por ley o reglamento, de la titularidad y ejercicio de una competencia exclusiva que debilita o extingue, parcialmente, la relación jerárquica." (ver Jinesta Lobo, E. Tratado de derecho Administrativo Tomo I -Parte General-, editorial Diké, pág. 346). Más adelante dicho autor llega a la conclusión de que la desconcentración no entraña una independencia funcional o absoluta a favor del órgano desconcentrado, ni un rompimiento total de la relación de jerarquía entre superior e inferior (ibídem, pág. 350). Más directamente agrega que si bien es cierto que en cuanto al ejercicio de la competencia exclusiva desconcentrada, prácticamente, desaparece la jerarquía, el órgano desconcentrado siempre está sujeto a algunas potestades del superior, especialmente para el caso de marras, la vigilancia o fiscalización y otras más que no viene ahora al caso puntualizar, a tenor de lo preceptuado por el numeral 105, párrafo 2º de la Ley General de la Administración Pública<sup>74</sup>."*

En lo referente a las potestades que tiene la ARESEP sobre el funcionamiento de la SUTEL se incluyen las siguientes:

- Potestad de nombrar a los miembros del Consejo de la SUTEL.
- Dictar los reglamentos técnicos necesarios para la regulación del mercado de las telecomunicaciones.

---

<sup>74</sup> Tribunal Contencioso Administrativo, Sección II, voto 00079-2017 de las diez horas y cuarenta minutos del veintitrés de febrero de dos mil diecisiete.

- Conoce en alzada de los recursos que se presenten contra las resoluciones de la SUTEL en materia de tarifas, contribuciones y cánones.
- Aprobar el plan operativo anual de la SUTEL, los estados financieros y presupuesto.

Adicionalmente, debe indicarse que la Ley 7593 le dotó a SUTEL de personería jurídica instrumental. Con respecto a este tema la resolución 079-2007 del Tribunal Contencioso Administrativo ha expuesto lo siguiente:

*“(...)  
**LA PERSONALIDAD INSTRUMENTAL ES LIMITADA.** La personalidad jurídica es la cualidad propia de la persona. En efecto, atribuir personalidad jurídica a un ente es crear un centro autónomo de imputación de derechos y obligaciones (persona). La particularidad de esa imputación radica en que se hace a la persona en tanto tal y no como parte de un ente mayor. La personalidad, además, determina que el ente no forma parte de una organización ministerial y que posea un ámbito de actuación propio. La personalidad coloca al organismo en una posición diferente de quien, por carecer de personalidad jurídica, constituye un órgano, aun cuando éste fuere desconcentrado. Los entes en razón de su personalidad no están sometidos a una relación de jerarquía o de sumisión orgánica, sino a una relación de dirección. Dicha relación es de confianza y es incompatible con la dependencia jerárquica. Además, en razón de la personalidad, el ente goza de un patrimonio propio, independientemente de cómo se constituya o se integre.<sup>75)</sup>”*

---

<sup>75</sup> Tribunal Contencioso Administrativo, Sección II, voto 00079-2017 de las diez horas y cuarenta minutos del veintitrés de febrero de dos mil diecisiete.

Ahora bien, el numeral 59 de la Ley 7593 mencionado al inicio de este tema establece que la SUTEL goza de personalidad jurídica instrumental para cumplir con las siguientes funciones:

- Administrar FONATEL.
- Realizar actividad contractual.
- Administrar recursos y su presupuesto.
- Suscribir contratos y convenios para el cumplimiento de sus funciones.

En virtud de lo anterior, se afirma que la personalidad jurídica instrumental de la que se le dotó a la SUTEL le otorga únicamente la potestad de realizar aquellos actos jurídicos que sean tendientes a cumplir los fines públicos expresamente indicados en la ley.

En el caso de la SUTEL y conforme a lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley la Autoridad Reguladora, Ley 7593, es el Presidente del Consejo el representante judicial y extrajudicial con carácter de apoderado generalísimo, por lo que dentro de sus facultades se encuentra la potestad de organizar y coordinar a la institución.

Finalmente, debe tenerse claro que tal y como se expuso de previo la desconcentración rompe el principio de jerarquía, por lo que la SUTEL respecto a la ARESEP no está en una relación de jerarquía en aquellas competencias que le fueron otorgadas de forma exclusiva y excluyente, es decir, en las materias de telecomunicaciones.

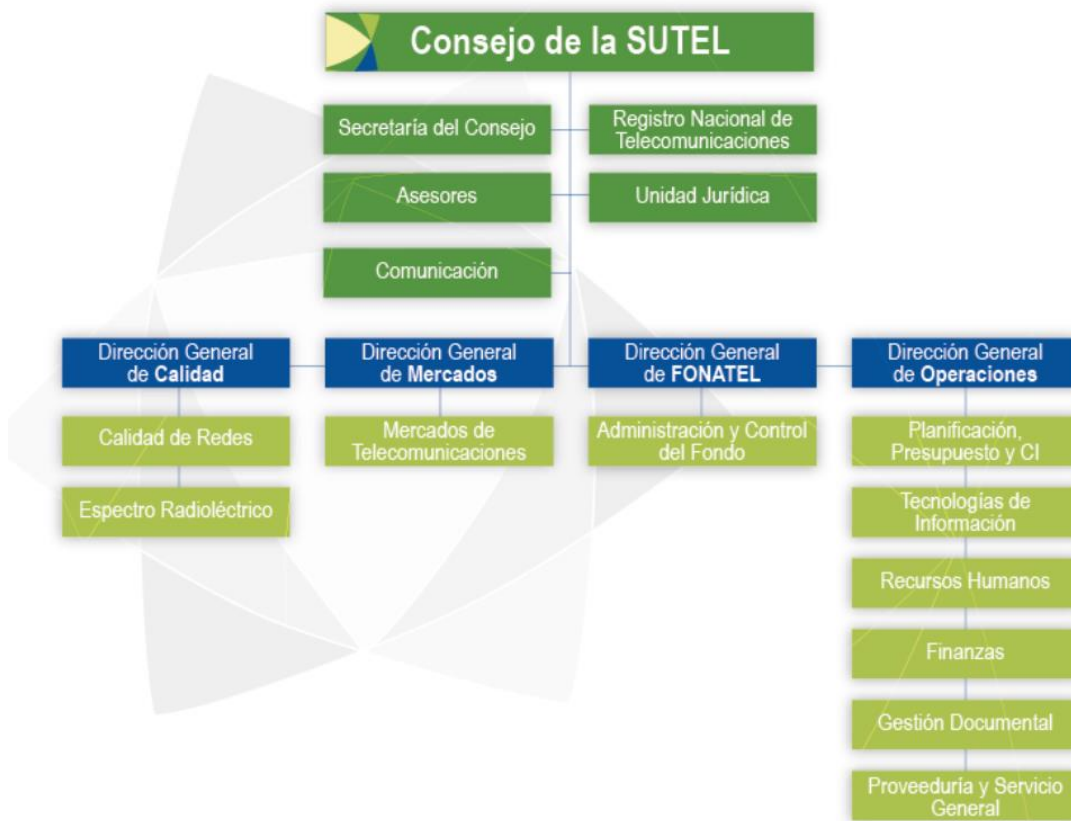
La competencia general de la SUTEL se le atribuye en el párrafo primero del artículo 59 de la Ley 7593 que establece que le corresponde vigilar y controlar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones.

Mediante el “Reglamento interno de organización y funciones de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y su órgano desconcentrado”<sup>76</sup> (RIOF) se

---

<sup>76</sup> Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Resolución No. 38: “Reglamento interno de organización y funciones de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y su órgano desconcentrado” (27 de mayo de 2013), Artículo 31.

estableció la estructura organizativa de dicha institución, en el numeral 31 se dispone que la Sutel estará organizada en las siguientes áreas: Consejo, Dirección General de Calidad (DGC), Dirección General de Mercados (DGM), Dirección General del Fondo Nacional de Telecomunicaciones (FONATEL) y la Dirección General de Operaciones (DGO), según se aprecia a continuación:



**Imagen 3.** Organigrama de la SUTEL. Recuperado de <http://www.sutel.go.cr/pagina/organigrama>

Para efectos del presente trabajo, siendo que el ámbito de interés son los contratos de adhesión en los servicios de telecomunicaciones, se estudiarán las funciones del Consejo de la SUTEL y de la Dirección General de Calidad.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 33 del RIOF y de forma concordante con lo establecido en el numeral 73 de la Ley 7593 de la ARESEP, son funciones del Consejo de la SUTEL las siguientes:

***“Artículo 33. Funciones del Consejo de la SUTEL.***

*1. Proteger los derechos de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, asegurando eficiencia, igualdad, continuidad, calidad, mayor y mejor cobertura, mayor y mejor información, más y mejores alternativas en la prestación de los servicios, así como garantizar la privacidad y confidencialidad en las comunicaciones, de acuerdo con la Constitución Política.(...)*

*6. Resolver los conflictos que se originen en la aplicación del marco regulatorio de las telecomunicaciones y que puedan sobrevenir entre los distintos operadores de redes y proveedores de servicios de telecomunicaciones, así como entre operadores y entre proveedores. (...)*

*11. Establecer los estándares mínimos de calidad de las redes públicas y los servicios de telecomunicaciones disponibles al público y fiscalizar su cumplimiento. (...)*

*16. Homologar los contratos de adhesión entre proveedores y abonados, según las competencias establecidas por ley<sup>77</sup>(...)”.*

La SUTEL tiene como superior jerárquico este Consejo, que está integrado por tres miembros propietarios y un miembro suplente, dichos miembros deberán ser seleccionados por idoneidad comprobada, mediante concurso público de antecedentes, según lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 7393 de la ARESEP.

Los miembros titulares y el suplente del Consejo serán nombrados por la Junta Directiva de la ARESEP, por mayoría de al menos cuatro votos, por períodos de cinco años, los cuales ejercerán sus cargos, a tiempo completo y con dedicación

---

<sup>77</sup> Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Resolución No. 38: “Reglamento interno de organización y funciones de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y su órgano desconcentrado” (27 de mayo de 2013), 33.

exclusiva y podrán ser reelegidos por una sola vez por parte de la Junta Directiva de ARESEP.

La Junta Directiva de la ARESEP una vez que haya nombrado a los miembros, titulares y al suplente del Consejo de Sutel, debe enviar todos los expedientes a la Asamblea Legislativa, la cual dispondrá de un plazo de 30 días para objetar los nombramientos. Si en ese lapso no se produjere objeción, se tendrán por ratificados. En caso de objeción, la Junta Directiva sustituirá al miembro del Consejo objetado y el nuevo designado será objeto del mismo procedimiento.

El Consejo de la Superintendencia tendrá a la cabeza el presidente, con competencia, facultades y funciones establecidas por ley, en los artículos 61, párrafo primero y 68 de la Ley 7593 de la ARESEP, que contemplan las siguientes funciones:

- a. Representación judicial y extrajudicial de la SUTEL, para lo que cuenta con facultades de apoderado generalísimo, sin límite de suma.
- b. Hacer la convocatoria para las cesiones del Consejo, ya sea de oficio o a solicitud de uno de los miembros del Consejo.
- c. Cuando se produzca un empate en la votación, el presidente debe resolver con el voto de calidad.

Ahora bien, en el caso de la Dirección General de Calidad las funciones que le encomienda el reglamento en el artículo 42 se enumeran a continuación:

***“Artículo 42. Funciones de la Dirección General de Calidad.***

*Son funciones de esta dirección general las siguientes:*

***1. En materia de Calidad de Redes: (...)***

***d) Tramitar, investigar y resolver las reclamaciones originadas por la violación a los derechos a que se refiere el Capítulo II del Título II de la Ley-Nº-8642.***

***e) Establecer las disposiciones para que se corrijan las anomalías determinadas en el procedimiento administrativo de reclamación de***



*violación de derechos de los usuarios y cuando en derecho corresponda, ordenar resarcir los daños y perjuicios en sede administrativa*<sup>78</sup>. (...).”

Una vez finalizado el análisis de la creación de las nuevas instituciones con la apertura del mercado de las telecomunicaciones, resulta pertinente estudiar los derechos de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones.

## Capítulo I.

### Sección II. De los derechos de los usuarios finales

*“¡Un consumidor informado, tiene poder*<sup>79</sup>!”

#### a. Protección fundamental al usuario de las telecomunicaciones

Los consumidores forman parte indispensable del mercado, en Costa Rica la CP les protege de manera especial, al disponer en el párrafo final del ordinal 46 lo siguiente:

**“Los consumidores y usuarios tienen derecho a la protección de su salud, ambiente, seguridad e intereses económicos; a recibir información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a un trato equitativo. El Estado apoyará los organismos que ellos constituyan para la defensa de sus derechos. La ley regulará esas materias**<sup>80</sup>.” (Destacado intencional)

Como se observa, el Constituyente determinó que es fundamental resguardar los derechos de los consumidores en el tanto son catalizadores de la economía, no obstante, requieren del establecimiento de reglas claras, que les permita un correcto ejercicio del papel que desempeñan. De esa manera, quedó plasmada en

<sup>78</sup> Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Resolución No. 38: “Reglamento interno de organización y funciones de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y su órgano desconcentrado” (27 de mayo de 2013), 42.

<sup>79</sup> Frase que se hizo popular en un encuentro de funcionarios de ACODECO que se realizó alrededor del año 2008 el cual tenía como objetivo fijarnos los planes de acción y metas para los próximos siete años, en Panamá, consulta realizada de <http://laestrella.com.pa/economia/consumidor-informado-tiene-poder/23812107>

<sup>80</sup> Asamblea Constituyente, Constitución Política de la República de Costa Rica, 32 ed., San José Costa Rica, enero del 2009. Vigente desde 1949, Artículo 46.

la Norma Suprema la obligación del Estado de proteger y defender, los derechos e intereses del consumidor.

Tal deber, tiene sustento en la protección de la parte más débil de las relaciones de consumo, ya que, como es sabido hay disparidad de fuerzas, en el caso de los contratos de adhesión que es el que nos ocupa en esta investigación, partiremos del hecho de que el proveedor es quien determina y establece las condiciones para la prestación del servicio, mientras que el consumidor únicamente puede aceptar o rechazar lo que propone la parte predisponente.

Al identificarse el consumidor como parte débil en las relaciones de consumo, surge el interés de garantizar un marco normativo que establezca derechos y mecanismos de protección específicos, con la finalidad de equilibrar a nivel jurídico una relación que materialmente no lo es.

En palabras de Jeffrey Rosales y Lineth Arce (2012) aunque el auge de los derechos del consumidor se dio a partir de la segunda mitad del siglo XIX, se pueden ubicar algunos antecedentes que contribuyeron al nacimiento del derecho de consumo y de la categoría jurídica de consumidor<sup>81</sup>.

Al respecto, el autor Marcial Herrero Jiménez (2016) identifica como uno de los antecedentes, el Mensaje del Presidente de los Estados Unidos John Fitzgerald Kennedy al Congreso, el día 15 de marzo de 1962 en donde el Presidente destacó la universalidad del concepto de consumidor: "*Consumers, by definition, include us all*" ("*Todos somos consumidores*")<sup>82</sup>. Este discurso, resultó sumamente efectivo para promover la tutela del consumidor, en un inicio en Estados Unidos y posteriormente en el resto del mundo.

---

<sup>81</sup> Jeffrey Rosales y Lineth Arce, "Derechos del Consumidor como Derecho Humano de Tercera Generación, su Protección y Defensa en la Legislación Contenciosa Administrativa Costarricense" (Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2012),100.

<sup>82</sup> Marcial Herrero Jiménez, "La protección del consumidor transfronterizo intracomunitario en el comercio electrónico" (Doctorado), Universidad de Extremadura 2016), 29.

Marcial Herrero (2016) establece que, en dicho discurso se identifican cuatro derechos del consumidor, los que se enumeran a continuación:

1. Derecho a la seguridad, a ser protegidos contra la comercialización de productos que sean peligrosos para la salud o la vida.
2. Derecho a la información, a ser protegidos contra la información, publicidad, etiquetado o cualesquiera otras prácticas fraudulentas, engañosas o básicamente confusas, y a que le sean suministrados todos los hechos que necesita para tomar una decisión basada en la información.
3. Derecho a la elección, a que se le asegure siempre que sea posible, el acceso a una variedad de productos y servicios a precios competitivos, y en aquellos sectores en los que la competencia no es operativa y la regulación gubernamental es reemplazada, la seguridad de una calidad y servicios satisfactorio a los mejores precios.
4. Derecho a la audiencia, derecho a ser oídos, a tener la seguridad de que los intereses de los consumidores serán tenidos de total y comprensivamente en consideración la elaboración de políticas de Gobierno, y a un tratamiento ágil en los tribunales administrativos.

De manera que, el discurso de cita tomó importancia para la comunidad internacional, ya que además de la universalidad del término consumidor, evidenció las siguientes situaciones:

- i. El deber del Gobierno Federal debe estar alerta a las necesidades de los consumidores y hacer progresar sus intereses.
- ii. La situación de desprotección en la que se encontraba inmersa el consumidor: *“(...) Son el grupo mayoritario de la economía, afectando y siendo afectados por la práctica totalidad de las decisiones económicas públicas y privadas. Dos tercios del gasto total en la economía provienen de los consumidores. Pero son el único grupo importante en la economía que no están organizados eficazmente, **cuya opinión es a menudo ignorada** (...)”<sup>83</sup>. (Destacado intencional)*

---

<sup>83</sup> Ibid,29.

- iii. Planteó la necesidad de introducir reformas en los ordenamientos jurídicos para que se contemplaran medidas de protección al grupo jurídico de los consumidores, específicamente las siguientes: protección en la alimentación y medicación, transporte más seguro y protección financiera.

Posteriormente, la Organización de las Naciones Unidas en el año 1985, emitió la declaración 39/248 en la cual se establecen una serie de directrices marco que deben cumplir los gobiernos adscritos para velar por los derechos de los consumidores.

Dicha declaración se hizo tomando como base las necesidades de los consumidores de los Estados Miembros y reconociendo que los consumidores afrontan a menudo desequilibrios en cuanto a la capacidad económica, nivel de educación, y poder de negociación. Dentro de los objetivos principales de la declaración se incluyen los siguientes:

- i. Ayudar a los países a logra mantener una protección adecuada de sus habitantes en calidad de consumidores;
- ii. Facilitar las modalidades de producción y distribución que respondan a las necesidades y deseos de los consumidores;
- iii. Alentar a quienes se ocupan de la producción de bienes y servicios y de su distribución a los consumidores a que adopten estrictas normas éticas de conducta;
- iv. Ayudar a los países a poner freno a las prácticas comerciales abusivas de todas las empresas, a nivel nacional e internacional, que perjudiquen a los consumidores;
- v. Facilitar la creación de grupos independientes en defensa del consumidor;
- vi. Fomentar la cooperación internacional en la esfera de la protección del consumidor;
- vii. Promover el establecimiento de condiciones de mercado que den a los consumidores una mayor selección a precios más bajos;

**viii.** Promover un consumo sostenible<sup>84</sup>.

Costa Rica por su parte, ha realizado acciones que propician el empoderamiento del consumidor, es así como el 28 de febrero de 1975, se emitió la “Ley de Protección al Consumidor”; Ley N°5665, la cual fue debidamente publicada en la Colección de Leyes y Decretos, página 685, año 1975 y consistió en un intento de regularizar las relaciones de consumo, sin embargo este primer acercamiento a la protección de los derechos de los consumidores, no logró su cometido, puesto que no se estableció una tutela eficiente a las mismas. Lo anterior, en virtud de que limitaba la función del Ministerio de Economía, Industria y Comercio a la fijación de precios oficiales a los bienes y servicios necesarios para la producción y el consumo nacional; y no contemplaba la responsabilidad extendida del productor, por lo que al limitarse al tema de precios el consumidor no podía defender de forma efectiva sus derechos.

Al adquirir conciencia del desamparo en que se encuentra el consumidor cuando se le aplican los institutos tradicionales del Derecho Civil y Comercial, surge la necesidad de crear derechos, métodos de reclamo y en general institutos propios del Derecho del Consumidor que logren dar respuesta correctamente a los problemas que plantea dicho Derecho.

Específicamente la Sala Primera lleva la batuta en interpretación y desarrollo de temas relacionados con Derecho del Consumidor, por lo que en 1992 es quien define por primera vez el concepto de “consumidor” mediante sentencia N°1441 de las 15 horas 35 minutos del 2 de junio de 1992, la cual, en lo pertinente indicó:

*“(...) II) La Sala estima que las regulaciones del Decreto N 19042-MEIC de 7 de junio de 1989, responde en su contenido, a esos principios de orden público social, y que se justifican por el amplio desarrollo que se promueve en torno a la protección de los derechos de los consumidores. En efecto, es notorio que el consumidor se encuentra en el extremo de la cadena formada por la producción, distribución y comercialización de*

---

<sup>84</sup>Naciones Unidas. “Directrices para la Protección del Consumidor”, consultado 27 de mayo de 2019, [https://unctad.org/es/PublicationsLibrary/ditccplmisc2016d1\\_es.pdf](https://unctad.org/es/PublicationsLibrary/ditccplmisc2016d1_es.pdf)

*los bienes de consumo que requiere adquirir para su satisfacción personal y su participación en este proceso, no responde a razones técnicas ni profesionales, sino en la celebración constante de contratos a título personal. Por ello su relación, en esa secuencia comercial es de inferioridad y requiere de una especial protección frente a los proveedores de los bienes y servicios, a los efectos que de previo a externar su consentimiento contractual cuente con todos los elementos de juicio necesarios, que le permitan expresarlo con toda libertad y ello implica el conocimiento cabal de los bienes y servicios ofrecidos.*

*Van incluidos por lo expresado, en una mezcla armónica, varios principios constitucionales, como la preocupación estatal a favor de los más amplios sectores de la población cuando actúan como consumidores, la reafirmación de la libertad individual al facilitar a los particulares la libre disposición del patrimonio con el concurso del mayor conocimiento posible del bien o servicio a adquirir, la protección de la salud cuando esté involucrada, el ordenamiento y la sistematización de las relaciones recíprocas entre los interesados, la homologación de las prácticas comerciales internacionales al sistema interno y en fin, la mayor protección del funcionamiento del habitante en los medios de subsistencia". (La negrita y el subrayado no pertenecen al original<sup>85</sup>)".*

Sin embargo, es hasta el 20 de diciembre de 1994, mediante la ley N° 7472 denominada "Ley de Promoción y Defensa Efectiva del Consumidor", publicada en la Gaceta N°14 del 19 de enero de 1995, es que se estipuló en el ordenamiento jurídico costarricense una definición de consumidor y se planteó de la siguiente forma: "*Toda persona física o entidad de hecho o de derecho que, como destinatario final, adquiere, disfruta o utiliza los bienes o los servicios, o bien, recibe información o propuestas para ello*<sup>86</sup> (...)"

<sup>85</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, "Acción de Inconstitucionalidad: voto 1441-92; 02 de junio 1992, 15:35 horas", expediente 01-006476-0007-CO.

<sup>86</sup> Asamblea Legislativa, "No. 7472: Ley de la Promoción y Defensa Efectiva del Consumidor, 20 diciembre, 1994", La Gaceta, No. 14 (19 enero, 1995); Artículo 2.

La importancia de la nueva categoría jurídica de consumidor se elevó a tal punto que, en 1996 se reformó el artículo 46 de nuestra CP, previamente citado, y se incluyó la protección a los consumidores. Con dicha inclusión, el ejercicio y la protección de los derechos del consumidor se constituyen como un derecho fundamental e inherente a toda persona.

Con lo anterior, el Estado adquiere dos misiones con los consumidores:

*“(..) En primer lugar, actúa como garante de acceso a aquellos derechos esenciales sin los cuales la condición humana se degrada. En segundo lugar, el Estado debe brindar protección para que esos Derechos sean gozados de manera plena, equilibrada y dichosa<sup>87</sup>”.*

Para garantizar el cumplimiento de esas dos misiones, se ha construido un bloque de legalidad en materia del consumidor, el cual tiene como base la Constitución Política. Actualmente, existe una nueva estructura de la economía la cual se caracteriza por la existencia de un mercado global, lo cual ha conllevado a una serie de cambios en la forma de producir bienes y servicios, en esta sociedad de consumo el consumidor posee un papel protagónico.

El consumidor se define como toda persona física o entidad de hecho o de derecho que, como destinatario final, **adquiere, disfruta o utiliza los servicios.** Partiendo del hecho que el numeral sexto inciso 30) LGT define el usuario final de los servicios de telecomunicaciones de la siguiente forma:

*“el usuario que recibe un servicio de telecomunicaciones sin explotar redes públicas de telecomunicaciones y sin prestar servicios de telecomunicaciones disponibles al público<sup>88</sup>”.*

Se puede afirmar que, el usuario final de los servicios de telecomunicaciones es un consumidor y por ende, la normativa general en materia de consumidor le es igualmente aplicable.

---

<sup>87</sup> Silvio Batello y Fernando Ezequiel Shina, *Fundamentos para la Protección del Consumidor* (San José, Costa Rica: Editorial Jurídica Continental, 2016), 81.

<sup>88</sup> Asamblea Legislativa, “No. 8642: Ley General de Telecomunicaciones”, 04 de junio, 2008, La Gaceta, No. 125 (30 de junio, 2008); Artículo 30.

El Estado en su función de regulador tiene la misión de garantizar una prestación de los servicios de telecomunicaciones adecuada, eficiente y que satisfaga los estándares mínimos de calidad.

Los derechos de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones, según lo explica Claudio Donato<sup>89</sup> (2012) son reconocidos por el Estado en aras de asegurar algunos principios tales como: eficiencia, igualdad, continuidad, calidad, cobertura, información, privacidad y confidencialidad en los servicios de telecomunicaciones, esto conforme a lo dispuesto en el numeral 2 inciso d) de la LGT.

Por ello, además de las garantías y derechos a favor de los usuarios, el Estado debe imponerle obligaciones a los operadores y proveedores de los servicios de telecomunicaciones.

La obligación más importante consagrada en la LGT es la que contempla en numeral 49 inciso 3) que indica que los operadores y proveedores de los servicios de telecomunicaciones deben “*respetar los derechos de los usuarios de telecomunicaciones y atender sus reclamaciones*”. Por ello, en el contrato de adhesión se deben estipular todas y cada una de las obligaciones con las que deben cumplir estos sujetos y el usuario final.

El tema de estudio de los contratos de adhesión a la luz de los derechos de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones resulta trascendental, puesto que el contrato de adhesión suscrito entre el operador/ proveedor y el usuario final de los servicios de telecomunicaciones debe respetar a las condiciones mínimas establecidas en la normativa vigente y adicionalmente, debe garantizar la satisfacción de los derechos del usuario final.

El derecho de consumo se encuentra en auge y en el caso de la protección de los derechos de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones indica Claudio Donato (2012) que alguna literatura de las Comunidades Europeas han

---

<sup>89</sup> Claudio Antonio Donato López, “El contrato de adhesión de telefonía móvil analizado desde la perspectiva de los derechos del usuario final de los servicios de telecomunicaciones”, (Licenciatura en derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2012), 67.



servido como como precedente, por ejemplo: “*Libro verde sobre la convergencia de los sectores de telecomunicaciones, medios de comunicación y tecnologías de la información y sus consecuencias para la reglamentación*<sup>90</sup>” del año 2003 en Bruselas y del “*Libro Verde de la Comisión sobre los servicios de interés general*<sup>91</sup>”, del año 1997 en Bruselas.

En el caso de Costa Rica se reconocen los derechos de los usuarios finales por medio de una ley, lo cual implica que las normas ahí contenidas son de orden público. Adicionalmente, se desarrollan vía reglamentaria en el Reglamento a la LGT, en el RPUF y en RPCS.

Se enumeran a continuación los derechos de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones que son reconocidos en la normativa especializada.

#### **b. Principio de Beneficio del Usuario**

Este principio se encuentra contenido en el numeral 3 de la LGT y se define como el: “*establecimiento de garantías y derechos a favor de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones, de manera que puedan acceder y disfrutar, oportunamente, de servicios de calidad, a un precio asequible, recibir información detallada y veraz, ejercer su derecho a la libertad de elección y a un trato equitativo y no discriminatorio*<sup>92</sup>”.

Este principio establece de forma general las bases para la prestación de los servicios de telecomunicaciones y a partir de éste se reconocen una serie de derechos a favor del usuario, cuyo fin es asegurar la prestación de estos servicios.

#### **c. Derechos sobre la continuidad del servicio**

En la recomendación de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) UIT-E-800 denominada “*Definiciones de los términos relativos a la calidad de servicio*”

---

<sup>90</sup> Comisión de las Comunidades Europeas (2003). Libro Verde de la Comisión sobre los servicios de interés general. Bruselas.

<sup>91</sup> Comisión Europea. (1997). Libro verde sobre la convergencia de los sectores de telecomunicaciones, medios de comunicación y tecnologías de la información y sobre sus consecuencias para la reglamentación. Bruselas.

<sup>92</sup> Asamblea Legislativa, “No. 8642: Ley General de Telecomunicaciones”, 04 de junio, 2008, La Gaceta, No. 125 (30 de junio, 2008); Artículo 3.

de fecha 23 de setiembre de 2008, se definió la calidad de servicio de la siguiente forma:

*“Totalidad de las características de un servicio de telecomunicaciones que determinan su capacidad para satisfacer las necesidades explícitas e implícitas del usuario del servicio<sup>93</sup>”.*

Según lo dispuesto en el numeral 4 del Reglamento de Prestación y Calidad de Servicios (RPCS) para medir la calidad del servicio debe tomarse en consideración los siguientes aspectos:

- Los aspectos del servicio desde el punto de vista del usuario.
- Los efectos percibidos por el usuario, más que en las causas del problema.
- Independencia de la arquitectura o tecnologías de red.
- Medición objetiva o subjetiva en el punto de acceso al servicio.
- Fácil comparación con los parámetros de calidad de funcionamiento de la red.

En términos generales, puede decirse que el fin primordial del RPCS es, precisamente, establecer toda la serie de parámetros, requisitos y condiciones técnicas, de calidad, eficiencia, atención, que están obligados a cumplir los proveedores de servicios de telecomunicaciones, según cada servicio que se preste.

Este conjunto de obligaciones recogidas por el RPCS, garantizan que el servicio prestado se adecue a las necesidades del usuario propias de un servicio de interés general. Por ello, el Estado, al imponer estas obligaciones y deberes por medio de la regulación, está, a su vez, velando y protegiendo los intereses de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones.

Dentro de los derechos de los usuarios contemplados en el artículo 45 inciso 13) de la LGT se establece que los usuarios finales de los servicios de

---

<sup>93</sup> Unión Internacional de Telecomunicaciones, E800: “Definiciones de los términos relativos a la calidad de servicio”, 23 de setiembre de 2008.

telecomunicaciones tienen derecho a *“Recibir servicios de calidad en los términos estipulados previamente y pactados con el proveedor.”*<sup>94</sup>

En este mismo sentido, el numeral 13 inciso a) del RPUF establece dentro de las obligaciones de los operadores lo siguiente:

*“(...) prestar los servicios de telecomunicaciones de forma continua y eficiente, cumpliendo con las normas de calidad establecidas en el título habilitante otorgado, las establecidas por la SUTEL y en el contrato de adhesión.”*

Esto se relaciona con el tema de la continuidad del servicio, lo que implica que los operadores/ proveedores deben brindarlos servicios durante las 24 horas del día y los 365 días del año.

Por ello, es que los usuarios conforme al numeral 45 inciso 14) deben *“Conocer los indicadores de calidad y rendimiento de los proveedores de servicios de telecomunicaciones disponibles al público”*<sup>95</sup>.

El indicador de calidad de los servicios de telecomunicaciones en términos coloquiales se define como el resumen de los procesos de medición realizados<sup>96</sup>. La SUTEL conforme a lo estipulado en el RPCS evalúa de forma trimestral los indicadores enviados por los operadores/ proveedores.

En el RPCS se incluyen indicadores comunes para todos los servicios, indicadores particulares para los servicios de voz, indicadores particulares para los servicios móviles e indicadores particulares para los servicios de acceso a Internet.

La información referente a la calidad del servicio debe indicarse en el contrato de adhesión suscrito por el usuario esto conforme a lo dispuesto en el numeral 21 inciso 5) del RPUF que establece que: *“(...) los contratos de adhesión deberán*

---

<sup>94</sup> Asamblea Legislativa, “No. 8642: Ley General de Telecomunicaciones”, 04 de junio, 2008, La Gaceta, No. 125 (30 de junio, 2008); Artículo 45 inciso 13).

<sup>95</sup> Asamblea Legislativa, “No. 8642: Ley General de Telecomunicaciones”, 04 de junio, 2008, La Gaceta, No. 125 (30 de junio, 2008); Artículo 45 inciso 14).

<sup>96</sup> La definición se brindó en conversación sostenida con el Ingeniero Jorge Villalobos Cascante de la Dirección General de Calidad de la Superintendencia de Telecomunicaciones el día 10 de julio de 2019 al ser las 9:45 am en las instalaciones de la Sutel.

contener como mínimo los siguientes aspectos: 5) Los **niveles individuales de calidad de servicio** que el operador o proveedor se compromete a ofrecer y los supuestos en que su incumplimiento faculta al abonado a exigir una indemnización, así como su método de cálculo<sup>97</sup>”.

Adicionalmente, el citado numeral en el inciso i) del RPUF señala que es obligación de los operadores, publicar información detallada, comparable, pertinente, fácilmente accesible y actualizada sobre la calidad de los servicios que presten. Los parámetros y métodos para su medición deberán estar disponibles para todos los clientes y usuarios en seguimiento a lo estipulado en el artículo 24 del RPCS.

En caso de que el usuario sufra una afectación en la calidad del servicio de telecomunicaciones, el operador/ proveedor del servicio conforme a lo dispuesto en el numeral 45 inciso 24) deberá realizarle una compensación por la degradación en el servicio. La fórmula para el cálculo de la compensación se incluye en el numeral 22 del RPCS, se observa a continuación:

*“(...) Para efectos de la compensación por interrupciones, el operador/proveedor contará el tiempo de interrupción del servicio desde el instante en el que se produce la interrupción hasta el instante en el que el servicio se restablece por completo y regresa a su condición normal de funcionamiento.*

*El cálculo de la compensación se efectuará de la siguiente manera:*

$$\text{Compensación} = 2 * \text{Tarifa recurrente} * \frac{\text{Tiempo total de interrupción}}{\text{Tiempo total del mes o período de facturación}}$$

*Donde:*

*Tarifa recurrente: la tarifa recurrente del servicio corresponde al precio mensual (o del período de facturación) del servicio bajo condiciones óptimas de operación, establecido contractualmente entre el usuario y el operador, la cual no contempla los montos facturados bajo la modalidad de cobros por consumo. Para servicios prepago, la tarifa recurrente corresponde al monto de la última recarga realizada por el usuario.*

*Tiempo total de interrupción: corresponde tiempo total de falla del servicio acumulado a lo largo de todo el mes o del período de facturación del servicio. Este tiempo total se expresa en horas y fracciones de hora, y la unidad mínima de medición es un minuto.*

---

<sup>97</sup> Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos “Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones, Gaceta No 72, (15 de abril de 2010), Artículo 5.

*Tiempo total del mes o período de facturación: corresponde a la cantidad total de horas del mes o del período de facturación del servicio. Para el caso de servicios prepagos, corresponde a la vigencia de la recarga (...)*”.

Por otro lado, la SUTEL con el objetivo de informar al usuario final sobre las condiciones de calidad de los servicios de telecomunicaciones pone a disposición dos aplicaciones, esto para que el usuario pueda realizar las consultas que requiera, a saber:

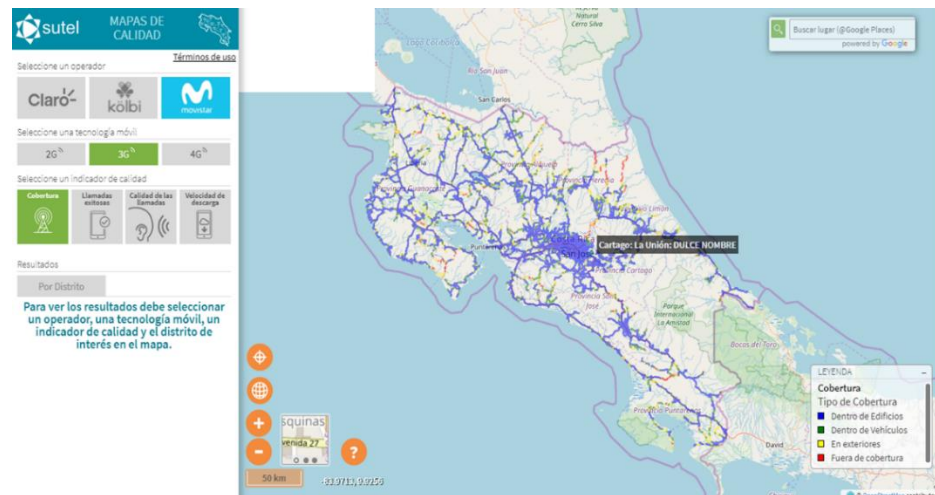
- **Visor Calidad.** La herramienta permite visualizar la calidad del servicio de Internet fijo Internet móvil y de telefonía móvil.



*Imagen 4. Aplicación visor calidad de la Sutel. Disponible en <https://visorcalidad.sutel.go.cr/>*

- **Mapas Sutel:** La herramienta tiene por objetivo hacer del conocimiento de los usuarios finales, la información atinente al cumplimiento de los parámetros de calidad de los servicios brindados por los operadores ICE, Claro y Movistar.

Se muestra a continuación una imagen de esto:



**Imagen 5.** Mapas Sutel. Disponible en <https://mapas.sutel.go.cr/>

Una vez expuestos los derechos relacionados con la continuidad del servicio, resulta pertinente mencionar los temas relacionados con la instalación, suspensión y desconexión del servicio.

#### **d. Derechos sobre la instalación, suspensión y desconexión del servicio**

##### **d.1. Instalación**

Sobre el tema de la instalación del servicio según lo indicado en el numeral 22 del RPUF se establece la obligación del operador de señalar de forma clara y expresa el tiempo para el inicio de la instalación del servicio. Adicionalmente, debe realizarse dentro de los umbrales establecidos por la SUTEL en el RPCS.

##### **d.2. Suspensión temporal**

Sobre el tema de las suspensiones, conforme a lo estipulado en el numeral 21 inciso 4) del RPUF en el contrato de adhesión debe incluirse el derecho a la suspensión temporal y desconexión definitiva del servicio.

La suspensión temporal procede en caso de retraso en el pago de los servicios, respecto a la fecha límite de pago establecida. Al respecto, el artículo 12 del RPUF dispone lo siguiente: *“En caso de las comunicaciones facturadas que no sean canceladas en la fecha de su vencimiento, estas podrán ser **suspendidas***

**temporalmente** por el operador o proveedor, a partir del tercer día hábil posterior al vencimiento del cobro facturado, salvo en aquellos casos en que se compruebe fraude o conducta fraudulenta<sup>98</sup> (...)

Tómese en cuenta que la norma dispone que son días hábiles por lo que, el operador/ proveedor no podría ejecutar la misma los fines de semana o en días feriados, en caso de que realice la suspensión ese accionar no sería acorde a derecho.

En el caso de la suspensión temporal, el operador/proveedor no puede suspender al usuario los servicios de emergencia. Sobre este punto, el artículo 45, inciso 6) de la LGT reconoce el derecho de los usuarios a acceder gratuitamente a los servicios de emergencia, cuando se trate de servicios de telefonía o similares.

En el artículo 10 de la Ley de Creación del Sistema de Emergencias 911, Ley 7566 se contempla la obligación de los operadores/ proveedores de asegurar que las llamadas que realicen los usuarios sean recibidas, al respecto dispone lo siguiente:

*“(...) los proveedores de servicios de telefonía, públicos o privados, que operen en el país deberán poner a disposición los recursos de infraestructura que el Sistema de Emergencias 9-1-1 requiera para el cumplimiento eficiente y oportuno de sus servicios, en aspectos que garanticen que las llamadas realizadas por la población deberán ser recibidas por los centros de atención que el Sistema habilite y se brindarán los datos de localización del usuario que disponga el acceso al servicio<sup>99</sup>”.*

De igual forma, aunque se suspenda, el operador/ proveedor debe mantener el servicio para las llamadas entrantes salvo las de cobro revertido, esta justificación

---

<sup>98</sup> Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos “Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones, Gaceta No 72, (15 de abril de 2010),12.

<sup>99</sup> Asamblea Legislativa, “Creación del Sistema de Emergencias 911”, La Gaceta No 13 (18 de enero de 1996), 10.

se ubica en el numeral 41 del RPUF y aplica tanto para los usuarios de servicio prepago o pospago.

Es importante mencionar que la suspensión por falta de pago de algún servicio especial da lugar únicamente a la suspensión del servicio que no se canceló en tiempo.

El tema de la suspensión temporal debe incluirse en el contrato de adhesión porque es un ejemplo de la aplicación deber de información y el derecho a la información, en la ejecución de la relación comercial, más allá de la etapa precontractual.

### **d.3. Suspensión definitiva**

Ahora bien, la suspensión definitiva del servicio se da cuando el usuario final incumple con el pago de dos facturaciones consecutivas del servicio, de igual forma, el numeral 34 del RPUF dispone que antes de proceder con la suspensión definitiva debe brindarle aviso previo al deudor.

#### **e. Derecho a la información**

Este derecho nació en 1948 con el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos que textualmente dispone:

*“Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión<sup>100</sup>”.*

Adicionalmente, la Declaración Americana de Derechos Humanos en su artículo 13 dispone:

*“Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, difundir y recibir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de*

---

<sup>100</sup> Naciones Unidas, Declaración Universal de Derechos Humanos. (1978), consulta realizada de <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>, 19.



*fronteras, ya sea oralmente, o por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección<sup>101</sup>”.*

A nivel internacional, el tema del derecho de la información ha sido abordado por el Parlamento Europeo, el cual establece como uno de los deberes de los Estados:

*“(…) velar por que los proveedores publiquen información transparente, comparable, adecuada y actualizada sobre precios y tarifas aplicables y sobre los gastos relacionados a la terminación del contrato. Asimismo, las autoridades de reglamentación deben fomentar la divulgación de información comparable con el objeto de que los usuarios puedan evaluar las alternativas<sup>102</sup>”.*

En el caso de Costa Rica, el artículo 46 de la CP establece el derecho fundamental de los consumidores, aplicable de igual forma para los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones a recibir información adecuada y veraz.

El artículo 32 de la “Ley de Promoción y Defensa Efectiva del Consumidor”, Ley 7472 sienta las bases del derecho a la información reconocido por la Constitución Política. Indica que el consumidor tiene derecho a una información veraz y oportuna sobre los bienes y servicios, con especificación de su cantidad, características y calidad. En línea con lo anterior, la Procuraduría General de la República, en la opinión jurídica OJ-019-2011 del 25 de abril 2011, manifestó:

*“(…) Pues un aspecto esencial en la tutela del consumidor es la necesidad de que sus decisiones sean tomadas de forma consciente y racional, libre de coacciones o engaños.*

*(…) La información tiene el sentido funcional de racionalizar las opciones del consumidor otorgándole mayores opciones para elegir. Entramos a lo que se denomina en doctrina el “consentimiento*

<sup>101</sup>Declaración Americana de Derechos Humanos (1969), consulta realizada de <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>

<sup>102</sup> Parlamento Europeo, Directiva 2002/21/CE, Directiva sobre Servicio Universal, 21.

*informado” en el cual el consumidor debe decir si consciente la adquisición del bien o servicio, luego de ser debidamente informado.<sup>103</sup> (...)”.*

El **derecho a ser informado** y su contrapartida el **deber de informar** se presentan en todas las etapas de la relación contractual y su ejercicio forma parte de la buena fe negocial.

En este sentido el artículo 45 inciso 1) de la LGT, establece respecto de los derechos del usuario final:

*“(..) Solicitar y recibir información veraz, expedita y adecuada sobre la prestación de los servicios regulados en esta Ley y el régimen de protección del usuario final (...)”*

Por su parte, el RPUF, en su artículo 14, determina la obligación para los operadores y proveedores de servicios de telecomunicaciones, en cuanto al deber de información, e indica que:

*“Los operadores o proveedores, previo al establecimiento de una relación contractual con sus clientes o usuarios, deberán suministrarles la información clara, veraz, suficiente y precisa relativa a las condiciones específicas de prestación del servicio, niveles de calidad de los mismos y sus tarifas, los cuales deberán establecerse en el respectivo contrato de adhesión<sup>104</sup>”.*

De conformidad con lo citado, queda demostrado que este derecho de carácter constitucional contiene también un deber del usuario de exigir que se le informe con precisión de los alcances de la contratación y del servicio. Por lo tanto, el informar de modo adecuado implica brindar al consumidor los elementos esenciales de la relación de consumo, para que este pueda decidir si contrata o no. Por su parte, la veracidad o certeza de la información garantiza que el usuario conozca las condiciones y los alcances de dicha relación.

<sup>103</sup> Procuraduría General de la República, Opinión Jurídica OJ-019-2011 del 25 de abril de 2011.

<sup>104</sup> Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos “Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones, Gaceta No 72, (15 de abril de 2010), 14.

## **f. Derecho de acceso a la Justicia y protección del Estado al usuario final**

Tal y como se indicó anteriormente, en el numeral 46 de la CP se reconoce como un derecho fundamental el derecho de los consumidores a recibir la protección de su salud, ambiente, seguridad e intereses económicos.

Asimismo, el artículo 41 de la CP establece lo siguiente:

*“Ocurriendo a las leyes, todos han de encontrar reparación para las injurias o daños que hayan recibido en su persona, propiedad o intereses morales. Debe hacerseles justicia pronta, cumplida, sin denegación y en estricta conformidad con las leyes<sup>105</sup>”.*

El Estado en su posición de garante es quien debe asumir dicha protección, inclusive en el artículo se establece que dicho ente debe apoyar a los organismos que se constituyan para la defensa de sus derechos.

En el numeral 32 de la Ley 7472 inciso e) se establece el derecho que posee el consumidor a la protección administrativa y judicial contra la publicidad engañosa, las prácticas y cláusulas abusivas. Esto se refuerza con lo establecido en el inciso f) en el cual se estipula que los consumidores tienen derecho a mecanismos efectivos de acceso para la tutela administrativa y judicial de sus derechos e intereses legítimos.

### **f.1. Sobre la presentación de reclamaciones ante el operador/ proveedor**

En el caso específico de los servicios de telecomunicaciones, la LGT se contempla como un derecho del usuario final en el inciso 22 lo siguiente: “(...)

**22) Obtener respuesta efectiva a las solicitudes realizadas al proveedor, las cuales podrán ser presentadas por el usuario por el medio de su escogencia”.**

---

<sup>105</sup> Asamblea Constituyente, Constitución Política de la República de Costa Rica, 32 ed., San José Costa Rica, enero del 2009. Vigente desde 1949.

La solicitud realizada por el usuario final se denomina reclamación o por un tercero se denomina reclamación y se realiza de forma oral o escrita ante el operador/proveedor o la SUTEL, por una supuesta violación de los derechos establecidos en la normativa vigente, con el fin de que se rectifique o corrija alguna anomalía en la prestación del servicio.

El numeral 47 de la LGT circunscribe la obligación de los operadores/ proveedores de garantizar una atención eficiente y gratuita de las reclamaciones que presenten los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones por violaciones a sus derechos.

De igual forma, según el artículo 10 del RPUF los operadores / proveedores deben contar con una unidad de servicio al cliente que tenga por objeto atender y resolver las reclamaciones y cualquier incidencia contractual que estos planteen. Asimismo, se encuentra en la obligación de brindarle al usuario el número de referencia dado a la reclamación planteada, según el numeral 48 de la LGT.

Los operadores/ proveedores deben de informar a sus usuarios en el texto mismo del contrato de su derecho a reclamar e indicarle que para la presentación de estas no se requiere de la elaboración de un documento formal ni intervención de abogado, y pueden ser presentadas por cualquier medio de gestión del operador o proveedor, entendiéndose fax, correo electrónico, centro de tele gestión, entre otros<sup>106</sup>.

Según el numeral 48 de la LGT cuando el servicio sea provisto a través de varios operadores/proveedores, la responsabilidad sobre la protección de los derechos de los usuarios finales, recaerá sobre el operador/proveedor que brinde el servicio en forma directa y cobre por su prestación al usuario final, para lo cual éstos deben delimitar sus responsabilidades en los acuerdos de acceso e interconexión.

---

<sup>106</sup> Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos "Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones, Gaceta No 72, (15 de abril de 2010), 14.

En caso de que la reclamación sea presentada ante un operador/proveedor que no suministre directamente el servicio, este se encuentra en la obligación de rechazar la gestión e informarlo así al usuario.

Para la resolución de la reclamación, el operador / proveedor posee un plazo máximo de 10 días naturales. En caso de respuesta omisa, negativa o insuficiente el usuario final puede acudir a la SUTEL.

Los pasos para la presentación de las reclamaciones se detallan en la siguiente imagen:



*Imagen 6.* Consulta realizada de <https://usuarios.sutel.go.cr/reclamaciones/>

Ahora bien, en caso de que en el plazo máximo de 10 días naturales el operador/proveedor no brindó respuesta al usuario final, o la misma fue negativa, o insuficiente, puede acudir a la SUTEL.

## **f.2. Presentación de reclamaciones ante la SUTEL**

La SUTEL interviene a solicitud del usuario final, una vez transcurridos los 10 días naturales con que cuenta el operador/proveedor para brindar una respuesta efectiva al usuario final, o cuando en un plazo menor reciba respuesta. El plazo para interponer la reclamación ante la SUTEL corresponde a 2 meses, contados desde el acaecimiento de la falta o desde que esta se conoció por parte del usuario, salvo en caso de hechos continuados; lo anterior, sin perjuicio de lo

dispuesto en la LGT sobre la prescripción de responsabilidad administrativa derivada de las infracciones.

Dichas reclamaciones pueden interponerse personalmente en las oficinas del Regulador (Guachipelín de Escazú) o, por cualquier medio de comunicación escrita que permita la identificación del solicitante, por ejemplo: fax, correo electrónico (a la dirección [info@sutel.go.cr](mailto:info@sutel.go.cr)), correo certificado, entre otros.

Los requisitos<sup>107</sup> para la presentación del reclamo son los siguientes:

- i.** Comprobante de haber acudido al operador o proveedor de servicios con al menos 10 días de antelación a la presentación de su reclamación ante la SUTEL.
- ii.** Descripción clara y detallada de los hechos que fundamentan su reclamo.
- iii.** Indicación clara y concisa de su pretensión (puede utilizar el formulario disponible en la página web de la SUTEL).
- iv.** Nombre, apellidos y firma. Es indispensable que su reclamación y pretensión estén debidamente firmadas.
- v.** Documentación y pruebas que considere relevantes como parte de su reclamación.
- vi.** Medio para recibir notificaciones. Puede ser: correo electrónico (preferible), fax, apartado postal, dirección física.
- vii.** Copia de su documento de identificación.
- viii.** Su reclamación debe estar dirigida al Consejo de la SUTEL.

Una vez interpuesta la reclamación, la SUTEL verificará el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad y prevendrá al reclamante para la subsanación correspondiente en caso de aplicar. El usuario tendrá un plazo máximo de 10 días hábiles para cumplir con lo solicitado, en caso de incumplimiento se procederá con

---

<sup>107</sup> Consulta realizada en el sitio web <http://www.sutel.go.cr/pagina/formulario-de-reclamaciones>

el archivo inmediato de la gestión, según lo dispuesto en el numeral 264 de la LGAP, mismo que indica:

*“(...) 1. Aquellos trámites que deban ser cumplidos por los interesados deberán realizarse por éstos en el plazo de diez días, salvo en, el caso de que por ley se fije otro. 2. A los interesados que no los cumplieren podrá declarárseles de oficio, o a gestión de parte, sin derecho al correspondiente trámite*<sup>108</sup>.”

Cumplida la etapa de admisibilidad y de previo a la apertura del procedimiento administrativo, la SUTEL realiza, un traslado al operador con el fin de buscar un mecanismo de resolución alterna de conflictos, y el operador/proveedor. Esto es conforme con el numeral 43 de la CP que indica que toda persona tiene derecho a resolver sus diferencias.

El procedimiento de aplicación de la resolución alterna de conflictos fue aprobado por el Consejo de SUTEL mediante acuerdo número 026-032-2016 de la sesión ordinaria 032-2016 celebrada el 8 de junio del 2016, la cual es acorde a las disposiciones de la “Ley de Resolución Alterna de Conflictos y Promoción de la Paz Social”, Ley 7727.

Sobre el método de resolución utilizado por la SUTEL es la facilitación. Se puede definir como una práctica realizada por los funcionarios de la Dirección General de Calidad para restablecer y fomentar la comunicación entre el usuario final y el operador/proveedor; mediante la cual se fomenta la participación y compromiso de las partes en la solución de la controversia, a través de medios tecnológicos, asistidos por un funcionario facilitador a fin de llegar a un acuerdo sobre el objeto de la reclamación<sup>109</sup>.

Una vez que se realiza la gestión, el funcionario le comunica la propuesta al usuario final y se puede dar un acuerdo o un no acuerdo. En el caso del primero,

---

<sup>108</sup> Asamblea Legislativa, “No. 6227: “Ley General de la Administración Pública”, (2 de mayo de 1978), tomo 4, página 1403, 264.

<sup>109</sup> Definición brindada por la funcionaria conciliadora Esther Badilla Mora de la Dirección General de Calidad en entrevista realizada el día 3 de julio de 2019 a las 9:30 am en las instalaciones de la SUTEL.

se procede con el cierre del expediente y en el segundo, con la apertura del procedimiento administrativo.

Para el cumplimiento de lo señalado, el artículo 48 de la LGT dispone que, la SUTEL debe tramitar, investigar y resolver la reclamación de acuerdo con los procedimientos administrativos establecidos en la LGAP.

En esta materia, existen dos posibles consecuencias ante la interposición de una reclamación que resulte fundada: a) La corrección de anomalías, y b) La imposición de una sanción.

Los procedimientos establecidos en la LGAP son el ordinario y el sumario. En tesis de principio, el acto que ordena la corrección de una anomalía en la prestación de servicios de telecomunicaciones, no se configura en una sanción ni se enmarca en los preceptos dispuestos en el artículo 308 de la LGAP, a saber: Si el acto final puede causar perjuicio grave al administrado o si hay contradicción o concurso de interesados frente a la Administración dentro del expediente.

Por lo que, las reclamaciones de usuarios finales se investigan y resuelven mediante procedimientos sumarios. De conformidad con el RIOF, es la Dirección General de Calidad según el numeral 42 inciso d) del RIOF, la encargada de resolver las reclamaciones de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones.

Ahora bien, si después de tramitada y resuelta la reclamación interpuesta por el usuario, se evidencia que existen indicios de alguna posible responsabilidad del operador en los términos del artículo 67 de la LGT, se realiza el traslado a la Dirección correspondiente la SUTEL, según el artículo 44 inciso u) del RIOF la encargada es la Dirección General de Mercados, para que valore el inicio de las investigaciones pertinentes, y eventualmente, proceda con la apertura de un procedimiento sancionatorio ordinario mediante el cual se garantice el debido proceso y derecho de defensa del investigado, y si en derecho corresponde, imponga la sanción respectiva.



### **g. Derecho de asociación**

Este derecho se encuentra consagrado en el numeral 25 de la CP, mismo que dispone lo siguiente: “**Artículo 25-** *Los habitantes de la República, tienen derecho de asociarse para fines lícitos. Nadie podrá ser obligado a formar parte de asociación alguna*<sup>110</sup>”.

En el caso concreto de los derechos de los consumidores, aplicables de igual forma a los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones, el derecho de asociación implica una consecuente obligación conforme a lo estipulado en el numeral 46 de la CP por parte del Estado de apoyar a los consumidores para formar grupos y asociaciones de consumidores, esto para que sus opiniones sean escuchadas en los procesos de toma de decisión que les afecten.

En la ley especial de promoción y defensa efectiva se reconoce en el artículo 32 inciso g) que el Estado deberá apoyar este tipo de organizaciones. Las asociaciones de consumidores<sup>111</sup> tienen gran importancia dado que poseen una “legitimación” para actuar en defensa de los derechos de los consumidores, por lo que son las encargadas de hacer saber al consumidor hasta dónde llegan sus derechos, así como los mecanismos y procedimientos para hacerlos valer.

En el reglamento, número 37899<sup>112</sup>, existe un apartado denominado “De las organizaciones de consumidores” y en el artículo 216 se establece que dichas asociaciones están legitimadas para iniciar como parte o intervenir, en calidad de coadyuvantes, en los procedimientos ante la Comisión Nacional del Consumidor (CNC) y ante los tribunales de justicia, en defensa de los derechos y los intereses legítimos de sus asociados.

Las organizaciones de consumidores deberán inscribirse según el numeral 217 ante la Dirección de Atención al Consumidor (DAC), adicionalmente dicha inscripción se rige conforme a lo establecido en la Ley de Asociaciones, Ley 218.

---

<sup>110</sup> Asamblea Constituyente, Constitución Política de la República de Costa Rica, 32 ed., San José Costa Rica, enero del 2009. Vigente desde 1949, 25.

<sup>111</sup> Consulta realizada de <http://fundacionled.org/informes-y-publicaciones/declaraciones/asociaciones-de-defensa-de-los-consumidores-y-usuarios> el 12 de julio de 2019.

<sup>112</sup> Decreto Ejecutivo 37899 “Reglamento a la Ley de Promoción y Defensa Efectiva del Consumidor” Gaceta No 182 (23 de setiembre, 2013), 216-217.

El tema de las organizaciones de consumidores escaló a tal punto, que inclusive se estableció una “Red de Organizaciones de Consumidores” como un mecanismo de coordinación interinstitucional con las instituciones públicas u organizaciones privadas que desarrollen o puedan desarrollar acciones, programas y proyectos tendientes a promover los derechos e intereses legítimos de los consumidores.

Otras de las funciones de la red de las asociaciones de consumidores son las siguientes:

**“Artículo 219.-Funciones de la RED de organizaciones de consumidores.** *Son funciones de la RED de organizaciones de consumidores, entre otras, las siguientes:*

**a)** *Fomentar la coordinación intra e interinstitucional de los programas y acciones que se ejecuten en beneficio de las organizaciones de consumidores.*

**b)** *Apoyar al MEIC en la elaboración e implementación de las políticas públicas que se definan en beneficio de las organizaciones de consumidores.*

**c)** *Fungir como mecanismo de consulta para la DAC, retroalimentación y apoyo en la implementación de las acciones y funciones que por ley le corresponde ejecutar.*

**d)** *Constituirse en un foro de consulta técnica a solicitud del MEIC cuando se requiera, para el análisis de reformas a leyes, reglamentos o normativa en general que afecte al consumidor<sup>113</sup>”.*

La importancia de esto radica en que las asociaciones pueden conseguir los fines y satisfacer mejor los intereses de los consumidores, ya que los obstáculos de

---

<sup>113</sup> Decreto Ejecutivo 37899 “Reglamento a la Ley de Promoción y Defensa Efectiva del Consumidor” Gaceta No 182 (23 de setiembre, 2013), 219.

acceso a la justicia les afectan con menor intensidad y cuentan con mayor disponibilidad frente a las exigencias de tutela de estos intereses.

Ahora bien, DAC también tiene una serie de atribuciones con respecto a la red de asociaciones de consumidores, entre ellas: **a)** Fomentar y promover las organizaciones de consumidores y garantizar la participación en los procesos de decisión y reclamo, en torno a cuestiones que afectan sus intereses, **b)** Proporcionar capacitación y asesoría a las organizaciones de consumidores en el tema del consumo y derechos del consumidor, **c)** Coordinar con otras entidades del sector público y privado con el fin de promover y apoyar la organización y capacitación de consumidores, **d)** Planear y formular proyectos especiales dirigidos a las organizaciones en el tema de consumo y **e)** Fungir como secretaría técnica de la RED de organizaciones de consumidores.

Tal y como se evidenció a lo largo de esta exposición, el tema de las organizaciones de consumidores se ha enfocado únicamente en términos del “consumidor”, sin embargo tomando en consideración que a los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones les aplican los mismos principios, debería ampliarse esta legitimación procesal de manera que abarque cualquier procedimiento judicial o administrativo que aborde temas relacionados a los derechos del consumidor, como podría ser el caso de algunos procedimientos tramitados ante la SUTEL.

Aunque la legitimación procesal otorgada a estas organizaciones es una garantía adicional a favor del consumidor, se ha quedado corta, dado que no incluye a los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones, por lo que cabe analizar una posible reforma a la ley y su respectivo reglamento, de forma tal que los usuarios finales también puedan gozar de esta protección especial, máxime cuando el derecho de las telecomunicaciones contribuye con la consolidación de la Sociedad de la Información y del Conocimiento.

## h. Derecho a la intimidad y a la privacidad

### h.1. Inviolabilidad de las comunicaciones

Sobre este derecho la Convención Americana de Derechos Humanos dispone en el numeral 11 inciso b) que: *“nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación”<sup>114</sup>*.

En línea con lo anterior, en el numeral 24 de la CP se contempla el derecho a la privacidad e intimidad, mismo que indica lo siguiente:

**“Artículo 24.-** *Se garantiza el derecho a la intimidad, a la libertad y al secreto de las comunicaciones.*

*Son inviolables los documentos privados y las comunicaciones escritas, orales o de cualquier otro tipo de los habitantes de la República. Sin embargo, la ley, cuya aprobación y reforma requerirá los votos de dos tercios de los Diputados de la Asamblea Legislativa, fijará en qué casos podrán los Tribunales de Justicia ordenar el secuestro, registro o examen de los documentos privados, cuando sea absolutamente indispensable para esclarecer asuntos sometidos a su conocimiento. Igualmente, la ley determinará en cuáles casos podrán los Tribunales de Justicia ordenar que se intervenga cualquier tipo de comunicación e indicará los delitos en cuya investigación podrá autorizarse el uso de esta potestad excepcional y durante cuánto tiempo”<sup>115</sup>.*

Tal y como se aprecia de lo anterior, el artículo de la CP no sólo garantiza el derecho a la privacidad y a la intimidad, sino que también contempla la inviolabilidad de las comunicaciones orales o escritas, tema que resulta de interés para los usuarios de los servicios de telecomunicaciones.

---

<sup>114</sup>Declaración Americana de Derechos Humanos (1969), consulta realizada de <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>

<sup>115</sup> Asamblea Constituyente, Constitución Política de la República de Costa Rica, 32 ed., San José Costa Rica, enero del 2009. Vigente desde 1949, Artículo 24.

Adicionalmente, el artículo establece que únicamente los Tribunales de Justicia podrán ordenar el secuestro, registro o examen de los documentos privados o las comunicaciones escritas u orales cuando sea indispensable para esclarecer los asuntos penales que han sido sometidos a su consentimiento, según lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley sobre Registro, Secuestro y Examen de Documentos Privados e Intervención de las Comunicaciones<sup>116</sup>.

Para los efectos de dicha ley se considera como correspondencia privada lo siguiente: la correspondencia epistolar, por fax, télex, telemática o cualquier otro medio; los vídeos, los casetes, las cintas magnetofónicas, los discos, los disquetes, los escritos, los libros, los memoriales, los registros, los planos, los dibujos, los cuadros, las radiografías, las fotografías y cualquier otra forma de registrar información de carácter privado, utilizados con carácter representativo o declarativo, para ilustrar o comprobar algo.

En el caso de los servicios de telecomunicaciones, el numeral 9 indica que los Tribunales de Justicia podrán autorizar la intervención de las telecomunicaciones fijas, móviles, inalámbricas y digitales, cuando involucre el esclarecimiento de los siguientes delitos: secuestro extorsivo, corrupción agravada, proxenetismo agravado, fabricación o producción de pornografía, tráfico de personas y tráfico de personas para comercializar sus órganos; homicidio calificado; genocidio, terrorismo y los delitos previstos en la Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, legitimación de capitales y actividades conexas.

En el numeral 3 inciso j) de la LGT se establece como una obligación de los operadores/ proveedores de los servicios de telecomunicaciones a garantizar la intimidad, libertad y el secreto de las comunicaciones, así como proteger la confidencialidad de la información que obtengan de sus clientes o de otros operadores.

---

<sup>116</sup> Asamblea Legislativa de Costa Rica "Ley sobre Registro, Secuestro y Examen de Documentos Privados e Intervención de las Comunicaciones", La Gaceta No 171 (8 de setiembre de 1994), Artículo 1.

Lo cual lo implica que los operadores/ proveedores deben garantizar que las comunicaciones no sean escuchadas, grabadas, almacenadas, intervenidas o vigiladas por terceros sin el consentimiento de los afectados, salvo cuando medie autorización judicial.

Para garantizar el cumplimiento de lo anterior, se contempla en el artículo 6 del Reglamento Sobre Medidas de Protección de la Privacidad de las Telecomunicaciones que los operadores/ proveedores deben de contar con sistemas de bloqueo total y selectivo de llamadas y con sistemas de detección y prevención de intromisiones en la red.

#### **i. Autodeterminación informativa**

La autodeterminación informativa se deriva del derecho a la intimidad, mismo que se regula en el numeral 4 de la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales, Ley 8968:

**“Artículo 4.- Autodeterminación informativa**  
*Toda persona tiene derecho a la autodeterminación informativa, la cual abarca el conjunto de principios y garantías relativas al legítimo tratamiento de sus datos personales reconocidos en esta sección. Se reconoce también la autodeterminación informativa como un derecho fundamental, con el objeto de controlar el flujo de informaciones que conciernen a cada persona, derivado del derecho a la privacidad, evitando que se propicien acciones discriminatorias<sup>117</sup>”.*

Sobre la importancia de tutelar este derecho, la Sala Constitucional ha manifestado en el voto 01434 del 21 de febrero de 2013, lo siguiente:

*(...) No obstante, la forma cómo tales informaciones sean acopiadas y empleadas sí reviste interés para el Derecho, pues la misma deberá ser realizada de forma tal que se garantice la integridad, veracidad, exactitud y empleo adecuado de los datos. Integridad, porque las informaciones parciales pueden inducir a errores en la interpretación de*

---

<sup>117</sup> Asamblea Legislativa, “Ley de Protección a la Persona frente al tratamiento de sus datos personales”, Ley 8968, La Gaceta No 170 (5 de setiembre, 2011), Artículo 4.

*los datos, poniendo en eventual riesgo el honor y otros intereses del titular de la información. Veracidad por el mero respeto al principio constitucional de buena fe, y porque el almacenamiento y uso de datos incorrectos puede llevar a graves consecuencias respecto del perfil que el consultante 17 puede hacerse respecto de la persona. Exactitud, porque los datos contenidos en dichos archivos deben estar identificados de manera tal que resulte indubitable la titularidad de los mismos, así como el carácter y significado de las informaciones. Además, el empleo de tales datos debe corresponder a la finalidad (obviamente lícita) para la que fueron recolectados, y no para otra distinta<sup>118</sup>”.*

Tal y como se desprende de lo anterior, el manejo de los datos personales debe realizarse atendiendo a la integridad, veracidad y exactitud. En palabras sencillas, es la capacidad reconocida a la persona de decidir, respecto de sus datos personales, cuáles está dispuesto a consentir para que sean usados como parte de la información que lo describe, lo cual implica consecuentemente un manejo adecuado de la información.

En el caso concreto de los servicios de telecomunicaciones este derecho abarca, los datos que son propiciados a los operadores/ proveedores al entablar la relación comercial, dentro de los datos que debe brindar se incluye nombre, domicilio, medios de notificación como por ejemplo, dirección física, correo electrónico, número telefónico, entre otros.

Los datos personales que se le son entregados al operador/ proveedor se realizan en marco de la relación contractual. En el marco de la autodeterminación informativa, esta información no debe ser suministrada a terceras personas; esta obligación se establece en el numeral 52 del RPUF: **“Artículo 52.- Confidencialidad de los datos de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones.** Los operadores y proveedores de servicios de

---

<sup>118</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, voto 01434-2013 de las 10:56 horas del 21 de febrero de 2003.

*telecomunicaciones deberán garantizar la confidencialidad de los datos de los usuarios finales y la inviolabilidad de los servicios de telecomunicaciones con el fin de evitar que terceras personas puedan utilizar esta información para desarrollo de fraudes y/o acciones de usufructo ilegítimo; para tal efecto los operadores y proveedores se regirán por las disposiciones estipuladas en la Ley 8642, el reglamento sobre medidas de protección a la privacidad de las comunicaciones y demás establecidas en el ordenamiento jurídico vigente<sup>119</sup>.*

A partir de lo anterior y de forma complementaria con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley de Protección a la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales, el uso de datos de carácter personal se encuentra sujeto al cumplimiento del principio de consentimiento informado.

En estricto apego a este principio, el solicitante (persona o empresa) de los datos de carácter personal debe informar claramente al titular el uso que se dará a estos datos, las personas que tendrán acceso a los mismos, las consecuencias en caso de negarse a brindar los datos y la identidad y dirección del responsable de dicha base de datos.

Desde el momento cuando el usuario proporciona sus datos al proveedor, se entiende que ya existe consentimiento para que el proveedor utilice estos datos, pero debe tenerse claro que este consentimiento es limitado para los efectos del contrato, es decir para garantizar su cumplimiento así como exigir al usuario final el cumplimiento de sus obligaciones.

Esto implica que, para cualquier otro uso como por ejemplo, fines publicitarios, el operador/ proveedor, debe obtener el consentimiento expreso de la persona titular de los datos o de su representante. Este consentimiento deberá constar por escrito, ya sea en un documento físico o electrónico, el cual podrá ser revocado de la misma forma, sin efecto retroactivo.

---

<sup>119</sup> Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos "Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones, Gaceta No 72, (15 de abril de 2010), 52.



Otro de los temas en el cual el usuario debe brindar autorización expresa, es para la inclusión en los directorios telefónicos, dado que conforme a lo estipulado en el numeral 45 inciso 15) los usuarios finales deben disponer de una guía telefónica nacional.

Ahora bien, en el numeral 56 del RPUF se establece que para el caso de los servicios fijos el consentimiento se presume; en caso de no estar el usuario de acuerdo debe manifestarlo. En el caso de los servicios móviles el usuario debe brindar la autorización por escrito.

#### **j. Derecho al olvido**

*“En una sociedad democrática, nadie tiene derecho a construirse un pasado a la carta<sup>120</sup>”.*

En palabras de Hellen Mireya Castillo Murillo (2011) este derecho se relaciona con la difusión innecesaria de datos personales pasados que estaban olvidados y que, si se llegaran a difundir podrían lesionar tales derechos<sup>121</sup>.

Indica Puccenilli (2011) que a modo de ejemplo, se puede mencionar los datos que sirven para determinar la solvencia económica de las personas. A estas agencias privadas de información se les impide brindar información que tenga varios años de antigüedad relativa a juicios, sentencias, deudas fiscales, registro de arrestos, antecedentes penales e información adversa en general<sup>122</sup>.

En palabras sencillas, este derecho se refiere a la garantía que poseen todas las personas para que se eliminen, o se borren ciertos datos de su pasado, porque les afectan y además porque ya ha transcurrido el período para la conservación de estos y se cumplió la finalidad para lo cual se recolectaron.

---

<sup>120</sup> Autor no especificado. Consulta realizada de <https://www.nacion.com/opinion/foros/alcance-del-derecho-al-olvido-y-los-medios-digitales/TXGZYWCDWRBLHAQVZU6V4LSIBA/story/> del 16 de octubre de 2016.

<sup>121</sup> Hellen Mireya Castillo Murillo, “La protección del derecho a la intimidad y la autodeterminación informativa”, Maestría en Derechos Humanos, Universidad Estatal a Distancia 2011), 57.

<sup>122</sup> Ibidem, 57.

La Sala Constitucional en el voto 4626-2004 del 30 de abril de 2004, manifestó que todo ser humano tiene derecho a que se reconozca su capacidad para rectificar su vida y que esto es un ejercicio de la fuerza creadora de su libertad<sup>123</sup>.

Adicionalmente, en el voto 7852-2016 estableció que el derecho al olvido es un “principio a tenor del cual ciertas informaciones deben ser eliminadas de los archivos oficiales transcurrido un determinado lapso desde el momento en que acaeció el hecho a que se refieren, para evitar que el individuo quede prisionero de su pasado<sup>124</sup>”.

Mediante la Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus Datos Personales, Ley 8968 se creó un órgano para el cumplimiento de estas disposiciones, denominado “Agencia de Protección de Datos de los Habitantes” (PRODHAB), la cual posee las siguientes funciones:

**“Artículo 16.- Atribuciones**

(...)

- a) Velar por el cumplimiento de la normativa en materia de protección de datos, tanto por parte de personas físicas o jurídicas privadas, como por entes y órganos públicos.*
- b) Llevar un registro de las bases de datos reguladas por esta ley.*
- c) Requerir, de quienes administren bases de datos, las informaciones necesarias para el ejercicio de su cargo, entre ellas, los protocolos utilizados.*

---

<sup>123</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, voto 4626-2004 de las 12:04 horas del 30 de abril de 2004.

<sup>124</sup> Citado en reglamento 607 del 12 de octubre de 2006, consulta realizada de [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=58248&nValor3=64382&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=58248&nValor3=64382&strTipM=TC)

- d)** *Acceder a las bases de datos reguladas por esta ley, a efectos de hacer cumplir efectivamente las normas sobre protección de datos personales. Esta atribución se aplicará para los casos concretos presentados ante la Agencia y, excepcionalmente, cuando se tenga evidencia de un mal manejo generalizado de la base de datos o sistema de información.*
- e)** *Resolver sobre los reclamos por infracción a las normas sobre protección de los datos personales.*
- f)** *Ordenar, de oficio o a petición de parte, la supresión, rectificación, adición o restricción en la circulación de las informaciones contenidas en los archivos y las bases de datos, cuando estas contravengan las normas sobre protección de los datos personales.*
- g)** *Imponer las sanciones establecidas, en el artículo 28 de esta ley, a las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, que infrinjan las normas sobre protección de los datos personales, y dar traslado al Ministerio Público de las que puedan configurar delito.*
- h)** *Promover y contribuir en la redacción de normativa tendiente a implementar las normas sobre protección de los datos personales<sup>125</sup> (...)*”

Por lo anterior, se estableció en el numeral 11 del reglamento<sup>126</sup> 37554-JP del 30 de octubre de 2012 que la conservación de los datos personales que puedan afectar a su titular no deberá exceder el plazo de 10 años desde la fecha de terminación del objeto de tratamiento del dato, salvo disposición normativa especial que establezca otro plazo, que por el acuerdo de partes se haya establecido un plazo distinto, que exista una relación continuada entre las partes o que medie interés público para conservar el dato. Una vez transcurrido dicho plazo los datos deberán ser eliminados.

<sup>125</sup> Asamblea Legislativa, “Ley de Protección a la Persona frente al tratamiento de sus datos personales”, Ley 8968, La Gaceta No 170 (5 de setiembre, 2011), Artículo 5.

<sup>126</sup> Reglamento a la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales, No 37554, La Gaceta No 45, alcance 42 (5 de marzo de 2013).

## **k. Facturación- elección medio pago**

### **k.1. Facturación exacta y veraz**

Es el proceso por el cual se clasifican y procesan los diferentes registros detallados de comunicaciones y otros eventos cobrables para conformar las facturas periódicas a los clientes efectos de cobro<sup>127</sup>.

Conforme a lo estipulado en el numeral 45 de la LGT se establecen como derechos relacionados al tema de facturación lo siguiente: **1)** Solicitar y recibir información veraz, expedita y adecuada sobre la prestación de los servicios regulados en esta Ley y el régimen de protección del usuario final. **9)** Recibir una facturación exacta, veraz y que refleje el consumo realizado para el período correspondiente, para lo cual dicha facturación deberá elaborarse a partir de una medición efectiva. **10)** Recibir una facturación exacta, clara y veraz en cuanto a cargos por mora y desconexión. **11)** Obtener la pronta corrección de los errores de facturación.

A partir de lo anterior, puede verse que un derecho del usuario final es recibir facturas exactas, veraces y que reflejen el consumo exacto para el período correspondiente. En el numeral 31 del RPUF se establecen los requisitos que debe contener la factura:

- a)** El nombre del vendedor y del comprador, así como los números de cédula física o jurídica
- b)** Identificación de los bienes y servicios
- c)** Precio efectivamente cobrado
- d)** Unidad mínima de tasación
- e)** Cantidad de unidades consumidas en el período de facturación
- f)** Características del plan tarifario
- g)** Tipo de servicio
- h)** Velocidad contratada (en los casos que se requiera como por ejemplo Internet móvil o fijo)

---

<sup>127</sup> Definiciones del Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final de los servicios de telecomunicaciones.

- i) Fechas de inicio y fin del consumo mensual
- j) Período de cobro
- k) Otros cargos (por ejemplo reconexión)
- l) Fecha de vencimiento de la factura
- m) Cargos por desconexión, cargos por atraso de pago en el servicio

Ahora bien, con respecto a los servicios facturados el operador/ proveedor no podrá emitir ninguna factura con un atraso mayor a sesenta días hábiles a partir del registro de los consumos, conforme a lo dispuesto en el numeral 32 del RPUF. En los casos de roaming el plazo podrá ser 90 días naturales como máximo.

En caso de que el usuario final se encuentre disconforme con respecto a alguno de los cargos facturados, podrá solicitar de forma gratuita al operador/ proveedor el estudio y la revisión de la factura. Debe cancelar únicamente los cargos por los servicios que considere facturados adecuadamente, dejando pendiente o como saldo el resto del cobro en el caso de que se determine como válido, según lo dispuesto en el numeral 33 del RPUF.

A ningún usuario final que solicite un estudio en su facturación, no se le podrá suspender o desconectar el servicio para el cual solicita el estudio, hasta tanto se le brinde la respuesta a su consulta. Una vez evacuada la respuesta, se le otorgará al usuario final un plazo de 3 días hábiles para la cancelación de la factura por los cargos en que se haya comprobado la validez del cobro. Si el usuario final no está de acuerdo con la respuesta brindada por el operador o proveedor podrá acudir a la SUTEL cumpliendo con lo establecido en el artículo 48 de la LGT<sup>128</sup>.

## **k.2. Entrega de la factura**

Ahora bien, en lo que respecta a la entrega de la factura, el numeral 45 inciso 7) de la LGT contempla como uno de los derechos del usuario final: **7) Recibir**

---

<sup>128</sup> A modo de ejemplo: “Usuario denuncia que la empresa de telefonía le rebajó 172 mil colones dos veces”, Daniela Mora, CR Hoy (11 de octubre de 2016), consulta realizada de <https://www.crhoy.com/nacionales/usuario-denuncia-que-empresa-de-telefonía-le-rebajo-172-mil-colones-dos-veces/>

oportunamente la factura mensual del servicio, en la forma y por el medio en que se garantice su privacidad.

Por lo anterior, puede solicitarle al operador/ proveedor que la factura le sea enviada de forma física a su domicilio, que le sea notificada por vía telefónica, o bien, por correo electrónico. Debe tenerse en cuenta que, actualmente y dado que se utiliza la factura electrónica, el medio más común de notificación es el correo electrónico.

El operador/ proveedor del servicio está en la obligación de entregar las facturas con al menos 6 días naturales de antelación al vencimiento de esta. En caso de no hacerlo así, la fecha de vencimiento de la factura se correrá proporcionalmente al retraso en la entrega de esta.

### **k.3. Facturas desglosadas**

En el numeral 45 inciso 8) de la LGT se establece como uno de los derechos de los usuarios finales lo siguiente: **8)** Poder elegir entre facturas desglosadas o no desglosadas de los servicios consumidos.

En el numeral 33 del RPUF se indica que el usuario final, en caso de que reciba de un mismo proveedor varios servicios de telecomunicaciones, cuenta con el derecho a que la factura registre de manera independiente y debidamente desglosada los cargos por cada servicio, de forma que pueda identificar claramente el consumo de cada uno de estos.

En línea con lo anterior, el numeral 31 del RPUF establece la posibilidad de que el usuario solicite al operador/ proveedor el envío de las facturas detalladas, las cuales dentro de la información incluyen la duración de cada una de las comunicaciones así como el precio por cada una de ellas. Dentro de la información que debe contener, se enumera la siguiente:

- a) Origen y destino de la comunicación
- b) Fecha y hora
- c) Período tarifario
- d) Duración de la comunicación en décimas de segundo

- e) Monto o cargo por cada una de las comunicaciones
- f) Punto de acceso
- g) Cargos de consumo

En caso de que el operador/ proveedor no brinde esta información al usuario, la consecuencia es que el usuario puede negarse a pagar los montos en los que solicitó el desglose de estos.

Debe tenerse en cuenta que la factura desglosada contiene información sensible por ello esta información únicamente debe brindarse al titular del servicio, puesto que si esta información se suministra a terceras personas podría violentar la privacidad de los usuarios finales.

#### **k.4. Elección del medio de pago**

El numeral 45 inciso 12) establece que el usuario final posee el derecho de elegir el medio de pago de los servicios recibidos. Esto se complementa con lo dispuesto en el artículo 21 inciso 14) mismo que indica que el usuario puede escoger como medio de pago los comúnmente utilizados en el tráfico comercial (Dirección Postal, electrónica, fax, etc.)

En palabras de Claudio Donato (2012) esta disposición resulta ambigua y no brinda certeza respecto hasta qué punto puede llegar el usuario a la hora de elegir el medio de pago. Inclusive, en otros Ordenamientos Jurídicos tampoco existe mayor claridad sobre este asunto. Por ejemplo, la regulación española tampoco brinda alguna interpretación más clara ya que el artículo 8, n) de la Carta de Derechos del Usuario de Servicios de Comunicaciones Electrónicas, desarrolla el tema empleando la misma frase de los *“medios comúnmente utilizados en el tráfico comercial”*<sup>129</sup>.

El autor concluye que dada la interpretación de la norma, esto queda restringido a los medios de pago que ofrezca el operador/ proveedor de los servicios de telecomunicaciones.

---

<sup>129</sup> Claudio Antonio Donato López, “El contrato de adhesión de telefonía móvil analizado desde la perspectiva de los derechos del usuario final de los servicios de telecomunicaciones”, (Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2012), 110.

## I. Cambio de proveedor

Según el numeral 45 inciso 2) de la LGT los usuarios de un servicio de telecomunicaciones tienen el derecho a cambiar de proveedor en el momento cuando lo deseen. Esto implica que los operadores/ proveedores no pueden negarse a dar por terminada una relación comercial con el usuario final cuando este así lo solicite. Este derecho también se relaciona con el deber de buena fe que poseen los operadores/ proveedores y que se establece en el numeral 45 inciso 4) de la LGT.

### m. Portabilidad numérica

Como parte de este derecho que posee el usuario a cambiar de proveedor, se ha desarrollado el tema de la portabilidad numérica, lo cual hace referencia a que el usuario final pueda conservar su número telefónico sin importar cual operador o proveedor le brinde el servicio.

Por lo anterior, en el numeral 28 del Plan Nacional de Numeración, Decreto 35187-MINAET<sup>130</sup> se establece la obligación de los operadores/ proveedores de garantizar que los usuarios puedan conservar su número telefónico cuando cambie de un proveedor a otro que preste el mismo servicio de telecomunicaciones.

El tema de la portabilidad en su momento fue complicado, a tal punto que para el año 2011 los usuarios no contaban con la posibilidad de cambiar de proveedor y conservar su mismo número. Por lo anterior, mediante Acuerdo 012-089-2011 del 14 de diciembre de 2011 el Consejo de la SUTEL les reiteró a los operadores la obligación de *“satisfacer de manera inmediata el derecho de los usuarios a la portabilidad numérica”*<sup>131</sup>.

---

<sup>130</sup> Poder Ejecutivo, Plan Nacional de Numeración, Decreto 35187-MINAET, La Gaceta No 84 (4 de mayo de 2009).

<sup>131</sup> Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, Acuerdo 012-089-2011 del 14 de diciembre de 2011, “Definición de procesos, procedimientos y disposiciones regulatorias para la implementación de la portabilidad numérica, debidamente notificada a los operadores en fecha 22 de diciembre de 2011.



## **n. Comunicaciones no solicitadas**

El artículo 44 de la LGT establece la prohibición del uso de sistemas de llamada automática por voz, fax, correo u otros dispositivos con fines de venta directa, en el tanto, no se cuente con el consentimiento de los usuarios. Inclusive en el numeral 31 del Reglamento sobre Medidas de Protección de Privacidad de las Comunicaciones, Decreto 32205- MINAET<sup>132</sup> se indica que la información que se brinde al usuario debe ser clara y sencilla y utilizarse únicamente en la venta de productos similares.

Sobre este tema, la resolución RCS-075-2010 de las 15:45 horas del 20 de enero de 2010 el Consejo de la SUTEL fijó un importante precedente sobre este tema. El Consejo le ordenó al ICE adoptar las medidas técnicas y administrativas correspondientes de manera que las empresas que se dediquen a la venta de productos o servicios no puedan acceder a los servicios telefónicos de quienes expresen su inconformidad con dichas comunicaciones, sean automatizadas o no<sup>133</sup>.

## **o. Terminales**

### **o.1. Sobre el procedimiento de homologación**

El usuario tiene la capacidad de elegir respetando ciertas regulaciones el terminal usado para acceder a los servicios de telecomunicaciones. Al respecto, la Sala Constitucional en el voto 3089-2011 del 2011 manifestó: *“tienen que tener un abanico abierto de posibilidades para poder escoger el aparato que más le convenga, atendiendo al precio y a sus necesidades personales, para solicitar la conexión del servicio*<sup>134</sup>”

Ahora bien, en lo referente al tema de terminales en el numeral 14 del RPCS se establece que la SUTEL es quien debe establecer las condiciones mínimas de operación de los equipos terminales.

<sup>132</sup> Poder Ejecutivo, Reglamento sobre Medidas de Protección de Privacidad de las Comunicaciones, Decreto 32205- MINAET, La Gaceta No 94 (18 de mayo de 2009).

<sup>133</sup> Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, resolución RCS- 075-2010 de las 15:45 horas del 20 de enero de 2010.

<sup>134</sup> Sala Constitucional, voto 3089-2011 de las 8:38 horas del 11 de marzo de 2011.

La SUTEL realizará, directamente o a través de laboratorios autorizados por ésta, pruebas de funcionamiento a los equipos terminales de telecomunicaciones y de esta forma establece las listas de equipos homologados, las cuales mantendrá actualizadas en la página web<sup>135</sup>. En dicha página web se observa lo siguiente:



**Imagen 7.** Consulta de terminales homologados consulta realizada de [https://homologacion.sutel.go.cr/zf\\_ConsultaPublica/Index/indexprincipal](https://homologacion.sutel.go.cr/zf_ConsultaPublica/Index/indexprincipal)

En la página web se pueden verificar los terminales homologados pero también se puede gestionar el trámite del procedimiento de homologación. Ahora bien, la homologación se puede realizar para dispositivos que usan banda libre o para terminales móviles.

En lo referente al tema de los laboratorios autorizados<sup>136</sup>, actualmente existen dos que cuentan con la autorización de SUTEL para la realización del proceso de homologación, a saber: Consultores en Comunicaciones en Centroamérica S.A. (CETCA) y NARGALLO del Este, S.A. (FRUNO).

La labor de los ingenieros encargados del proceso de homologación es analizar si los peritos de los mencionados laboratorios se apegaron a los requerimientos de las resoluciones RCS-154-2018 del 3 de mayo de 2018 denominada “Procedimiento para solicitar ante la SUTEL la homologación de dispositivos que operan en las bandas de uso libre” y la RCS- 358-2018 denominada “Modificación

<sup>135</sup> Consulta de homologación [https://homologacion.sutel.go.cr/zf\\_ConsultaPublica/Index/indexprincipal](https://homologacion.sutel.go.cr/zf_ConsultaPublica/Index/indexprincipal)

<sup>136</sup> Dato proporcionado en entrevista realizada al Ingeniero Andrés Jara Ulate, encargado del proceso de homologación de terminales móviles de la Superintendencia de Telecomunicaciones. La misma se llevó a cabo el 16 de julio de 2019 a las 7:30 horas en las instalaciones de la SUTEL.

*del procedimiento de homologación de terminales de telecomunicaciones móviles”* del 9 de noviembre de 2018.

En caso de que se cumpla con las especificaciones técnicas se otorga un certificado de homologación. Si por el contrario, no se apega a los requerimientos, se procede con el archivo de la solicitud.

Finalmente, debe señalarse que si el usuario final utiliza un terminal que no se encuentra debidamente homologado por la SUTEL renuncia a su derecho a presentar reclamaciones.

## **o.2. Garantía de los terminales**

El tema de la garantía de terminal se delimitó por la Procuraduría General de la República mediante el Dictamen C-176-2011 del 27 de julio del 2011, en el cual la Procuraduría General de la República concluyó que los terminales no son objeto de regulación por parte de la LGT salvo cuando su mal uso incida en el funcionamiento de las telecomunicaciones. Por esta razón, a criterio de la Procuraduría, la calidad de los terminales debe ser garantizada por medio de la normativa general de protección del consumidor, es decir en la Comisión Nacional del Consumidor.

En el artículo 57 del Reglamento a la Ley 7472, se establece que el plazo para hacer valer la garantía es de 30 días naturales, contados a partir de la entrega del bien o de la prestación del servicio, salvo en casos de daños ocultos del bien, en cuyo caso el plazo empieza a correr desde el momento cuando se conocen estos daños.

## **Capítulo II. Los contratos de adhesión en los servicios de telecomunicaciones**

### **Sección I. Naturaleza Jurídica de los Servicios de Telecomunicaciones**

*"El espectro radioeléctrico es propiedad de la Nación<sup>137</sup>".*

El término "telecomunicación" encuentra su primera definición en la XIII Conferencia de la UTI (Unión Telegráfica Internacional) y en la III reunión de la URI (Unión Radiográfica Internacional) el día 3 de setiembre de 1932, en dicha oportunidad el concepto de definió de la siguiente forma:

*"Telecomunicación es toda transmisión, emisión o recepción, de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos o informaciones de cualquier naturaleza por hilo, radioelectricidad, medios ópticos u otros sistemas electromagnéticos".*

En la LGT se definieron dos tipos de servicios, a saber: servicios de información y servicios de telecomunicaciones, para efectos del presente trabajo el tema que se abarcará es el de los servicios de telecomunicaciones. Conforme a lo dispuesto en el numeral 6 inciso 23) de la LGT se definen de la siguiente forma:

*"servicios que consisten, en su totalidad o principalmente, en el transporte de señales a través de redes de telecomunicaciones. Incluyen los servicios de telecomunicaciones que se prestan por las redes utilizadas para la radiodifusión sonora o televisiva<sup>138</sup>".*

Al final de cuentas, según lo manifiesta Felipe Vargas García (2009) los servicios de telecomunicaciones ejecutan una función cuyo único objetivo es hacer llegar

---

<sup>137</sup> Autor, C., W. Luis Mochán. Investigador del Instituto de Ciencias Físicas de la UNAM y Miembro de la Academia de Ciencias de Morelos (2018, 21 de Septiembre) El espectro radioeléctrico es propiedad de la nación. Conogasi, Conocimiento para la vida. Fecha de consulta: Julio 17, 2019 Autor Conogasi. (2018). El espectro radioeléctrico es propiedad de la nación. 2019, sitio web: <http://conogasi.org/articulos/el-espectro-radioelectrico-es-propiedad-de-la-nacion/>

<sup>138</sup> Asamblea Legislativa, "No. 8642: Ley General de Telecomunicaciones, 04 de junio, 2008", La Gaceta, No. 125 (30 de junio, 2008); Artículo 6 inciso 23.

señales entre instancias distintas gracias a los equipos de transmisión y de enrutamiento de paquetes<sup>139</sup>.

En línea con lo anterior, en el artículo 6 del Reglamento de Ejecución de la Unión Europea 282/2011<sup>140</sup> incluye como servicios de telecomunicaciones los siguientes:

- Los servicios de telefonía fija y móvil para la transmisión de voz, datos y vídeo.
- Los servicios de telefonía prestados a través de Internet.
- Servicios de gestión de llamadas.
- Servicios de audio texto, fax, telégrafo y télex.
- El acceso a Internet.

Resulta relevante destacar lo indicado por Claudio Donato (2012) en relación con la Sociedad de la Información y del Conocimiento, al establecer que los servicios de telecomunicaciones son prácticamente indispensables en la actualidad y resulta trascendental para las personas poder contar con estos servicios en condiciones adecuadas, de manera que satisfagan sus intereses y necesidades.

Según Albert Arias y Harold Chaves (2010) las telecomunicaciones originaron que el concepto de “comunicación” se transformara en una amplia gama de posibilidades antes poco imaginadas, llegando a consolidarse a tal punto de llegar a ser un insumo indispensable para llevar una vida sin contratiempos y de mejor calidad<sup>141</sup>.

Asimismo, indica Climent (2019) que la Sociedad de la Información y del Conocimiento es una realidad en muchos países, y que ha conllevado cambios en los modelos de vivir, trabajar y divertirse, y que, sin perder de vista los peligros e

<sup>139</sup>Felipe Vargas García, La República, Sobre servicios de información y telecomunicaciones. Consulta realizada de <https://www.larepublica.net/noticia/sobre-servicios-de-informacion-y-de-telecomunicaciones> el 5 de agosto de 2019.

<sup>140</sup>Consulta realizada de [https://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio/La\\_Agencia\\_Tributaria/Campanas/One\\_Stop\\_Shop/ INFORMACION/Informacion\\_General/Reglas\\_de\\_localizacion/Preguntas\\_frecuentes/ Que\\_se\\_entiende\\_por\\_servicios\\_de\\_telecomunicacion\\_.shtml](https://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio/La_Agencia_Tributaria/Campanas/One_Stop_Shop/ INFORMACION/Informacion_General/Reglas_de_localizacion/Preguntas_frecuentes/ Que_se_entiende_por_servicios_de_telecomunicacion_.shtml)

<sup>141</sup> Albert Chaves Cordero y Harold Chaves Rodríguez, “Los Derechos fundamentales contenidos en el marco Jurídico que regula las telecomunicaciones del País después de la promulgación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y sus leyes complementarias”, (Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2010), 30.

inconvenientes que están asociados, aporta perspectivas positivas en lo que al desarrollo económico, social y humano se refiere<sup>142</sup>.

Ahora bien, el Derecho de las Telecomunicaciones es autónomo y necesario para la consolidación de la Sociedad de la Información y del Conocimiento. Por lo anterior, y para efectos del análisis de los contratos de adhesión resulta pertinente realizar una distinción entre los contratos de adhesión realizados en un contexto privado, por ejemplo, el contrato para adquirir una tarjeta de crédito o un seguro privado y aquellos que responden a un servicio de naturaleza pública, en este último caso, donde la Administración tiene que intervenir con el fin de que el servicio se preste acorde a los estándares establecidos y a la vez debe fiscalizar la función del operador/ proveedor con el fin de asegurar la calidad y el acceso al servicio.

En términos administrativos se toman en cuenta dos aspectos importantes en el tema de las telecomunicaciones.

1. Que conforme al artículo 121 inciso 14 de la Constitución Política los servicios inalámbricos están bajo el dominio del Estado
2. Que las telecomunicaciones revisten carácter de servicio público, por lo que se encuentran una situación especial<sup>143</sup>.

Sobre el primer punto, según la CP los servicios inalámbricos están bajo el dominio del Estado, esto implica que no pueden salir de este régimen, únicamente se permite su explotación por la Administración Pública o por particulares de acuerdo a la ley o por medio de concesión especial otorgada a tal efecto.

---

<sup>142</sup> *Sociedad de la Información en el siglo XXI: un requisito para el desarrollo. Buenas prácticas y lecciones aprendidas*, consultado 17 de mayo de 2019, <https://www.itu.int/net/wsis/stocktaking/docs/activities/1103547250/sociedad-informacion-sigloxxi-es.pdf>

<sup>143</sup> Albert Chaves Cordero y Harold Chaves Rodríguez, "Los Derechos fundamentales contenidos en el marco Jurídico que regula las telecomunicaciones del País después de la promulgación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y sus leyes complementarias", (Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2010), 24.

Sobre este tema, el Tribunal Contencioso Administrativo Sección II en el voto 389-2001 del 2001 manifestó lo siguiente:

*“El dominio público se encuentra integrado por bienes que manifiestan, por voluntad expresa del legislador, un destino especial de servir a la comunidad, al interés público. Son llamados bienes dominicales, bienes demaniales, bienes o cosas públicas, que no pertenecen individualmente a los particulares y que están destinados a un uso público. y sometidos a un régimen especial, fuera del comercio de los hombres. Es decir, afectados por su naturaleza y vocación. En consecuencia, esos bienes pertenecen al Estado en el sentido más amplio del concepto, están afectados al servicio que prestan y que invariablemente es esencial en virtud de la norma expresa. Notas características de estos bienes, es que son inalienables, imprescriptibles, inembargables, no pueden hipotecarse ni ser susceptibles de gravamen en los términos del Derecho Civil y la acción administrativa sustituye a los interdictos para recuperar el Dominio<sup>144</sup>”.*  
(Destacado intencional)

El bien demanial es un bien del Estado al que se le ha asignado un fin público, en ese sentido el Código Civil brinda una definición de los bienes públicos:

**Artículo. 261.** *Son cosas públicas las que por ley están destinadas de un modo permanente a cualquier servicio de utilidad general, y aquéllas de que todos pueden aprovecharse por estar entregadas al uso público (...).”*

Adicionalmente, los bienes públicos poseen las siguientes características imprescriptible, inembargable e inalienable, no pueden hipotecarse ni ser susceptibles de gravamen en los términos del Derecho Civil y la acción administrativa sustituye a los interdictos para recuperar el Dominio, se procede a explicar a continuación dichas características.

---

<sup>144</sup> Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Segunda, voto N° 389 de las 10.30 horas del 28 de noviembre de 2001.

### a. Imprescriptible

Sobre esta característica, el Tribunal Contencioso Administrativo Sección II en el voto 72-2014, ha indicado:

*“La imprescriptibilidad, quiere decir que el Estado puede en cualquier momento y bajo cualquier circunstancia reclamar y defender bienes de su dominio, no le afectan los plazos”.*

Por su parte el tratadista Guillermo Cabanellas de Torres (1979) define la imprescriptibilidad de la siguiente forma:

*“Imprescriptible. Lo que no puede perderse por prescripción. Lo que no puede adquirirse por usucapión”<sup>145</sup>*

Jorge Enrique Romero Pérez (1997) se refiere a esta característica como:

*“que no puede prescribe, es decir que otra persona no puede adquirir esos bienes por la mera prescripción (del latín praescriptio-de praescribere- escribir en cabeza, al principio o en encabezado) = modo de extinguirse los derechos y las obligaciones, derivado del no uso o ejercicio de los mismos durante el plazo señalado por ley. Por usucapión (prescripción adquisitiva) no se pueden adquirir bienes públicos. Ello daría lugar al delito de usurpación, artículo 227 del Código Penal).<sup>146</sup>*

De lo anterior se desprende que el paso del tiempo y el desuso de los bienes no son motivo de pérdida del derecho para el Estado, por lo tanto no se puede usucapir un bien demanial, no se puede alegar un derecho de propiedad sobre ese bien, la inercia administrativa, no es relevante ya que en cualquier momento puede ejercer las potestades de exclusión de los bienes de dominio público, en este sentido el artículo 39 del Código Procesal Contencioso Administrativo

<sup>145</sup> Cabanellas de Torres, Guillermo (1979). Diccionario Jurídico Elemental. Buenos Aires, Argentina. Editorial Heliasta S.R.L., p. 153.

<sup>146</sup> Jorge Enrique Romero Pérez, “Dominio Público. Algunas notas”, *Revista Jurídica*, N° 85, (1997):70, consultado 04 de agosto 2019, <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/13841/13144>



(CPCA), inciso primero no es de aplicación, el cual establece que el plazo máximo para iniciar el proceso será de un año.

### **b. Inembargable**

Sobre esta misma línea el Tribunal Contencioso Administrativo Sección II en el voto 72-2014 del 30 de mayo del dos mil catorce, indicó con respecto a la inembargabilidad:

*“Consecuencia de su característica de inalienabilidad, tampoco puede ningún acreedor del Estado, pedirlo en garantía de un crédito, porque estos bienes no pueden salir de la propiedad del Estado”.*

Por su parte, Jorge Enrique Romero Pérez (1997) se refiere a la inembargabilidad, como aquella característica donde se tiene:

*“que no puede ser embargado ni proceder a la ejecución, ni de despojo de esos bienes del dominio público”<sup>147</sup>*

Referente a esta característica la Sala Constitucional en el voto 2000-06903 del 8 de agosto de 2000 ha indicado lo siguiente:

*“En consecuencia, esos bienes pertenecen al Estado en el sentido más amplio del concepto, están afectados al servicio que prestan y que invariablemente es esencial en virtud de norma expresa. Notas características de estos bienes, es que son inalienables, imprescriptibles, inembargables, no pueden hipotecarse ni ser susceptibles de gravamen en los términos de Derecho Civil y la acción administrativa sustituye a los interdicto para recuperar el dominio. Como están fuera del comercio, estos bienes no pueden ser objeto de posesión (...)”.*<sup>148</sup>

---

<sup>147</sup> Jorge Enrique Romero Pérez, “Dominio Público. Algunas notas”, *Revista Jurídica*, N° 85, (1997):70, consultado 04 de agosto 2019, <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/13841/13144>

<sup>148</sup> Sala Constitucional en voto N°2000-06903 de las 15:48 horas del 8 de agosto de 2000.

Dado lo anterior, se tiene que no se puede afectar su fin, ya que su afectación es un bien superior, el de la colectividad, en este sentido el artículo 170 del CPCA establece:

*“(…)*

*1) No podrán ser embargados los bienes de titularidad pública destinados al uso y aprovechamiento común, tampoco los vinculados directamente con la prestación de servicios públicos en el campo de la salud, la educación o la seguridad y cualquier otro de naturaleza esencial.*

*2) Tampoco podrá ordenarse ni practicarse embargo sobre los bienes de dominio público custodiados o explotados por particulares bajo cualquier título o modalidad de gestión; sobre las cuentas corrientes y cuentas cliente de la Administración; sobre los fondos, valores o bienes que sean indispensables o insustituibles para el cumplimiento de fines o servicios públicos; sobre recursos destinados por ley a una finalidad específica, al servicio de la deuda pública tanto de intereses como de amortización, al pago de servicios personales, a la atención de estados de necesidad y urgencia o destinados a dar efectividad al sufragio; tampoco los fondos para el pago de pensiones, las transferencias del fondo especial para la Educación Superior, ni los fondos públicos otorgados en garantía, aval o reserva dentro de un proceso judicial.*

### **c. Inalienable**

Continuando con la tercera característica propia de los bienes del Estado, y según lo establecido en el voto citado anteriormente, la característica de inalienable hace referencia a lo siguiente:

*“Los bienes del Estado no pueden salir de su propiedad, la inalienabilidad quiere decir que no se pueden traspasar de ninguna manera, ni gravar; lo que significa que no se pueden donar, vender o hipotecar, entre otras cosas”.*

Por su parte el tratadista Jorge Enrique Romero Pérez (1997) define este concepto como:

*“que no puede ser alineado, enajenado (calidad jurídica del bien que NO puede ser transmitido a título gratuito u oneroso viene del latón jurídico alinare, que significa transmitir a otro -alienus- sacar algo fuera de sí) (...)”*<sup>149</sup>

Por lo tanto, aquel que administre un bien de dominio público no puede hacer lo que desea, ya que tiene que sujetarse al fin para el que fue establecido, sin embargo, esta característica no es absoluta, porque el bien se puede desafectar y el bien se transforma en un bien común, todos los bienes de dominio público son inalienables, pero se pueden desafectar.

#### **d. No se puede gravar**

Los bienes de dominio público están dotados de un régimen jurídico de protección y utilización de Derecho administrativo, recordemos que la afectación del bien puede ser declarada en forma genérica por la ley, o bien en forma específica respecto de determinado bien. El régimen de protección especial comprende la prohibición de gravarlos, salvo desafectación al fin público.

Al respecto la Procuraduría General de la República en el dictamen C-162-2004 del 27 de mayo de 2004 se ha referido a esta característica de la siguiente forma:

*“Tradicionalmente se prohíbe respecto de dichos bienes el hipotecarlos, gravarlos, embargarlos o enajenarlos, salvo desafectación al fin público. En efecto, generalmente se predica de estos bienes su inembargabilidad, imprescriptibilidad y enajenabilidad, prohibiciones que, como dijimos anteriormente, tienden a la protección y uso de los bienes demaniales.”*<sup>150</sup>

<sup>149</sup> Jorge Enrique Romero Pérez, “Dominio Público. Algunas notas”, *Revista Jurídica*, N° 85, (1997):70, consultado 04 de agosto 2019, <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/13841/13144>

<sup>150</sup> Procuraduría General de la República, C-162-2004 27 de mayo de 2004.

La Sala Constitucional en la resolución 2306-91 de 6 de noviembre de 1991 con respecto a esta característica lo siguiente:

*"El dominio público se encuentra integrado por bienes que manifiestan, por voluntad expresa del legislador, un destino especial de servir a la comunidad, al interés público. Son llamados bienes demaniales (...) que no pertenecen individualmente a los particulares y que están fuera del comercio de los hombres (...). En consecuencia, esos bienes están afectados al servicio que prestan y que invariablemente es esencial en virtud de la norma expresa. Notas características de estos bienes, es que son inalienables, imprescriptibles, inembargables, no pueden hipotecarse ni ser susceptibles de gravamen en los términos del Derecho Civil y la acción administrativa sustituye a los interdictos para recuperar el dominio."<sup>151</sup>*

Por su parte, Rafael Bielsa (1956) es conteste en admitir sobre esta característica:

*"(...) sobre un bien de dominio público no puede constituirse servidumbres ni en favor de particulares ni de otra entidad administrativa, porque en principio los bienes públicos no pueden gravarse con derechos reales; sólo se admiten derechos personales y siempre revocables por interés público".<sup>152</sup>*

#### **e. Acción administrativa sustituye los interdictos para recuperar el dominio**

Con respecto a esta característica es importante traer a colación la definición del concepto de acción administrativa, en ese sentido se establece lo siguiente:

*"Es la que un particular ejercita frente a la administración, cuando ésta actúa en representación del Estado en uso de facultades regladas, por considerar ilegal o lesivo para intereses el acto realizado o*

<sup>151</sup> Sala Constitucional, voto N°2306-91 de 6 de noviembre de 1991.

<sup>152</sup> Citado en Procuraduría General de la República, C-7-2017, del 18 de enero de 2017. (Bielsa, Rafael. «Derecho Administrativo». Tomo IV. Buenos Aires, Editor Roque de Palma, 1956, 348-349) (...) (C-259-95 del 15 de diciembre de 1995).

*la resolución que la administración hubiese dictado; o bien cuando la administración trata de impedir al particular que lesione el interés público en materia reglada.*

*Se trata, pues, de casos que difieren de aquellos en que la administración actúa como persona jurídica, en los que tiene carácter civil y, como consecuencia, civil es también la acción que cualquiera de ambas partes ejercite contra la otra, tal como acontece entre particulares.”<sup>153</sup>*

Con respecto a la acción administrativa, relacionado con los bienes demaniales, la Procuraduría General de la República en el dictamen C-321-2003 del 9 de octubre de 2003 ha indicado lo siguiente:

*“(…) sin perjuicio de que el Estado pueda ejercer las acciones tendentes a recuperar aquellos terrenos titulados, que constituyan bienes de dominio público” (considerando VI, in fine). Se agrega el subrayado.*

*En congruencia con ese régimen, el fallo aclara tácitamente que el Estado puede ejercer acciones para recobrar sus bienes de dominio público indebidamente titulados y anular los títulos e inscripciones, con posterioridad al plazo de tres años.”<sup>154</sup>*

De conformidad con lo anterior, se puede indicar que la acción administrativa en relación con los bienes demaniales es aquella que se ejerce con el fin de recobrar sus bienes, por haber sido indebidamente titulados e incluso se pueden anular los títulos e inscripciones, y dado su régimen de protección no le alcanza las disposiciones relacionados con los interdictos.

Tal y como se ha expuesto, el espectro radioeléctrico es imprescindible para el desarrollo de las telecomunicaciones, ya que al ser un recurso escaso debe optimizarse su uso y explotación.

---

<sup>153</sup>Consulta realizada de <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/acci%C3%B3n-administrativa/acci%C3%B3n-administrativa.htm> el 5 de agosto de 2019.

<sup>154</sup> Procuraduría General de la República dictamen número C-321-2003 del 9 de octubre de 2003.

El espectro radioeléctrico es parte de los servicios inalámbricos contemplados como bienes demaniales según el numeral 121 inciso 14) de la CP, por ende, la Administración les asignó un régimen especial. Sobre el tema del uso del espectro radioeléctrico la Sala Constitucional en el voto número 3067-95 del 12 de marzo de 1995, ha establecido lo siguiente:

*“En razón de lo anterior es que se concluye que no es un bien directamente utilizable o explotable por los particulares, ya que participa de las características propias de los bienes demaniales; inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, de manera que no es susceptible de ser objeto de propiedad privada, y su explotación está sujeta a las condiciones que expresamente establezca al respecto la Asamblea Legislativa, tal como lo ha definido en forma reiterada esta Sala al señalar que los bienes demaniales son diversos a la propiedad privada. Infiérase entonces: a) Una reserva de ley. La explotación por particulares o por las administraciones públicas requiere esa concesión especial, cuando procediere, sea una ley que concursalmente permita a los particulares esa explotación, siempre sin pérdida de la titularidad y de la vinculación a fines públicos. B) La propia Constitución califica a ciertos bienes como del dominio público –espectro electromagnético, en la especie-. C) La actividad económica –los servicios que explotan esos bienes- es reserva al Estado, con previsión de un régimen de explotación por parte de los particulares”<sup>155</sup>*

Ahora bien, sobre el segundo punto indicado líneas atrás y que versa sobre el hecho de que las telecomunicaciones revisten carácter de servicio público y que poseen un régimen especial, se procede a continuación a explicar dicho punto.

#### **f. ¿Servicio Público, o Servicio Disponible al Público?**

Antes de la promulgación de las leyes 8600 y 8642 y de previo a la apertura del mercado, la regulación de las telecomunicaciones era distinta, para el año 1960 el

---

<sup>155</sup> Sala Constitucional, voto N°3067-95 de las 12:18 horas del 12 de marzo de 1995

país sólo contaba con 10000 líneas, administradas por la Compañía Nacional de Fuerza y Luz, (CNFL), por lo que con el fin de solventar tal situación la Asamblea Legislativa cedió la infraestructura de la CNFL al ICE, otorgándole desde ese momento y de manera constitucional el monopolio de este sector.

El servicio de las telecomunicaciones se prestaba de forma exclusiva por el ICE, entidad de servicio público autorizada para la explotación de los servicios de telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en el numeral 2 de la Ley 3226 “Regula Precio y Condiciones de Servicios de Telecomunicaciones del ICE” del 28 de octubre de 1963, en el cual se estipulaba de forma clara y expresa que las telecomunicaciones se constituían como un servicio de interés social, con el carácter de servicio público, por tanto sujeto a las características que le son propias y que se expusieron en la sección previa.

En línea con lo anterior, en el artículo 5 inciso b) de la Ley 7593 se contemplaban los servicios de telecomunicaciones como servicio público:

**“Artículo 5: Funciones**

*En los servicios públicos definidos en este artículo, la Autoridad fijará precios y tarifas; además, velará por el cumplimiento de las normas de calidad, cantidad, confiabilidad, continuidad, oportunidad y prestación óptima, según el artículo 25 de esta ley.*

*Los servicios públicos antes mencionados son:*

*b) Los servicios de telecomunicaciones cuya regulación esté autorizada por ley”.*

En palabras de Claudio Donato López (2012) el concepto de servicio público es uno de los más controversiales del Derecho Administrativo, y no existe una definición unívoca al respecto.

En el numeral 3 inciso a) de la Ley se define el concepto de servicio público y establece que es aquel servicio al “*que por su importancia para el desarrollo*

*sostenible del país sea calificado como tal por la Asamblea Legislativa, con el fin de sujetarlo a las regulaciones de esta ley (Ley 7593)”.*

Sobre este punto, la Procuraduría General de la República en el dictamen C-152-2000 de 7 de julio del 2000 explicó el hecho de que no necesariamente se requiere una norma que establezca que el servicio se cataloga como público, al respecto indicó:

*“el requisito de la calificación de servicio público por parte del legislador “no significa que solo existe servicio público si expresamente la ley indica que se trata de un servicio público o bien, si expresamente está contemplado en el artículo 5° de la Ley de la ARESEP. En efecto, aparte de que dicho artículo es una disposición de rango legal que no vincula al legislador, cabe recordar que comúnmente el legislador crea servicios públicos sin señalar expresamente que la actividad que regula y atribuye a la Administración es servicio público, lo que no desdice de la naturaleza jurídica de esa actividad. Basta, al efecto, que la actividad haya sido legalmente considerada de interés público. Se cumple, así, el principio de que la publicatio, acto de declaración de una actividad como de interés público, se realiza a través de la ley, en virtud del principio de reserva legal<sup>156”.</sup>*

Con lo anterior, queda claro que, en el tanto la actividad sea declarada de interés público por medio de una ley se cumple con el tema de la publicación<sup>157</sup> que se exige en la legislación costarricense.

La publicación se cumplió de forma satisfactoria con la declaratoria de interés público realizada en el numeral 74 de la Ley 7593 de las actividades que se relacionan con el establecimiento, instalación, ampliación, renovación y operación de las redes públicas de telecomunicaciones o de cualquiera de sus elementos. De igual forma, se dispone la posibilidad de que los operadores de redes públicas

---

<sup>156</sup> Procuraduría General de la República en el dictamen C-152-2000 de 7 de julio del 2000.

<sup>157</sup> La publicatio o publicación consiste en la reserva expresa que hace el ordenamiento jurídico al Estado de una actividad o de la titularidad de ciertos bienes.



de telecomunicaciones convengan entre sí la utilización conjunta o el alquiler de sus redes.

Adicionalmente, debe indicarse que, existen posiciones subjetivistas que desarrollan el concepto a partir de que se trata de servicios cuyo titular es el Estado; y otras posiciones objetivas que hacen referencia a que se trata de servicios que tienen un importante componente de interés colectivo.

Ahora bien, en palabras de Roberto Dromi (1994) los servicios públicos se definen de la siguiente forma:

*“(...) el servicio público es un medio para un fin próximo o para un fin mediato (bien común), que se traduce en actividades públicas, con forma de obra, función o prestación de interés público y con un régimen jurídico de derecho administrativo, común a todo el quehacer de la función administrativa”<sup>158</sup>*

Por su parte, Matías Camargo (1984), al desarrollar la teoría del servicio, hace una referencia de André de Laubadère del servicio público en los siguientes términos:

*“Se entiende por servicio público toda actividad de una colectividad pública que tenga por objeto satisfacer una necesidad de interés general...Elemento esencial de la definición de servicio público es la noción de interés general: el servicio público tiene como fin satisfacer una necesidad de interés general. El Estado erige una actividad como servicio público en lugar de dejarla a la iniciativa privada, cuando cree que la necesidad pública a la cual corresponde esa actividad no la podría satisfacer o la satisfaría mal la iniciativa privada; la satisfacción de una necesidad del interés general es lo que justifica y anima el servicio público.”<sup>159</sup>*

---

<sup>158</sup> Dromi Roberto. Derecho Administrativo. Ed. Ciudad Argentina. Tercera Edición, 1994, 407.

<sup>159</sup> La Teoría del Servicio Público y las Telecomunicaciones, Sergio Roberto Matías Camargo. Universidad Libre, Bogotá D.C, 21.

La Sala Constitucional en la sentencia número 1317-98 del 27 de febrero de 1998, indicó con respecto a los servicios públicos lo siguiente:

*“Sin pretender agotar la definición de lo que es el servicio público como instituto jurídico, debe tenerse presente para efectos de esta sentencia, que el servicio público debe al menos estar dirigido a satisfacer necesidades colectivas y se trata de prestaciones positivas de la Administración o que están bajo cierto control y regulación de ésta.”<sup>160</sup>*

Así las cosas, una definición clásica de servicio público sería aquella que es una actividad de interés general, o sean que responda a una necesidad de la colectividad, que sea catalogado como tal por parte de la Administración, que ésta sea el titular y además establezca el derecho subjetivo de los administrados para recibir el servicio, finalmente, el servicio público es reserva de ley, solo la Asamblea Legislativa lo puede crear. Sin embargo, tal y como se indicó líneas atrás la publicatio se cumple con la declaratoria de interés público.

Nótese que en la Ley 7593 y de forma previa a la apertura, los servicios de telecomunicaciones eran catalogados como servicios públicos, sin embargo gracias a la suscripción del (CAFTA) en el año 2007 esto cambió.

Anteriormente, la Ley 7593 contemplaba los servicios de telecomunicaciones como servicios públicos autorizados por ley, sin embargo, la Ley 8660, publicada el 13 de agosto del 2008 derogó el inciso b) del artículo 5 de la Ley 7593, con lo cual se eliminó la calificación de servicio público, que tenían las telecomunicaciones.

Mediante la promulgación una ley marco en materia de telecomunicaciones y con la creación de la rectoría del sector, se permitió que las empresas privadas se convirtieran en operadoras/ proveedoras de los servicios de telecomunicaciones.

---

<sup>160</sup> Sala Constitucional, voto N° 1317-98 de las diez horas y doce minutos del 27 de febrero de 1998.

Sobre este particular, el artículo 6 de la LGT, en su inciso 24, brinda una definición de lo que ha de entenderse como un servicio de telecomunicaciones disponibles al público al indicar lo siguiente:

**“Servicios de telecomunicaciones disponibles al público:** *servicios que se ofrecen al público en general, a cambio de una contraprestación económica*<sup>161</sup>.”

Este tema de los servicios disponibles al público fue desarrollado por la Sala Constitucional, en el voto número 2016-014512 de las 9:05 horas del 7 de octubre de 2016, en el cual explicó lo siguiente:

*“(…) IV. Sobre el fondo.- (...) Ahora bien, a diferencia de lo indicado con el servicio público de electricidad, en este caso nos encontramos con un servicio público abierto a la competencia, es decir, a partir de la entrada en vigencia de la Ley General de Telecomunicaciones No.8642 del 4 de junio del 2008, todos los operadores y proveedores de telecomunicaciones tienen la posibilidad de competir para suministrar directamente al cliente, los servicios de telecomunicaciones de redes privadas, Internet y servicios inalámbricos móviles, así como todos los nuevos servicios que surjan, en virtud de los adelantos tecnológicos. Así que el ICE no es el único ente que lo brinda*<sup>162</sup>(…)”

De esta forma, se rompió con la concepción de servicio público en el sector de telecomunicaciones y se dio paso a un concepto de servicio interés general. La Contraloría General de la República en el Dictamen de la División de Asesoría y Gestión Jurídica número DAGJ-0215-2007 del 28 de febrero de 2007 indicó con respecto a los servicios de interés general:

*“si bien se prestan en libre competencia, subsiste una fuerte intervención de la Administración en su regulación y control en razón de la trascendencia de dichos servicios para la población general y en*

<sup>161</sup> Asamblea Legislativa, “No. 8642: Ley General de Telecomunicaciones, 04 de junio, 2008”, La Gaceta, No. 125 (30 de junio, 2008); Artículo 6.

<sup>162</sup> Sala Constitucional, en el voto N° 2016-014512 de las 9:05 horas del 7 de octubre de 2016.

*virtud de que el Estado había asumido una serie de obligaciones con la comunidad y que luego no puede desprenderse de ellas, sino que por el contrario se encarga de obligar a determinados operadores a asumirlas y controlar su correcto cumplimiento*<sup>163</sup>.”

Relacionado con este tipo de categoría de servicio, la Unión Europea, brinda una definición sobre aquellos servicios de interés general:

*“Los servicios de interés general son aquellos que las administraciones públicas de los Estados miembros de la UE consideran como tales y que, en consecuencia, están sujetos a obligaciones específicas de servicio público. Pueden prestarlos tanto el Estado como el sector privado. Ejemplos de servicios de interés general: los transportes públicos, los servicios postales y la asistencia sanitaria.”*<sup>164</sup>

Se evidencia entonces que, los servicios de interés general son servicios cuya titularidad no corresponde al Estado de forma exclusiva, sin embargo, por el interés general que representan, se requiere que el Estado desarrolle una legislación especial para garantizar la calidad en los servicios prestados así como el apego a los principios generales del sector.

Aunque los servicios de telecomunicaciones no son servicios públicos en sentido estricto sí están sujetos a la fiscalización por parte del Estado y al cumplimiento de ciertas obligaciones y principios propios de los servicios públicos.

Por lo que, la despublicación de los servicios de telecomunicaciones implica que el Estado debe velar porque sean prestados en cumplimiento a los principios de universalidad, solidaridad, beneficio del usuario, transparencia, publicidad, competencia efectiva, no discriminación, neutralidad tecnológica, optimización de recursos escasos, privacidad de la información y sostenibilidad ambiental.

---

<sup>163</sup> Contraloría General de la República. (2007). Dictamen de la División de Asesoría y Gestión Jurídica DAGJ-0215-2007 del 28 de febrero de 2007,20.

<sup>164</sup> Consulta realizada de [https://ec.europa.eu/info/topics/single-market/services-general-interest\\_es\\_el\\_día\\_5\\_de\\_agosto\\_de\\_2019](https://ec.europa.eu/info/topics/single-market/services-general-interest_es_el_día_5_de_agosto_de_2019).

Por medio de la regulación y en estricto apego a lo dispuesto en el numeral 46 de la CP el Estado garantiza que estos servicios aunque sean prestados por empresas del sector privado cumplan con las obligaciones que le son aplicables al servicio público.

A modo de realizar más amigable la comparación entre los mismos, se procede a realizar a continuación un cuadro con las diferencias del servicio público y servicio disponible al público:

### Comparativo servicio público y servicio disponible al público

Característica	Servicio Público	Servicio disponible al público
<b>Ámbito</b>	Suministro universal de todos los servicios.	Solo los servicios esenciales: de prestación obligatoria y universal. Delimitación contingente e histórica
<b>Base</b>	Reserva al Estado. Si concesión: de hecho libertad empresa casi nula.	No basado en titularidad estatal, sino en un interés económico general; libertad empresarial limitada, no negada.
<b>Régimen</b>	Régimen de derecho público: cargas y privilegios: Monopolios, derechos exclusivos. Y obligación de servicio general.	En principio competencia; si es necesario (y proporcional) para la prestación concreta el servicio esencial obligatorio (carga de derecho público): caben exenciones concretas del derecho de competencia (privilegios de derecho público): -Derechos exclusivos - Financiación complementaria del "servicio universal".
<b>Responsabilidad del servicio</b>	Obligación del servicio recae sobre el Estado: - Responsabilidad pública del servicio. - Consecuencias políticas, por lo tanto, sobreinversión.	En concreto recae sobre la empresa: prestación obligatoria del suministro (con o sin derechos exclusivos) con consecuencias sólo económicas, pues es un contexto competitivo. -En general, Estado garantiza suministro en condiciones de calidad y seguridad, no de precio. Excepción: servicio universal.
<b>Precios</b>	Tarifa de todos los servicios y uniforme: basada en costes del servicio, sociales, externalidades	Modalidades: - Tarifa de los servicios esenciales y diversificada: según costes y tipo de prestación. Cabe subvención en servicio universal. - Precios en servicios competitivos Tarificación: -Eficiencia económica: según costes reales - Eficiencia social: utilidad pública de determinadas actividades y servicio universal.

**Tabla 1.** Comparación realizada por Ariño Ortiz, Gaspar (2008). *Principios de Derecho Público Económico*. Editorial Universidad Externado de Colombia. Bogotá, 622.

## Sección II. Principios aplicables a los servicios de interés general

Los servicios de telecomunicaciones revisten de gran interés colectivo en el marco de la Sociedad de la Información y del Conocimiento. Por lo que, menciona Gaspar Ariño Ortiz (2008) que éstos se encuentran sujetos a una serie de obligaciones o cargas de servicio público<sup>165</sup>.

Con la apertura del mercado de las telecomunicaciones y la creación del nuevo marco regulatorio, lo que se procura es que el usuario final de los servicios de telecomunicaciones cuente con un régimen de protección frente al servicio prestado por los operadores/ proveedores.

Según lo indica Matilde Carlón Ruiz (2007) con respecto a los principios aplicables a los servicios de interés general:

*“(…) los principios más clásicos del servicio público – las bien conocidas leyes de Rolland- que encuentran formulaciones en cierto modo reiterativas: igualdad/ no discriminación/ disponibilidad, continuidad/permanencia y adaptabilidad, dirigidos más propiamente a garantizar la posición del usuario. A ellos se une, con todo, un principio extraño a aquella tradición: el principio de transparencia.<sup>166</sup>”*

En el numeral 3 de la LGT se establecen los principios rectores, los cuales se detallan a continuación.

### a. Universalidad, igualdad, solidaridad

#### a.1. Principio de Universalidad

En los términos de la mencionada ley, el principio de universalidad se puede definir como: “(…)

**a) Universalidad:** *prestación de un mínimo de servicios de telecomunicaciones a los habitantes de todas las zonas y regiones del*

<sup>165</sup> Ariño Ortiz, Gaspar (2008). Principios de Derecho Público Económico. Editorial Universidad Externado de Colombia. Bogotá, Colombia, 609

<sup>166</sup> Carlón Ruiz, Matilde (2007). El Servicio Universal de Telecomunicaciones. Primera Edición. Editorial Aranzadi S.A. Navarra, España, 69.

*país, sin discriminación alguna en condiciones adecuadas de calidad y precio.*

Este principio lo que procura es que los usuarios tengan un servicio igual en todas las zonas y regiones del país sin ningún tipo de discriminación y que se preste en condiciones adecuadas de calidad y precio.

## **a.2. Principio de Igualdad**

Este principio de igualdad tiene sustento en los numerales 1,2 y 7 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el numeral 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos, mismos que disponen lo siguiente:

### **“Artículo 1**

*Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.*

### **Artículo 2**

*Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición (...).”*

### **Artículo 7**

*Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación”.*

**Artículo 24.** *Convención Americana de los Derechos humanos-Igualdad ante la Ley. Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley”.*

Todo lo anterior sumado a que en el caso de Costa Rica el principio de igualdad se contempló en el numeral 33 de la CP. Según lo explica María de los Ángeles Bárreles Unzueta (2009) el principio de igualdad se estableció con un corte liberal y por eso, se contempló que todos somos iguales ante la ley<sup>167</sup>.

### **a.3. Discriminación positiva**

Con el pasar de los años, a nivel doctrinal se estableció un tipo de discriminación positiva. Este tipo de discriminación positiva implica que se debe hacer diferencia para aquellas personas o grupos sociales que por sus características propias requieren de un trato diferenciado que les posibilite un mejor acceso a los servicios y un mejor ejercicio de sus actividades.

La discriminación positiva ha sido explicada por la Sala Constitucional en el voto 2253-1996 el cual explica lo siguiente:

*“Los accionantes acusan la violación al principio de igualdad establecido en el artículo 33 de la Constitución Política, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Según este principio, debe darse un mismo trato a los iguales, y un trato diferente a los desiguales; debido a que las diferencias existentes en su reiterada jurisprudencia (ver sentencia N 337-91 de las 14:56 horas del 8 de febrero de 1991), "elementos objetivos de diferenciación" que justifican y ameritan un trato diferente, conocido en la doctrina constitucional como "discriminación positiva", que consiste en dar un tratamiento especial a aquellas personas o grupos, que se encuentren en una situación de desventaja con respecto a los demás. Este tratamiento diferenciado busca compensar esa situación de desigualdad original; y se orienta al logro de una "igualdad real" entre los sujetos. Debe resaltarse que, esa diferencia de trato no quebranta el principio de igualdad; más bien, resulta de la aplicación del mismo,*

---

<sup>167</sup> María de los Ángeles Bárreles Unzueta (2009): Igualdad y discriminación positiva: un esbozo de análisis teórico conceptual Sociedad Española de la Historia de la Educación, Cuaderno de Historia de la Educación Nº, Historia de la Educación de las mujeres en <http://www.sc.ehu.es/sfwsedhe/cuadernos/Cuadernos05.pdf>



*y de una adecuada interpretación del Derecho de la Constitución. Existen diversos instrumentos jurídicos tendientes a fomentar esa igualdad real entre los sujetos; entre ellos puede ubicarse la situación particular de los aborígenes, quienes tradicionalmente han sido marginados, por razones históricas, sociales, económicas y culturales. Ellos sufren las consecuencias de una sociedad que no comprende ni respeta sus diferencias; y que en ocasiones, tiende a verlos como seres incapaces de dirigir sus propias vidas y destinos<sup>168</sup>.*

La discriminación positiva entonces es avalada en nuestro ordenamiento jurídico en el tanto existan elementos objetivos suficientes que permita que la misma se lleve a cabo. En el caso concreto del artículo 32 inciso c) de la LGT se establece una discriminación positiva, ya que el numeral dispone lo siguiente:

***“Artículo 32.- Objetivos del acceso universal, servicio universal y solidaridad***

*Los objetivos fundamentales del régimen de acceso universal, servicio universal y solidaridad son los siguientes:*

***c) Dotar de servicios de telecomunicaciones de calidad, de manera oportuna, eficiente y a precios asequibles y competitivos, a las instituciones y personas con necesidades sociales especiales, tales como albergues de menores, adultos mayores, personas con discapacidad, población indígena, escuelas y colegios públicos, así como centros de salud públicos. <sup>169</sup>(...)”***

Lo anterior, es complementario a lo dispuesto en el numeral 2 de la LGT en donde se establece como objetivo de la ley:

***a) Garantizar el derecho de los habitantes a obtener servicios de telecomunicaciones, en los términos establecidos en esta Ley.***

<sup>168</sup> Sala Constitucional en el voto N° 2253-1996 del 10 de mayo de 1996.

<sup>169</sup> Asamblea Legislativa, “No. 8642: Ley General de Telecomunicaciones, 04 de junio, 2008”, La Gaceta, No. 125 (30 de junio, 2008); Artículo 32 inciso c).

**b)** *Asegurar la aplicación de los principios de universalidad y solidaridad del servicio de telecomunicaciones.*

**c)** *Fortalecer los mecanismos de universalidad y solidaridad de las telecomunicaciones, garantizando el acceso a los habitantes que lo requieran.*

**d)** *Proteger los derechos de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, asegurando eficiencia, igualdad, continuidad, calidad, mayor y mejor cobertura, mayor y mejor información, más y mejores alternativas en la prestación de los servicios, así como garantizar la privacidad y confidencialidad en las comunicaciones, de acuerdo con nuestra Constitución Política<sup>170</sup>. (...)*

En el caso de las personas con discapacidad, mediante la Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, Ley 7600 se estipula en el numeral 3 como los objetivos lo siguiente:

*“(...)*

**a)** *Servir como instrumento a las personas con discapacidad para que alcancen su máximo desarrollo, su plena participación social, así como el ejercicio de los derechos y deberes establecidos en nuestro sistema jurídico.*

**b)** *Garantizar la igualdad de oportunidades para la población costarricense en ámbitos como: salud, educación, trabajo, vida familiar, recreación, deportes, cultura y todos los demás ámbitos establecidos.*

**c)** *Eliminar cualquier tipo de discriminación hacia las personas con discapacidad.*

**d)** *Establecer las bases jurídicas y materiales que le permitan a la sociedad costarricense adoptar medidas necesarias para la*

---

<sup>170</sup> Asamblea Legislativa, “No. 8642: Ley General de Telecomunicaciones, 04 de junio, 2008”, La Gaceta, No. 125 (30 de junio, 2008); Artículo 2.

*equiparación de oportunidades y la no discriminación de las personas con discapacidad<sup>171</sup>”.*

Adicionalmente, se contempla en el numeral 4 inciso a) como una de las obligaciones del Estado el deber de incluir en planes, políticas, programas y servicios de sus instituciones, los principios de igualdad de oportunidades y accesibilidad a los servicios que, con base en esta ley, se presten; así como desarrollar proyectos y acciones diferenciados que tomen en consideración el menor desarrollo relativo de las regiones y comunidades del país.

Ahora bien, en el caso de las poblaciones indígenas Costa Rica suscribió el Convenio 107 de la OIT denominado “*Convenio relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribuales y semi-tribuales en los países independientes*” contempla en el numeral 2 las medidas que deben contener los programas que adopte el Estado para evitar cualquier tipo de discriminación, al respecto indica:

*“(...)**1.** Incumbirá principalmente a los gobiernos desarrollar programas coordinados y sistemáticos con miras a la protección de las poblaciones en cuestión y a su integración progresiva en la vida de sus respectivos países.*

***2.** Esos programas deberán comprender medidas: **a)** que permitan a dichas poblaciones beneficiarse, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás elementos de la población; **b)** que promuevan el desarrollo social, económico y cultural de dichas poblaciones y el mejoramiento de su nivel de vida; **c)** que creen posibilidades de integración nacional, con exclusión de cualquier medida tendiente a la asimilación artificial de esas poblaciones<sup>172</sup>”.*

---

<sup>171</sup> Asamblea Legislativa, “No. 7600: Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, 2 de mayo de 1996”, La Gaceta, No. 102 (29 de mayo de 1996); Artículo 3.

<sup>172</sup> Organización Internacional del Trabajo, Convenio 107 de la OIT denominado “Convenio relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribuales y semi-tribuales en los países independientes, 2 de junio de 1959. Consulta realizada de

Como se desprende de lo anterior, el Estado debe contar con los mecanismos para reducir la brecha digital en la población, especialmente en sectores desfavorecidos como los territorios indígenas y las personas con discapacidad.

#### **a.4. Principio de no discriminación**

Este principio se entiende como el trato no menos favorable al otorgado a cualquier otro operador, proveedor o usuario, público o privado, de un servicio de telecomunicaciones igual o similar, no pudiendo darse condiciones de discriminación tanto en contra de empresas, como de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones.

Por lo anterior, en el caso de las empresas prestadoras de los servicios de telecomunicaciones no puede darse el supuesto de que algunas posean condiciones más favorables que otras para la explotación del servicio de telecomunicaciones.

#### **b. Principio de Solidaridad**

El principio de solidaridad se dispone en el numeral 74 de la CP en el cual se dispone lo siguiente:

*“Los derechos y beneficios a que este capítulo se refiere son irrenunciables. Su enumeración no excluye otros que se deriven del principio cristiano de justicia social y que indique la ley serán aplicables por igual a todos los factores concurrentes al proceso de producción, y reglamentados en una legislación social y de trabajo, a fin de procurar una política permanente de solidaridad nacional<sup>173</sup>”.*

En el numeral 3 de la LGT se recoge este principio y se explica como el establecimiento de mecanismos que permitan el acceso real de las personas de menores ingresos y grupos con necesidades sociales especiales a los servicios de

---

[https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C107](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C107) el 11 de agosto de 2019.

<sup>173</sup> Asamblea Constituyente, Constitución Política de la República de Costa Rica, 32 ed., San José Costa Rica, enero del 2009. Vigente desde 1949. Artículo 74.

telecomunicaciones, en condiciones adecuadas de calidad y precio, con el fin de contribuir al desarrollo humano de estas poblaciones vulnerables.

El principio de solidaridad tiene una estrecha relación con el principio de universalidad, un esfuerzo adicional contemplado por nuestro Ordenamiento Jurídico, en aras de lograr una universalidad plena de la prestación de los servicios, más allá de un plano meramente geográfico<sup>174</sup>.

### **c. Principio de continuidad**

En la LGT no se define de forma expresa este principio. Sin embargo, existen autores como Matilde Carlón Ruiz (2007) que sostienen que el principio de continuidad implica que el servicio se brinde de forma continua y permanente, sin interrupciones y que no afecte el nivel de calidad del servicio, porque si se ve afectado desvirtuaría su razón de ser.

Al respecto, la Sala Constitucional en voto 2001-09676 del 26 de setiembre de 2001 manifestó que para que este principio se cumpla:

*“(...) debe adoptarse toda medida necesaria para impedir que la prestación efectiva y eficiente se lesione, es decir, que quien preste el servicio no debe realizar acto alguno que comprometa la eficacia y continuidad en la prestación del servicio público, para garantizar la prestación sin interrupción alguna, para que la prestación sea oportuna<sup>175</sup>”.*

Por lo anterior, aunque este principio no se define de forma expresa en la LGT, en el RPCS se establecen las condiciones mínimas respecto a la prestación de los servicios que deben ser respetadas por los proveedores, dentro de las cuales algunas se refieren a la continuidad o disponibilidad de los servicios.

---

<sup>174</sup> Claudio Antonio Donato López, “El contrato de adhesión de telefonía móvil analizado desde la perspectiva de los derechos del usuario final de los servicios de telecomunicaciones” (Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2012), 43.

<sup>175</sup> Sala Constitucional voto N°2001-09676 de las 11:25 horas del 23 de setiembre de 2001.

#### **d. Principio de transparencia**

Según lo dispuesto en el numeral 3 de la LGT se refiere al establecimiento de condiciones adecuadas para que los operadores, proveedores y demás interesados puedan participar en el proceso de formación de las políticas sectoriales de telecomunicaciones y la adopción de los acuerdos y las resoluciones que las desarrollen y apliquen.

Además el principio de transparencia implica poner a disposición del público en general la siguiente información:

- Información relativa a los procedimientos para obtener los títulos habilitantes
- Los acuerdos de acceso e interconexión
- Los términos y las condiciones impuestas en todos los títulos habilitantes, que sean concedidos
- Las obligaciones y demás procedimientos a los que se encuentran sometidos los operadores y proveedores
- Información general sobre precios y tarifas
- Información general sobre los requisitos y trámites para el acceso a los servicios de telecomunicaciones.

Ligado a esto, se explica a continuación el principio de publicidad.

#### **e. Principio de publicidad**

Este principio tiene una relación muy estrecha con el principio de transparencia, lo que se busca es que los operadores/ proveedores publiquen un extracto de las condiciones generales y de las especificaciones técnicas necesarias para identificar las bandas de frecuencia que sean objeto de concurso público en el diario oficial La Gaceta y por lo menos en un periódico de circulación nacional. También, conlleva la obligación de los operadores y proveedores de realizar las publicaciones relacionadas con propaganda o información publicitaria de manera veraz y transparente, en tal forma que no resulten ambiguas o engañosas para el usuario.

De la mano de este principio y conforme a lo dispuesto en el numeral 73 inciso g) de la Ley 7593, el Consejo de la Sutel tiene la obligación de garantizar la disposición al público de la información relativa a una serie de actos, hechos y documentos en diversas materias regulatorias, como títulos habilitantes, acceso e interconexión, numeración, entre otros.

Por lo que, se creó el Registro Nacional de Telecomunicaciones (RNT) en el numeral 80 de la mencionada ley. Los actos sujetos a inscripción son:

- a)** Las concesiones, autorizaciones y permisos otorgados para la operación de redes de telecomunicaciones y para la prestación de servicios de telecomunicaciones.
- b)** Las cesiones de las concesiones que se autoricen y los contratos que se suscriban con los nuevos concesionarios.
- c)** Las concesiones de frecuencias de radiodifusión y televisión otorgadas.
- d)** La asignación de recursos de numeración.
- e)** Las ofertas de interconexión por referencia y los convenios, acuerdos y resoluciones de acceso e interconexión.
- f)** Los convenios y las resoluciones relacionadas con la ubicación de equipos, co-localización y uso compartido de infraestructuras físicas.
- g)** Los precios y tarifas y sus respectivas modificaciones.
- h)** Las normas y estándares de calidad de los servicios de telecomunicaciones, así como los resultados de la supervisión y verificación de su cumplimiento.
- i)** Los contratos de adhesión que apruebe la Sutel.
- j)** Los árbitros y peritos acreditados por la Sutel.
- k)** Las sanciones impuestas con carácter firme.
- l)** Los reglamentos técnicos que se dicten.
- m)** Los convenios internacionales de telecomunicaciones suscritos por Costa Rica.
- n)** Convenios privados para el intercambio de tráfico internacional.
- o)** Los informes del Fondo Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones.
- p)** Los operadores y proveedores de los servicios de telecomunicaciones.
- q)** Cualquiera otro acto que disponga la SUTEL mediante resolución motivada.

Las inscripciones que la SUTEL realice en este registro tienen carácter declarativo y no es un registro constitutivo de derechos. La finalidad del RNT es contribuir al cumplimiento de los principios de transparencia, no discriminación y derecho a la información.

#### **f. Competencia efectiva**

La competencia se configura como un derecho y una obligación al mismo tiempo, puesto que se reconoce a los agentes el interactuar en el mercado y luchar sin ponerse de acuerdo para no competir o tratar que otras empresas lo hagan<sup>176</sup>.

Dicha aplicación del régimen de competencia le compete a la Sutel en coordinación con la Comisión para promover la competencia (COPROCOM). Por ello, se le delega a SUTEL las tareas de promover los principios de competencia; analizar el grado de esta en el mercado; garantizar la entrada al mercado en condiciones razonables y sin discriminación; garantizar acceso al mercado y a las instalaciones esenciales; evitar aquellos abusos de poder de mercado y prácticas monopolísticas y sancionarlas si procede.

Por lo anterior, el numeral 3 de la LGT define la competencia efectiva como el establecimiento de mecanismos adecuados para que todos los operadores y proveedores del mercado compitan en condiciones de igualdad, a fin de procurar el mayor beneficio de los habitantes y el libre ejercicio del Derecho constitucional y la libertad de elección.

---

<sup>176</sup> Baldo Kresalja Rosselló y Eduardo Quintana Sánchez, “La doctrina de las facilidades esenciales y su recepción en el Perú”, *Revista Ius Veritas*, No 31 (2005): 62 consultado 4 de enero, 2017, <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/issue/view/1088>



### Sección III. Convergencia de los servicios de telecomunicaciones

*“Nosotros deberíamos considerar la tecnología de la información como una herramienta para crear oportunidades económicas, mejorar nuestra calidad de vida y avanzar en nuestros valores básicos<sup>177</sup> “*

En palabras de Lind (2004) durante los años 80 y 90 el término convergencia se convirtió en una de las palabras más populares en las industrias de las tecnologías de información, telecomunicaciones, Internet y dispositivos electrónicos, en palabras sencillas, convergencia podría significar cualquier cosa que tuviera que ver con las aplicaciones de la computación o con las nuevas tecnologías. Por lo que, indica el autor que conforme la convergencia tecnológica se tornó como inseparable de las tecnologías de información y comunicación<sup>178</sup>.

Pese a las dificultades de definición del término, hoy en día se cuenta con una definición otorgada por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), mismo que se define de la siguiente forma:

*“Evolución coordinada de redes que antes eran independientes hacia una uniformidad que permita el soporte común de servicios y aplicaciones<sup>179</sup>”.*

De forma complementaria, la Oficina de Telecomunicaciones inglesa la define de la siguiente forma:

*“(...) tendencia a que una amplia de contenidos (audio, video, texto e imágenes) y servicios se distribuyan a partir de distintas redes (fija, de banda ancha, infraestructura móvil, satélite, cable terrestre) a una variedad de dispositivos de consumo<sup>180</sup>”.*

---

<sup>177</sup> Al Gore (2001). De la convergencia tecnológica a la convergencia comunicativa en la educación y el progreso.

<sup>178</sup> Adrián Quesada Rodríguez. Protección de datos en la Convergencia de las Telecomunicaciones, Caso Costa Rica (Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2012), 228.

<sup>179</sup>, Adrián Quesada Rodríguez. Protección de datos en la Convergencia de las Telecomunicaciones, Caso Costa Rica (Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2012), 230.

<sup>180</sup> Oficina de Comunicaciones (2008), 61.

En palabras de Aldana y Vallejo (2010) la convergencia pone a prueba los modelos de negocios tradicionales, cambia la conducta del consumidor y lleva a que los procesos de gestión de la tecnología sean más dinámicos.

Esto consecuentemente, ha originado una serie de cambios en el comportamiento del consumidor, los cuales se encuentran ligados al creciente uso de las herramientas por parte del consumidor como, por ejemplo: la computadora, el teléfono inteligente, las tabletas y otros dispositivos digitales.

En palabras de Kuebler (2011) la convergencia de las telecomunicaciones ha tenido efectos directos en los fenómenos sociales, económicos, políticos, tecnológicos y regulatorios. Se analiza a continuación, la regulación del tema en Costa Rica.

En el artículo 6 de la LGT se brinda la definición del fenómeno de la convergencia al respecto manifiesta lo siguiente:

*“posibilidad de ofrecer a través de una misma red diversos servicios, simultáneos o no, de telecomunicaciones, información, radiodifusión o aplicaciones informáticas.”*

De forma concomitante el 18 del RPUF, define la convergencia en los siguientes términos:

*“**Artículo 18.-Integración de servicios de telecomunicaciones.** De conformidad con el artículo 6, inciso 8) de la Ley 8642, los operadores o proveedores podrán, cuando sus condiciones técnicas y legales se lo permitan, brindar varios servicios de forma integrada por un mismo medio<sup>181</sup>”*

---

<sup>181</sup> Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos “Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones, Gaceta No 72, (15 de abril de 2010), Artículo 18.

Siguiendo a Claudio Donato López (2012), mismo que ofrece una definición tal y como se cita:

*“La convergencia es un fenómeno que ha surgido a raíz del auge y avance tecnológico de las telecomunicaciones; principalmente con el desarrollo de las tecnologías digitales. Si bien, no existe una definición unívoca de este concepto, suele entenderse principalmente de dos maneras:*

*a) La capacidad de diferentes plataformas de red de transportar tipos de servicios esencialmente similares*

*b) La aproximación de dispositivos de consumo tales como el teléfono, la televisión y el ordenador personal.”<sup>182</sup>*

En palabras de Temboury (2008) la convergencia analizada desde el punto de vista del usuario es la posibilidad que tiene el mismo de conectarse con cualquier dispositivo a cualquier tipo de red, la que sea más conveniente, implica comunicación, información y entretenimiento independientemente de casa, fuera de ella, moviéndose o en un lugar concreto<sup>183</sup>.

En palabras de Natuska Traña Porras (2008) por convergencia se entienden varias definiciones, pero esto ocurre cuando se unen o coinciden más servicios tales como: telefonía, informática y multimedia<sup>184</sup>. Adicionalmente, la autora siguiendo a Ariño (2007) menciona la existencia de las cuatro dimensiones o enfoques de la convergencia:

- **Convergencia Tecnológica:** Consistió en la digitalización, la unión de imagen, audio y video y demás datos en bits.
- **Convergencia de Plataformas:** Cuando ya se ha consolidado la convergencia tecnológica se hace una unificación entre empresas que

<sup>182</sup> Donato López, Claudio Antonio. “El contrato de adhesión de telefonía móvil analizado desde la perspectiva de los derechos del usuario final de los servicios de telecomunicaciones”. Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2012.p 28

<sup>183</sup> Traña Porras, Natuska. “El Marco Jurídico General hacia la plena competencia de los servicios de telecomunicaciones”. Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2008, 22.

<sup>184</sup> Ibídem, Traña Porras, Natuska, 23.

ofrecen los servicios en bloque para que todos sean distribuidos por la misma plataforma (Telefonía, televisión, consolas, etc.).

- **Convergencia Empresarial:** Son fusiones o adquisiciones con otras empresas.

- **Convergencia regulatoria:** La regulación hasta el momento, se enfocó en cada sector, cada tecnología y cada servicio. Se reformula y se plantea para que la regulación se adapte y se acople a esta nueva realidad.

En el caso de Costa Rica, el Ex Ministro de Ciencia Tecnología y Telecomunicaciones Marcelo Jenkins Coronas manifestó que se procura con la convergencia que más personas en Costa Rica tengan acceso a esta tecnología, es decir que puedan acceder al contenido y toda su funcionalidad desde un aparato<sup>185</sup>.

Por lo anterior, es indispensable garantizar el acceso a personas con discapacidad, pueblos indígenas o en extrema pobreza. En el país existen algunas políticas que pretenden reducir la brecha en el acceso, específicamente el Fondo Nacional de Telecomunicaciones (FONATEL) y el Programa de Hogares Conectados, los cuales se analizarán en la próxima sección.

#### a. FONATEL

Con la creación de FONATEL se tiene como propósito llevar telefonía e Internet a zonas y comunidades donde aún no hay servicio, basándose en dos principios básicos establecidos en la LGT, a saber: solidaridad y universalidad. Lo cual, se relaciona de forma estrecha con las metas y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones (PNDT), pretendiendo con esto reducir la brecha digital en Costa Rica.

Los principios de universalidad y solidaridad buscan que los costarricenses tengan derecho a la prestación de un mínimo de servicios de telecomunicaciones en

---

<sup>185</sup>Consulta realizada de [https://www.micit.go.cr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=10017:convergencia-de-tecnologias-es-motivo-de-dialogo&catid=40&Itemid=630](https://www.micit.go.cr/index.php?option=com_content&view=article&id=10017:convergencia-de-tecnologias-es-motivo-de-dialogo&catid=40&Itemid=630)

todas las zonas y regiones del país. Por supuesto que para asegurar lo anterior, han de crearse mecanismos que permitan el acceso real de las personas de menores ingresos y grupos vulnerables, de tal forma que se permita disminuir la brecha digital.

Dentro de sus objetivos de creación se incluyen los siguientes:

*“Dotar de forma gratuita los servicios de internet y telefonía a los Centros de Salud, Ebais, Centros Comunitarios Inteligentes, Escuelas y Colegios Públicos. Además, poner a disposición de los habitantes de estas comunidades los servicios que deseen contratar y que hasta ahora no han podido porque en la zona no hay empresas que los ofrezcan.*

*Con estas medidas FONATEL espera reducir la brecha digital, garantizar mayor igualdad de oportunidades, así como el disfrute de los beneficios de la sociedad de la información y el conocimiento por medio del fomento de la conectividad, el desarrollo de infraestructura y la disponibilidad de dispositivos de acceso y servicios de banda ancha.*

*Las comunidades beneficiadas con los proyectos de FONATEL tendrán mejores servicios, calidad, más disponibilidad, mejor acceso a educación, servicios de salud, financieros, innovación, información, entre otros beneficios.*

*El fondo está destinado para reducir la brecha digital en el país y fomentar la penetración de banda ancha, ofrecer igualdad de oportunidades a todos los costarricenses por medio del acceso a servicios de telecomunicaciones.”<sup>186</sup>*

Este fondo se financia con los aportes que realizan los operadores de redes públicas de telecomunicaciones y los proveedores de servicios de telecomunicaciones disponibles al público, la administración de dicho fondo por

---

<sup>186</sup> Consulta realizada de <http://www.sutel.go.cr/pagina/que-es-fonatel> el 5 de agosto de 2019.

competencia corresponde a la SUTEL, la cual puede constituir fideicomisos con bancos públicos para el cumplimiento de los fines.

Importante traer a colación que los recursos no pueden ser utilizados para otro fin diferente a lo establecido en el PNDT y su funcionamiento debe apegarse a lo dispuesto en el numeral 32 de la LGT, mismo que dispone lo siguiente:

**“Artículo 32.- Objetivos del acceso universal, servicio universal y solidaridad**

*Los objetivos fundamentales del régimen de acceso universal, servicio universal y solidaridad son los siguientes:*

**a)** *Promover el acceso a servicios de telecomunicaciones de calidad, de manera oportuna, eficiente y a precios asequibles y competitivos, a los habitantes de las zonas del país donde el costo de las inversiones para la instalación y el mantenimiento de la infraestructura hace que el suministro de estos servicios no sea financieramente rentable.*

**b)** *Promover el acceso a servicios de telecomunicaciones de calidad, de manera oportuna, eficiente y a precios asequibles y competitivos, a los habitantes del país que no tengan recursos suficientes para acceder a-ellos.*

*(...)*

**d)** *Reducir la brecha digital, garantizar mayor igualdad de oportunidades, así como el disfrute de los beneficios de la sociedad de la información y el conocimiento por medio del fomento de la conectividad, el desarrollo de infraestructura y la disponibilidad de dispositivos de acceso y servicios de banda ancha”.*

Adicionalmente, en el artículo 40 de la LGT se contempla la obligación a Sutel deberá presentar a la Contraloría General de la República y al jerarca del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones informes semestrales y un informe anual a la Asamblea Legislativa. En dichos informes debe incluirse información sobre el desempeño de las actividades de FONATEL y el estado de

ejecución de los proyectos que este financia, así como la información financiera correspondiente desglosada por proyecto.

### b. Programa Hogares Conectados

Esta política iniciativa de la SUTEL pretende reducir la brecha digital y consiste en dotar de una conexión de Internet fijo de dos megas y una computadora portátil a los hogares precalificados en las bases de datos del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). Mediante este programa se pretende generar oportunidades de desarrollo, educación y productividad a las familias en condición de vulnerabilidad.

La forma de operar consiste en que FONATEL paga una parte de la factura de la conexión a internet y la computadora portátil, con dinero que aportan todas las empresas de telefonía, internet y televisión por cable del país.

De acuerdo con la página de la SUTEL el Programa Hogares Conectados en sus primeros 12 meses logró reducir la brecha de conectividad en 4.1 puntos porcentuales, según la siguiente distribución:<sup>187</sup>



**Imagen 8.** Alcance del Programa de Hogares Conectados Sutel.

<sup>187</sup> Consulta realizada de <https://sutel.go.cr/pagina/programa-2-hogares-conectados-0> el 5 de agosto de 2019.

A través de estas iniciativas, se asegura que los principios de universalidad y solidaridad se materialicen, el Programa Hogares Conectados es financiado con recursos de FONATEL, destinados a reducir la brecha digital y brindar igualdad de oportunidades a las familias pobres y en condición de vulnerabilidad, todo dentro del marco del (PNDT).

#### **Sección IV. Los Contratos de adhesión.**

*“Quien trata y contrata, a cumplir se ata<sup>188</sup>”.*

##### **a. Reseña histórica de la contratación por adhesión**

A modo de introducción, debe señalarse que el contrato puro y simple generalmente se basa en una relación sinalagmática, donde subyace una obligación de dar, a cambio de recibir una cosa como contraprestación.

En palabras de Jassir Álvarez Estrada en el Diccionario de la Real Academia Española, el contrato se define de la siguiente forma:

*“Pacto o convenio, oral o escrito, entre partes que se obligan sobre materia o cosa determinada, y a cuyo cumplimiento pueden ser compelidas<sup>189</sup>”.*

Si se recurre al Código Civil, este no contiene una definición del término contrato, pese a lo anterior, Víctor Pérez (2013) indica que jurisprudencialmente se ha definido el mismo de la siguiente forma:

*“El contrato es una relación jurídica nacida del acuerdo de los contratantes, que crea obligaciones, sea cargo de cada uno de ellos, sea a cargo de uno solo.”*

---

<sup>188</sup> Paremia o refrán español, consulta realizada de <https://serranojaimiconsultores.com/2017/04/06/importancia-de-un-contrato-bien-redactado/> el 17 de julio de 2019.

<sup>189</sup> Jassir Álvarez Estrada, “El contrato de adhesión en la legislación Colombiana y la nueva ley de protección al consumidor”, *Revista Advocatus*, volumen 11, N° 23, (2014): 102, Universidad de Medellín. Consultado el 20 de enero de 2020.



*Es en esencia la naturaleza y contenido del contrato consiste en una promesa, generalmente recíproca y aceptada por las partes sobre un futuro comportamiento”.*<sup>190</sup>

A partir de lo anterior, se afirma que el contrato es el acto jurídico por excelencia, y a través de este, nacen, se modifican, o se extinguen las relaciones jurídicas de carácter patrimonial.

Inicialmente, la contratación se regía por el principio de autonomía de la voluntad, por ello las partes tenían libertad respecto a la decisión de contratar o no, y también respecto al contenido específico que quisieran incorporarle a cada contrato en particular, esta forma de contratos en palabras de Ana Lucía Espinoza Blanco (2010) se conocen como “contratos de libre discusión”. Adicionalmente, en este tipo de contratos se partía de la existencia de una igualdad entre las partes.

En palabras de Claudio Donato López (2012) este esquema de contratación regido por la autonomía de la voluntad en donde las partes tenían una participación activa en la elaboración del contrato demandaba mucho tiempo. Por lo que, a partir del siglo XIX y con el auge de la Revolución Industrial, se inició un crecimiento tecnológico e industrial que llevó a la producción en masa y a un cambio en la situación de la contratación<sup>191</sup>.

El contrato es una de las figuras jurídicas en la que más se evidencian los cambios que se han originado en el sistema económico, según lo indican Rubén y Gabriel Stiglitz (1982) el dogma de la autonomía de la voluntad quiebra y la igualdad jurídica no se corresponde con la libertad contractual<sup>192</sup>.

---

<sup>190</sup> Víctor Pérez Vargas, *Derecho Privado*. (San José, Costa Rica: Litografía e Imprenta LIL S.A., 2013), 292.

<sup>191</sup> Claudio Antonio Donato López, “El contrato de adhesión de telefonía móvil analizado desde la perspectiva de los derechos del usuario final de los servicios de telecomunicaciones”, (Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2012), 7.

<sup>192</sup> Rubén Stiglitz y Gabriel Stiglitz, *Contrato por adhesión, cláusulas abusivas y protección al consumidor* Editorial (Buenos Aires, Argentina: De Palma, 1985), 182

Cuando apareció el empresario, se encontró con las posibilidades que le ofrecía un mercado en el cual él podía cada día ofertar más. Para esto, se hacía necesario que el instrumento a través del cual se posibilitaba la circulación en el mercado de bienes y servicios, es decir, el contrato, se flexibilizara<sup>193</sup>.

De forma complementaria, Luis Baudrit Carrillo (1995) señala que como consecuencia de la producción en masa y de los cambios en la forma de relacionarse para la obtención de los bienes y servicios es que surgen los contratos de adhesión, también denominados condiciones generales en la contratación<sup>194</sup>.

En lo referente al término de contrato de adhesión, nació en el año 1901 cuando se publicó en París la obra del señor Saleilles denominada la "*Declaración de Voluntad*" y es en ella en donde crea el término de contratos de adhesión.<sup>195</sup>

Según lo expone Pedro Silva Ruiz (2001) en los contratos de adhesión, en lugar de un proceso de negociación, éstos se celebran con base en ofertas uniformes, según un modelo fijado de antemano, dirigidas a todas las personas a las que pueda interesar la cosa o servicio ofrecido.<sup>196</sup>

De cara a este fenómeno económico, la producción en masa origina que se de un aumento en el número de sus consumidores, por lo que conlleva a que las empresas se encuentren en imposibilidad de establecer un contrato con un contenido distinto para cada uno de sus clientes<sup>197</sup>.

Las condiciones generales en la contratación presentes en los contratos de adhesión se caracterizan por ser cláusulas predeterminadas y rígidas, las cuales son impuesta de forma unilateral por una de las partes.

---

<sup>193</sup> Verónica María Echeverri Salazar, Opinión Jurídica, Vol. 9, No. 17, 127-144, Enero-Junio de 2010, Medellín, Colombia.

<sup>194</sup> Luis Baudrit Carrillo, "Comentarios a la nueva Ley de Protección al Consumidor", *Revista IVSTITIA*, N°101 (año 9): 4-12

<sup>195</sup> Miguel Royo Martínez, Contratos de Adhesión. Conferencia pronunciada por el autor el 27 de noviembre de 1948 en la Universidad de Granada.

<sup>196</sup> Pedro Silva Ruiz, (2001). Contratos de adhesión, condiciones contractuales generales (condiciones generales de los contratos o de la contratación y las cláusulas abusivas). En A. A. Alterini & otros (Dir.), Contratación contemporánea, tomo II. Colombia: Temis & Perú: Palestra.

<sup>197</sup> *Ibidem*, 4-12.

En este tipo de contratos, las empresas son las que elaboran de forma unilateral el modelo de contrato, por lo que esta parte predisponente adquirió poco a poco mayor poder en la relación contractual.

En palabras de Royo Martínez<sup>198</sup>(1978) existen 4 tipos de inserción de las condiciones generales en los contratos de adhesión:

- Cláusulas que peculiares o no son propias de cada empresa.
- Cláusulas que provienen de acuerdo previo entre las empresas, cuya misión es uniformar los formularios para reducir la competencia.
- Cláusulas que ingresa algún tipo de mediador profesional.
- Cláusulas que hacen referencia a normas jurídicas supletorias.

Por lo anterior, los contratos de adhesión no toman en consideración la voluntad del contratante, ya que este último no tiene forma alguna de suprimir, modificar o incluir cláusulas nuevas, su participación se limita a la firma de este y al cumplimiento estricto de lo ahí indicado.

---

<sup>198</sup> Miguel Royo Martínez, Contratos de Adhesión. Conferencia pronunciada por el autor el 27 de noviembre de 1948 en la Universidad de Granada.

Las ventajas y desventajas del contrato de adhesión se resumen en la siguiente tabla:

### a.1. Comparativo ventajas y desventajas de los contratos de adhesión

Ventajas	Desventajas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Para las empresas los contratos de adhesión simplifican los negocios jurídicos de la misma clase. No teniendo que pasar por el proceso de sentarse a negociar con cada cliente de cara a la contratación, disminuye la inversión de tiempo y dinero para el predisponente, y promueven un acceso rápido a los bienes y servicio para los adherentes.</li> <li>• En palabras de Rubén y Gabriel Stiglitz (1982) mediante condiciones generales estables y conocidas, se posibilitan la seguridad y previsión de la responsabilidad legal entre las partes. Incluso, en la práctica el adherente puede fácilmente conocer y estudiar las cláusulas que regirán su contrato, con una labor previa de investigación. En este sentido, favorece la posición igualitaria entre clientes o adherentes de un tipo de contrato.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En el adherente se da una limitación en la libertad de contratación, dado que como se analizó no puede discutir el contenido de las cláusulas del contrato.</li> <li>• La fuerza económica del predisponente.</li> <li>• Disparidad en las partes.</li> <li>• Autores como Rubén y Gabriel Stiglitz (1982) indican que el adherente puede tener dificultades para acceder a la justicia.</li> </ul>

**Tabla 2.** Ventajas y desventajas de los contratos de adhesión <sup>199</sup>.

### b. Naturaleza Jurídica

A nivel doctrinal existen tres tesis que explican la naturaleza jurídica de los contratos de adhesión, mismas que se exponen a continuación:

#### b.1. Tesis Normativa, o Anticontractualista

En palabras de Luis Baudrit Carillo (1990) conforme a la teoría general de contrato, se incluye a la voluntad libremente formada y expresada como uno de sus presupuestos. Al respecto indica: *“El querer interno debe haber sido formado libremente para que produzca, con su exteriorización, los efectos jurídicos*

*correspondientes. La voluntad debe estar libre de vicios: error, intimidación y dolo<sup>199</sup>*

Tomando en consideración que, en los contratos de adhesión existe una imposibilidad por parte del adherente de manifestar su voluntad en cuanto a las disposiciones contractuales, esta tesis excluye a los contratos de adhesión de la categoría de verdaderos contratos.

Por otro lado, Juan Farina<sup>200</sup> (1994) explicó que debe tomarse en consideración lo expuesto por Santos Briz con respecto al término, dado que esta locución de “contrato de adhesión” no resulta muy acertada, porque sólo una de las partes impone las condiciones.

Dentro de las principales críticas que se le hacen a esta tesis, son las siguientes:

- El Estado de derecho es incompatible con la atribución a los empresarios de un privilegio
- Normativo de carácter general y abstracto.
- Las condiciones generales, carecen de los caracteres internos y externos de la norma de derecho objetivo.
- Lo que acontece con las condiciones generales, que son obra de empresas que aparecen identificadas establece no está facultado para crear Derecho.<sup>201</sup>

## **b.2. Tesis Contractualista**

Marianela Álvarez Blanco explica que la tesis contractualista defiende la condición de que los contratos de adhesión sí son verdaderos contratos, sosteniendo que el derecho objetivo requiere de la actuación particular del legislador que manifiesta el querer general de la nación, y que los sujetos no pueden librarse por su propia voluntad de la sujeción a un reglamento.

---

<sup>199</sup>Diego Baudrit Carillo, *Teoría General del Contrato*, Segunda Edición, San José: Juricentro, 1990.

<sup>200</sup> Juan M. Farina, *Contratos Comerciales Modernos*. (Buenos Aires, Argentina: Editorial Astrea, 1994), 138

<sup>201</sup> Rubén Stiglitz, 1994. *Cláusulas abusivas en el contrato de seguro*. Buenos Aires, Argentina: Abeledo-Perrot, 257-260.

Adicionalmente, manifiesta que en los contratos de adhesión sí se da una manifestación de libre voluntad por parte del adherente aunque este no participe en la redacción del contenido de las cláusulas<sup>202</sup>.

El autor Rubén Stiglitz (1994) sostiene que las condiciones generales de contratación son verdaderos contratos y alega lo siguiente:

- El hecho de que una de sola de las partes hubiese redactado el contenido total del contrato y la otra, simplemente haya adherido no excluye el carácter de contractual, puesto que equivale a un consentimiento brindado a través de la presentación y posterior aceptación de una oferta.
- El hecho de que no haya tratativas preliminares tampoco excluye la tesis contractual, puesto que en ningún texto legal se exige que para que un contrato sea tal, ambas partes hubiesen tenido la misma intervención en cuanto a la redacción de las cláusulas integrantes del mismo.
- Que las partes tengan diferente poder de negociación no altera la estructura misma del contrato.
- Que el contenido del contrato haya sido predeterminado con anterioridad y que no se haya discutido no altera la naturaleza del contrato pues en definitiva hay una declaración de voluntad sobre la cual ambas partes consienten, no pudiendo desconocerse que la adhesión es, al menos formalmente, un acto libre de voluntad que no puede ser constreñido.
- En caso de sostenerse que la naturaleza de las condiciones generales no es contractual, sería innecesaria la aceptación por parte del adherente.<sup>203</sup>

### **b.3. Tesis Intermedia**

Esta tesis establece que los contratos de adhesión pueden ser norma o contrato. Se constituyen como norma cuando los impone o aprueba el Estado, o pueden ser un contrato en aquellos casos en que las partes son entes privados.

---

<sup>202</sup> Marianela Álvarez Blanco. Contratos de adhesión y cláusulas abusivas. Escuela Judicial, revista judicial 91/009. Consulta realizada de [https://escuelajudicialpi.poder-judicial.go.cr/Archivos/documentos/revs\\_juds/rev\\_jud\\_91/009-Contratos%20de%20Adhesión.htm](https://escuelajudicialpi.poder-judicial.go.cr/Archivos/documentos/revs_juds/rev_jud_91/009-Contratos%20de%20Adhesión.htm)

<sup>203</sup> Rubén Stiglitz, 1994. *Cláusulas abusivas en el contrato de seguro*. Buenos Aires, Argentina: Abeledo-Perrot, 260-263.

La Sala Constitucional mediante voto número 2307-95 del 9 de mayo de 1995<sup>204</sup> criticó esta tesis y estableció que no toda actuación por ser estatal deviene en normas, por cuanto el Estado por sus propios medios puede realizar contrataciones. Adicionalmente, manifestó que es innegable que existe la voluntad de contratar por parte de ambos sujetos en los contratos de adhesión.

Se evidencia entonces que, en el caso de Costa Rica los contratos de adhesión sí se constituyen como verdaderos contratos, sin embargo, por la asimetría entre las partes en los contratos de adhesión y de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 46 de la CP el Estado tomó un rol más activo en este tipo de relaciones contractuales.

El Estado busca proteger el interés general, y respalda al consumidor como parte débil en la relación contractual frente a las empresas, se procura entonces equilibrar una relación contractual que materialmente no lo es. Esto se da con el objetivo de evitar los abusos de la parte dominante.

Una vez expuesta la naturaleza jurídica de los contratos de adhesión, se procede a continuación a analizar el concepto y las características.

### **c. Concepto y características del contrato de adhesión**

En el ecosistema digital, las relaciones entre los usuarios finales y los proveedores del servicio se rigen por medio de contratos de adhesión.

El concepto de contrato de adhesión se desarrolla en el numeral segundo de la Ley 7472, mismo que dispone lo siguiente: “(...) *Contrato de adhesión Convenio cuyas condiciones generales han sido predispuestas, unilateralmente, por una de las partes y deben ser adheridas en su totalidad por la otra parte contratante*<sup>205</sup>”.

Como complemento de lo anterior, el Jurista Guillermo Cabanellas de Torres (2008) define el Contrato de Adhesión como aquel en que una de las partes fija las

---

[204 Sala Constitucional, sentencia 2307-95 de las 16:00 horas del 9 de mayo de 1995.](#)

<sup>205</sup> Asamblea Legislativa, “No. 7472: Ley de la Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, 20 diciembre, 1994”, La Gaceta, No. 14 (19 enero, 1995); Artículo 2.

condiciones uniformes para cuantos quieran luego participar en él, si existe mutuo acuerdo sobre la creación del vínculo dentro de las inflexibles cláusulas<sup>206</sup>.

Esto se complementa con lo establecido por Patricia Ferrer (1999) quien establece que en el caso concreto de los servicios de telecomunicaciones, el usuario final no tiene posibilidad de negociar con el operador o proveedor las cláusulas bajo las cuales se realizará la contratación, por lo que únicamente puede aceptar o rechazar las cláusulas impuestas<sup>207</sup>.

En ese orden de ideas, Tatiana Carvajal y Samantha Jiménez (2002) manifestaron lo siguiente: *“El contrato de adhesión es una figura que, a pesar de ser utilizada en diversos campos, al fin y al cabo, se constituye en su esencia como un mero formulario que predispone una de las partes, y siendo una figura tan simple no varía esta condición (...)”*<sup>208</sup>.

La Sala Constitucional en el voto 14548-2007 del 10 de octubre de 2007 manifestó con respecto a los contratos de adhesión que en efecto, el término fue acuñado por Saleilles y que estos son suscritos por las empresas, al respecto indicó:

*“(…)VI.- **CONTRATOS DE ADHESIÓN.** La expresión “contrato de adhesión” se atribuye a Saleilles que la formuló a principios del siglo pasado, la cual, posteriormente, se generalizó en Francia y el resto de Europa. Con ese concepto, se hace referencia a la contratación masiva efectuada por un empresario mercantil o industrial que posee un contenido predeterminado o prefijado”*<sup>209</sup>.

Siguiendo a Rodrigo Brenes (2019) en *“Responsabilidad civil en los contratos de adhesión a la luz del Derecho de Consumidor”* en este tipo de contratos, lo único que puede realizar el consumidor es iniciar el íter formativo, pues con ella emite su

<sup>206</sup> Guillermo Cabanellas de Torres, *Diccionario Jurídico Elemental*. (Buenos Aires, Argentina: Editorial Heliasta S.R.L., 2001), p.92

<sup>207</sup> Patricia Ferrer, *Contratos de Adhesión. Contratos con condiciones generales predispuestas. Las condiciones Generales de la Contratación y la ley* (España: Editorial Marcial Pons, 1999)

<sup>208</sup> Tatiana Carvajal Carballo y Samantha Jiménez Mayorga, “Cláusulas abusivas en contratos de adhesión en internet” (Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2002), 32.

<sup>209</sup> Sala Constitucional, voto N° 14548 – 2007 de las 15:04 horas del 10 de octubre de 2007.



declaración recepticia de voluntad, dirigida a comenzar la formación definitiva del contrato<sup>210</sup>.

Lo cierto del caso, es que esta relación de consumo sugiere una desigualdad entre proveedores y usuarios, en primera instancia porque se está ante un contrato de adhesión, en donde tal y como se mencionó anteriormente, el usuario sólo puede aceptar o rechazar las cláusulas del predisponente y además; porque se está ante una materia especial, en palabras de Claudio Donato (2012) el usuario no puede optar del todo por no contratar este tipo de servicios de telecomunicaciones.<sup>211</sup>

Producto de los cambios se han producido en la sociedad con el transcurso del tiempo y al estar inmersos en una sociedad de consumo las irregularidades o injusticias cometidas en contra del consumidor son cada día más vistosas, por ello, es que el Estado tomó un rol activo con el objetivo de equilibrar esta situación de desigualdad.

Al respecto, en el numeral 32 de la Ley de Protección y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley N°7472 se establece en el inciso e) como un derecho del consumidor: *“La protección administrativa y judicial contra la publicidad engañosa, las prácticas y las cláusulas abusivas, así como los métodos comerciales desleales o que restrinjan la libre elección<sup>212</sup>”*.

De forma complementaria, el Tribunal Contencioso Administrativo Sección VI en el voto 02-2008 del 25 de marzo de 2008, se ha referido al concepto de contratos de adhesión de la siguiente manera.

*“Debemos agregar que estamos en presencia de un contrato de adhesión, y por antonomasia, ante un contrato con condiciones generales, es decir, cuyo clausulado en su mayoría está pre-redactado por el predisponente (...) y en el que prácticamente no interviene la*

---

<sup>210</sup> Rodrigo Brenes Vargas, “Responsabilidad civil en los contratos de adhesión a la luz del derecho de consumidor”, Revista Rhombus- Derecho, N°1 (2019).

<sup>211</sup> Claudio Antonio Donato López, “El contrato de adhesión de telefonía móvil analizado desde la perspectiva de los derechos del usuario final de los servicios de telecomunicaciones”, (Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2012), 2.

<sup>212</sup> Asamblea Legislativa, “No. 7472: Ley de la Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, 20 diciembre, 1994”, La Gaceta, No. 14 (19 enero, 1995); Artículo 32.

*voluntad del suscriptor, más que para adherirse al documento que le es presentado. Ante este panorama, en el análisis de estos contratos adquiere aún mayor fortaleza el principio de buena fe, porque (...), ante la imposibilidad de modificar el marco contractual, adquiere su póliza amparado a tal premisa. En busca de evitar que ante tal circunstancia la parte predisponente abuse de su posición en esta relación contractual, el Ordenamiento Jurídico ha concedido una serie de mecanismos, que van más allá incluso que el control de cláusulas leoninas establecido en el artículo 1023 del Código Civil, ya que el artículo 42 de la Ley 7472 "Ley de la Promoción y Defensa Efectiva del Consumidor" establece la posibilidad para los órganos jurisdiccionales de ejercer los mecanismos de control de inclusión y de control de contenido sobre las denominadas cláusulas generales en los contratos de adhesión<sup>213</sup>".*

Tal y como se aprecia de lo anterior, se afirma que este tipo de contratos deben regirse por la buena fe y adicionalmente, se reafirma la necesidad de que el Estado intervenga en este tipo de contrataciones.

### **c.1. Características**

A modo general, los contratos de adhesión<sup>214</sup> poseen las siguientes características:

- Su principal característica es que no existe discusión entre las partes acerca del contenido, ni sus cláusulas, ni sus condiciones generales.
- Desigualdad entre las partes.
- La oferta emana o proviene, unilateralmente, de un contratante que goza u ostenta esa prerrogativa usualmente por su potencia económica.

<sup>213</sup>Tribunal Contencioso Administrativo, Sección sexta a las ocho horas cero minutos del veintiocho de marzo del dos mil ocho. Resolución No 02-2008.

<sup>214</sup> Centro de Información Jurídica en Línea. "Contrato de Adhesión Y Las Cláusulas Abusivas", *Centro de Información Jurídica*, consultado 04 de agosto de 2019, <http://cijulenlinea.ucr.ac.cr/condicion.htm>.

- El contrato tiende a una cierta masificación. Se trata de las mismas condiciones generales de contratación para cada parte adherente que contrata.
- Redacción abstracta y articulada los contratos de adhesión son redactados de forma abstracta y general, dado que son formulados para utilizarse en todas las relaciones contractuales de la parte predisponente.

Sobre el tema de la redacción abstracta y articulada, el Tribunal Contencioso Administrativo, Sección V en el voto 048-2012 indicó lo siguiente:

*“ IV. (...) Generalmente, aunque no necesariamente, estos contratos de adhesión están constituidos por formularios idénticos, preparados para contrataciones masivas que el adherente suscribe. (Estas son las "condiciones generales de la contratación", cláusulas redactadas previa y unilateralmente en forma general y abstracta para fijar ciertos contenidos contractuales) ...”.*

*De lo anterior, se desprende como condición para que pueda calificar se con contrato como uno de adhesión, que contenga un formulario idéntico de condiciones generales. Por lo que, quien suscribe el contrato no puede discutir las condiciones del contenido del mismo, sino que tiene que someterse a los términos pactados unilateralmente por una de las partes, y que en caso de rubrica vienen a ser obligatorias para el contratista, caso típico de estos contratos, los de seguros o tarjetas de crédito.” (...).<sup>215</sup>*

- La única alternativa o disyuntiva que enfrenta la parte adherente es la aceptación o abstención. Esto constituye una especie de disminución en la autonomía de la voluntad o debilitamiento de la libertad contractual.

---

<sup>215</sup>Tribunal Contencioso Administrativa sección V, voto 43 de las 8:00 horas del 28 de mayo de 2012.

- Intervención del Estado, que además, en razón de la desigualdad entre las partes, el Estado debe asumir un rol dinámico como garante de los intereses del adherente (consumidor). El Estado por medio de la regulación establece una serie de condiciones que regulan este tipo de contratación. Así, por medio de la regulación se establecen los derechos de los consumidores, obligaciones para la parte predisponente e incluso se ofrecen listados con ciertas cláusulas que se consideran abusivas y los medios para que los consumidores hagan valer sus derechos.

Finalmente, la Sala Constitucional en el voto 14458-2007 del 10 de octubre de 2007, manifestó con respecto a las características del contrato de adhesión lo siguiente:

*“(...) Los elementos definitorios de este tipo de contratos, son los siguientes: a) la pre-redacción unilateral del contenido del contrato por una parte que se impone a la otra; b) la inmodificabilidad del mismo por la contraparte que sólo puede aceptarlo o rechazarlo; c) la estandarización de las relaciones contractuales mediante la redacción de las condiciones generales del contrato. Este tipo de contratación suele ser lugar común en materia bancaria, de seguros y suministro de servicios públicos. Cabe señalar que en los contratos de adhesión, existe una decidida intervención del legislador para evitar que se establezcan cláusulas abusivas o exorbitantes del régimen común en virtud de la posición preponderante o dominante de la empresa mercantil o industrial que predetermina el contenido contractual (...)”<sup>216</sup>*

Una vez explicadas las características, resulta pertinente referirse a los sujetos que intervienen en dicha contratación.

---

<sup>216</sup> Sala Constitucional, voto N° 14548-2007, de las 15:04 horas del 10 de octubre de 2007.

#### d. Partes Involucradas

En los contratos de adhesión existen dos sujetos, esto conforme a lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley N°7472, a saber: el predisponente y el adherente. En palabras de Rodrigo Brenes<sup>217</sup> (2019) el **predisponente** se define como aquel sujeto del contrato de adhesión que dispone por anticipado y de forma unilateral las condiciones generales a las cuales la otra parte deberá de adherirse totalmente.

Por otro lado, el **adherente** es aquel sujeto del contrato que debe adherirse en su totalidad a las condiciones generales dispuestas unilateralmente por el predisponente.

En las relaciones de los servicios de telecomunicaciones pueden existir dos o tres sujetos relevantes según corresponda, a saber: **operador, proveedor y usuario final.**

El **operador** en los términos de la Ley General de Telecomunicaciones, Ley N°8642 se define en el numeral sexto inciso 12) como aquella *“persona física o jurídica, pública o privada, que explota redes de telecomunicaciones con la debida concesión o autorización, las cuales podrán prestar o no servicios de telecomunicaciones disponibles al público en general”*<sup>18</sup>.

Dicho sujeto debe cumplir con una serie de requisitos para realizar la explotación del espectro radioelectrónico por la naturaleza pública del mismo. Los requisitos que deben cumplir se encuentran en los numerales 11, 12 y 13 de la Ley General de Telecomunicaciones, específicamente debe contar con el título habilitante, procedimiento concursal, las condiciones que se fijan en el Acuerdo Ejecutivo y el contrato correspondiente.

En lo referente al **proveedor** de servicios la Ley General de Telecomunicaciones dispone en el artículo sexto inciso 14) que es aquella: *“persona física o jurídica, pública o privada, que proporciona servicios de telecomunicaciones disponibles al*

---

<sup>217</sup> Rodrigo Brenes Vargas, “Responsabilidad civil en los contratos de adhesión a la luz del derecho de consumidor”, Revista Rhombus- Derecho, N°1 (2019).

<sup>218</sup> Ibidem; artículo 6 inciso 12.

*público sobre una red de telecomunicaciones con la debida concesión o autorización, según corresponda*<sup>219</sup>.

Es decir, la prestación del servicio al usuario final es realizada por un proveedor debidamente autorizado, quien por medio de una red de telecomunicaciones (propia o de algún operador debidamente autorizado para ello), ofrece este servicio al público, por lo que, para efectos prácticos el **proveedor es quien posee una relación directa con el usuario final de los servicios de telecomunicaciones.**

Por último, el tercer sujeto es el **usuario final** de los servicios de telecomunicaciones conforme lo dispone el numeral sexto inciso 30) de la Ley General de Telecomunicaciones es *“el usuario que recibe un servicio de telecomunicaciones sin explotar redes públicas de telecomunicaciones y sin prestar servicios de telecomunicaciones disponibles al público*<sup>220</sup>.

Al momento de la suscripción de los servicios de telecomunicaciones por medio de los contratos de adhesión, el proveedor adquiere el rol de predisponente y el usuario final es el adherente.

#### **e. Cláusulas Abusivas**

En los contratos de adhesión en los servicios de telecomunicaciones el usuario final se encuentra en una posición de desigualdad frente al operador quien desde un principio impone las condiciones de la prestación del servicio, es por tal razón que tanto a nivel normativo y jurisdiccional se han establecido límites para evitar el abuso en los contratos de adhesión.

Por lo que, en el caso concreto de los servicios de telecomunicaciones se deben analizar las competencias propias del Estado en cuanto a su regulación, así como

---

<sup>219</sup> Ibidem, artículo 14.

<sup>220</sup> Ibidem, artículo 30.

los derechos fundamentales en el marco de la Sociedad de la Información y del Conocimiento<sup>221</sup>.

La regulación que debe ejercer el Estado en los contratos de adhesión se abordó en el trabajo final de graduación denominado “Regulación de la competencia en el mercado de la telefonía móvil”, en el cual se indicó en cuanto al rol de la Superintendencia de Telecomunicaciones lo siguiente:

*“La Ley General de Telecomunicaciones otorga a la superintendencia de telecomunicaciones amplias facultades en materia de concesiones, regulación, sanciones, creación de tarifas, defensa del derecho usuario final, garantía de acceso universal, servicio universal y solidaridad, administración de FONATEL, interconexión y defensa de la libre competencia<sup>222</sup>”.*

De forma concordante, en el numeral 32 de la Ley de Protección y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley 7472 se establece en el inciso e) como un derecho del consumidor la protección administrativa y judicial.

Dicho numeral, establece lo siguiente:

*“La protección administrativa y judicial contra la publicidad engañosa, las prácticas y las cláusulas abusivas, así como los métodos comerciales desleales o que restrinjan la libre elección<sup>223</sup>”.*

En palabras de Juan Farina (1994), se debe entender por cláusulas abusivas, las impuestas unilateralmente por el empresario, que perjudiquen de manera inequitativa a la otra parte, o determinen una posición de desequilibrio entre los derechos y las obligaciones de los contratantes, en perjuicio, por lo común, de los consumidores y usuarios<sup>224</sup>.

---

<sup>221</sup> Federico Pablo Martí, “El impacto de las TIC en la forma de consumo familiar”, Revista dedicada a la Economía de la Información y la Comunicación, No. 360, (2013): 61-75, consultado 30 de mayo, de 2019 [https://www.academia.edu/256486/El\\_Impacto\\_De\\_Las\\_TIC\\_En\\_Las\\_Formas\\_De\\_Consumo\\_Familiar](https://www.academia.edu/256486/El_Impacto_De_Las_TIC_En_Las_Formas_De_Consumo_Familiar)

<sup>222</sup> Fernando Orozco Salas, “Regulación de la competencia en el mercado de la telefonía móvil” (Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2011).

<sup>223</sup> Asamblea Legislativa, “No. 7472: Ley de la Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, 20 diciembre, 1994”, La Gaceta, No. 14 (19 enero, 1995); Artículo 32.

<sup>224</sup> Juan M. Farina, *Contratos Comerciales Modernos*. (Buenos Aires, Argentina: Editorial Astrea, 1994), 138.

Por su parte Cindy Monteniél (1999) define como cláusula abusiva *“aquella estipulación contractual en la que falta el requisito esencial de la buena fe y cuyo articulado provoca un desequilibrio en los derechos y obligaciones de las partes contratantes, en perjuicio de los consumidores o Usuarios”*<sup>225</sup>

Por otro lado, Bricks indica que es un tipo de cláusula que entrañe en ventaja exclusiva del empresario un desequilibrio de los derechos y obligaciones de las partes siempre que lo sea en contrato por adhesión concluido entre un empresario y un consumidor, unilateralmente pre-redactadas por el primero.

Se ha indicado que los contratos de adhesión, por sí mismos no son violatorios de los derechos fundamentales de los consumidores. El peligro radica en la facilidad con la que el predisponente puede insertar en ellos, cláusulas generales que atenten contra dichos derechos, por lo que en palabras de Carlos Gilberto Villegas (2005) el problema de las cláusulas abusivas se circunscribe a una violación del principio de buena fe<sup>226</sup>.

### **Sección V. Intervención y Control Estatal**

***“Por definición, el término Consumidores, nos incluye a todos”,*** dijo Kennedy en su discurso ante el Congreso. *“Ellos son el grupo económico más amplio que afecta y es afectado por casi cada decisión económica pública o privada. No obstante, es el único grupo importante...cuyas opiniones a menudo no son escuchadas”*<sup>227</sup>.

Producto de la desigualdad que se da en los contratos de adhesión, en donde el consumidor es la parte débil, el legislador se vio en la necesidad de regular este tipo de relaciones, con el objetivo de lograr equilibrar una relación que materialmente no lo es.

---

<sup>225</sup> Cindy Marcelle Montiel Vidal, *“Cláusulas Abusivas y Contratos por adhesión en el Comercio Internacional”* (Licenciatura en Derecho. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 1999), 71-77.

<sup>226</sup> Carlos Gilberto Villegas, *Contratos Mercantiles y Bancarios*, Tomo I, 1era edición, Edición del Autor, Buenos Aires, 2005, 58.

<sup>227</sup> Consulta realizada de <https://www.concienciaeco.com/2014/03/15/15-de-marzo-dia-mundial-de-los-derechos-del-consumidor/> el 9 de agosto de 2019.



Con dicha intervención se procura proteger al consumidor, o en el caso de los servicios de telecomunicaciones al usuario final, quien figura como adherente en los contratos de telecomunicaciones y que está expuesto a los abusos en los que podría incurrir la parte predisponente, es decir, el operador / proveedor.

Por lo anterior, el Estado recurre a ciertos mecanismos de control para proteger al consumidor.

#### **a. Tipos de control estatal**

En este tipo de control el Estado a modo preventivo otorga la autorización previa para la autorización de los contratos de adhesión. En el caso de los servicios de telecomunicaciones la SUTEL es la que homologa los contratos de adhesión, conforme a lo dispuesto en el numeral 46 de la LGT y en el numeral 20 del RPUF, tal y como se expone de seguido:

**“Artículo 46.- Contratos de adhesión**

*La Sutel homologará los contratos de adhesión entre proveedores y abonados, con la finalidad de corregir cláusulas o contenidos contractuales abusivos o que ignoren, eliminen o menoscaben los derechos de los abonados<sup>228</sup>”.*

**“Artículo 20.-Contratos de adhesión.** *Los clientes o usuarios sean personas físicas o jurídicas, tendrán derecho a celebrar contratos de adhesión con los operadores o proveedores de los servicios de telecomunicaciones. Estos contratos deberán ser homologados por la SUTEL de conformidad con los parámetros establecidos en el artículo 46 de la Ley 8642<sup>229</sup>. (...).”*

Según lo explica Ana Lucía Espinoza Blanco (2010) en la Ley 7472 existen algunos controles con el objetivo de que el Estado proteja de forma efectiva al consumidor. Los controles establecidos son los siguientes:

<sup>228</sup> Asamblea Legislativa, “No. 8642: Ley General de Telecomunicaciones, 04 de junio, 2008”, La Gaceta, No. 125 (30 de junio, 2008); Artículo 46.

<sup>229</sup> Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos “Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones, Gaceta No 72, (15 de abril de 2010), Artículo 18.

### a.1. Control de incorporación

Se busca que la parte débil, en este caso el consumidor, conozca en cada caso concreto la existencia de las cláusulas generales que forman parte del contrato. Sobre este tema, la Sala Constitucional en el voto 00499-2017 del 11 de mayo de 2017 ha estipulado lo siguiente:

*“(...) para los supuestos en los que el predisponente de las condiciones generales, abusando de su posición de ventaja a nivel informativo, económico, o jurídico, omite poner en conocimiento del consumidor las condiciones generales; o aun informándolas suficientemente, éstas entrañen un desequilibrio en perjuicio del consumidor o usuario. Sobre esta última posibilidad, vale recordar que la misma Constitución -artículo 46- fija el derecho a un “trato equitativo” para los consumidores. Con todo, el precepto referido de la normativa especial establece, en primer término, **un control de eficacia de las cláusulas, vinculado al conocimiento potencial o efectivo de las disposiciones predispuestas**, pues conforme a su tenor literal: “En los contratos de adhesión, sus modificaciones, anexos o adenda, **la eficacia de las condiciones generales está sujeta al conocimiento efectivo** de ellas por parte del adherente **o a la posibilidad cierta de haberlas conocido mediante una diligencia ordinaria**. (...)”. (El destacado es del original)*

Dicho tipo de control se entiende establecido en el párrafo primero del numeral 42, el cual dispone que el adherente debe tener conocimiento efectivo de las cláusulas. También le otorga al predisponente la obligación de que al momento de la contratación debió otorgarle al adherente una posibilidad cierta de haber conocido las cláusulas mediante una diligencia ordinaria.

## a.2. Control de interpretación

Se establece el principio “*contra profetem*” el cual implica que la interpretación del contrato se debe realizar a favor de la parte adherente, ya que ésta no impone las condiciones generales.

En este sentido indica Poveda con respecto a dicho principio:

*“Una parte puede ser responsable de la formulación de un término en particular de un contrato, ya sea porque esa parte lo haya redactado o de otra manera la haya suministrado, por ejemplo, usando condiciones generales usada por otros. **Dicha parte debe asumir el riesgo de posible falta de claridad de la formulación elegida. Es por esta razón que este Artículo establece que si los términos de contrato dados por una parte no son claros, hay una preferencia de la interpretación contra esta parte.**”*

Se le traslada la responsabilidad al predisponente en caso de que haya estipulado una cláusula en menoscabo de la parte débil, por ende se interpreta a favor del consumidor.

Dicho control se entiende establecido en el párrafo final del numeral 42 que dispone que en caso de incompatibilidad, las condiciones particulares deben prevalecer sobre las generales.

En línea con este tema, la Procuraduría General de la República en la opinión jurídica OJ-029-2014, de fecha 28 de febrero de 2014, ha manifestado que los contratos de adhesión deben interpretarse conforme al principio de buena fe:

*“En este sentido, debe indicarse que es un principio de interpretación de los contratos de adhesión que éstos deban ser interpretados conforme el principio de buena fe, es decir que deben ser entendidos de tal manera que se presuma la base de confianza que el contratante adherente tiene en el contratante predisponente”<sup>230</sup>.*

---

<sup>230</sup> Opinión Jurídica OJ-029-2014, Procuraduría General de la República, 28 de febrero de 2014.

### **a.3. Control de inclusión**

Según lo señala Ana Lucía Espinoza Blanco (2010) este tipo de control se desarrolló en la resolución 165-2009 del 13 de marzo del 2009 la Sección Primera del Tribunal Segundo Civil, en el cual se analizó el tema de las condiciones generales enfocadas en el asunto de la publicidad con los consumidores.

Indicó que, en este tipo de control, se valora que en la publicidad el consumidor tenga un conocimiento claro y directo de las condiciones, y para conocer de este tipo de condiciones el consumidor haya ejecutado acciones que de él se podían esperar, es decir una diligencia ordinaria.

### **a.4. Control de contenido**

En palabras de Ana Lucía Espinoza Blanco (2010) este tipo de control se enfoca en lo dispuesto por las condiciones generales las cuales, aun cuando no sean contrarias a normas imperativas del ordenamiento jurídico podrían ser abusivas y en ese tanto habría que proteger al adherente de las mismas, o sea, habría que evitar que le causen un daño.

En Costa Rica ese control de contenido está dado por lo dispuesto en el numeral 1023 del Código Civil y 42 de la Ley 7472 en los cuales se establecen una lista de cláusulas que son consideradas abusivas:

*“Artículo 1023.- 1) Los contratos obligan tanto a lo que se expresa en ellos, como a las consecuencias que la equidad, el uso o la ley hacen nacer de la obligación, según la naturaleza de ésta.*

*2) A solicitud de parte los tribunales declararán la nulidad absoluta de las siguientes cláusulas contractuales:*

*a) Las de conformidad con las cuales el vendedor u oferente se reserva el derecho de modificar unilateralmente el contrato o de determinar por sí solo si el bien vendido es conforme al mismo;*

*b) La de fijación por el vendedor u oferente de un plazo excesivo para decidir si acepta o no la oferta de compra hecha por el consumidor;*

- c) La cláusula según la cual, los bienes pueden no corresponder a su descripción, al uso normal o al uso especificado por el vendedor u oferente y aceptado por el comprador o adherente;*
- d) La de reenvío a una ley extranjera para aplicarla a la ejecución o interpretación del contrato, con el fin de impedir que rijan los preceptos nacionales que protegen al consumidor;*
- e) Las que excluyen o restringen el derecho del comprador o adherente para recurrir a los tribunales comunes;*
- f) Las de renuncia por el comprador o adherente al derecho de rescisión del contrato en caso de fuerza mayor o en caso fortuito;*
- g) Las que reservan al vendedor u oferente el derecho de fijar la fecha de entrega del bien*
- h) La que impone a una de las partes del contrato la carga de la prueba, cuando ello corresponde normalmente al otro contratante;*
- i) La que prohíbe al comprador o adherente la rescisión del contrato, cuando el vendedor u oferente tiene la obligación de reparar el bien y no la ha satisfecho en un plazo razonable;*
- j) La que obliga al comprador o adherente a recurrir exclusivamente al vendedor u oferente, para la reparación del bien o para la obtención y reparación de los repuestos o accesorios, especialmente fuera del período de garantía*
- k) La que imponga al comprador o adherente plazos excesivamente cortos para formular reclamos al vendedor u oferente;*
- l) La que autorice al vendedor u oferente, en una venta a plazos, para exigir del comprador o adherente garantías excesivas a juicio de los tribunales;*
- m) La que excluya o limite la responsabilidad del vendedor u oferente;*

**n)** *La que faculta al vendedor u oferente para sustraerse de sus obligaciones contractuales, sin motivo justificado o sin la contraprestación debida,*

**o)** *La que establezca renuncia del comprador o adherente a hacer valer sus derechos por incumplimiento del contrato o por defectuosa ejecución de éste;*

**p)** *La que no permita determinar el precio del bien, según criterios nítidamente especificados en el contrato mismo;*

**q)** *Las que autoricen al vendedor u oferente para aumentar unilateralmente el precio fijado en el contrato, sin conceder al comprador o adherente la posibilidad de rescindirlo;*

**r)** *Las que permiten al vendedor u oferente o al prestatario de un servicio, eximirse de responsabilidades para que sea asumida por terceros;*

**s)** *La que imponga al comprador o adherente, por incumplimiento del contrato, obligaciones de tipo financiero sin relación con el perjuicio real, sufrido por el vendedor u oferente.*

**3)** *Toda persona interesada u organización representativa de los consumidores podrá demandar la nulidad de las cláusulas abusivas de los contratos tipo o de adhesión enumeradas en este artículo.*

**4)** *Para demandar la nulidad de una cláusula abusiva de un contrato tipo o de adhesión, quienes carecieren de asistencia legal y de recursos económicos para pagarla tienen derecho a ser asistidos por los defensores públicos”.*

Según corresponda en el numeral 42 de la Ley 7472 se establece que las cláusulas pueden ser declaradas como absolutamente nulas o relativamente nulas, al respecto se estipula:

**“Artículo 42.- Cláusulas abusivas en contratos de adhesión.**

*En los contratos de adhesión, sus modificaciones, anexos o adenda, la eficacia de las condiciones generales está sujeta al conocimiento efectivo de ellas por parte del adherente o a la posibilidad cierta de haberlas conocido mediante una diligencia ordinaria*

*Son abusivas y absolutamente nulas las condiciones generales de los contratos de adhesión, civiles y mercantiles, que*

**a)** *Restrinjan los derechos del adherente, sin que tal circunstancia se desprenda con claridad del texto.*

**b)** *Limiten o extingan la obligación a cargo del predisponente.*

**c)** *Favorezcan, en forma excesiva o desproporcionada, la posición contractual de la parte predisponente o importen renuncia o restricción de los derechos del adherente.*

**d)** *Exoneren o limiten la responsabilidad del predisponente por daños corporales, cumplimiento defectuoso o mora.*

**e)** *Faculten al predisponente para rescindir unilateralmente el contrato, modificar sus condiciones, suspender su ejecución, revocar o limitar cualquier derecho del adherente, nacido del contrato, excepto cuando tal rescisión, modificación, suspensión, revocación o limitación esté condicionada al incumplimiento imputable al último.*

**f)** *Obliguen al adherente a renunciar con anticipación a cualquier derecho fundado en el contrato.*

**g)** *Impliquen renuncia, por parte del adherente, a los derechos procesales consagrados en el Código Procesal Civil o en leyes especiales-conexas.*

**h)** *Sean-ilegibles.*

**i)** *Estén redactadas en un idioma distinto del español.*

**j)** *Los que no indiquen las condiciones de pago, la tasa de interés*

*anual por cobrar, los cargos e intereses moratorios, las comisiones, los sobrepagos, los recargos y otras obligaciones que el usuario quede comprometido a pagar a la firma del contrato<sup>231</sup> (...)*”

*Son abusivas y relativamente nulas, las cláusulas generales de los contratos de adhesión que:*

**a)** *Confieran, al predisponente, plazos desproporcionados o poco precisos para aceptar o rechazar una propuesta o ejecutar una prestación.*

**b)** *Otorguen, al predisponente, un plazo de mora desproporcionado o insuficientemente determinado, para ejecutar la prestación a su cargo.*

**c)** *Obliguen a que la voluntad del adherente se manifieste mediante la presunción del conocimiento de otros cuerpos normativos, que no formen parte integral del contrato.*

**d)** *Establezcan indemnizaciones, cláusulas penales o intereses desproporcionados, en relación con los daños para resarcir por el adherente.*

**En caso de incompatibilidad, las condiciones particulares de los contratos de adhesión deben prevalecer sobre las generales.** *Las condiciones generales ambiguas deben interpretarse en favor del adherente. (Destacado intencional)*

Pese a lo anterior, debe señalarse que en virtud del Principio de Conservación del Negocio el hecho de que una cláusula del contrato sea nula, no implica que lo sea la totalidad del contrato, siempre y cuando este subsista después de la declaratoria de nulidad.

Según lo expone María Luisa Marín Padilla (1990) el Principio de Conservación del Contrato se remonta a la época del derecho romano, y dicho principio se

---

<sup>231</sup> Ley de Promoción y Defensa Efectiva del Consumidor, artículo 42.



expresa como una máxima interpretativa “*utile per inutile non vitiatur*”, lo que quiere decir que “*lo útil no puede ser viciado por lo inútil*”<sup>232</sup>.

En palabras sencillas, un contrato no debe dejar de surtir efectos si resulta útil a las partes; no por una cláusula inútil el contrato lo será subsecuentemente, entendiendo una cláusula inútil como aquella que no es relevante en el contrato, es decir, que sin ella el contrato seguirá produciendo los efectos querido por las partes y la obligación no se desnaturaliza de ningún modo.

Adicionalmente, Karen Nicole Lemarie Muñoz (2012) explica que se debe separar lo inútil de lo que no lo es; y también se debe determinar en qué casos se vicia lo útil por lo inútil, debido a que se debe tener en cuenta si lo útil puede separarse de lo inútil, pues si no es posible lo útil será viciado.

Por ende, todo contrato va a seguir siendo válido a pesar de que alguna parte de este no lo sea, la única excepción es si la parte viciada resulta esencial para su subsistencia.

Sobre este tema existen autores como Diego Baudrit Carillo (1995) que establece que el artículo 42 de la Ley 7472 vino a complementar los supuestos contemplados en el numeral 1023 del Código Civil.

#### **b. Anulación de cláusulas abusivas**

La Sala Primera mediante sentencia número 9:35 horas del 19 de octubre de 2007, sobre el tema de las cláusulas abusivas manifestó la posibilidad de acudir a los órganos jurisdiccionales para solicitar la anulación de las cláusulas abusivas:

*“... conforme al ordinal 1023 ibidem, los órganos jurisdiccionales pueden ejercer un control que les permite anular las cláusulas abusivas o leoninas que eventualmente puedan introducirse (...)”*<sup>233</sup>.

<sup>232</sup> Karen Nicole Lemaire Muñoz (2012) “La recepción del principio de conservación del contrato en el derecho civil chileno, Memoria para optar por el grado de licenciada en Ciencias Jurídicas. (Universidad Austral de Chile), 7.

<sup>233</sup> Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, voto N° 756 de las 9:35 horas del 19 de octubre del 2007.

A partir de lo anterior, surge entonces la interrogante de si en vía administrativa procede la anulación de las cláusulas abusivas tanto a nivel de la CNC como en el caso de la SUTEL.

### **b.1. CNC**

Tal y como se mencionó líneas atrás, en el numeral 32 inciso e) de la Ley 7472 se establece el derecho del consumidor a la protección administrativa y judicial contra la publicidad engañosa, las prácticas y las cláusulas abusivas, así como los métodos comerciales desleales o que restrinjan la libre elección.

Ahora bien, en el numeral 53 referente a las potestades de la CNC se establece que ésta no es competente para conocer de la anulación de cláusulas abusivas en los contratos de adhesión, ni del resarcimiento de daños y perjuicios, indica que estos casos deben trasladarse a los tribunales correspondientes.

Pese a lo anterior, la CNC en defensa de los derechos de los consumidores podría acudir a tribunales para solicitar la nulidad de cláusulas abusivas en contratos de su competencia, conforme al numeral 46 de la Ley 7472 en vía judicial se aplica el proceso sumario establecido en el Código Procesal Civil.

### **b.2. SUTEL**

En la LGT no se establece dentro de las competencias de SUTEL la posibilidad de anular las cláusulas abusivas. Únicamente, se contempla como una de las obligaciones la de proteger los derechos de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones.

Por lo anterior, la SUTEL debe ajustar sus actuaciones de conformidad con el Principio de Legalidad, dispuesto en el artículo 11 de la CP y numeral 11 de la LGAP, el cual dispone que:

*“1. La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes.*

2. *Se considerará autorizado el acto regulado expresamente por norma escrita, al menos en cuanto a motivo o contenido, aunque sea en forma imprecisa” (Destacado intencional).*

La Sala Constitucional ha establecido mediante voto 440-98 y en sentido similar la voto 5541-97 y 1739-92, lo siguiente:

*"En los términos más generales, el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones públicas al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida en que se encuentre apoderada para hacerlo por el mismo ordenamiento, y normalmente a texto expreso para las autoridades e instituciones públicas sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado—; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general; el principio de regulación mínima, que tiene especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto." (Destacado intencional)*

En una entrevista sostenida con el Licenciado Roberto Gamboa Madrigal<sup>234</sup>, Especialista en Asesoría Jurídica de la Dirección General de Calidad y Espectro comentó a nivel administrativo la SUTEL no puede realizar la anulación de las cláusulas, pero que en aras de resguardar los derechos de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones, al igual que lo hace la CNC en términos de consumidor, puede acudir a los tribunales competentes a solicitarle al juez dicha anulación.

Adicionalmente, señaló que el numeral 46 de la LGT establece que la SUTEL podrá en el trámite de homologación modificar las cláusulas que los usuarios consideren abusivas, pero que este artículo queda delimitado al momento previo

---

<sup>234</sup> Entrevista realizada al Licenciado Roberto Gamboa Madrigal el día 8 de agosto de 2019 al ser las 7:30 am en las instalaciones de la Superintendencia de Telecomunicaciones.

de la homologación. Por lo que, si se desea solicitar la anulación de una cláusula debe acudirse a los tribunales ordinarios.

En la próxima sección correspondiente a la homologación de los contratos se analizará el tratamiento que le ha dado la SUTEL a dichas cláusulas.

### **Capítulo III. El contrato de adhesión en Costa Rica**

#### **Sección I. Etapa Precontractual**

*“(...) en el mercado, también existen los consumidores quienes por lo general no son especialistas en el producto que consumen o en el servicio que utilizan, no tienen el conocimiento al detalle sobre los productos o servicios que con el fin de satisfacer sus diferentes necesidades adquieren en el mercado<sup>235</sup> (...)”*

##### **a. Participación ciudadana**

Tal y como se expuso en el capítulo primero, el ordenamiento jurídico costarricense prevé la acción colectiva por parte de las asociaciones de consumidores para la interposición de reclamaciones o pretensiones de los usuarios tanto en la vía administrativa como en la judicial.

En palabras de Javier Wajtraub (2006) las acciones colectivas son esenciales en la protección a los derechos del consumidor, al respecto expone lo siguiente:

*“A la natural “masificación de daño” en las relaciones de consumo, también debe de sumársele otra peculiaridad que aparece como constante en la enorme mayoría de situaciones planteadas, ella es la usual escasa cuantía de los potenciales reclamos individuales (sobre todo si la relacionamos con el poder económico de las empresas proveedoras) que, en general, trae como consecuencia el desaliento y la resignación del consumidor al momento un reclamo administrativo o una acción judicial. Por ello si se restringe la defensa colectiva del derecho (vinculada a la restitución), la afectación quedará*

---

<sup>235</sup> Reyler Yulfo Rodríguez Chávez (2012)

*necesariamente impune y permanente, pues nadie demandará por escaso monto*<sup>236</sup>”.

Aunado a lo anterior, Gabriel Stiglitz y Rubén Stiglitz (1994) establecen que no basta el “mero reconocimiento de los derechos de los consumidores ya que esto se torna inoperante si no viene acompañado por la incorporación legal de mecanismos instrumentales de implementación.

En efecto, la norma sustantiva se torna insuficiente, incluso inexistente, si no se incorporan los adecuados medios operativos para su aplicación. Para garantizar las necesidades del grupo deben de constituirse las instituciones y entes funcionales que se encarguen de materializar el contenido de dichas normas.

En el numeral 9 de la CP se establece que el Gobierno de la República es popular, representativo, participativo, alternativo y responsable, se consagra de esta forma la participación ciudadana. Esto se complementa con lo dispuesto en el numeral 46 el cual dispone que el Estado apoyará los organismos que ellos constituyan para la defensa de sus derechos.

Tal y como se analizó en el capítulo primero, el artículo 54 de la Ley 7472 de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor otorga legitimación procesal a las organizaciones de consumidores.

Las asociaciones de consumidores (ODEC) según lo indica la Comisión Nacional del Consumidor son organizaciones privadas, de interés público, en las que las personas se unen de manera voluntaria, libre y solidaria para conseguir, sin afán de lucro, una finalidad encaminada a defender los intereses de los consumidores.<sup>237</sup>

---

<sup>236</sup> Javier H. Wajtraub. “Aplicación del régimen de defensa del consumidor a la contratación bancaria. Acciones colectivas y legitimación”. En Responsabilidad de los bancos frente al cliente. (Argentina: Rubinzal-Culzoni, 2006), 210.

<sup>237</sup> Consulta realizada de [https://www.consumo.go.cr/tramites\\_servicios/ODEC.aspx](https://www.consumo.go.cr/tramites_servicios/ODEC.aspx) el 22 de agosto de 2019.

Se constituyen como las entidades de representación, consulta y participación para la defensa de los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos en sus relaciones de consumo<sup>238</sup>.

Dichas organizaciones se constituyen conforme a lo dispuesto el numeral primero de la Ley de Asociaciones, Ley 218 mismo que dispone lo siguiente:

*“El derecho de asociación puede ejercitarse libremente conforme con lo que preceptúa esta ley. En consecuencia, quedan sometidas al presente texto las asociaciones para fines científicos, artísticos, deportivos, benéficos, de recreo y cualesquiera otros lícitos que no tengan por único y exclusivo objeto el lucro o la ganancia. Se regirán también por esta ley los gremios y las asociaciones de socorros mutuos, de previsión y de patronato<sup>239</sup>”.*

A partir de lo anterior, es posible afirmar que las asociaciones de consumidores no tienen como objeto social el lucro, sino representar los intereses colectivos de un grupo social determinado.

Es este reconocimiento en el ordenamiento hacen que sean las asociaciones las llamadas legítimamente a comparecer ante los Tribunales para la defensa de sus agremiados.

Tal y como se mencionó en el capítulo primero, estas asociaciones deben inscribirse, poseen personalidad jurídica y pueden actuar por medio de sus representantes, por lo que de igual forma pueden recibir la calificación de utilidad pública.

En virtud de la trascendencia que tienen estas asociaciones para la defensa de los derechos de los consumidores, se realizó una revisión del sitio web del MEIC con el objetivo de contabilizar las asociaciones de consumidores.

---

<sup>238</sup> Consulta realizada de [https://www.consumo.go.cr/tramites\\_servicios/ODEC.aspx](https://www.consumo.go.cr/tramites_servicios/ODEC.aspx) el 22 de agosto de 2019.

<sup>239</sup> Asamblea de la República, Ley No 218 “Ley de Asociaciones” de 8 de agosto de 1939, publicada en la Colección de Leyes de Decretos, segundo semestre, tomo 2, p. 368.

Se encontraron únicamente 7, las cuales se detallan a continuación:

### a.1. ODEC inscritas ante el MEIC

Nombre de la ODEC	Presidente
Asociación de Organizaciones de Defensa efectiva de los Consumidores y usuarios de Pérez Zeledón (ASODECOPEZ)	Marcos Carazo Sánchez
Asociación de Protección al Ciudadano y al Consumidor Nacional	Danny José Mora Núñez
Asociación Pro Defensa de Consumidores Financieros y Afines	Adriana Rojas Rivero Ramón Chavarría
Consumidores de Costa Rica (CONCORI)	Erick Ulate Quesada
Consumidores Libres	Juan Ricardo Fernández Ramírez
Federación Nacional de Asociaciones de Consumidores de Costa Rica (FENASCO)	Gerardo Chacón
Fundación Ambio	Roxana Sánchez Boza

**Tabla 3.** ODEC inscritas ante el MEIC. Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de [https://www.consumo.go.cr/tramites\\_servicios/ODEC.aspx](https://www.consumo.go.cr/tramites_servicios/ODEC.aspx)

Dichas asociaciones funcionan bajo la figura de la “colectividad”, por lo que ante el inicio de un proceso el consumidor aporta un monto aproximado de \$100 y en el momento en el que se dicta la resolución mediante la cual culmina el proceso, la asociación cobra un 25% del dinero recibido.<sup>240</sup>

La asociación “Consumidores de Costa Rica”, se enfoca más en lo referente al consumo de bienes y servicios y nace con el siguiente objetivo: “Consumidores de Costa Rica” nace con el afán de personalizar el trabajo de las organizaciones de consumidores en el país, de manera que se una a otros esfuerzos realizados en esta materia por precursores institucionales y privados, con el principal eje diferenciador de anteponer **un modelo de solidaridad entre consumidores, sector privado y Estado, de manera que los intereses de todos, encuentren el equilibrio necesario para que el comercio y la prestación de los servicios públicos se de bajo los principios de la información, solidaridad y justicia para los consumidores**<sup>241</sup>. (Destacado intencional)

<sup>240</sup> Ibidem. La Nación, 3 de octubre de 2009.

<sup>241</sup> Consulta realizada de [http://www.consumidoresdecostarica.org/informacion\\_general.html](http://www.consumidoresdecostarica.org/informacion_general.html) el 20 de agosto de 2019.

En lo referente a las áreas de trabajo de Consumidores de Costa Rica son las siguientes:

## a.2. Áreas de Trabajo Consumidores de Costa Rica

<b>Ejes temáticos</b>	<b>Acciones</b>
<b>Accesibilidad</b>	La Organización, ha participado en el desarrollo de normas y reglamentos técnicos que pretenden incluir el tema de la accesibilidad en la definición y el planeamiento del desarrollo de los servicios públicos y el consumo en el país. De esta manera se ha participado en normas de construcción de espacios externos e internos, así como transporte público y señalización entre otras, reglamentos de taxímetros accesibles, entre otros.
<b>Calidad de los servicios</b>	Consumidores de Costa Rica se ha preocupado por el desarrollo de estrategias que mejoren la calidad en la prestación de los servicios, siempre negociando con los empresarios de transporte público, de manera que la puntualidad en los horarios, el buen trato a los pasajeros, la seguridad en las unidades y en las embarcaciones, el estado de estas, así como otros criterios de calidad sean adoptados por los concesionarios para el beneficio de todos los usuarios.
<b>Denuncias por cuestiones que lesionen el interés público</b>	Consumidores de Costa Rica interpone denuncias que pretenden crear jurisprudencia en los casos en los que no existe parámetro para resolver, así como ejerce un activismo fuerte en aquellos casos en los que la violación de los derechos de los usuarios y los consumidores es evidente. La actividad de denuncia se realiza en tanto los problemas con los servicios públicos en general se afecten a la colectividad o una población en específico.
<b>Contrato de concesión</b>	En el caso de los servicios de Ferry, la Contraloría General de la República, tiene en su poder el contrato de concesión de la ruta que comunica Puntarenas con Paquera en la costa pacífica del país. La actuación de Consumidores de Costa Rica ha sido beligerante, pues ha expuesto al ente contralor la necesidad de contar a mayor brevedad con el refrendo necesario para mejorar el servicio.
<b>Denuncias ante la (CNC)</b>	Consumidores de Costa Rica realiza investigaciones en diferentes áreas que, en algunos casos terminan en denuncia. La organización solamente presenta casos que se relacionan con la defensa de los intereses generales de la población consumidora, por lo que las denuncias no se tramitan bajo la figura de la conciliación, sino que son tramitadas en procedimiento ordinario, apegado a los que establece-la-LGAP.
<b>Denuncias ante la (ARESEP)</b>	Consumidores de Costa Rica presenta denuncias relacionadas con problemas de calidad en la prestación de los servicios o bien por infringir las resoluciones que en materia tarifaria emite ARESEP.
<b>Denuncias ante el Consejo de Transporte Público</b>	Cualquier denuncia es tramitada por medio de la Contraloría de Servicios de esta instancia.
<b>Solicitudes de verificación de mercado</b>	Cuando se detectan problemas en un mercado la organización plantea al MEIC la verificación de los problemas que se plantean.



<b>Solicitudes de verificación de servicios públicos regulados</b>	Consumidores de Costa Rica plantea temas relacionados con la verificación de la calidad y el cobro adecuado de las tarifas de los servicios públicos.
<b>Envío de prevención a los comercios cuando se atenta contra intereses generales.</b>	Consumidores de Costa Rica es consciente de la necesidad de mantener una política de conciliación con el comercio, por ello cuando se detectan problemas en el mercado que repercuten en los consumidores se plantea al comerciante una prevención para que corrija la situación, antes de acudir a mecanismos de denuncia como la CNC o Tribunales de Justicia.
<b>Información y orientación al consumidor</b>	Consumidores de Costa Rica mantiene diversos mecanismos de información a la población consumidora. Todos los lunes en la Sección de Economía del periódico La Prensa Libre se publica la columna Consumidores Activos, mediante la cual se ofrecen diversos consejos prácticos que pueden hacer su vida más fácil. Por otro lado, de lunes a viernes de 1 a 2 de la tarde en Radio La Gigante se transmite el Programa Consumidores Activos en el cual se realiza el análisis de diversos temas de interés para la población consumidora. Finalmente, todos los meses se publica el boletín Electrónico El Consumidor dando cuenta de los temas de más interés. La suscripción gratuita a este boletín se puede hacer enviando un correo: <a href="mailto:concori@racsa.co.cr">concori@racsa.co.cr</a>
<b>Participación en la Asamblea Legislativa</b>	Consumidores de Costa Rica mantiene un cabildeo permanente en la Asamblea Legislativa de los temas que afectan a la población consumidora nacional. En primera instancia se ubican los proyectos de ley que le interesan a la organización, se procede a realizar un análisis exhaustivo de los mismos y se procede a construir una posición sobre el tema que es enviada a la Comisión Legislativa que corresponde. Luego de realizadas estas acciones nuestra organización procede a cabildear el tema con las y los legisladores, así como con sus asesores.
<b>Participación con el Poder Ejecutivo</b>	Consumidores de Costa Rica mantiene un monitoreo constante de directrices, decretos ejecutivos y resoluciones de los entes del Poder Ejecutivo para cabildear aquellos temas que son de interés para la población consumidora.
<b>Presentación de Proyectos de Ley</b>	Consumidores de Costa Rica se caracteriza por el estudio y análisis de diversos aspectos de la realidad nacional que inciden sobre la población consumidora. Ya se han presentado los siguientes proyectos: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Proyecto de Ley de Fortalecimiento del Mercado de Tarjetas de Crédito y Débito.</li> <li>• Proyecto de Ley de Modificación al artículo 1º de la ley 8114 de simplificación y eficiencia tributarias. (Eliminar el impuesto único al dieses que utilizan buses y ferry).</li> <li>• Proyecto de Ley para la Transparencia en la Fijaciones de Precios que realiza el Ministerio de Economía, Industria y Comercio.</li> </ul>

**Tabla 4.** Áreas de trabajo de Consumidores de Costa Rica. Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de [http://www.consumidoresdecostarica.org/areas\\_trabajo.html](http://www.consumidoresdecostarica.org/areas_trabajo.html)

Se evidencia que la participación que posee Consumidores de Costa Rica en la protección de derechos de consumidores no se limita únicamente a la presentación de quejas en la vía administrativa o denuncias en la vía judicial. Pese

al marco normativo para la protección de los derechos de los consumidores, no existe en Costa Rica una asociación de consumidores para la protección de los derechos de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones.

Adicionalmente, pese a que el contrato de adhesión es el instrumento jurídico mediante el cual se constituye la relación entre el proveedor y el usuario final, la parte débil en la relación (el usuario final) no posee ningún tipo de participación en el proceso de homologación de dichos contratos.

Esta situación sucede aunque el numeral 20 del RPUF en el párrafo primero contempla lo siguiente:

***“Artículo 20.-Contratos de adhesión. Los clientes o usuarios, sean personas físicas o jurídicas, tendrán derecho a celebrar contratos de adhesión con los operadores o proveedores de los servicios de telecomunicaciones. Estos contratos deberán ser homologados por la SUTEL de conformidad con los parámetros establecidos en el artículo 46 de la Ley 8642. Los operadores y proveedores deberán mantener disponibles los contratos homologados por la SUTEL para cada servicio que presten, tanto en sus agencias como en sus sitios WEB. Lo anterior, con el fin de que los clientes o usuarios conozcan las ofertas de los operadores o proveedores y puedan gestionar ante la SUTEL cambios de cláusulas que éstos consideren excesivas<sup>242</sup>”.*** (Destacado intencional)

Como se estudiará más adelante, en el trámite de la homologación del contrato el usuario final no posee ninguna participación, únicamente cuenta con la publicidad del sitio web de la SUTEL en la que puede realizar una revisión de los contratos homologados.

Adicionalmente, debe recordarse que la participación de dichas asociaciones es importante para que se ejerza la representación de los consumidores en la Asamblea Legislativa y Poder Ejecutivo, tal y como lo realiza Consumidores de

---

<sup>242</sup> Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos “Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones, Gaceta No 72, (15 de abril de 2010), Artículo 20.

Costa Rica. En el caso de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones, no existe ninguna de estas asociaciones, sin embargo, es importante su presencia, para que éstos puedan contar con asesoría y guía por parte de las asociaciones en la denuncia de los actos que lesionen sus derechos, en el caso concreto, en la tramitación de quejas en la SUTEL.

La Dirección General de Calidad encargada de la tramitación de las denuncias presentadas por los abonados de los servicios de telecomunicaciones ha reconocido en el Plan de Trabajo 2019 la necesidad de empoderar a los usuarios finales, esto mediante oficio 01415-SUTEL-DGC-2019 de fecha 18 de febrero de 2019 en donde indicó lo siguiente:

***“CO012018 “Campaña en medios de comunicación para empoderamiento del usuario”. El proyecto se estableció con el objetivo de empoderar a los usuarios mediante el conocimiento de sus derechos, esto se realizaría mediante campañas en los medios de comunicación<sup>243</sup>”.***

Puede verse que, existe por parte del regulador una voluntad de que el usuario conozca sus derechos y que de esta forma pueda tener un rol más activo en las relaciones de consumo.

Dicha participación resulta indispensable por la importancia que poseen los servicios de telecomunicaciones, lo cual se analiza de seguido.

#### **b. Importancia de los servicios de telecomunicaciones**

Los servicios de telecomunicaciones son un canal directo al acceso a la información y el conocimiento, así como al desarrollo económico de los países. Sobre este punto José Bermejo Vera (2005) establece lo siguiente:

*“(…) una actividad económica reciente, han alcanzado, por su dinamismo, un grado de incidencia tal en todos los sectores económicos que en la actualidad pueden afirmarse sin temor a exagerar que son*

---

<sup>243</sup> Oficio 01415-SUTEL-DGC-2019 del 18 de febrero de 2019.

pieza básica para el correcto desarrollo económico y tecnológico de cualquier Estado, **en la medida en la que no sólo constituye un bien de consumo, sino que se comportan además como un factor productivo tremendamente importante en nuestro día** <sup>244</sup>(...)”  
(Destacado intencional)

Esta importancia de las telecomunicaciones ha sido desarrollada por Costa Rica en el “Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2015-2021”, ya que habla de su importancia, por ser consideradas un factor fundamental en el desarrollo social y en la inserción de la economía del país en un mundo globalizado, razón por la cual el gobierno las considera un eje fundamental para el desarrollo económico.

Adicionalmente, este PNDT impulsa la banda ancha, la inclusión social, el gobierno electrónico abierto, cercano y transparente y lo más importante el empoderamiento de los habitantes de Costa Rica. Se muestra a continuación la imagen con mencionados ejes:



Fuente: Elaboración propia, 2015.

**Imagen 9.** Ejes temáticos Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2015-2021. Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2015-2021. (San José, 2015). Consulta realizada de <https://www.micit.go.cr/images/Telecomunicaciones/pndt/PNDT-2015-2021.pdf>

<sup>244</sup> José Bermejo Vera, Derecho Administrativo Parte Especial. (Madrid, Thompson Civitas, 2005) 1090.

Dicho PNDT establece que estos elementos son cruciales en la sociedad moderna como factores aglutinantes y potenciadores de las capacidades individuales y colectivas, de la transformación productiva de los diferentes sectores sobre los que descansa la economía costarricense dentro de un contexto internacional y, más aún, como piedras angulares en la constante búsqueda de una sociedad más justa, más equitativa y próspera<sup>245</sup>.

La política pública ha incluido a las telecomunicaciones como eje fundamental para el desarrollo económico desde el año 1998, cuando se planteó por primera vez, el rumbo que debía tomar el país en cuanto a su fomento, por lo que se elaboró el “Documento Para la Concertación de las Telecomunicaciones en Costa Rica”.

Se establece con respecto a su importancia lo siguiente: “(...) *En resumen, de este análisis se desprenden algunas conclusiones importantes para la economía costarricense. Primero, aquellos países cuya mejoría en la infraestructura de telecomunicaciones sea relativamente baja, necesariamente padecerán tasas de crecimiento de sus sectores industrial y de servicios relativamente bajas. Segundo, si se desea un crecimiento y un mayor dinamismo en los negocios, es fundamental la implementación de facilidades en las telecomunicaciones, ya que de esta forma, se pueden transmitir los datos que se necesitan a velocidades mucho mayores. Tercero, el acceso a las telecomunicaciones mejora la estructura de las organizaciones y de las empresas, volviéndolas más dinámicas e incrementando su capacidad gerencial, tanto en los sistemas públicos como en los privados. Los agentes que hacen uso de una comunicación más efectiva responden con mayor facilidad y rapidez a los mercados, pudiendo extender el acceso a los bienes y servicios a nivel global*<sup>246</sup>(...).”

De lo anterior, es posible afirmar que, las telecomunicaciones son un factor esencial para el desarrollo económico, por lo que, se requiere de un ecosistema

---

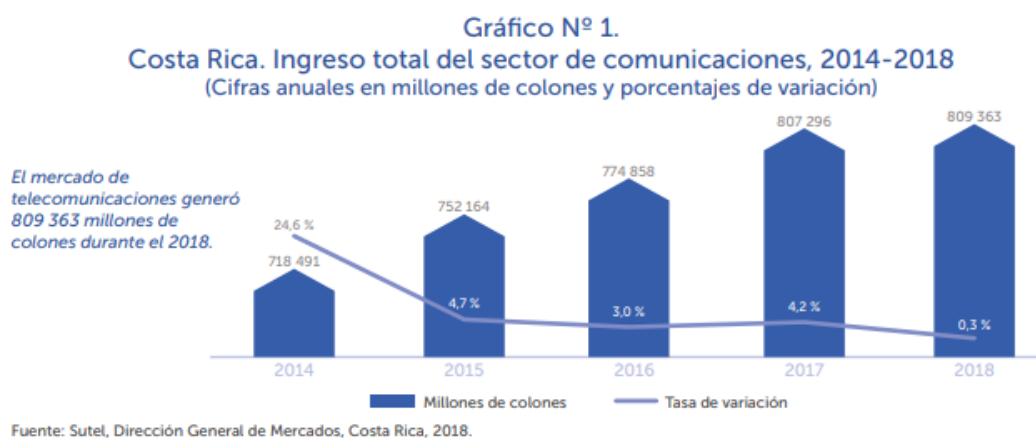
<sup>245</sup> Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2015-2021. (San José, 2015). Consulta realizada de <https://www.micit.go.cr/images/Telecomunicaciones/pndt/PNDT-2015-2021.pdf>

<sup>246</sup> Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2009-2014. (San José, 2009).

de telecomunicaciones robusto que permita atraer la inversión al país y de esta forma que los negocios sean ejecutados en forma eficiente y sostenida.

En las Estadísticas del Sector de Telecomunicaciones realizada por la SUTEL en el año 2017, se determinó durante los años 2014 a 2018 el ingreso total del sector de Telecomunicaciones en proporción al Producto Interno Bruto (PIB).

Dicha información se detalla en las siguientes imágenes:



**Imagen 10.** Ingreso total del sector de Telecomunicaciones en proporción al PIB. Fuente: Estadísticas del Sector de Telecomunicaciones (2018).



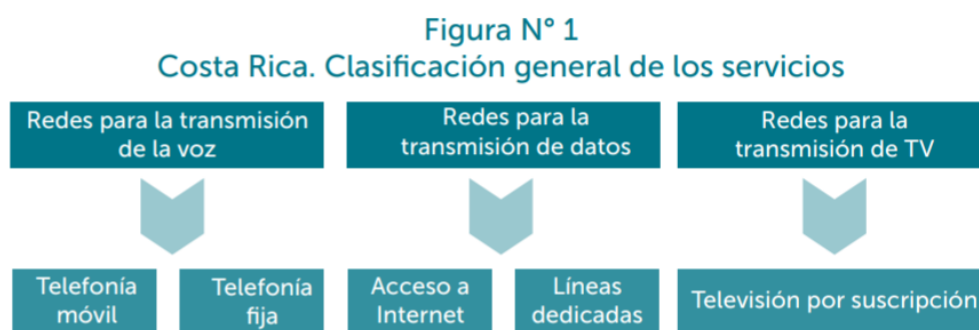
**Imagen 11.** Ingreso total del sector de Telecomunicaciones como proporción de la Formación bruta de capital. Fuente: Estadísticas del Sector de Telecomunicaciones (2018).

Como bien lo explica Juan Pablo Lara Ruiz (2017) las telecomunicaciones, ahora son más que una forma de comunicarnos, han trascendido el mero aspecto de comunicarse y se han insertado como elemento esencial de la economía de los países, fomentando el crecimiento de la economía mediante una estructura de comunicaciones que permita mayor agilidad en los procesos económicos.

### c. Clasificación de los servicios de telecomunicaciones

En las Estadísticas del Sector de Telecomunicaciones del año 2017, la Sutel con la intención de estandarizar y simplificar la forma en que se recopila la información del mercado y los servicios que brindan los proveedores y operadores de red, realizó una división de los servicios de telecomunicaciones disponibles para el público a partir de la red desplegada y el tipo de señal que transportan.

A partir de lo anterior, los servicios de telecomunicaciones disponibles al público se clasifican en tres grandes categorías: servicios de voz, servicios de transferencia de datos y servicios de televisión por suscripción<sup>247</sup>, lo cual se grafica a continuación:



Fuente: SUTEL, Dirección General de Mercados.

**Imagen 12.** Clasificación general de los Servicios de Telecomunicaciones. Fuente: Estadísticas del Sector de Telecomunicaciones (2017).

<sup>247</sup>Estadísticas del Sector de Telecomunicaciones (2017).

Dentro de los servicios provistos por medio de redes para la transmisión de la voz se ubican los siguientes:

- **Servicio de telefonía móvil:** Según lo define Claudio Donato López (2012) el servicio de telefonía móvil es *“aquel sistema de comunicación que se da a partir del uso de elementos pequeños o células<sup>248</sup>”*.
- **Servicio de telefonía fija:** La definición de este servicio se ubica en el numeral 3 de RPUF, mismo que dispone lo siguiente: *“servicio telefónico que permite el intercambio bidireccional de tráfico de voz en tiempo real, entre diferentes clientes o usuarios cuyos terminales tienen un rango de movilidad limitado. En esta categoría se incluyen los servicios brindados mediante conmutación de circuitos y voz sobre IP, a través de medios alámbricos o inalámbricos<sup>249</sup>”*.

En lo referente al servicio de transferencia de datos

- **Transferencia de datos:** En el numeral 8 del RPCS se define de la siguiente forma: *“Corresponde al servicio que permite el intercambio de información entre redes a través de diversos medios de transmisión, mediante la utilización de protocolos de comunicación<sup>250</sup>”*.

Ahora bien, la “televisión abierta” es un servicio totalmente gratuito en donde se tiene acceso a canales nacionales, igualmente sucede con la radio, cuya definición se encuentra en el numeral 29 de la LGT y que dispone lo siguiente:

*“Los servicios de radiodifusión sonora o televisiva definidos en el presente artículo, son los de acceso libre; estos se entienden como servicios de radiodifusión sonora o televisión convencional, de programación comercial, educativa o cultural, que pueden ser recibidos libremente por el público, en general, sin pago de derechos de*

<sup>248</sup> Consulta realizada de <http://www.definicionabc.com/tecnologia/telefonía-celular>. Claudio Antonio Donato López. “El contrato de adhesión de telefonía móvil analizado desde la perspectiva de los derechos del usuario final de los servicios de telecomunicaciones”. Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2012, 24.

<sup>249</sup> Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos “Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones, Gaceta No 72, (15 de abril de 2010), Artículo 3.

<sup>250</sup> Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos “Reglamento de Prestación y Calidad de Servicios, (24 de enero de 2017), artículo 8.



*suscripción, y sus señales se transmiten en un solo sentido a varios puntos de recepción simultánea<sup>251</sup>”.*

En el caso del servicio de televisión por suscripción Javiera Pilar Opazo (2012) la define como: *“Los contratos de televisión por cable y satelital son contratos de adhesión, se trata de un arrendamiento de servicios, la empresa se obliga a entregar la señal de televisión en el domicilio del cliente, a través de varios mecanismos: cable, digital o satelital<sup>252</sup>”*

Una vez definidos, se incluye a continuación una imagen con el objetivo de hacer más amigable la lectura.

Tabla N° 1  
Costa Rica. Servicios de telecomunicaciones tomados en cuenta en el estudio

Categoría del servicio de telecomunicaciones	Modalidades en las que es comercializado	Características de las redes que lo soportan
Telefonía móvil	Mensajería instantánea (SMS), mensajería multimedia (MMS), voz postpago, voz prepago.	Facilita las comunicaciones de voz sobre medios inalámbricos en el acceso, permite el envío y la descarga de datos a través de la interfaz de aire. Su evolución se dirige hacia una arquitectura all-IP.
Telefonía fija	Telefonía básica tradicional, voz sobre IP (VoIP), RDSI.	Conocida como PSTN, utiliza un conjunto de centrales de intercambio y de enlaces troncales para poder establecer conexiones temporales entre 2 extremos, lo que se conoce como conmutación de circuitos. Además, con la implementación de un softswitch y otros elementos activos, se puede interconectar la red PSTN con cualquier red de datos y proveer voz sobre IP.
Televisión por suscripción	Televisión satelital, televisión por cable, televisión IP y televisión MMDS	El servicio se provee mediante distintas tecnologías, puede ser un sistema satelital o un sistema de cable basado en DOCSIS 2.0 y superior. Puede transmitir datos y de ahí que, aunque la televisión por suscripción no sea un servicio de telecomunicaciones, resulta de interés analizar su evolución.
Transferencia de datos	Acceso a Internet, carrier internacional, datos móviles, líneas dedicadas.	Las comunicaciones se logran, generando paquetes de información que se reenvían por la red, independientemente del medio de propagación o red utilizada. Se basa en dos técnicas: el enrutamiento de datagramas y los canales virtuales.

Fuente: SUTEL, Dirección General de Mercados.

**Imagen 13.** Servicios de telecomunicaciones tomados en cuenta en el estudio. Fuente: Estadísticas del Sector de Telecomunicaciones (2017).

<sup>251</sup> Asamblea Legislativa, “No. 8642: Ley General de Telecomunicaciones, 04 de junio, 2008”, La Gaceta, No. 125 (30 de junio, 2008); Artículo 29.

<sup>252</sup> Javiera Pilar Opazo Deformes, Análisis de Cláusulas Abusivas en los Contratos por adhesión de Televisión por Cable y Digital, Santiago, Ediciones de la Fundación Fernando Fueyo Laneri, 2012, 12. En: <http://www.derechoyconsumo.udp.cl/archivos/CA%20en%20contratos%20de%20adhesion%20TV%20por%20cable.pdf>

Concluido el análisis de la importancia de los servicios de telecomunicaciones, se procede a continuación a estudiar la información precontractual en las relaciones de consumo entre proveedores y usuarios finales.

#### **d. Información precontractual**

En lo que respecta al contenido del derecho de información Mariana Cendejas Jaureri (2017) indica que el mismo tiene tres acepciones libertad de investigar información, libertad de difundir información y la libertad de recibir información. La primera tutela la búsqueda de información por parte de los sujetos, el segundo la facultad de acceder directamente a las fuentes de información sin límite alguno y la tercera, es el derecho de recibir información sin restricciones injustificadas<sup>253</sup>.

Adicionalmente, señala la mencionada autora que la información cumple de modo genérico dos funciones sociales: servir al derecho de saber y contribuir a la educación de sus integrantes. En el caso concreto de los servicios de telecomunicaciones, el derecho a la información en la etapa precontractual contribuye a que se realice una elección inteligente de consumo por parte del usuario final.

Según Reyler Yulfo Rodríguez Chávez (2012) el contrato de consumo se caracteriza por la intervención de dos sujetos, uno que es especialista y profesional en el mercado denominado proveedor y otro, que no tiene tal experiencia conocido como consumidor.

El proveedor conoce al detalle, de manera minuciosa el procedimiento, los componentes, elementos, cantidades de los productos que produce o de los servicios que ofrece en el mercado, pues es su negocio y está obligado a conocer todos los detalles para tener éxito y no perecer en el comercio<sup>254</sup>.

Por lo anterior, el primer elemento que prima en el contrato de consumo es el manejo de una información desigual, dado que el proveedor posee más

---

<sup>253</sup> Mariana Cendejas Jauregui, El Derecho a la Información, Consulta realizada el 26 de agosto de 2019 <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoinc/cont/15/art/art1.htm>

<sup>254</sup> Reyler Yulfo Rodríguez Chávez (2012). Tutela del Consumidor contra Cláusulas abusivas, Revista oficial del Poder Judicial, Año 6 -7, N°9, 247.

información que el consumidor, lo cual se conoce como una “asimetría informativa<sup>255</sup>”.

El derecho a ser informado y su contrapartida el deber de informar se presentan en todas las etapas de la relación contractual y su ejercicio forma parte de la buena fe negocial. En este sentido el artículo 45 inciso 1) de la LGT, establece respecto de los derechos del usuario final lo siguiente: “(...) *Solicitar y recibir información veraz, expedita y adecuada sobre la prestación de los servicios regulados en esta Ley y el régimen de protección del usuario final (...)*”

La norma claramente indica como derecho del usuario el solicitar información, esto se traduce en una obligación para los casos en los que la información que se le brinde, no le permita conocer las implicaciones de un servicio. Esto en atención a la responsabilidad y diligencia que atañe al mismo usuario y a la buena fe que debe privar en toda relación contractual en cualquiera de sus etapas.

Por ello, la fase precontractual de la contratación de los servicios de telecomunicaciones gira en torno a la satisfacción del derecho a la información del usuario. Para garantizar este derecho del usuario, se establecen en la legislación una serie de obligaciones o requerimientos que deben cumplir los operadores/ proveedores de previo a la suscripción del contrato.

En palabras de Carlos Molina Sandoval (2013) el deber de información que posee el operador/ proveedor forma parte de lo que la doctrina denomina los “deberes accesorios de conducta<sup>256</sup>”, adicionalmente se encuentran la obligación de conservación o seguridad y la obligación de veracidad.

Por su parte, el RPUF en su artículo 14 determina la obligación para los operadores y proveedores de servicios de telecomunicaciones, en cuanto al deber de información.

---

<sup>255</sup> Ibídem, Reyler Yulfo Rodríguez Chávez (2012), 247.

<sup>256</sup> Carlos Sandoval Molina (2003). Defensa del Consumidor: El Derecho a la Información en el Mercosur, consulta realizada de [http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1027&context=carlos\\_molina\\_sandoval](http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1027&context=carlos_molina_sandoval). (1 de agosto de 2019)

Dicho numeral señala:

*“Los operadores o proveedores, previo al establecimiento de una relación contractual con sus clientes o usuarios, deberán suministrarles la información clara, veraz, suficiente y precisa relativa a las condiciones específicas de prestación del servicio, niveles de calidad de los mismos y sus tarifas, los cuales deberán establecerse en el respectivo contrato de adhesión<sup>257</sup>”.*

La norma descrita, circunscribe la obligación del operador o proveedor de servicios de brindar información clara, veraz y suficiente de todos los elementos que incidan directamente en su decisión de consumo de previo al establecimiento o ampliación de una relación contractual con sus clientes o usuarios, e indica dónde deberá materializarse tal obligación, y esto es en el contrato de adhesión respectivo, en donde la información debe ser expresada en español y con letra legible conforme a lo dispuesto en el numeral 45 inciso 28) de la LGT.

Al respecto, el Tribunal Contencioso Administrativo Sección Primera mediante voto número 00106-2008 del día 15 de abril de 2008, complementó lo dispuesto en la legislación citada, y estableció sobre el deber de información lo siguiente:

*“(…) dicho deber de información, pretende que al momento de realizar la transacción comercial el consumidor se encuentre plenamente informado de las características propias del bien o servicio que adquiere, y por ende, que sea una decisión consiente e informada la que tome al momento de definir la contratación respectiva, sin que existan factores que de haber salido a la luz, hubiesen podido modificar su voluntad o bien, haberlo hecho incurrir en error en cuanto a las condiciones, naturaleza, características, desventajas o fortalezas de lo que adquiere<sup>258</sup>(…)”.*

---

<sup>257</sup> Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos “Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones, Gaceta No 72, (15 de abril de 2010), Artículo 14.

<sup>258</sup> Tribunal Contencioso Administrativo Sección I, voto 00106-2008 de las 13:00 horas del 15 de abril de 2008.

En línea con lo anterior, el artículo 49, inciso 3) de la LGT determina la obligación que tienen los operadores y proveedores de servicios de respetar los derechos de los usuarios de telecomunicaciones, lo cual se materializa, en materia de información, en las obligaciones contenidas en el RPUF en el artículo 13 incisos g) y h) que establecen que el proveedor del servicio debe mantener información a disposición de los usuarios en su página WEB y de forma permanente. Dichos requerimientos se analizarán más adelante en el apartado de contenidos mínimos del contrato de adhesión.

Se denota que, la legislación protege especialmente el derecho de los usuarios de obtener información clara, veraz y oportuna de previo a la contratación del servicio, para que de esta forma el usuario tome una decisión informada sobre las condiciones particulares del servicio que desea contratar.

#### **e. Formalización del contrato**

En palabras de Federico Torrealba Navas (2009) el contrato nace en el momento en que existe un acuerdo de voluntades.

Al respecto, manifestó lo siguiente:

*“(...) para que se forme el contrato, las respectivas manifestaciones individuales de consentimiento deben concurrir de modo tal que se produzca un consenso, el in ídem placitum, que consiste en la concordancia respecto del objeto, la causa y demás elementos esenciales del negocio específico<sup>259</sup>”.*

Tal y como lo exponen Ana Gabriela Cruz Alaniz y Adriana Zamora López (2013) las nuevas tecnologías de finales del siglo XX y principios del XXI, han venido a revolucionar el ámbito de una de las actividades más antiguas de la humanidad, el comercio y dentro de él, la actividad más importante es la contratación<sup>260</sup>.

---

<sup>259</sup> Torrealba Navas, Federico. (2009). Lecciones de Contratos. Edición Personal. San José, Costa Rica, 205.

<sup>260</sup> Ana Gabriela Cruz Alaniz y Adriana Zamora López. “La compraventa electrónica. Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2012, 23.

Inicialmente la contratación se realizaba por medio de documentos físicos escritos en papel, las partes en el mismo lugar geográfico, por lo que el consentimiento se concretaba en dicho lugar y momento específico.

Ahora bien, en el caso de los servicios de telecomunicaciones se requieren medios ágiles y expeditos, que faciliten la manifestación del consentimiento del abonado para simplificar y agilizar la formalización de los contratos de adhesión.

Producto de la sociedad de consumo en la que estamos inmersos, estas transacciones requieren realizarse de forma expedita, por lo que pareciera ser que la tendencia ahora es que la contratación del servicio se realice de forma presencial y no presencial. Por ello, entra en juego la contratación electrónica y, por ende, el interés de explicarla de forma breve.

En palabras de José Antonio Vega Vega (2005) la contratación electrónica es:

*“aquella contratación que se realiza de forma no presencial mediante la utilización de algún elemento electrónico cuando este tiene su incidencia sobre la manifestación o formación de la voluntad o bien sobre la ejecución o interpretación futura del contrato<sup>261</sup>”.*

Este tipo de contratación se constituye como una nueva forma de hacer contratos, por lo que gira en torno a la manifestación del consentimiento por distintos medios. El comercio electrónico conlleva un conjunto de operaciones apoyadas en el uso de la red Internet, producto de la evolución tecnológica de las telecomunicaciones<sup>262</sup>.

El numeral 1008 del CC referente a la manifestación del consentimiento, se estipula lo siguiente:

*“El consentimiento de las partes debe ser libre y claramente manifestado.*

---

<sup>261</sup> José Antonio Vega Vega. (2005). “Contratos Electrónicos y Protección de los Consumidores”. Madrid, España: Editorial Reus.

<sup>262</sup> José Arellano, 2005. MARCO LEGAL DEL CONTRATO DE ADHESIÓN EN EL COMERCIO ELECTRÓNICO Y LA TELEMÁTICA, Revista electrónica de estudios telemáticos, volumen 3, edición 1, Universidad Rafael Belloso, 41-56.

*La manifestación puede ser hecha de palabra, por escrito o por hechos de que necesariamente se deduzca<sup>263</sup>”.*

Como se desprende, la ley no obliga a que el consentimiento deba manifestarse únicamente por escrito, si no que brinda las alternativas para que sea manifestado de palabra o por hechos de los que se deduzca.

En Costa Rica, mediante la Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos, Ley 8454 se reconoce en el numeral 3 la manifestación de voluntad se reconoce el principio de equivalencia funcional, mismo que dispone lo siguiente:

***“Artículo 3-Reconocimiento de la equivalencia funcional. Cualquier manifestación con carácter representativo o declarativo, expresada o transmitida por un medio electrónico o informático, se tendrá por jurídicamente equivalente a los documentos que se otorguen, residan o transmitan por medios físicos.***

*En cualquier norma del ordenamiento jurídico en la que se haga referencia a un documento o comunicación, se entenderán de igual manera tanto los electrónicos como los físicos. No obstante, el empleo del soporte electrónico para un documento determinado no dispensa, en ningún caso, el cumplimiento de los requisitos y las formalidades que la ley exija para cada acto o negocio jurídico en particular<sup>264</sup>.”*

Según lo exponen Ana Gabriela Cruz Alaniz y Adriana Zamora López (2013) este principio de equivalencia funcional consiste en identificar la función de la instrumentación sobre el papel y sus requisitos con el fin de reproducir la misma función en el mensaje de datos electrónico y concederle los mismos efectos jurídicos.

---

<sup>263</sup> Asamblea Legislativa, “No. 63: Código Civil”, en vigencia desde el 1 de enero de 1888; Artículo 1008.

<sup>264</sup> Asamblea Legislativa, “No. 8454: Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos”, La Gaceta, No. 197 (30 de octubre, 2005), Artículo 3.

Ahora bien, en el numeral 2 inciso 21 del Reglamento a la Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos se define el documento electrónico como:

*“cualquier manifestación con carácter representativo o declarativo, expresada o transmitida por un medio electrónico o informático.”<sup>265</sup>*

Se entiende entonces que, la manifestación de voluntad por algún medio electrónico tiene la misma validez que el consentimiento manifestado por medio de la firma de un contrato.

De la revisión realizada, se evidenció que en el caso de los proveedores de los servicios de telecomunicaciones contienen una cláusula en la cual se equipara la validez del contrato suscrito por un medio electrónico con aquel suscrito de forma presencial. Se enuncian a continuación los ejemplos de cláusulas encontradas:

#### **5. FORMALIZACION DEL CONTRATO POR MEDIOS ELECTRONICOS.**

El presente contrato podrá ser formalizado por los medios electrónicos disponibles en el sitio Web [www.grupoice.com](http://www.grupoice.com), para lo cual acepta y reconoce que tiene los mismos efectos y validez legal de los documentos suscritos en forma presencial.

**Imagen 14.** Consulta “Contrato Universal para la prestación de los servicios de telecomunicaciones”, ICE homologado mediante resolución RCS-85-2010 del 29 de enero de 2010. Consulta realizada de [https://sutel.go.cr/sites/default/files/contratosadhesion/ice.contrato\\_universal\\_para\\_la\\_prestacion\\_de\\_servicios\\_de\\_telecomunicaciones.pdf](https://sutel.go.cr/sites/default/files/contratosadhesion/ice.contrato_universal_para_la_prestacion_de_servicios_de_telecomunicaciones.pdf) el 2 de setiembre de 2019.

#### **4. FORMALIZACIÓN POR OTROS MEDIOS.**

Los Anexos y los Servicios podrán ser aceptados, formalizados, renovados, modificados y/o adicionados por las partes por los medios electrónicos disponibles para el CLIENTE, como lo son centro de tele gestión (en adelante Call Center) SMS, correo electrónico, y el Sitio web [www.movistar.co.cr](http://www.movistar.co.cr) (en adelante también denominado el “Sitio Web” o cualquier otro que MOVISTAR proporcione. Dichos medios electrónicos estarán diseñados para permitir, de forma segura, identificar a las partes contratantes, la inalterabilidad de su contenido, su consulta posterior, la preservación de su información, las características básicas y la manifestación de la voluntad contractual. El CLIENTE expresamente acepta y reconoce que la suscripción a través de los medios disponibles de estos instrumentos contractuales tendrá los mismos efectos y validez legal que los documentos suscritos en forma presencial.

**Imagen 15.** Consulta “Contrato Universal para la prestación de los servicios de telecomunicaciones”, Movistar homologado mediante acuerdo 016-005-2012. Consulta realizada de [https://sutel.go.cr/sites/default/files/contratosadhesion/movistar.acuerdo\\_consejo.016-005-2012.hoc-917-2016.pdf](https://sutel.go.cr/sites/default/files/contratosadhesion/movistar.acuerdo_consejo.016-005-2012.hoc-917-2016.pdf) el 2 de setiembre de 2019.

<sup>265</sup> Poder Ejecutivo, Decreto Ejecutivo 33018 Reglamento a la Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos (20 de marzo de 2006).



A pesar de que se incluye esta cláusula en los contratos de adhesión, no es necesaria ya que la Ley de Certificados claramente reconoce esta equiparación e inclusive contempla en el numeral 5 que la utilización de documentos electrónicos es válida para la formación, formalización y ejecución de los contratos. Por lo que, pareciera ser que esta inclusión obedece a la necesidad de cumplir con el mandato legal de informar al usuario.

Debe recordarse que, el documento electrónico no debe necesariamente constar por escrito, ya que se dan manifestaciones de voluntad expresadas por medios electrónicos, como una llamada telefónica que son compatibles con la definición.

La Procuraduría General de la República manifestó en el Dictamen C-310-2011 del 12 de diciembre del 2011 lo siguiente:

*“Estas disposiciones son de carácter general en tanto están referidas a todos los productores, proveedores o comerciales. **Lo que importa es que las promociones o publicidad no induzcan a error o engaño al consumidor y que este cuente con toda la información necesaria para formar una decisión de consumo**”.* (Destacado intencional)

Como se evidencia, la normativa, dispone las obligaciones necesarias que deben cumplir los operadores en relación con la información que deben proporcionar a los usuarios mediante la publicidad de los bienes y servicios que comercialicen, máxime si estos están sujetos a una promoción, como sucede en el presente caso.

De forma complementaria, el numeral 47 en el párrafo segundo del mismo cuerpo normativo dispone lo siguiente:

*“(…) Deben prevalecer las cláusulas estipuladas en los contratos, si son más beneficiosas que el contenido de la oferta, la promoción o la publicidad de los bienes y servicios<sup>266</sup>.”*

---

<sup>266</sup> Asamblea Legislativa, “No. 7472: Ley de la Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, 20 diciembre, 1994”, La Gaceta, No. 14 (19 enero, 1995), Artículo 47.

La verificación del contenido mínimo de los contratos de adhesión tiene su génesis en el numeral 46 de la CP en donde el Estado procura proteger a la parte que considera débil en la contratación, en este caso al usuario final de los servicios de telecomunicaciones.

#### **f. Contenido mínimo de los contratos de adhesión**

Los artículos 13, h) y 23 del RPUF establecen el deber de información que el proveedor del servicio debe mantener a disposición de los usuarios en su página web y en el artículo 21 del mismo cuerpo normativo se establecen los requisitos mínimos que deben contener los contratos de adhesión.

Producto del tráfico mercantil moderno, las transacciones requieren rapidez por lo que los contratos no se negocian de forma individual sino que se contrata por medio de los contratos de adhesión los cuales en ocasiones se asemejan a un simple formulario, en donde la capacidad de negociación del usuario final es nula.

En palabras de Ana Lucía Espinoza Blanco (2010) los contratos de adhesión se caracterizan por tener cláusulas predeterminadas y rígidas impuestas por una de las partes del contrato, el predisponente, cláusulas que por su propia naturaleza no son negociables toda vez que se supone que han de servir para las contrataciones en masa. Esas son las llamadas “condiciones generales<sup>267</sup>”.

Cuando se recurre a dichas condiciones generales, se pone en crisis el principio de autonomía de la voluntad, ya que la parte adherente únicamente decide si firma o no, es decir si realiza la contratación, o desiste de ella.

El numeral 21 del RPUF establece la información mínima que debe constar en los contratos de adhesión de los servicios de telecomunicaciones de la siguiente forma:

**1) Nombre o razón social del usuario, número de cédula, dirección exacta del domicilio, números de contacto, entre otros.**

---

<sup>267</sup> Ana Lucía Espinoza Blanco (2010). Contratos Mercantiles Modernos- Clase Esquema: Las condiciones generales y la venta fuera del establecimiento mercantil, consulta realizada de <http://www.derechocomercial-cr.com/> (5 de agosto de 2019).

El usuario que contrata los servicios de telecomunicaciones debe estar debidamente identificado en el contrato de manera que no quepan dudas de que el obligado a las condiciones estipuladas en el contrato. También facilita el control y la fiscalización de las actividades derivadas de la relación contractual.

**2) *El nombre o razón social del operador o proveedor y el domicilio de su sede o establecimiento principal.***

Tanto el usuario como el proveedor de los servicios de telecomunicaciones deben de identificarse de forma correcta, para que se garantice un cumplimiento efectivo de las condiciones estipuladas en el contrato de adhesión, de esta forma se facilita el control y fiscalización de las actividades del contrato.

De la revisión efectuada al sitio web de Servicios Directos de Satélite, S.A (SKY) en fecha 20 de setiembre de 2019 y a la vista de los requerimiento que debe contener la página web según el RPUF, se logró determinar que no cumple con el requisito de indicar en la página web el domicilio de su sede principales, ni las sucursales a las que el usuario puede acudir.

Con esto se pretende que quede establecida la forma de contactar al proveedor.

**3) *El teléfono del centro de atención al cliente o usuario, y el sitio de Internet correspondiente.***

También deben indicarse los horarios del soporte técnico remoto y presencial para cada uno de los servicios ofrecidos. Por otro lado, el número del operador/ proveedor debe ser gratuito o de cobro revertido para no hacer incurrir al usuario final en costos adicionales, esto es conforme a lo dispuesto en el RPUF.

**4) *Las características generales, tanto técnicas como legales del servicio contratado, con la indicación del plazo de la conexión o instalación inicial tal como lo establece el artículo 22 del presente reglamento; la descripción de cada una de las prestaciones incluidas en el contrato; y detalle de los conceptos incluidos por tarifa de instalación. Asimismo, deberá figurar el derecho de suspensión temporal***

*y desconexión definitiva del servicio por falta de pago; así como los términos o condiciones de la reconexión del servicio.*

La importancia de que el contrato contenga toda esta información radica en que el abonado esté debidamente informado en el momento de suscribir el contrato. Así mismo, establece las condiciones técnicas mínimas a las cuales se está obligando el proveedor, y que deberán ser respetadas en el transcurso de la relación contractual.

**5)** *Los niveles individuales de calidad de servicio que el operador o proveedor se compromete a ofrecer y los supuestos en que su incumplimiento faculta al abonado a exigir una indemnización, así como su método de cálculo.*

Es decir, deben desarrollarse los niveles de calidad de servicio que el operador o proveedor se compromete a ofrecer y los supuestos en que su incumplimiento faculta al abonado a exigir una indemnización, así como su método de cálculo. Esto es el derecho de obtener una compensación por la interrupción del servicio por faltas atribuibles al operador/proveedor, de conformidad con la normativa vigente.

**6)** *La descripción de cada una de las prestaciones incluidas en el contrato y detalle de los conceptos incluidos por tarifa de instalación. Asimismo, deberá figurar el derecho de suspensión temporal y desconexión definitiva del servicio por falta de pago del cobro facturado; así como los términos o condiciones de la reconexión del servicio.*

Debe incluirse el detalle de los precios de cada uno de los servicios ofrecidos por el operador, por concepto de instalación, consumo, planes, alquiler de equipos, penalizaciones u otros cobros. Adicionalmente, dicha información debe ser incluida en el sitio web del operador/ proveedor.

**7)** *Información respecto a precios y tarifas vigentes a la adquisición del servicio y las modalidades de obtención de información actualizada sobre las tarifas aplicables.*

La información relacionada a las tarifas debe brindarse ampliamente y de forma desagregada, de forma que el usuario conozca todas las tarifas aplicables y los supuestos en que aplican unas y no otras. Todo el tema de las tarifas también debe incluirse en la página web.

**8) El plazo contractual, indicando, en su caso, la existencia de plazos mínimos de contratación y de renovación o prórroga del mismo. La prórroga y la renovación se entenderán única y exclusivamente cuando exista consentimiento del usuario.**

En este supuesto debe realizarse una descripción de las alternativas de contratación, con y sin permanencia mínima e información sobre las condiciones que facultan la terminación anticipada de la relación contractual.

Sobre la permanencia mínima, resulta pertinente destacar que de conformidad con la resolución RCS-364-2012 de las 11:00 horas del 05 de diciembre de 2012 del Consejo de la SUTEL denominada "*Lineamientos sobre las cláusulas de permanencia mínima, retiro anticipado y justas causas en los planes de servicios de telecomunicaciones*" establece que existen dos modalidades: permanencia mínima de 24 meses por subsidio de terminal y permanencia mínima de 12 meses por tarifa preferencial.

Debe señalarse que, los conceptos de tarifa normal y preferencial, según lo dispuesto en la misma resolución RCS-364-2012, son conceptos base para el cobro de la penalidad. En primera instancia, se entiende por "*tarifa normal del servicio*" como la tarifa ofrecida o comercializada por el operador o proveedor del servicio, en planes sin permanencia mínima, es decir, las tarifas desagregadas que ofrece el operador en la comercialización de sus servicios (oferta comercial del operador) sin sujeción a plazos contractuales mínimos.

Por su parte, la "*tarifa preferencial*" se tiene como aquella tarifa inferior a la comercializada por el operador por el mismo servicio sujeta a una permanencia mínima de 12 meses.

Cabe mencionar que, la posibilidad de aplicar una permanencia mínima por concepto de tarifa preferencial se eliminó mediante la resolución RCS- 253-2016

denominada “Reforma resolución RCS-364-2012 de las 11:00 horas del 05 de diciembre de 2012, Lineamientos sobre las cláusulas de permanencia mínima, retiro anticipado y justas causas en los planes de servicios de telecomunicaciones”, por lo que, actualmente únicamente opera el plazo de permanencia mínima por subsidio de terminal.

De conformidad con el artículo 20 del RPUF el usuario debe tener la posibilidad de elegir dentro del contrato si desea suscribir el servicio sujeto a una cláusula de permanencia mínima o sin ella.

En cuanto a las cláusulas de permanencia mínima, se debe indicar que la resolución del Consejo de la SUTEL número RCS-364-2012 y posterior revocación parcial mediante resolución RCS-253-2016 establece que dichas cláusulas son producto de un beneficio económico para el usuario, en el caso de que se ofrezcan planes de servicios que subsidien el equipo terminal u otros equipos requeridos para el uso del servicio contratado.

En el contrato de adhesión se debe establecer la marca y el modelo del terminal, si el aparato fue suministrado por el proveedor o por el usuario final, el valor del terminal a precio de lista<sup>268</sup>, entendido como el precio de venta sugerido por el fabricante antes de que los descuentos sean deducidos o que los impuestos sean añadidos, el valor aportado por el usuario final así como el monto a pagar en caso de terminación anticipada, tal y como se aprecia en la imagen N°16 que a continuación se adjunta

**4. EQUIPO**

Número Telefónico: \_\_\_\_\_ IMEI: \_\_\_\_\_ [IMSI (SIMCARD):] \_\_\_\_\_

Marca: \_\_\_\_\_ Modelo: \_\_\_\_\_

El Equipo es: Aportado por el SUSCRIPTOR: ( ) \*\*\*\*\*

Suministrado por CLARO: ( )

Valor de terminal según lista: (\$) \_\_\_\_\_

Valor aportado por el suscriptor: (\$) \_\_\_\_\_

Monto a pagar en caso de terminación anticipada (\$) \_\_\_\_\_

**Imagen 16.** Consulta “Contrato de Servicio Postpago de Claro CR Telecomunicaciones, S.A” debidamente homologado mediante acuerdo 019-076-2014 del 16 de diciembre de 2014. Consulta realizada en [https://sutel.go.cr/contratosadhesion?field\\_empresa\\_tid=844&field\\_servicio\\_tid=702&field\\_tipo\\_contrato\\_tid=AI&field\\_estado\\_actual\\_tid=833](https://sutel.go.cr/contratosadhesion?field_empresa_tid=844&field_servicio_tid=702&field_tipo_contrato_tid=AI&field_estado_actual_tid=833) el 5 de agosto de 2019.

<sup>268</sup> Consulta realizada de <https://pyme.lavoztx.com/cul-es-la-diferencia-entre-el-precio-de-lista-y-el-precio-neto-10886.html> el 5 de agosto de 2019.

En caso de que el usuario elija el beneficio económico por subsidio de terminal, debe permanecer con el operador en un plazo mínimo de 24 meses en el primer supuesto, en caso de que desee retirarse de forma anticipada, puede hacerlo cancelando el monto correspondiente a la penalidad.

**9)** *La política de compensaciones y reembolsos, con indicación de los mecanismos de indemnización o reembolso ofrecidos, así como el método de determinación de su importe.*

Para que se cumpla el derecho a la información, el contrato debería detallar estos mecanismos que ofrece el proveedor para indemnizar al usuario, los supuestos en que el usuario puede solicitar dicha indemnización o reembolso, y también la forma como se calculará el monto a indemnizar.

**10)** *Los términos y condiciones, alcances y limitaciones de los servicios de mantenimiento y de soporte técnico ofrecidos.*

**11)** *Los procedimientos para la resolución de quejas o reclamaciones.*

Esto es que, debe incluirse el procedimiento para la interposición y resolución efectiva de reclamaciones presentadas ante el operador/proveedor y trámite para acudir ante la SUTEL en caso de respuesta omisa o insatisfactoria. Adicionalmente, en los canales disponibles, debe brindarse información sobre el estado actual de las reclamaciones interpuestas ante el operador/proveedor y el respectivo número de consecutivo de referencia.

**12)** *Las causas y formas de extinción y renovación del contrato. El contrato se extinguirá por las causas generales de extinción de los contratos, y especialmente por voluntad del abonado. Para este último caso, el abonado deberá comunicarlo previamente al operador o proveedor con quien suscribió el contrato, con al menos quince (15) días naturales previo al momento en que ha de surtir efectos.*

**13)** *La dirección física de las diferentes oficinas o sucursales comerciales del operador o proveedor, con la dirección postal y electrónica del departamento o servicio especializado de atención al cliente, los números de teléfonos y facsímile de estas oficinas; y en su caso, la dirección de la página de Internet, a efectos de*

*la presentación de reclamaciones por parte del usuario final o por cualquier persona; especificando un procedimiento sencillo y gratuito y sin cargos adicionales que permita la presentación de las mismas y su acreditación.*

**14)** *El reconocimiento del derecho a la elección del medio de pago entre los comúnmente utilizados en el tráfico comercial. (-Dirección Postal, electrónica, fax, etc.)*

La regulación estipula la obligación del proveedor de reconocer en el contrato el derecho a elegir el medio de pago que más convenga al usuario. El contrato usualmente establece una serie de medios por los cuales se pueden realizar los pagos (cargo automático, pago en recolectores autorizados, pago en línea, entre otros).

**15)** *La información y los plazos referidos al tratamiento de los datos personales del cliente, en los términos exigidos por la legislación vigente en materia de protección de datos. El usuario debe conocer los alcances de la protección que le brinda su derecho a la intimidad, en relación con el trato de los datos personales.*

**16)** *Los clientes o usuarios que se adhieran a modalidades contractuales de prepago, tendrán derecho a conocer los montos y el procedimiento de recarga cuando corresponda.*

Como parte del presente trabajo final de graduación hemos encontrado algunas áreas de mejora que consideramos podrían incluirse como parte del contenido mínimo a saber:

- Precios de los servicios comercializados de forma individual o empaquetada, instalación, reconexión, reactivación, visitas injustificadas y demás derivados de la prestación del servicio.
- Detalle de los requisitos técnicos necesarios que debe cumplir el usuario final de previo a la instalación de un servicio de telecomunicaciones.
- Detalle de los paquetes promocionales términos y condiciones y sus respectivos reglamentos.



- Publicar en su sitio web la oferta de los terminales de usuario final comercializados los cuales deben estar debidamente homologados.
- Publicar en una ubicación de fácil acceso dentro la página web, y divulgar en sus puntos de comercialización, el contenido completo de los contratos de adhesión de los servicios de telecomunicaciones debidamente homologados por la SUTEL.
- Informar oportunamente a los usuarios finales aquellos sitios o lugares donde se registren averías, interrupciones y obras de mantenimiento y sus respectivos plazos de normalización.

Los operadores/ proveedores de los servicios de telecomunicaciones deben cumplir con este deber de información de forma previa al inicio de cualquier relación con el usuario, por cuanto la regulación no condiciona su cumplimiento a la existencia de un vínculo contractual.

#### **g. Análisis contrato**

Las obligaciones del proveedor en la relación contractual con el usuario final implican que debe respetar los principios que rigen los servicios de interés general, los derechos de los usuarios finales y adicionalmente, debe garantizar el cumplimiento de los estándares mínimos de calidad conforme a los umbrales que se establecen en el RPCS.

Las obligaciones de los proveedores de los servicios de telecomunicaciones ya fueron analizadas en el capítulo primero de la presente investigación, las obligaciones hacen referencia a el deber de información, calidad de servicio, atención al usuario final, facturación de los servicios, entre otros.

Se lograron recopilar algunas de las obligaciones que se establecen en los contratos de adhesión homologados por la SUTEL. En el sitio WEB existen 20 contratos debidamente homologados.

Dentro de las obligaciones que se incluyen en algunos de esos contratos, son las siguientes:

### g.1. Obligaciones de los proveedores estipuladas en el contrato de adhesión

Operador / Contrato	Obligaciones proveedores
"Contrato de Servicio Postpago" / <b>Claro</b> , homologado mediante acuerdo 019-076-2014 del 10 de diciembre de 2014.	<b>OCTAVA: OBLIGACIONES DE CLARO:</b> Sin perjuicio de las obligaciones legales y reglamentarias vigentes y las demás obligaciones a su cargo establecidas en el presente Contrato, CLARO se obliga a: ( a) Entregar la Tarjeta SIM, y en su caso, entregar el Equipo Provisto debidamente homologado y compatible con la red de CLARO), todo ello al momento de la celebración del Contrato; ( b) proveer los Servicios en las condiciones pactadas; y ( c) Facturar y cobrar al SUSCRIPTOR en forma mensual, el Consumo Conocido a la fecha de corte correspondiente, de conformidad con lo establecido en la Cláusula Décima Primera denominada " Facturación".
"Contrato de adhesión <b>Claro TV</b> " homologado mediante acuerdo 008-075-2012 del 5 de diciembre de 2012.	No se establecen.
"Contrato de Servicios Anuales" /American Data homologado mediante acuerdo 036-027-2014 del 7 de mayo de 2014.	No se establecen.
"Contrato Marco de Servicios"/ <b>Millicom Cable Costa Rica, S.A.</b> homologado mediante acuerdo 022-005-2015 del 28 de enero de 2015.	<b>"10 OBLIGACIONES DE LA EMPRESA.</b> Sin perjuicio de los demás compromisos contractuales, serán además obligaciones de LA EMPRESA: 10. 1 Brindar servicios de calidad las 24 horas del día los 365 días del año, con las exclusiones de responsabilidad establecidas en este contrato y las excepciones contempladas en la legislación vigente. 102 Realizar ajustes a la facturación (compensaciones) en caso de no brindar el servicio de forma continua e ininterrumpida, según la regulación vigente. 10. 3 No utilizar para fines distintos de los autorizados los datos personales del CLIENTE, salvo los mandatos impuestos por Ley. 10.4 Cumplir con los parámetros de calidad de los servicios de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento de Prestación y Calidad de los Servidos. 10.5 Atender las reclamaciones presentadas por los usuarios en el plazo máximo de 10 días naturales.
"Contrato para la prestación de servicios de telecomunicaciones para acceso a Internet fijo"/ <b>Anditel</b> homologado mediante acuerdo 027-032-2016 del 8 de junio de 2016.	<b>DERECHOS Y OBLIGACIONES DEL OPERADOR ANDITEL</b> se obliga a prestar los servicios descritos en este contrato y en el Anexo Técnico de Servicios, de acuerdo a las condiciones pactadas con EL CLIENTE, dentro de las zonas de cobertura del servicio publicadas en el sitio web de la empresa y de conformidad con la factibilidad técnica para prestar el servicio. ANDITEL se compromete a brindar soporte técnico y mantenimiento sobre el equipo arrendado descrito en el correspondiente Anexo Técnico de Servicios. Por tanto, es condición esencial que EL CLIENTE mantenga los equipos en perfecto estado de funcionamiento de manera que permitan la recepción de la señal emitida por ANDITEL. Cualquier daño generado a los equipos arrendados mientras se encuentren en posesión del CLIENTE deberá ser cubierto por éste. ANDITEL se compromete a atender la solicitud del CLIENTE, en relación al soporte técnico referido, una vez que haga llegar dicha solicitud, ya sea a través del correo electrónico servicioalcliente@cognixnetworks.com, o bien, contactando al número de Servicio al Cliente de ANDITEL 800-MSC HELP(...)"
"Contrato universal para la prestación de servicios de telecomunicaciones"/ <b>Avoxi</b>	<b>CUARTA:</b> Obligaciones del PROVEEDOR: Sin perjuicio de las obligaciones legales y reglamentarias vigentes y las demás obligaciones a su cargo establecidas en el presente contrato, el PROVEEDOR se obliga a: a) entregar el equipo provisto en el momento de la instalación de los servicios b) proveer los servicios en las condiciones pactadas y c) facturar y cobrar al CLIENTE en forma mensual, el consumo mensual, el consumo conocido a la fecha de corte correspondiente de conformidad con el capítulo de facturación.

<p>“Contrato Cablevisión de Costa Rica CVCR, S.A.”</p>	<p><b>9. OBLIGACIONES DE CABLEVISION.</b> a) Brindar la conexión de cable hasta el lugar que " EL CLIENTE" haya asignado como el lugar de conexión. b) Hacer la instalación del cable requerido o las modificaciones necesarias si " EL CLIENTE" ya tiene el sistema de televisión por cable, y siempre y cuando exista la viabilidad técnica según las especificaciones técnicas indicadas en el artículo 5 de este contrato. c) Atender y resolver los reportes de averías de " EL CLIENTE", en lo relacionado con la red de cable y el sistema de televisión digital y cualquier otro sistema que se brinde. d) Enviar a " EL CLIENTE" las facturas pendientes de cobra por correo electrónico. En caso contrario, las facturas pendientes estarán disponibles en las oficinas de atención al cliente de CABLE VISION. e) Tener al servicio de " EL CLIENTE" de forma gratuita servicios de reporte de averías, consulta de facturación a interposición de quejas y reclamaciones por violación de sus derechos como usuario de los servicios de telecomunicaciones brindados por Cable Visión y los demás definidos para la Ley 8642. Estos servicios podrán ser gratuitos para " EL CLIENTE" sin costo alguno mediante la línea telefónica gratuita 800 2545112 o en la línea telefónica 2545- 1111, en la página de internet de Cable Visión <a href="http://www.cablevision.co.cr">www.cablevision.co.cr</a> o por medio de sus redes sociales, así como en las oficinas de atención al cliente, las cuales podrán ser consultadas en la página web de la empresa. Cable Visión llevará un registro en el expediente electrónico del cliente donde se documentarán todos los reportes y reclamaciones del cliente. Asimismo, le indicará a " EL CLIENTE" en el acto, el número que identifica su reclamación o reporte de avería, el plazo para su atención, el cual no podrá exceder de 10 días naturales. Cable Visión de Costa Rica CVCR S. A. garantiza el derecho de " EL CLIENTE" a presentar reclamaciones, sin la necesidad de elaboración de un documento formal ni intervención de abogado y para cualquier medio de gestión ( fax, correo electrónico, línea telefónica, redes sociales, página web u cualquier otro que la empresa habilite para estos efectos). Asimismo, se le comunica a " EL CLIENTE" su derecho de interponer reclamaciones ante la Superintendencia de Telecomunicaciones, según las disposiciones establecidas reglamentariamente por la SUTEL y la Ley General de Telecomunicaciones. f) Prestar el servicio contratado en forma continua y eficiente, los 365 días del año, 24 horas al día y cumpliendo las normas de calidad establecidas en el título habilitante otorgado a Cable Visión así como con las establecidas para la Superintendencia de Telecomunicaciones y en este contrato. g) Cumplir con la obligación de no discriminación en relación con sus obligaciones respecto a los derechos de "EL CLIENTE" atendiendo los principios de igualdad, libre competencia, y prevaleciendo los derechos de " EL CLIENTE" en la interpretación de cualquier cláusula y norma aplicable al servicio. g) Informar las áreas de cobertura reales de los servicios, las cuales estarán disponibles en la página web <a href="http://www.cablevision.co.cr">www.cablevision.co.cr</a> h) Respetar la voluntad de " EL CLIENTE" de desconexión del servicio. i) Mantener actualizada, visible y de forma completa las alternativas de suscripción a los servicios, en la página de internet <a href="http://www.cablevision.co.cr">www.cablevision.co.cr</a> en la línea telefónica gratuita 800 2545112 o en la línea telefónica de servicio al cliente ( 2545- 1111) y en las oficinas de atención al cliente. Esta información incluye: i) nombre o razón social y el domicilio principal de Cable Visión; ii) descripción de los servicios, cargos y tarifas; iii) política de compensaciones y reembolsos; iv) tipos de servicios de mantenimiento ofrecidos; v) condiciones normales de contratación, incluido el plazo mínimo; vi) paquetes promocionales; vi) procedimiento de resolución de conflictos. j) Publicar información detallada, comparable, pertinente, accesible y actualizada sobre la calidad de los servicios brindados por Cable Visión, así como los métodos para su medición. k) Implementar mecanismos que garanticen la exactitud y confiabilidad de la facturación, según las disposiciones de la SUTEL. l) Informar sobre la modificación de ofertas publicitarias. m) CALIDAD DEL SERVICIO: " CABLE VISION" prestara sus servicios en estricto apego a la regulación vigente en materia de calidad y es enteramente responsable por los servicios prestados dentro de su propia Red sin la intervención de terceros Operadores, danos a la red para terceros o casos fortuitos climáticos, garantizando una disponibilidad de al menos el 99. 97% del tiempo de prestación del servicio. No obstante a lo anterior, " CABLE VISION" expresamente manifiesta que durante la prestación de el ( los) servicio( s) a " EL CLIENTE", es posible que se presenten fallas, sin perjuicio de lo establecido en el Reglamento de Prestación y Calidad de los Servicios, y " EL CLIENTE" expresamente acepta esta situación.</p>
--	--

**Tabla 5.** Obligaciones de los proveedores. Fuente: Elaboración propia de la información obtenida del sitio de homologación de contratos de la Sutel.

En lo referente a las obligaciones de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones no se establecen de forma tan clara y expresa en el ordenamiento jurídico. Sin embargo, de la revisión de los contratos homologados se encontraron ubicar las siguientes obligaciones:

## g.2. Obligaciones en los contratos de adhesión

Operador / Contrato	Obligaciones de los usuarios finales
<p>“Contrato de Servicio Postpago” / <b>Claro</b>, homologado mediante acuerdo 019-076-2014 del 10 de diciembre de 2014.</p>	<p><b>NOVENA. OBLIGACIONES DEL SUSCRIPTOR:</b> Sin perjuicio de las obligaciones legales y reglamentarias, y demás obligaciones a su cargo establecidas en el presente Contrato, el SUSCRIPTOR se obliga a: ( a) Pagar a CLARO la totalidad de los cargos incluidos en la factura correspondiente dentro del plazo señalado en la misma; ( b) Utilizar los Servicios únicamente con Equipos debidamente homologados o con terminales que cuenten con idénticas características de otros equipos homologados; ( c) Destinar los Servicios únicamente para uso personal y para ningún propósito contrario a la ley, a los reglamentos o al presente Contrato, ni para perturbar a terceros o interferir injustificadamente a otro(s) suscriptor(es) o de terceros; ( e) No emplear los servicios para la realización de Prácticas Prohibidas.</p>
<p>“Contrato de Servicios Anuales” /<b>American Data</b> homologado mediante acuerdo 036-027-2014 del 7 de mayo de 2014.</p>	<p><b>OCTAVO: De las obligaciones del Usuario o Abonado:</b> 1. El Usuario deberá cumplir con todas las leyes, estatutos, normas y reglamentos aplicables, de cualquier autoridad gubernamental que tenga jurisdicción sobre dichas actividades. 2. El Usuario se obliga a: (a) no participar o involucrarse en ninguna Conducta Prohibida; (b) tomar todas las medidas necesarias que se encuentren a su alcance para asegurarse que ni sus empleados, agentes o cualquier otra persona que actúe directa o indirectamente por cuenta de ellos, participe o se involucre en ninguna Conducta Prohibida donde se puedan ver afectadas ambas empresas; (c.) inmediatamente notificar a la parte correspondiente de cualquier información que indique la ocurrencia de una conducta Prohibida (d.) " Conducta Prohibida" significa cualquier acción directa o indirecta de: (d.1) pagos a un tercero para recibir un beneficio que perjudique a la otra empresa; (d. 2) Autorización de pagar o suministrar cualquier bien o servicio para perjudicar a la otra empresa (d. 3) Oferta o Promesa de pago de dinero o de cualquier otra cosa de valor, a una tercera persona con el fin de beneficiar directa o indirectamente a cualquiera de las empresas sin conocimiento de la misma d. 4) Subarrendar el servicio aquí prestado a un tercero (d. 5) Explotar, comerciar y/o utilizar la imagen de AMERICAN DATA NETWORKS S.A. 3 El Usuario se compromete a cumplir con las obligaciones establecidas en el presente contrato. No obstante, ambas partes aceptan que en el momento en que algunas de las dos violen cualquiera cumplió a cabalidad con el contrato tendrá el derecho dar por terminado este contrato en forma inmediata, sin necesidad de declaración judicial y sin responsabilidad legal alguna de su parte.</p>
<p>“Contrato Marco de Servicios”/ <b>Millicom Cable Costa Rica, S.A.</b> homologado mediante acuerdo 022-005-2015 del 28 de enero de 2015.</p>	<p><b>“9 OBLIGACIONES DEL CLIENTE.</b> Sin perjuicio de los demás compromisos contractuales, serán además obligaciones del CLIENTE: 9. 1 Informar a LA EMPRESA de forma inmediata de cualquier daño en el servido o uso inapropiado del mismo que sea de su conocimiento. 9.2 Usar el servido ÚNICA Y EXCLUSIVAMENTE en el sitio de instalación y confines lícitos. 9.3 Asumir la responsabilidad por los hechos de terceros que, por cualquier motivo, tengan acceso y utilicen el servido. Para todos los efectos del hecho de tercero no se tendrá como causa eximente de responsabilidad. 9.4 Abstenerse de autorizar a terceros, en forma gratuita u onerosa, el uso del servicio. El incumplimiento de esta cláusula faculta a LA EMPRESA a tomar las acciones judiciales que considere conveniente y a suspender de forma inmediata el servicio. 9.5 Permitir el ingreso de LA EMPRESA al sitio de la instalación para la inspección de la instalación. 9.6 Asumir la obligación del pago puntual del servicio recibido, actuando de buena fe tanto al momento de recibir el servido contratado como en su uso y disfrute”.</p>

**Tabla 6.** Obligaciones de los usuarios finales. Fuente: Elaboración propia de la información obtenida del sitio de homologación de contratos de la Sutel.

La principal obligación del usuario final será cumplir con el pago de las cuotas o del precio correspondiente de los servicios contratados y prestados por el operador de con los precios establecidos en el contrato correspondiente.

Otra de sus obligaciones, es que el usuario final debe destinar el servicio a los fines previstos o establecidos en el contrato. Es una condición irregular cuando el usuario adquiere los servicios y luego, los aplica a una finalidad distinta y no estipulada en el contrato, el más claro ejemplo de esto es cuando el usuario suscribe un contrato y le vende a otra persona el servicio, esto es considerado como una práctica fraudulenta, conforme al numeral 57, m) el RPUF.

Debe utilizar aparatos homologados, dado un terminal no homologado puede causar interferencias que afectan la integridad y calidad de las redes y los servicios. En lo referente al tema de los equipos terminales, y tal y como se desarrolló en el capítulo primero de esta investigación, mediante resolución RCS-614-2009 de las 10:30 horas del 18 de diciembre de 2009 denominada "*Procedimiento para la Homologación de Terminales de Telefonía Móvil*" si el usuario utiliza un terminal no homologado, descarga de responsabilidad al proveedor ante cualquier falla relacionada a la calidad del servicio.

Esta es la postura seguida por la SUTEL, claro ejemplo de esto es el Expediente AU- 00078-2017, mismo que fue consultado y revisado en físico para los efectos del presente trabajo. En este caso, la reclamante indicó experimentar supuestos problemas de calidad en el servicio de telefonía móvil. Sin embargo, la reclamante utilizaba un terminal no homologado, por lo que, se procedió con el "Archivo de su reclamación" con el siguiente fundamento:

De la sentencia anterior, se desprende en lo que interesa que, el usuario es quien asume el riesgo en el uso de un terminal no homologado, sobre este tema en concreto la Sala Constitucional señaló en sentencia número 3089 de las ocho horas y treinta y ocho minutos del once de marzo del dos mil once que: "(...) los operadores o proveedores de servicios de telecomunicaciones disponibles al público, activen en sus redes, aquellos aparatos telefónicos cuya marca, modelo y versión de software, firmware y sistema operativo, correspondan a las mismas características de los teléfonos celulares homologados por la Superintendencia de Telecomunicaciones, aún cuando no cuenten con el identificador de homologación, siempre y cuando cumpla con los otros requerimientos establecidos en el Ordenamiento Jurídico. Lo anterior en el entendido de que el usuario o consumidor asume bajo su propia responsabilidad, y renuncia a futuras reclamaciones por problemas de calidad del servicio". (destacado intencional)

**Imagen 17.** Archivo del Expediente AU- 00078-2017 realizada mediante expediente 02229-SUTEL-DGC-2019 del 14 de marzo de 2017, disponible a folios 106 al 110.

Como complemento de lo anterior, la Sala Constitucional en el voto número 02220-2013 del 19 de febrero de 2013 indicó lo siguiente:

*"(...) es claro que los dispositivos homologados se encuentran en una situación completamente distinta de los que no lo han sido, con lo cual la Sala no estima que se les brinde un trato discriminatorio cuando se exige al usuario que pretenda utilizar un dispositivo no homologado que renuncie a futuras reclamaciones. Ahora bien, como lo afirma la Procuradora General Adjunta en su dictamen, no se observa que la norma impugnada lesione los derechos de información al consumidor... ni la libertad de elección, en la medida en que el particular siempre tiene la opción o la oportunidad de elegir libremente alguno de estos dispositivos sean homologados o no, y de someterse al régimen de cada uno de éstos. Es claro que la norma impugnada no lesiona, ni por asomo, el derecho de acceso a la justicia, dado que la carta de renuncia que debe firmar el particular por utilizar un dispositivo no homologado en modo alguno le impide plantearlos reclamos y las quejas que estime necesarias, siempre que no se trate de aquellas fallas del servicio que pueden ser achacables al funcionamiento defectuoso del aparato respecto de la red con la que está conectada. (...) En esta línea, no sería justo que se obligue al proveedor del servicio a garantizar y responder por cualquier fallo en aparatos que no cuentan con la homologación; con lo cual es lógico que quien corra con el riesgo de un eventual fallo lo sea la persona que decidió comprar el aparato no homologado<sup>269</sup>."*

Como se desprende de lo anterior, la Sala Constitucional al igual que el Ente Regulador, trasladó la responsabilidad al usuario en caso de que utilice un terminal no homologado y sufra de problemas de calidad en el servicio.

---

<sup>269</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, voto N° 02220 -2013 de las 14:35 horas del 19 de febrero de 2013.

El usuario final no debe alterar los equipos terminales con el objetivo de producir evasión del pago de las tarifas o precios, o que puedan causar interferencias o daños a las redes que afecten la calidad del servicio. Esta práctica se da cuando se utilizan mecanismos o dispositivos que dificulten la identificación, rastreo y seguimiento de los orígenes o destinos de las llamadas, con el fin de alterar los registros de uso y su facturación o en los casos de clonación de dos, o más terminales con la misma identificación en la red, de modo que un tercero utiliza el servicio que es facturado a otro, según lo dispuesto en los numerales 56, 57 y 60 del RPUF.

El usuario final tiene la obligación de suministrar información real y veraz a la hora de suscribir el servicio en cuanto a los datos personales. El usuario debe suministrar los datos que sean necesarios para la prestación del servicio y de esta manera le permite al operador cumplir con el contrato, como por ejemplo poder enviarle la factura y poder atender las reclamaciones o averías.

Además, estos datos deben ser los correctos, esto con el fin de evitar que un usuario intente sustituir la identidad de otra persona con el objetivo de eludir el pago de los servicios. Cuando los operadores y proveedores constaten que la información presentada para la suscripción de servicios es alterada o falseada, deberán negarse a suscribir el contrato de los servicios solicitados, conforme a lo dispuesto en los numerales 53, 55 y 61 del RPUF.

El usuario debe usar los servicios de emergencia respetando los derechos de los demás y el orden público. Con el fin de reducir el uso incorrecto de este servicio y además concientizar a la ciudadanía del uso correcto de estas facilidades, existe un procedimiento para cobro de llamadas indebidas al 911, la sanción es para el titular del servicio, o sea, la persona a nombre de quien aparece registrado el servicio y no para quien realice la llamada.

Adicionalmente, el usuario final no debe realizar llamadas o enviar mensajes con fines de venta directa, comercial, publicitaria o proselitista, que no hayan sido previamente aceptados por el destinatario. Esto es el envío de comunicaciones comerciales publicitarias o promocionales no solicitadas, con fines de lucro, por

medio de sistemas de llamada automática por voz, fax, correo electrónico, o cualquier otro dispositivo.

Después de haber analizado lo anterior, consideramos que es posible adicionar las siguientes obligaciones del usuario final,

- Actuar de buena fe objetiva de previo a la contratación y durante el uso del servicio.
- Cancelar los montos pendientes de los servicios de telecomunicaciones, previo a rescindir el contrato.
- Informarse sobre las condiciones y restricciones contenidas en las cláusulas del contrato de adhesión, reglamentos de promociones, concursos, ofertas y suscripción de servicios de contenido.

#### **h. Estructura del contrato**

En el tema del contrato, usualmente se establece un “*Contrato marco para la prestación de los servicios*”, en el cual se establecen todas las condiciones generales del servicio, los derechos de los usuarios finales así como los requisitos mínimos contemplados en el numeral 21 del RPUF.

En el contrato pueden existir anexos, éstos además de estar homologados por la SUTEL deben cumplir con la regulación vigente y en el caso del proveedor, cumplir con el deber de información al usuario final.

Respecto de la homologación de los anexos, en el Expediente AU-00950-2017 la DGC mediante resolución RDGC-00166-SUTEL-2019 de las 8:00 horas del 22 de julio de 2019 tuvo por acreditado lo siguiente:

*“Que se pudo comprobar que mediante un anexo no homologado (ANEXO 1 Financiamiento de Equipo del contrato N° 659086242), Claro realizó una modificación de las condiciones contractuales e introdujo la figura del financiamiento y subsidio de manera simultánea para el*



*mismo terminal marca HUAWEI P9, IMEI 869827027642731, condición que no ha sido aprobada por la SUTEL<sup>270</sup>”.*

Por lo que, ordenó al operador lo siguiente:

*“**SOLICITAR a Claro CR Telecomunicaciones S.A.**, someter a homologación el contrato que disponga el uso simultáneo del subsidio y financiamiento para un mismo terminal, de conformidad con el artículo 20 del del Reglamento sobre el Régimen de Protección al usuario final de los servicios<sup>271</sup>”.*

Se refuerza con esto entonces, la obligación contemplada en el RPUF que establece que los operadores/ proveedores deben someter a homologación los contratos que quieran suscribir con los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones.

#### **i. Modificación de los contratos**

La modificación en los contratos de los servicios de telecomunicaciones se regula en el párrafo tercero del numeral 20 del RPUF, o que dispone:

*“(...) Cualquier propuesta de modificación de las condiciones contractuales **según lo que estipula el artículo 46 de la Ley 8642 deberá ser aprobada por la SUTEL**, y ser comunicada al abonado con una antelación mínima de un (1) mes calendario. En esta propuesta se informará además, sobre el derecho del abonado para rescindir anticipadamente el contrato, sin penalización alguna en caso de no aceptación de las nuevas condiciones<sup>272</sup>.”*

La remisión que realiza el artículo 20 del RPUF al artículo 46 de la LGT, que menciona que los contratos de adhesión serán homologados con el fin de corregir las cláusulas o condiciones que menoscaben los derechos de los usuarios.

<sup>270</sup> Expediente administrativo AU-00950-2017, 152.

<sup>271</sup> Ibidem, expediente administrativo AU-00950-2017, 155.

<sup>272</sup> Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos “Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones, Gaceta No 72, (15 de abril de 2010), Artículo 20.

Lo anterior, es concordante con lo dispuesto en el numeral 42 inciso e) de la Ley 7472 que establece que las cláusulas que *“faculten al predisponente para rescindir unilateralmente el contrato, modificar sus condiciones, suspender su ejecución, revocar o limitar cualquier derecho del adherente nacido del contrato, excepto cuando tal rescisión, modificación, suspensión, revocación o limitación esté condicionada al incumplimiento imputable al último<sup>273</sup>”*, son abusivas y absolutamente nulas.

De previo a la realización de dicha modificación, el proveedor debe notificar al usuario final con una antelación de un mes calendario. En la comunicación que se realiza al usuario final, debe indicársele su derecho a rescindir el contrato sin penalización alguna, esto en caso de que no esté de acuerdo con las modificaciones que llevará a cabo el proveedor de servicios.

Cuando el usuario recibe la notificación de la modificación de las condiciones contractuales, el usuario puede continuar con la relación contractual en las cual aplican las nuevas condiciones contractuales o en su defecto, puede resolver de forma unilateral el contrato.

Si el usuario final no manifiesta ningún tipo de oposición en el plazo del mes calendario a partir de la comunicación, se tiene como una aceptación tácita de la propuesta de modificación de las condiciones contractuales.

Uno de los casos en los que se puede realizar una modificación de las condiciones contractuales se da cuando existen cambios en los parámetros o condiciones mínimas de calidad del servicio.

La otra posibilidad de modificación de las condiciones es cuando es el propio usuario que solicita una readecuación del plan y de las condiciones contratadas. Siempre debe tenerse en cuenta que, si se realiza un cambio de plan por voluntad del usuario final, deberá cancelar lo que adeude al momento de la renovación y si

---

<sup>273</sup> Asamblea Legislativa, “No. 7472: Ley de la Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, 20 diciembre, 1994”, La Gaceta, No. 14 (19 enero, 1995), Artículo 42 inciso e).

éste está sujeto a permanencia mínima también deberá cancelar el monto por concepto de cancelación anticipada.

#### **j. Cesión de los contratos**

Si se analiza la normativa en materia de telecomunicaciones, tal como la LGT y el RPUF no se encuentra ninguna disposición específica con respecto a la cesión de estos.

A partir de lo anterior, la cesión de los contratos de los servicios de telecomunicaciones procede únicamente, en el tanto el usuario final cuente con la autorización del proveedor.

En virtud de lo anterior, se debe aplicar lo estipulado en el contrato, sea, si en el contrato de adhesión se establece la prohibición de cualquier tipo de cesión, esta no se puede realizar, mientras que si el contrato deja abierta esta posibilidad, la cesión sí podría realizarse en los supuestos que el mismo contrato establezca.

Debe destacarse que en caso de que la cesión del contrato sea realizada por el proveedor de los servicios de telecomunicaciones, se estaría ante el supuesto de concentración. En el numeral 56 de la LGT se dispone lo siguiente:

#### **“Artículo 56.- Concentraciones**

*Entiéndese por concentración la fusión, la adquisición del control accionario, las alianzas o cualquier otro acto en virtud del cual se concentren las sociedades, las asociaciones, las acciones, el capital social, los fideicomisos o los activos en general, que se realicen entre operadores de redes y proveedores de servicios de telecomunicaciones que han sido independientes entre sí.*

*Previo a realizar una concentración, los operadores de redes y los proveedores de servicios de telecomunicaciones deberán solicitar la autorización de la SUTEL, a fin de que esta evalúe el impacto de la concentración sobre el mercado. Dicha autorización se requerirá con el fin de evitar formas de prestación conjunta que se consideren nocivas a*

*la competencia, los intereses de los usuarios o la libre concurrencia en el mercado de las telecomunicaciones.(...)”*

La SUTEL tendrá un plazo de 30 días hábiles que se cuenta a partir de la sociedad de la autorización, si el caso es de especial complejidad, la SUTEL podrá ampliar ese plazo, por una sola vez, hasta por quince días hábiles adicionales. Otro de los requerimientos que se plantea, en el mencionado numeral, es que la SUTEL deberá conocer el criterio técnico de la Comisión para Promover la Competencia (COPROCOM).

La Resolución de la SUTEL deberá ser motivada; deberá indicar si autoriza o no la concentración y si la autoriza con alguna de las condiciones referidas en el artículo siguiente, deberá especificar el contenido y el plazo de dichas condiciones.

Recientemente el tema de las concentraciones en las empresas de telecomunicaciones sufrió una modificación, dado que entró en vigor la “Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia”, Ley 9736 con número de Expediente Legislativo 21303. La ley tiene como objetivo dotar a Sutel de algunas herramientas que le permitirían un cumplimiento más eficiente y adecuado de sus funciones. Todo esto en virtud de que la SUTEL y la COPROCOM procuran un ambiente de competencia sano que genere un mayor beneficio para todos los consumidores.

Una vez explicado esto, se procede a continuación a desarrollar una situación que si bien no ha dado lugar a la interposición de reclamos sí ha originado conflictos judiciales y es el fraude por fuga de equipos.

#### **j.1. Problemática en torno al fraude por fuga de equipos**

Sobre este punto es importante señalar que, la situación que se presenta es que en ocasiones el usuario final de los servicios de telecomunicaciones adquiere un plan con terminal asociado y procede con la venta del aparato. Si bien, en la DGC no se han presentado reclamaciones con esta temática, si existe un precedente en vía judicial.

En el Tribunal Contencioso Administrativo, Sección V se presentó un proceso de conocimiento identificado con el número de expediente 13-002910-1027-CA accionado por el señor Jurgen Kinderson Roldán apoderado especial de las empresas Carmona y Asociados S.A. y Asdauer S.A. contra Claro CR Telecomunicaciones, S.A. y el Instituto Costarricense de Electricidad. Adicionalmente, la SUTEL actuó en calidad de coadyuvancia pasiva.

En la demanda se solicitaron como pretensiones las siguientes:

*" 1. La disconformidad de la conducta administrativa del ICE y la infracción al ordenamiento jurídico de parte del ICE de bloquear los teléfonos entregados por la empresa Claro, por ser supuestamente robados o adquiridos de manera fraudulenta, los cuales están usando la red celular ICE. 2. Se decrete la anulación total de la conducta administrativa y la infracción por parte del ICE de bloquear los teléfonos entregados por la empresa Claro 3. La disconformidad de la conducta de la empresa Claro de informar que los teléfonos entregados a mis representadas fueron reportados como robados o envueltos en un fraude. 4. Se decrete la anulación total de la conducta de la empresa Claro de bloquear los teléfonos entregados a mi representada. 5. Que se reconozca que, los teléfonos entregados por la empresa Claro y que fueron bloqueados ilegalmente por el ICE y Claro no son robados o adquiridos de manera fraudulenta. 6. Que se ordene al ICE y a la empresa Claro de manera accesoria, a realizar la activación de manera definitiva y permanente de todos los teléfonos entregados por la empresa Claro a mis representadas, que estén utilizando las redes celulares ICE y/o Claro. 7. Que se ordene al ICE y accesoriamente a la empresa Claro, de abstenerse de realizar desactivaciones o inclusiones dentro de la denominada lista negra de los teléfonos que utilizan las redes de las entidades dichas, entregados por la empresa Claro. 8. Que se decrete que la empresa Claro mediante la publicidad engañosa ha inducido a error a mis representadas y que con base a ese error del ICE*

*ha actuado contrario a la ley y que dicha publicidad igualmente ha perjudicado a terceros de buena fe. 9. Que se reconozca que el ICE no tiene facultad ni potestad de bloquear los teléfonos que le fueron entregados a mis representadas. 10. La condena al pago de ambas costas de este proceso<sup>274</sup>."*

En el presente caso lo que ocurrió fue que el señor Mauricio Carmona Vásquez actuando en calidad de Presidente de las sociedades Carmona y Asociados, y Asdauer, S.A. en el año 2012 adquirió con el operador Claro una serie de planes corporativos con terminal asociado, fueron 1241 terminales que suman un total de 537,032.145.84 millones de colones.

El mencionado sujeto incurrió en falta de pago, por lo que el operador Claro procedió con el bloqueo de los terminales. Mediante el voto número 54-2015- V el Tribunal Contencioso Administrativo dictó sentencia a las 11:40 horas del 17 de mayo de 2015 y determinó que Claro no actuó ajustado a derecho con el bloqueo de los mencionados teléfonos, dado que la falta de pago no es una causal para proceder con el bloqueo de los terminales. Únicamente se faculta el bloqueo de los terminales en caso de extravío o robo y en este caso, no se logró demostrar que existió algún tipo de denuncia por parte del titular del servicio por robo de equipos.

Con respecto a este punto, debe señalarse que el IMEI es un número único que identifica cada aparato celular y que con el mismo, se puede determinar o rastrearlo en cualquier lugar del mundo, pues se cuenta con una plataforma de base de datos a nivel mundial que lo facilita.

Asimismo, existe una asociación denominada GSMA (Organización Mundial de Operadores Móviles y Compañías relacionadas) que mantiene una base de información suministrada por los diferentes operadores mundiales, dispuesto para

---

<sup>274</sup> Tribunal Contencioso Administrativa, Sección V. Expediente 13-002910-1027-CA.

paliar, en parte, el problema que se ha generado con el robo de los aparatos y su trasiego a nivel internacional, de allí que se haya dispuesto ese mecanismo.

Por este tema, varios de los operadores como por ejemplo Claro, ICE, Telefónica de Costa Rica TC S.A., Televisora de Costa Rica S.A. (Tuyo) y Virtualis S.A. (FULLMOVIL) suscribieron en el mes de marzo de 2012 un "*Memorando de entendimiento*" para tener acceso a la base de datos de los IMEI manejada y mantenida por GSMA y según los acuerdos suscritos por las empresas de telecomunicación nacionales con dicha asociación.

El objeto de dicho memorando de entendimiento, lo fue para el uso de los datos y con ocasión de las terminales perdidas/robadas de sus suscriptores e incluir en la lista negra dichas terminales.

En el caso concreto de los fraudes, el RPUF contempla en el numeral 58 inciso c) la tipificación del fraude contra los operadores o proveedores de servicios de telecomunicaciones, mismo que dispone lo siguiente:

*"(...) c) **Fuga de equipos:** En este caso el defraudador se suscribe en planes promocionales ofrecidos por los operadores o proveedores donde los equipos son subsidiados, con el objeto de capturar nuevos clientes, el defraudador se aprovecha de esta situación y se lleva los equipo terminales, con el fin de venderlos<sup>275</sup>".*

Dentro de la defensa planteada por Claro, se indicó que la actuación realizada por el señor Carmona Vásquez corresponde a este tipo de fraude en perjuicio del operador, por lo que, presentó una denuncia penal en su contra y dicha causa se tramita bajo expediente 13-451-283-PE en la Fiscalía Adjunta de Pavas.

---

<sup>275</sup> <sup>275</sup> Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos "Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones, Gaceta No 72, (15 de abril de 2010), Artículo 58 inciso c).

## k. Extinción del contrato

En el numeral 21 inciso 12) del RPUF se establece lo siguiente:

*“(...) 12) Las causas y formas de extinción y renovación del contrato. El contrato se extinguirá por las causas generales de extinción de los contratos, y especialmente por voluntad del abonado. Para este último caso, el abonado deberá comunicarlo previamente al operador o proveedor con quien suscribió el contrato, con al menos quince (15) días naturales previo al momento en que ha de surtir efectos”.*

A partir de lo anterior, se evidencia que dentro de las causas de extinción de los contratos en los servicios de telecomunicaciones, se encuentra el vencimiento del plazo del contrato, el cumplimiento del fin del contrato, mismas que se detallan a continuación.

### k.1. Vencimiento del plazo

Los contratos de servicios de telecomunicaciones pueden realizarse a plazo indefinido en los cuales no se fija algún plazo determinado para la prestación del servicio. Se coloca a continuación un ejemplo con este tipo de plazo, el cual se ubica en el Contrato Marco para la Prestación de los Servicios de Telecomunicaciones de Cabletica, mismo que indica lo siguiente:

*“Cláusula VigésimoQuinta- Plazo: El presente contrato será de plazo indefinido, salvo que se establezcan plazos de permanencia mínima para la aplicación de promociones o descuentos en el producto, instalación, alquiler de equipos y/ o financiamiento de equipos, de conformidad con la regulación vigente<sup>276</sup>. (...)”*

Contrario a esto, se puede establecer un contrato por tiempo definido, en el cual se establece un plazo determinado para la prestación del servicio. Debe recordarse que, en caso de que se establezca el plazo de permanencia mínima de 24 meses por subsidio de terminal, el proveedor debe apegarse a lo dispuesto en

---

<sup>276</sup> Contrato Marco para la Prestación de los Servicios de Telecomunicaciones, Cabletica.



la resolución RCS-253-2016, misma que se analizó líneas atrás en esta investigación.

### **I. Rescisión unilateral por parte del usuario final**

El usuario tiene el derecho de terminar de forma unilateral los contratos en los servicios de telecomunicaciones, al respecto el numeral 45 inciso 2) de la LGT contempla el derecho de elegir y cambiar libremente de operador.

En el numeral 20 del RPUF se establece el derecho que posee el usuario de dar por terminado el contrato de forma unilateral con cumplimiento de las obligaciones contractuales pactadas sin penalización alguna. En lo referente al procedimiento, el usuario debe comunicarle al proveedor su deseo de terminar el contrato y el proveedor tiene un plazo de 15 días hábiles desde la recepción de la comunicación del interesado, para proceder con lo solicitado.

Durante ese plazo, el proveedor debe abstenerse de facturar cualquier cargo devengado con posterioridad a este plazo. En caso de que dicha desconexión no se produjera en el plazo establecido, por causa no imputable al solicitante, serán de cargo del operador o proveedor los eventuales costos derivados de dichos servicios de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 del RPUF.

Debe destacarse que, el proveedor debe respetar el derecho de los usuarios a elegir y cambiar libremente de operador, por lo que no debe de constituir ningún tipo de barrera de salida.

### **m. Rescisión unilateral por parte del proveedor de servicios**

Sobre este punto, el único artículo que hace referencia a este tema es el numeral 23 del RPCS mismo que indica lo siguiente:

*“Artículo 23.-Utilización de los servicios. El operador o proveedor podrá desconectar el servicio sin responsabilidad cuando el cliente utilice el servicio de telecomunicaciones de forma que ocasione alteraciones en la operación normal de la red y/o degrade la calidad del servicio, producto de acciones que provoquen interferencias,*

*interrupciones, congestión de las centrales, enrutadores, plataformas y enlaces de transmisión, así como otras prácticas fraudulentas<sup>277</sup> (...)*”.

En caso de proceder con la desconexión por estos motivos, deberá acreditar el nexo causal entre la acción del cliente y las alteraciones sufridas, a efectos de cuantificar los daños y perjuicios, fuera de eso, no existe ninguna otra norma en el ordenamiento jurídico que regule este tema.

## **Sección II. Resolución de controversias**

*“Se requieren nuevas formas de pensar para resolver los problemas creados por las viejas formas de pensar”. Albert Einstein<sup>278</sup>*

En palabras de Alfonso Velázquez y Olga Lucía (2010) la regulación reconoce toda una serie de derechos a favor de los usuarios, indican que el reconocimiento de estos derechos se quedaría corto si no existen medios eficientes y ágiles para que los usuarios puedan hacerlos valer<sup>279</sup>.

### **a. Incidencias, averías y no conformidades**

En la normativa se establecen cuatro conceptos generales por medio de los cuales se aborda el tema de los reclamos presentados por los usuarios finales, a saber: incidencias, averías, no conformidades y reclamaciones, las cuales se definen a continuación.

**Incendencia:** En el numeral 8 inciso 45) del RPCS se define de la siguiente forma:

*“45. **Incendencia:** Situación que afecta la satisfacción respecto a la calidad y prestación del servicio y genera una acción por parte del cliente o usuario que requiere de la atención de un agente o asesor del operador o proveedor para la resolución de la misma<sup>280</sup>”.*

---

<sup>277</sup> Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos “Reglamento de Prestación y Calidad de Servicios, (24 de enero de 2017), artículo 23.

<sup>278</sup> Consulta realizada de <https://ige-soluciondeconflictos.webnode.es/frases/>

<sup>279</sup> Alfonso Velázquez, Olga Lucía (2010). El Contrato de Servicio Telefónico. Editorial Reus, Primera Edición, Madrid.

<sup>280</sup> Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos “Reglamento de Prestación y Calidad de Servicios, (24 de enero de 2017), artículo 8 inciso 45).

Se desprende que, se caracterizan porque no están asociadas a problemas con el funcionamiento del servicio.

**Avería:** En el numeral 8 del inciso 6) del RPCS se define así:

*“6. **Avería:** Es una condición que no permite al cliente o usuario acceder al sistema y/o disminuye la capacidad de éste debido a fallas técnicas u operativas propias de la red<sup>281</sup>”.*

Como se logra observar, estas sí están asociadas a un problema de funcionamiento de los servicios, por ejemplo, un problema eléctrico en la radio base que provoque la no continuidad del servicio.

**No conformidades:** No son definidas de forma expresa en la regulación, no se existe una definición doctrinalmente. Por tal motivo, se recurrió a las definiciones brindadas por los proveedores en los contratos de adhesión respectivos.

En el Contrato Marco de Adhesión de Movistar, el cual fue debidamente homologado por la Sutel mediante acuerdo 009-082-2011 del 2 de noviembre de 2011 define este concepto de la siguiente forma:

*“las situaciones no relacionadas directamente con el Servicio y que pueden ser solucionadas inmediatamente en los centros de atención o en su defecto, trasladadas al área competente, para su resolución<sup>282</sup>”.*

Aunado a lo anterior, en el Contrato Marco para la Prestación de los Servicios de Telecomunicaciones del ICE se definen las no conformidades así:

*“No conformidades: aquellas situaciones que no se asocian al funcionamiento del servicio y que pueden ser resueltas en los frontales de atención de forma inmediata, o en su defecto trasladadas a las áreas competentes para su resolución dentro del plazo indiciado<sup>283</sup>”.*

---

<sup>281</sup> Ibídem, Reglamento de Prestación y Calidad de Servicios, artículo 8 inciso 6).

<sup>282</sup> Contrato Marco para la Prestación de Servicios, Telefónica de Costa Rica S.A.

<sup>283</sup> Contrato Marco para la Prestación de Servicios de Telecomunicaciones, Instituto Costarricense de Electricidad.

Las no conformidades son entonces, reclamaciones realizadas por el usuario final que pueden resolverse de forma sencilla, es decir, que no requieren mayor procedimiento u operaciones técnicas para alcanzar su solución.

La regulación establece los plazos mínimos para resolver cada uno de estos, en el numeral 49 del RPCS se establece que las incidencias incluyen las averías y no conformidades efectuadas por los usuarios finales y poseen un plazo de 6 horas para resolver las averías y 30 minutos para resolver las no conformidades.

En dicho artículo se establece una fórmula por medio de la cual la Sutel puede la eficiencia en la resolución de las incidencias:

$$\left. \begin{array}{l} \% \text{ Cumplimiento en} \\ \text{la resolución de} \\ \text{Incidencias} \end{array} \right\} = \frac{\text{Cantidad de incidencias reparadas en el tiempo establecido por SUTEL} \times 100}{\text{Total de incidencias reportadas}}$$

*Imagen 18. Fórmula indicador resolución de incidencias.*

En lo referente al tema de las reclamaciones, en el Contrato Marco para la Prestación de los Servicios de Telecomunicaciones del ICE se definen como:

*“Reclamaciones: Aquellas situaciones en las cuales es necesaria una atención con valoraciones técnicas de mayor análisis y que trascienden el frontal de resolución<sup>284</sup>”.*

#### **b. Procedimiento Administrativo para la atención de las reclamaciones**

Tal y como se analizó en el capítulo primero de esta investigación, la Sutel interviene según el numeral 48 del RPUF ante la respuesta negativa o insuficiente del proveedor de servicios de telecomunicaciones. Por lo que, el usuario final debe acudir en primera instancia ante el proveedor de servicios a presentar su

<sup>284</sup> Contrato Marco para la Prestación de Servicios de Telecomunicaciones, Instituto Costarricense de Electricidad.

reclamación y este posee un plazo de 10 días naturales para brindarle una respuesta efectiva.

Una vez que la reclamación ingresa a la SUTEL y pasa por la etapa de admisibilidad y facilitación y no existe ningún acuerdo entre las partes; se traslada a un abogado para que analice la reclamación y determine si procede la apertura de un procedimiento administrativo, teniendo en cuenta la afectación a los derechos de los usuarios o la controversia surgida que pueda derivar en una afectación patrimonial a las partes involucradas.

Mediante el procedimiento administrativo se busca resolver el conflicto entre el proveedor u operador y el usuario final de los servicios de telecomunicaciones, ordenará la adopción de las medidas que corrijan las anomalías y resarzan los daños y perjuicios. El acto administrativo que resuelve dicha reclamación puede ser impugnado en la vía contencioso- administrativo.

Conforme a lo dispuesto en el numeral 214 párrafo primero de la LGAP se dispone que el procedimiento administrativo tiene como fines:

*“El procedimiento administrativo servirá para asegurar el mejor cumplimiento de los fines de la Administración; con respeto para los derechos subjetivos e intereses legítimos del administrado, de acuerdo con el ordenamiento jurídico<sup>285</sup> (...)”*

Esto es concordante con lo dispuesto en el numeral 10 del mismo cuerpo normativo, al establecer que la norma administrativa debe interpretarse de la forma en que mejor garantice la satisfacción del fin público al que se dirige.

Las reclamaciones de los usuarios finales se investigan y resuelven mediante los procedimientos establecidos en la LGAP, sea sumario u ordinario según corresponda.

---

<sup>285</sup> Asamblea Legislativa, “No. 6227: “Ley General de la Administración Pública”, (2 de mayo de 1978), tomo 4, página 1403, artículo 214.

El procedimiento sumario se encuentra regulado en los artículos 320 al 326 de la LGAP, debe seguirse este procedimiento cuando no se esté en los casos previstos por el artículo 308 correspondiente al procedimiento ordinario.

En palabras de Ernesto Jinesta Lobo el procedimiento sumario aplicarse en los siguientes supuestos: a) Cuando se trate del dictado de actos administrativos favorables o declaratorios de derechos, b) en los procedimientos cuyo acto final no sea de gravamen y c) en los procedimientos disciplinarios cuyo fin sea la investigación de una falta leve o levísima que no genere una sanción de suspensión o despido<sup>286</sup>. Por lo anterior, se utiliza el procedimiento sumario para la resolución de las reclamaciones presentadas por los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones.

Según lo establece el numeral 308 de la LGAP en caso de que el asunto sea complejo se puede ordinariar la vía y por ende, tramitar la reclamación mediante el procedimiento ordinario. En la DGC han sido pocas las reclamaciones que se han tramitado mediante el procedimiento ordinario, una de ellas es el Expediente SUTEL-AU-0332-2016.

Dicha reclamación que obedeció a un supuesto fraude por hackeo en las llamadas internacionales presentado por la Empresa Ganaderos Industriales, S.A. contra Movistar, actualmente se encuentra impugnada en el Tribunal Contencioso Administrativo.

En este procedimiento se aplican los principios de la celeridad, economía y sencillez, por lo que supone un acortamiento, reducción y simplificación de los trámites si se compara con el procedimiento ordinario. Por esta razón, señala Ernesto Jinesta Lobo que se reducen las garantías del debido proceso y la defensa se ven reducidas<sup>287</sup>.

Debe señalarse que en el numeral 7 de la LGAP se hace referencia a las fuentes no escritas del derecho administrativo, dentro de las cuales se incluyen los

---

<sup>286</sup> Ernesto Jinesta Lobo "Procedimiento Administrativo en Costa Rica". Consulta realizada de <http://www.ernestojinesta.com/REVISTAS/PROCEDIMIENTO%20ADMINISTRATIVO%20EN%20COSTA%20RICA.DOC>, 4.

<sup>287</sup> Ibidem, 5.

principios generales y que sirven para interpretar, integrar y delimitar el campo de aplicación del ordenamiento jurídico.

### **c. Procedimiento Administrativo Sumario para la atención de reclamaciones**

En la normativa se establece que la SUTEL cuenta con un plazo máximo de 15 días hábiles para resolver, posteriormente a la recepción del expediente que contiene la queja<sup>288</sup>.

Cuando se dicta la apertura del procedimiento administrativo sumario, se realiza el nombramiento del órgano director con el fin de verificar la verdad real de los hechos. Por último, se le solicita al operador/ proveedor que aporte las pruebas de descargo suficientes que permitieran refutar los hechos denunciados por el reclamante.

La carga de la prueba le corresponde al operador/ proveedor de servicios por lo que, en caso de que no realice el aporte respectivo, se tendrá por cierto lo alegado por el usuario final.

Cuando el operador/ proveedor realiza el aporte de prueba respectivo es que se conforma el expediente, por lo que es a partir de ese momento en que empieza a contar el plazo de 15 días hábiles para resolver, dado que el artículo dice *“desde la conformación del expediente”*.

Una vez transcurridos los 10 días hábiles para el aporte de prueba, se procede con el traslado de conclusiones, según el numeral 324 de la LGAP, mismo que dispone lo siguiente:

*“**Artículo 324.**-Instruido el expediente se pondrá en conocimiento de los interesados, con el objeto de que en un plazo máximo de tres días formulen conclusiones sucintas <sup>289</sup>(...)”*.

---

<sup>288</sup> Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos “Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones, Gaceta No 72, (15 de abril de 2010), artículo 11.

Cuando concluye esta etapa, el órgano director procede con la elaboración del informe de recomendación el cual no tiene carácter vinculante de conformidad con lo dispuesto en el artículo 303 de la LGAP:

**“Artículo 303.-Los dictámenes serán facultativos y no vinculantes, con las salvedades de ley<sup>290</sup>”.**

Dicho informe puede ser acogido total o parcialmente por el órgano decisor quien dicta el acto final del procedimiento administrativo sumario. Posteriormente, en el plazo de 3 días hábiles a partir de la notificación del acto se puede interponer el recurso ordinario de revocatoria y apelación, lo cual es conforme a los numerales 344 y 345 de la LGAP. El recurso de apelación es atendido por el Consejo de la SUTEL.

### **c.1. Situación de las reclamaciones presentadas ante la DGC**

Pese a que la Sutel debe resolver los reclamos presentados por los usuarios finales en un plazo de 15 días hábiles desde que se conforma el expediente, lo cierto de caso es que se demora meses o incluso años para resolver. Se detallan algunos expedientes en los cuales se dio un atraso considerable en el tiempo de resolución:

<b>Expediente</b>	<b>Presentación reclamo</b>	<b>Acto de inicio procedimiento</b>	<b>Acto final del procedimiento</b>
I0053-STT-MOT-AU-00590-2017	6 de febrero de 2017	04811-SUTEL-DGC-2017 del 13 de junio de 2017.	RDGC-00269-SUTEL-2019 del 10 de diciembre de 2019.
C0262-STT-MOT-AU-00544-2017	14 de febrero de 2017	05201-SUTEL-DGC-2017 del 23 de junio de 2017	RDGC-00272-SUTEL-2019 del 17 de diciembre de 2019.
T0062-STT-MOT-AU-01365-2016	16 de agosto de 2016	06801-SUTEL-DGC-2016 del 13 de setiembre 2016	RDGC-00010-SUTEL-2018 del 22 de enero de 2018.

<sup>289</sup> <sup>289</sup> Asamblea Legislativa, “No. 6227: “Ley General de la Administración Pública”, (2 de mayo de 1978), tomo 4, página 1403, artículo 324.

<sup>290</sup> Asamblea Legislativa, “No. 6227: “Ley General de la Administración Pública”, (2 de mayo de 1978), tomo 4, página 1403, artículo 303.



Como se evidencia de lo anterior, el tiempo de resolución es de incluso hasta 2 años, pese a que la norma establece que el Regulador debe resolver el reclamo en el plazo de 15 días hábiles desde la conformación del expediente.

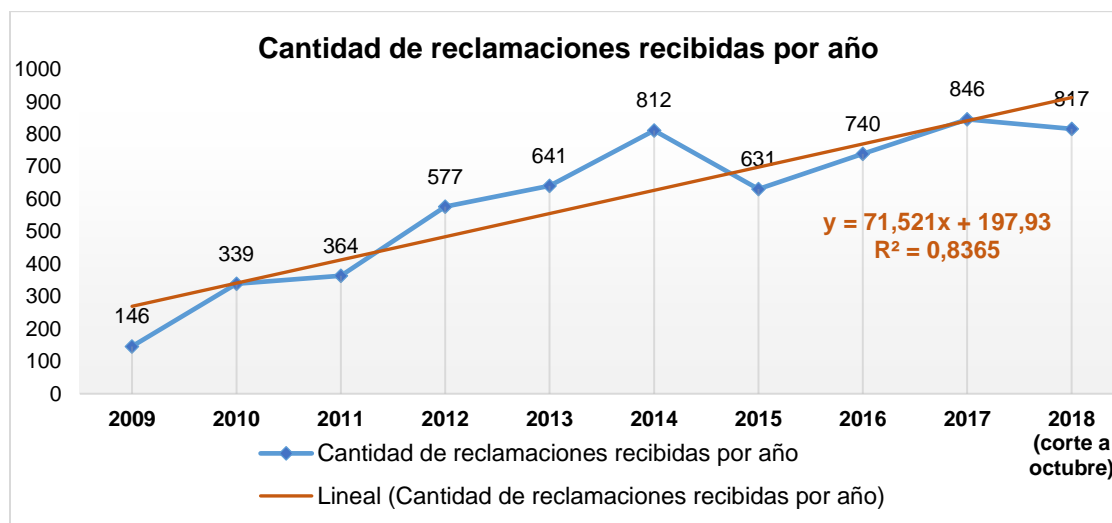
Esta situación representa un incumplimiento del mandato constitucional del numeral 46 que establece que el Estado debe velar por la protección de los derechos de los consumidores y por otro lado, una violación del artículo 41 del mismo cuerpo normativo, el cual establece el derecho que posee todo ciudadano a la justicia pronta, cumplida, sin denegación y en estricta conformidad con las leyes.

Adicionalmente, para la SUTEL implica un retrabajo, ya que ante la demora en la resolución del reclamo, el ciudadano acude a otras instancias como la Defensoría de los Habitantes o la Sala Constitucional.

Por lo anterior, mediante oficio número 09752-SUTEL-DGC-2018 de fecha 22 de noviembre de 2018 la DGC le informó al Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones esta problemática en cuanto a la demora en la atención de las reclamaciones. Adicionalmente, le indicó los principales casos que motivan el incremento en las reclamaciones, dentro de los que se incluyen los siguientes temas: **a)** Facturación irregular de los servicios, **b)** Uso justo e incumplimiento de las disposiciones de la resolución RCS-063-2014, **c)** Tarifación adicional, **d)** Irregularidades en la comercialización y suscripción de servicios y **e)** Penalizaciones abusivas e incumplimiento de la resolución RCS-364-2012 y posterior revocación parcial RCS-253-2016.

En dicho oficio, la DGC le presentó al Consejo la cantidad de reclamaciones recibidas desde el año 2009 hasta octubre del año 2018:

(...)



**Gráfico 1.** Cantidad de reclamaciones recibidas por año con corte a octubre del 2018

Y le manifestó al Consejo lo siguiente:

*“A partir de la información del gráfico anterior y considerando la capacidad del personal actualmente encargado en la Dirección General de Calidad, de atender un máximo aproximado de 700 gestiones anuales, se evidencia que existe una brecha entre el ingreso de nuevas gestiones y la capacidad de respuesta, lo cual genera la acumulación de casos entre periodos y desmejora la imagen institucional y el servicio público brindado por esta Dirección, que a su vez también implica el retrabajo de los casos ante las gestiones que realizan los usuarios en otras instituciones como la Defensoría de los Habitantes o la Sala Constitucional.*

*De la revisión efectuada y considerando la casuística de reclamaciones, a criterio de la Dirección los casos que generan el incremento sostenido en estas gestiones corresponden en su mayoría a la **reincidencia de temas que generan inconformidades en los usuarios** para los cuales*

*la Dirección General de Calidad e incluso el Consejo de la SUTEL ya han externado y mantenido una posición definida<sup>291</sup>”.*

Como se desprende de lo anterior, la DGC maneja un flujo importante de reclamos que sobre pasa la capacidad de atención del personal. Por lo que, mediante oficio número 10303-SUTEL-SCS-2018 del 6 de diciembre de 2018, comunicó el acuerdo 017-083-2018 adoptado por unanimidad por el Consejo de la SUTEL, en el cual dispuso lo siguiente:

*“(…) **SEGUNDO:** Prevenir a los operadores/proveedores su obligación de brindar respuesta efectiva a las reclamaciones que interpongan los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones, así como de asignarles un código de atención consecutivo para que éstos puedan darles seguimiento a las gestiones, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley General de Telecomunicaciones y artículo 10 del Reglamento sobre el Régimen de protección al usuario final de los servicios. **TERCERO:** Ordenar a los operadores/proveedores de servicios de telecomunicaciones que se apeguen a la línea de resolución de los procedimientos de reclamaciones tramitados ante la Dirección General de Calidad y el Consejo de la SUTEL, para la atención y resolución de casos con características similares que se presenten inicialmente ante éstos y así garantizar el cumplimiento de los derechos de los usuarios de servicios de telecomunicaciones de conformidad con la normativa vigente y lograr que se brinde una pronta y efectiva respuesta a los usuarios. **CUARTO:** Convocar a los principales operadores/proveedores - en términos de reclamaciones interpuestas ante SUTEL -, a una reunión con el Consejo de la SUTEL y la Dirección General de Calidad, donde se presenten los puntos Segundo y Tercero anteriores y se busquen alternativas para brindar una atención integral al tema de reclamaciones que permita que éstas sean atendidas adecuadamente en los centros de atención al público de*

---

<sup>291</sup> Superintendencia de Telecomunicaciones, oficio 09752-SUTEL-DGC-2018 de fecha 22 de noviembre de 2018.

*los operadores y proveedores. QUINTO: Solicitar a la Dirección General de Mercados, informar al Consejo sobre la atención de los indicios de comisión de infracciones presentados por la Dirección General de Calidad y el cronograma de atención respectivo, para ser visto en el Consejo en el plazo máximo de un mes calendario a partir de la notificación<sup>292</sup> (...)*”.

Producto de lo dispuesto por el Consejo en el acuerdo 017-083-2018, se ha mostrado una mayor anuencia a realizar procesos de facilitación por parte de la mayoría de los operadores, y esto se ha traducido en un incremento de los procesos que se resuelven de forma expedita por los mecanismos de resolución alterna de conflictos.

Adicionalmente, los operadores procedieron con la suscripción de las cartas de compromiso para apegarse a la línea de resolución de SUTEL, con excepción de Sky quien no mostró anuencia para realizar dicha suscripción.

Cabe destacar que, según el informe 09343-SUTEL-DGC-2019 del 15 de octubre de 2019, la DGC indicó que en el período comprendido entre el 1 de enero y 30 de setiembre de 2019 Sky es el proveedor que posee la mayor cantidad de reclamos presentados en el servicio de televisión por suscripción.

Asimismo, en dicho informe la DGC le informó al Consejo que gracias al trámite de facilitación, logró obtener los mejores resultados registrados en la atención de reclamaciones, se atendieron un total de **893, revirtiendo por primera vez**<sup>293</sup> la brecha entre las reclamaciones ingresadas y atendidas.

Pese a los esfuerzos realizados por la Dirección, aún existen muchos casos pendientes, especialmente los del año 2018, 2019 y 2020, así como la mora en la emisión de los actos finales del procedimiento administrativo sumario.

---

<sup>292</sup> Superintendencia de Telecomunicaciones, oficio 10303-SUTEL-SCS-2018 del 6 de diciembre de 2018.

<sup>293</sup> Superintendencia de Telecomunicaciones, oficio 09343-SUTEL-DGC-2019 del 15 de octubre de 2019.

## Capítulo IV

### Sección I. Homologación de los contratos de adhesión

*“Lope: Pero en aqueste contrato hallo un engaño.*

*Don Diego: No es trato  
que a nadie pueda engañar<sup>294</sup>.”*

#### a. Homologación de los contratos de adhesión como medio de protección de los derechos de los usuarios

Tal y como se ha desarrollado a lo largo de la presente investigación, el usuario final de telecomunicaciones se encuentra en una clara posición de desventaja a la hora formalizar una relación de consumo con algún proveedor de los servicios de telecomunicaciones. Sin embargo, dada la importancia de los servicios de telecomunicaciones, el usuario no puede abstenerse de contratar.

Por lo anterior, el Estado en estricto apego a lo dispuesto en el numeral 46 de la CP actúa como garante y equilibra esa relación de consumo que materialmente no lo es.

Con el afán de cumplir con la obligación plasmada en la CP, existen diversos mecanismos con los que el Estado cuenta para proteger los derechos de los usuarios, por ejemplo, el acceso a la justicia y la creación de organizaciones que velen por el respeto de los derechos de los consumidores; esto sumado a la vigilancia y fiscalización y el establecimiento de parámetros de calidad.

En el caso concreto de los contratos de adhesión de los servicios de telecomunicaciones, medio por el cual el proveedor y el usuario final entablan la relación comercial, están sujetos a homologación por parte de la SUTEL.

Al respecto, el numeral 46 de la LGT dispone lo siguiente:

**“Artículo 46.- Contratos de adhesión** La Sutel homologará los contratos de adhesión entre proveedores y abonados, con la finalidad

---

<sup>294</sup> Francisco Rojas de Zorilla. Consulta realizada de <https://www.mundifrases.com/tema/contratos/>

*de corregir cláusulas o contenidos contractuales abusivos o que ignoren, eliminen o menoscaben los derechos de los abonados*<sup>295</sup>”.

En palabras de Emilio Fernández Vázquez (1981) el término homologar hace referencia a contrastar el cumplimiento de determinadas especificaciones o características de un objeto o de una acción<sup>296</sup>. En palabras simples y concorde a su a su etimología griega significa aprobación, consentimiento, rectificación.<sup>297</sup>

Guillermo Cabanellas de Torres (2001),<sup>298</sup> define el concepto homologar, como consentir o confirmar, a modo de ejemplo, cuando se le da cosa juzgada al fallo de los árbitros, en virtud del consentimiento tácito, por haber dejado pasar el término legal sin apelar la resolución y el auto o providencia del juez que confirma actos o contratos de las partes, a fin de hacerlos más firmes, ejecutivos y solemnes.

Ahora bien, en el caso concreto del proceso de homologación de los contratos de adhesión que realiza la SUTEL como ente regulador de los servicios de telecomunicaciones, tiene el fin de constatar que las cláusulas y condiciones contractuales respeten los derechos de los usuarios y las condiciones mínimas establecidas y en términos generales que sean acordes con la normativa vigente.

En palabras de Claudio Donato López (2012) este control realizado por SUTEL se diferencia del control de contenido tradicional, en donde el Estado por medio del juez o del órgano administrativo competente analiza si una cláusula es abusiva o no. Dicho análisis se realiza a raíz de una queja o denuncia planteada y que por lo general, implica que ya existe un contrato suscrito entre las partes<sup>299</sup>.

---

<sup>295</sup> Asamblea Legislativa, “No. 8642: Ley General de Telecomunicaciones, 04 de junio, 2008”, La Gaceta, No. 125 (30 de junio, 2008); Artículo 46.

<sup>296</sup> Fernández Vázquez Emilio (1981) Diccionario de Derecho Público. Editorial Astrea. Buenos Aires, Argentina, 371.

<sup>297</sup> Consulta realizada de <http://www.unae.edu.py/biblio/libros/Diccionario-Juridico.pdf>

<sup>298</sup> Guillermo Cabanellas de Torres, *Diccionario Jurídico Elemental*. (Buenos Aires, Argentina: Editorial Heliasta S.R.L., 2001), 42

<sup>299</sup> Claudio Antonio Donato López. “El contrato de adhesión de telefonía móvil analizado desde la perspectiva de los derechos del usuario final de los servicios de telecomunicaciones”. Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2012, 213.

En el caso del control realizado por la SUTEL, el Estado analiza la totalidad de las cláusulas y condiciones establecidas de previo a que el proveedor suscriba el contrato con el usuario final de los servicios de telecomunicaciones.

#### **b. Potestades de la SUTEL**

De previo a analizar el objeto y los alcances de la homologación de los contratos se debe revisar las potestades de la SUTEL en cuanto al procedimiento homologatorio. Conforme a lo dispuesto en el numeral 60 inciso d) se dispone que la SUTEL está en la obligación de *“garantizar y proteger los derechos de los usuarios de las telecomunicaciones”*.

Lo anterior implica que en el trámite de la homologación, los proveedores de los servicios de telecomunicaciones están en la obligación de remitir los contratos de adhesión a la SUTEL para proceder con la homologación y por otro lado, SUTEL está en la obligación de realizar la homologación.

El papel de la SUTEL debe ser proactivo y mantener una actualización permanente, con el objetivo de llevar de forma eficiente su rol de ente fiscalizador, anticipándose a aquellas situaciones en las cuales se estén utilizando contratos de adhesión, reglamentos de condiciones, promociones o instrumentos similares no homologados, y tomar las medidas correctivas que correspondan cuando se detecte cláusulas que sean contrarias a los derechos de los usuarios finales.

De relevancia para la presente investigación, cabe manifestar que dentro de sus potestades la Superintendencia de Telecomunicaciones puede ordenar de oficio la modificación o revisión de cualquier condición, establecida por cualquier medio, en el tanto estime que es contraria a la normativa vigente. Su rol no se limita únicamente, a homologar aquellos contratos físicos, que son firmados por el usuario al momento de formalizar la relación contractual.

### c. Contratos que deben homologarse en virtud del servicio prestado

#### c.1. Sobre las promociones ¿Necesidad de homologación?

Como consecuencia de la apertura del mercado de las telecomunicaciones los operadores se encuentran en un mercado en competencia, por lo tanto, optan por herramientas comerciales como las promociones que son utilizadas por éstos con el objetivo de ganar más clientes para sus servicios.

En el Reglamento a la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor N° 7472, Decreto Ejecutivo N° 37899-MEIC, el artículo segundo define el concepto de promoción de la siguiente forma:

*“como el conjunto de actividades, técnicas y métodos que se utilizan para lograr objetivos específicos, como informar, persuadir o recordar al público meta acerca de los productos o servicios que se comercializan<sup>300</sup>”.*

La Ley N° 7472 atiende el tema de las estrategias comerciales y promociones al respecto, el numeral 37 dispone:

**“Artículo 37- Oferta, promoción y publicidad**  
*La oferta, la promoción o la publicidad de los bienes y servicios debe realizarse de acuerdo con la naturaleza de ellos, sus características, condiciones, contenido, peso cuando corresponda, utilidad o finalidad, de modo que no induzca a error o engaño al consumidor. No pueden omitirse tales informaciones, si de ello puede derivarse daño o peligro para la salud o la seguridad del consumidor. Deben prevalecer las cláusulas estipuladas en los contratos, si son más beneficiosas que el contenido de la oferta, la promoción o la publicidad de los bienes y servicios.*  
 (...)
   
*Al productor o al comerciante que, en la oferta, la promoción, la*

<sup>300</sup> Reglamento a la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor N° 7472, Decreto Ejecutivo N° 37899 (8 de julio del 2013), Gaceta n°182 del 23 de setiembre de 2013.



*publicidad o la información, incumpla con las exigencias previstas en este artículo, se le debe obligar a rectificar la publicidad, costearla y divulgar la información veraz u omitida, por el mismo medio y forma antes empleados<sup>301</sup>”.*

Ahora bien, en el caso de las promociones los servicios de telecomunicaciones y según lo estipulado en la Circular 01-2012 se definen como aquellos incentivos temporales dirigidos al usuario final, como por ejemplo, descuentos, sorteos, precios, regalías, bonificaciones entre otros similares.

A tenor de lo expuesto, es posible afirmar que las promociones, ofertas y la publicidad debe realizarse conforme a su naturaleza, características, condiciones, contenido y peso cuando corresponda, utilidad o finalidad.

Las disposiciones de la Ley N° 7472, deben ser acatadas por los proveedores y operadores de los servicios de telecomunicaciones al momento de aplicar alguna oferta o promoción; esto con la finalidad de que las promociones o publicidad no induzcan a error o engaño al consumidor y que este cuente con toda la información necesaria para formar una decisión de consumo.

Ahora bien, en cuanto a las reglas para la aplicación de la oferta, promoción y publicidad establece en el artículo N° 113 del Decreto Ejecutivo N° 37899-MEIC, lo siguiente:

*“(…)*

- a) Debe ajustarse a la naturaleza de los bienes o servicios de que se trate, en particular a sus características, condiciones, contenido, precio final, peso, utilidad o finalidad, cuando corresponda, **de modo que no induzcan a error o engaño al consumidor.** (Destacado intencional)*
- b) El contenido de la publicidad y las condiciones ofrecidas serán exigibles por los consumidores aun cuando no figuren expresamente en el contrato celebrado o en el documento o comprobante recibido. En*

---

<sup>301</sup> Asamblea Legislativa, “No. 7474: Ley de la Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, 20 diciembre, 1994”, La Gaceta, No. 14 (19 enero, 1995); Artículo 37.

*caso de contradicción entre las condiciones ofrecidas por medio de la publicidad y las establecidas por contrato, prevalecerán aquellas que sean más beneficiosas para el consumidor. (...)*

*d) La relación entre el fondo y el texto superpuesto utilizado en la publicidad de bienes o servicios; así como la alineación y orientación usada para divulgar la información adicional deberá presentarse de forma tal que no induzca a error al consumidor. (...)*

*i) El comerciante o proveedor deberá informar la vigencia de la promoción, así como garantizar la existencia de lo promocionado durante la vigencia de la misma.*

*j) En la oferta, el comerciante o proveedor deberá además informar la cantidad de producto o artículos disponibles durante su vigencia cuando se trate de cantidades limitadas.”*

En el marco de las consideraciones anteriores, la oferta, promoción y publicidad debe de realizarse en cumplimiento de las disposiciones de ley y reglamentarias las cuales instituyen que las mismas deberán ser claras a fin de que el usuario tome una decisión informada y no sea inducido a error; esto implica que la publicidad que se utilice para transmitir el mensaje al usuario contenga información veraz y no confusa.

Finalmente, la norma es clara en establecer que el contenido de la publicidad y condiciones ofrecidas serán exigibles por los consumidores aun cuando no se encuentren establecidas; y que en el caso de contradicción entre las condiciones ofrecidas y las contratadas prevalecerán las más beneficiosas para el usuario.

Asimismo, es importante señalar que, tal y como se señaló, el operador tiene el deber de brindar información real y veraz al usuario sobre los términos y condiciones de la promoción; además, según el artículo 71 RPUF se estipula lo siguiente: *“los operadores y proveedores deberán garantizar que los servicios y facilidades que brindan a sus usuarios responden a su solicitud expresa y en*

*ningún caso instalarán o activarán servicios o facilidades no solicitadas por éstos<sup>302</sup>*”.

El incumplimiento de esa obligación constituye una infracción grave, conforme lo dispuesto en el numeral 67, inciso b) 3 de la LGT. En garantía de lo cual, el usuario puede plantear las reclamaciones que considere necesarias en los términos de los artículos 48 y siguientes de la Ley 8642, referidos en el capítulo primero de la presente investigación.

Adicionalmente, el numeral 23 del RPUF establece que dichas promociones deben de estar publicadas en el sitio web del operador/ proveedor de los servicios de telecomunicaciones y que deben de brindarlas por escrito en caso de que el usuario final solicite alguna.

Se evidencia que dicho artículo es omiso en cuanto a la homologación de aquellos paquetes que pudiesen considerarse promocionales. Por lo que, cuando se trata de ofertas no hay una disposición normativa que establezca la obligación de contar con la homologación del Regulador de previo al lanzamiento de éstas

Sin embargo, si la promoción no se ajusta a la normativa y llegase a violar los derechos de los usuarios finales, la SUTEL podría solicitar que la misma sea rectificadas, en cumplimiento de la obligación encomendada por ley, de velar por los derechos de los usuarios finales de conformidad con el previamente referido, inciso d) del artículo 60 de la Ley 7593.

El Consejo de la SUTEL mediante el Acuerdo 016-017-2012 en fecha 14 de marzo de 2012, dictó la Circular 01-2012 en la cual solicitó a los operadores/ proveedores de los servicios de telecomunicaciones la información referente a las ofertas comerciales. La Circular tiene como objetivo la recopilación de la información relativa a las ofertas comerciales de los operadores/ proveedores y que son dirigidas a los usuarios finales, por lo que establece el procedimiento que debe seguirse para que la SUTEL pueda ejercer un control sobre las mismas.

---

<sup>302</sup> Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos “Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones, Gaceta No 72, (15 de abril de 2010), Artículo 71.

Tal procedimiento, dispone que los proveedores deben completar el formulario denominado “*Ofertas Comerciales de Operadores y/o Proveedores de Servicios de Telecomunicaciones*” y remitir la promoción a más tardar el día en que fue lanzada. La SUTEL, en el ejercicio de sus funciones, puede ordenar la suspensión de una promoción en caso de que considere que la misma constituye como un menoscabo para los derechos de los usuarios finales.

A partir de lo anterior, puede verse que, en el caso de las promociones no se realiza por parte del Regulador una homologación como la prevista en el numeral 46 de la LGT, pero sí se realiza un mecanismo de control y fiscalización.

### **c.2. Servicio Prepago ¿Homologación o no?**

El servicio prepago se define como aquel servicio que se utiliza en base a las recargas de saldo que el usuario realice.<sup>303</sup> En palabras sencillas, Corresponde a un servicio de telecomunicación móvil cuya modalidad de cobro es por adelantado, donde el saldo inicialmente acreditado por el usuario se descuenta conforme al uso del servicio<sup>304</sup>.

El servicio prepago de telefonía móvil, de conformidad con la regulación y los pronunciamientos de la SUTEL, no requieren la suscripción de contratos de adhesión físicos para formalizar la relación contractual e iniciar la prestación de los servicios.

Por lo que, el usuario el servicio no debe firmar un contrato de adhesión que cumpla con los requisitos mínimos de contenido especificados en el artículo 21 del RPUF, explicado de forma amplia líneas atrás. Sin embargo, aunque no exista un contrato firmado, existe un acuerdo de voluntades y condiciones impuestas de forma unilateral por el proveedor de los servicios de telecomunicaciones.

El hecho de que no exista contrato origina que el usuario no posea conocimiento de ciertos aspectos mínimos que establece la regulación que deben ser

---

<sup>303</sup>Consulta realizada de <http://asistencia.claro.cr/soporte/movil/prepago/que-es-el-servicio-prepago>

<sup>304</sup> Consulta realizada de <https://registroprepago.sutel.go.cr/preguntasFrecuentes.action>

informados a los usuarios, así como los términos en los cuales se presta el servicio como por ejemplo, el tema de la calidad del servicio.

Como medida para proteger los derechos de los usuarios de telecomunicaciones, la Sutel en materia del servicio prepago, creó el “Registro Prepago” esto mediante Acuerdo RCS-294-2014 denominado “*Disposiciones regulatorias de alcance general para la actualización de datos de servicio prepago*”, cuyo objetivo es evitar usurpaciones de identidad.

#### **d. Procedimiento de homologación**

En sesión ordinaria 34-2015, celebrada el 1 de julio del 2015, mediante acuerdo 023-034-2015 de las 18:00 horas, el Consejo de la SUTEL aprobó por unanimidad lo siguiente: “*RCS-107-2015 Guía de requisitos mínimos y procedimiento para la homologación de contratos de adhesión de los operadores/ proveedores de servicios de telecomunicaciones*”.

En dicho acuerdo se comunicó a los operadores/ proveedores de servicios de telecomunicaciones una guía para facilitar la presentación de las solicitudes de contratos de adhesión para su respectiva homologación por parte de la Sutel y se estableció el respectivo procedimiento, el cual se detalla a continuación:

**“COMUNICAR** el siguiente procedimiento que realiza la SUTEL para la homologación de contratos de adhesión:

**2.1.** *La SUTEL recibe la solicitud del operador o proveedor de servicios de telecomunicaciones, para homologar el contrato de adhesión, la cual debe contener: el contrato marco, sus anexos, carátulas, certificado de garantía (en el caso que existan terminales asociados) y cualquier otro documento que se encuentre relacionado con dicho contrato; de igual forma, debe cumplir con los requisitos legales establecidos en el Por Tanto 1). Esta solicitud de homologación debe venir debidamente firmada e indicar el lugar o medio para recibir notificaciones. Con el fin de facilitar y agilizar la revisión del mismo, el solicitante podrá remitir el documento en formato Word a la dirección [info@sutel.go.cr](mailto:info@sutel.go.cr).*

**2.2.** *La Dirección General de Calidad de la SUTEL, procederá a valorar y revisar el contrato de adhesión presentado y, mediante un oficio, notificará al operador o proveedor de servicios de telecomunicaciones, las observaciones y recomendaciones de los ajustes que se deben realizar. En caso de solicitudes improcedentes, impertinentes o extemporáneas, se procederá con el rechazo de plano, de conformidad con lo establecido en el artículo 292 de la Ley General de la Administración Pública.*

**2.3.** *El operador o proveedor de servicios, cuenta con un plazo máximo de diez (10) días hábiles a partir de la notificación, para presentar a la SUTEL los cambios y mejoras señalados al contrato de adhesión y sus documentos anexos, bajo los apercibimientos y sanciones establecidas en el artículo 264 de la Ley General de Administración Pública.*

**2.4.** *La Dirección General de Calidad revisará y verificará el fiel cumplimiento de los cambios señalados por la SUTEL y, posteriormente emitirá un informe dirigido al Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, indicando las recomendaciones de orden facultativo para que este valore si procede la homologación del contrato de adhesión.*

**2.5.** *En caso que el operador/proveedor no cumpla en su totalidad los cambios señalados, la Dirección General de Calidad realizará un nuevo oficio con las prevenciones pertinentes, para lo cual el operador contará con un plazo menor que será razonable y proporcional. Este proceso podrá repetirse en varias ocasiones con el propósito que el documento final esté acorde con los requisitos legales exigidos.*

**2.6.** *El Consejo de la SUTEL acordará sobre la homologación del contrato, y procederá con la respectiva notificación al operador o proveedor de servicios. De igual forma, dicho acuerdo y el contrato homologado se incluirá en el Registro Nacional de Telecomunicaciones para su correspondiente publicación”.*

En el procedimiento que se estableció en el año 2015 no se señaló el tiempo que posee el Regulador para proceder con la revisión del contrato, únicamente se estableció que el tiempo para subsanar las observaciones realizadas por la Sutel es de 10 días hábiles a partir de la notificación del oficio.

Tampoco se estableció si existe una cantidad máxima de ocasiones en que se puede presentar el contrato de previo a que la SUTEL proceda con el archivo del trámite.

Posteriormente, el Consejo de la SUTEL mediante sesión extraordinaria 084-2018, celebrada el 7 de diciembre del 2018, adoptada por medio del acuerdo 003-084-2018, de las 9:30 horas dictó la resolución RCS-412-2018 *"Actualización de la guía de requisitos mínimos y procedimiento para la homologación de contratos de adhesión de los operadores/proveedores de servicios de telecomunicaciones"* que modificó el procedimiento de homologación para que se realizara de la siguiente forma:

***"2. COMUNICAR*** el siguiente procedimiento que realiza la SUTEL para la homologación de contratos de adhesión:

***2.1.*** La SUTEL recibe la solicitud del operador o proveedor de servicios de telecomunicaciones, para homologar el contrato de adhesión, la cual debe contener: el contrato marco, sus anexos, carátulas, certificado de garantía (en el caso que existan terminales asociados) y cualquier otro documento que se encuentre relacionado con dicho contrato; de igual forma, debe cumplir con los requisitos legales establecidos en el Por Tanto 1). Esta solicitud de homologación debe venir debidamente firmada e indicar el lugar o medio para recibir notificaciones. Con el fin de facilitar y agilizar la revisión de este, el solicitante podrá remitir el documento en formato Word a la dirección [info@sutel.go.cr](mailto:info@sutel.go.cr).

***2.2.*** La Dirección General de Calidad de la SUTEL, procederá a valorar y revisar el contrato de adhesión presentado y, mediante un oficio, notificará al operador o proveedor de servicios de telecomunicaciones, las observaciones y recomendaciones de los ajustes que se deben

*realizar. En caso de solicitudes improcedentes, impertinentes o extemporáneas, se procederá con el rechazo de plano, de conformidad con lo establecido en el artículo 292 de la Ley General de la Administración-Pública.*

**2.3.** *El operador o proveedor de servicios, cuenta con un plazo máximo de diez (10) días hábiles a partir de la notificación, para presentar a la SUTEL los cambios y mejoras señalados al contrato de adhesión y sus documentos anexos, bajo los apercibimientos y sanciones establecidas en el artículo 264 de la Ley General de Administración Pública.*

**2.4.** *La Dirección General de Calidad revisará y verificará el fiel cumplimiento de los cambios señalados por la SUTEL y, posteriormente emitirá un informe dirigido al Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, indicando las recomendaciones de orden facultativo para que este valore si procede la homologación del contrato de adhesión.*

**2.5.** *En caso de que el operador/proveedor no cumpla en su totalidad los cambios señalados, la Dirección General de Calidad realizará un nuevo oficio con las prevenciones pertinentes, para lo cual el operador contará con un plazo menor que será razonable y proporcional. Este proceso podrá repetirse en varias ocasiones con el propósito que el documento final esté acorde con los requisitos legales exigidos.*

**2.6.** *El Consejo de la SUTEL acordará sobre la homologación del contrato, y procederá con la respectiva notificación al operador o proveedor de servicios. De igual forma, dicho acuerdo y el contrato homologado se incluirá en el Registro Nacional de Telecomunicaciones para su correspondiente publicación”.*

La modificación realizada obedece a dos cambios de normas que impactan sobre los derechos de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones y por ende, en las obligaciones de los operadores/ proveedores, a saber: Por medio de La Gaceta alcance número 36 del 17 de febrero de 2017, se publicó el “Reglamento de Prestación y Calidad de Servicios (RPCS)” y en el alcance



número 141 del 14 de junio de 2017 se publicó la resolución RCS-152-2017 denominada "*Umbrales de cumplimiento para los indicadores establecidos en el Reglamento de Prestación y Calidad de Servicios (RPCS)*", aprobado mediante acuerdo 024-043-2017 de la sesión ordinaria 043-2017 celebrada el 31 de mayo de 2017.

Con el objetivo de agilizar el trámite, el Regulador creó un "*Machote básico de contrato de adhesión aprobado por SUTEL*<sup>305</sup>", esto para que los operadores/proveedores se apeguen a estas cláusulas y la revisión sea más expedita.

#### **e. Normativa analizada por la SUTEL al realizar la homologación**

La SUTEL en sujeción al mandato legal del artículo 46 de la LGT debe realizar la homologación de los contratos de adhesión, con la finalidad de proceder con "*la corrección de las cláusulas que menoscaban los derechos de los abonados*".

A mayor abundamiento, puede observarse que la SUTEL cumple con ese mandato en la práctica, tal y como consta en el oficio 779-SUTEL-2011 de fecha 30 de abril del 2011 que a continuación se transcribe en lo conducente:

*"el (proveedor) está en la obligación de entregar al cliente un documento de garantía que cumpla con las condiciones establecidas en el artículo 43 de la Ley 7472 Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor*<sup>306</sup>".

En la homologación de los contratos por parte de la SUTEL se debe analizar la totalidad del Ordenamiento Jurídico y no solo la regulación en materia de telecomunicaciones, esto con el objetivo de proteger los derechos de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones y en aras de lograr un control de contenido eficiente y de esta forma evitar que los operadores/proveedores abusen de su posición dominante.

---

<sup>305</sup> Disponible en el sitio web <https://sutel.go.cr/contratos-adhesion>

<sup>306</sup> Oficio 0779-SUTEL-2011 del 30 de abril de 2011.

## f. Retos de la homologación previa

### f.1. Regulados sin contrato homologado

La homologación de los contratos de adhesión es un instrumento indispensable en aras de garantizar el respeto a los derechos de los usuarios finales, así como el cumplimiento de los deberes de los operadores/ proveedores de los servicios de telecomunicaciones.

La Sutel expone en uno de los antecedentes de las resoluciones RCS- 107-2015 y RCS-412-2018<sup>307</sup> lo siguiente:

*“Que al día de hoy existen muchos operadores y proveedores de servicios de telecomunicaciones que brindan dichos servicios; no obstante, no tienen los contratos debidamente homologados por esta Superintendencia, tal y como lo dispone la ley”.*

Si se realiza una revisión del sitio web del RNT los contratos homologados son pocos, máxime tomando en consideración que la SUTEL posee un aproximado de 182 regulados de los que la mayoría no cuenta con el contrato debidamente homologado.

Por lo que, SUTEL en su rol dinámico debería de realizar un apercibimiento a los operadores/ proveedores de los servicios de telecomunicaciones para que cumplan con su deber de someter a homologación el contrato, que es el instrumento mediante el cual se concreta la relación comercial entre las partes. Ahora bien, en caso de que el operador/ proveedor omita el apercibimiento, se debe remitir el asunto a la DGM para que en el marco de sus competencias, valore la apertura de un procedimiento sancionatorio.

---

<sup>307</sup> Superintendencia de Telecomunicaciones, “RCS-107-2015 "Guía De Requisitos Mínimos Y Procedimiento Para La Homologación De Contratos De Adhesión De Los Operadores / Proveedores De Servicios De Telecomunicaciones 01 de julio de 2015”  
Superintendencia de Telecomunicaciones, “RCS-412-2018; Actualización de la Guía de Requisitos Mínimos y “Procedimiento para la Homologación de Contratos de Adhesión de los Operadores Proveedores de Servicios de Telecomunicaciones Superintendencia de Telecomunicaciones 7 de diciembre de 2018”

## f.2. Duración del procedimiento de homologación

Tal y como se analizó líneas atrás, la legislación costarricense no contempla plazos en cuanto al procedimiento de homologación de los contratos de adhesión en materia de telecomunicaciones, siendo esto contrario al principio orientador de la conducta administrativa de seguridad jurídica, puesto que ni la SUTEL ni los operadores/ proveedores de los servicios de telecomunicaciones saben a qué atenerse al no tener certeza del tiempo en el que se dictará la resolución homologatoria del contrato.

Cabe mencionar que, en el caso de México, la Subprocuraduría de Telecomunicaciones por medio de la Dirección General de Defensa Colectiva y Contratos de Adhesión de Telecomunicaciones, tiene la obligación de verificar que los modelos de contratos de adhesión que deban registrarse cumplan con lo dispuesto en las leyes y normas aplicables.

En el instrumento NOM-A84-SCFI-2012 se establecen los requisitos mínimos que deben contener los contratos de adhesión para la prestación de los servicios de telecomunicaciones.

Adicionalmente, mediante documento DOF del 21 de diciembre de 2009 se estableció el *“Acuerdo por el que se establecen los lineamientos que regulan la organización y funcionamiento del Registro Público de los Contratos de Adhesión”* se establece el trámite para la revisión de los contratos, con respecto a la presentación del documento, se indica lo siguiente:

**“Artículo 10.** Los proveedores podrán ingresar un trámite ante el Registro, a través de los siguientes medios: I. Por escrito, en Delegaciones o Subdelegaciones de la Procuraduría, en un horario de atención de 9 a 15 horas, en días hábiles; II. Por escrito, en el CIS, en un horario de atención de 9 a 18 horas, en días hábiles; III. Trámite electrónico, a través del portal, las 24 horas, los 365 días del año.

*El trámite para solicitar la baja del registro de un contrato de adhesión sólo podrá ser ingresado conforme a las fracciones I y II del presente artículo<sup>308</sup>.*

Como se aprecia de lo anterior, el trámite se detalla de forma muy completa dado que se establecen los medios por los cuales se pueden realizar las diligencias, así como las horas respectivas.

Ahora bien, en lo referente a la documentación, los operadores/ proveedores están en la obligación de presentar los siguientes documentos, tal y como lo dispone el numeral 11 del DOF del 21 de diciembre de 2009: **I.** Solicitud requisitada de aviso de adopción; de revisión, modificación y/o registro; o de baja de un contrato de adhesión, que se encuentran contenidas como Anexos al presente Acuerdo; **II.** Recibo de pago del trámite, una vez realizado a través de alguno de los medios establecidos por la Procuraduría; excepto en el trámite gratuito de baja de un contrato de adhesión; **III.** Acreditación de personalidad e identificación oficial de la persona que promueve el trámite. Si se trata de personas físicas, cuando el trámite se realice a través de un tercero no acreditado ante la Procuraduría, deberá presentarse copia de la identificación oficial del proveedor, del apoderado y carta poder firmada ante dos testigos. En el caso de personas morales, se deberá presentar acta constitutiva y poder notarial para representarla, así como copia de la identificación oficial del representante legal; **IV.** Cédula de identificación fiscal, para expedición de comprobante fiscal; **V.** Modelo de contrato contenido en un medio de comunicación electrónica y, en el caso del trámite electrónico, modelo de contrato electrónico; excepto en los casos de adopción o de baja de un contrato de adhesión.

Adicional a lo anterior, la documentación presentada debe cumplir con los siguientes requisitos, según el numeral 12:

*“(…) Exhibirse en original o copia certificada lo cual se hará constar en la solicitud, devolviéndose en el mismo acto la documentación al proveedor, salvo indicación en contrario contenida en la Ley, las NOM’s*

---

<sup>308</sup> Consulta realizada de [https://rcal.profeco.gob.mx/extra/Acuerdo\\_del\\_RPCA.pdf](https://rcal.profeco.gob.mx/extra/Acuerdo_del_RPCA.pdf)

*y demás ordenamientos aplicables; II. En el caso del trámite electrónico, la misma documentación referida en la fracción anterior, será cargada en el portal a través del o los archivos electrónicos que la contengan; III. En ambos casos, su contenido deberá ser legible a simple vista y no podrá contener borraduras, tachaduras, enmendaduras o alteraciones<sup>309</sup>”.*

Cabe mencionar que, el plazo de la revisión comienza a correr a partir de la fecha en que el proveedor presenta la documentación completa y se le brinde acuse de recibido por parte de la autoridad correspondiente.

Asimismo, el trámite tiene un costo por lo que el pago debe ser realizado para que el mismo pueda dar inicio. El pago del trámite puede realizarse de forma presencial o por medio de la página web de la Procuraduría [www.profeco.gob.mx](http://www.profeco.gob.mx), dentro del plazo señalado como fecha límite de pago. Si transcurre la fecha límite de pago sin que el proveedor lo haya efectuado, se le tendrá por vencida la línea de captura generada, en cuyo caso, deberá solicitar una nueva.

En lo referente al plazo para la revisión del documento, se establece lo siguiente:

*“**Artículo 14.** (..) la Procuraduría contará con los siguientes términos para resolver lo conducente: I. 30 días naturales para contratos de registro obligatorio, de conformidad con lo que establece el artículo 87 de la Ley; II. 3 meses para los demás trámites a que se refiere el presente Acuerdo, de conformidad con lo que establece el artículo 17 de la LFPA. La Procuraduría revisará, dentro de los 10 días naturales siguientes a haberse realizado el pago del trámite, que la documentación presentada por el proveedor reúna los requisitos de los artículos 11, 12 y 13 del presente Acuerdo. En caso de no reunir dichos requisitos la Procuraduría, dentro del término señalado en el párrafo que antecede, prevendrá al proveedor a efecto de que subsane el error u omisión cometido, lo cual éste deberá llevar a cabo en un término que*

---

<sup>309</sup> Consulta realizada de [https://rcal.profeco.gob.mx/extra/Acuerdo\\_del\\_RPCA.pdf](https://rcal.profeco.gob.mx/extra/Acuerdo_del_RPCA.pdf)

*no exceda de 5 días hábiles a partir de que surta efectos la notificación de la prevención, apercibiéndolo para que en caso de no desahogarla, se le tendrá por desechado el trámite y, de tratarse de un contrato de registro obligatorio, se le dará vista a la Subprocuraduría de Verificación para los efectos legales a que haya lugar. En términos del párrafo tercero del artículo 17-A de la LFPA, la prevención tendrá por efectos la suspensión de los términos del trámite solicitado a que se refiere el presente artículo, hasta que se subsane la observación hecha por la Procuraduría”.*

Si bien el trámite de la revisión y publicación del contrato debía realizarse en un plazo de 30 días naturales, con la reforma y adiciones a la Ley de Protección Federal al Consumidor de fecha 11 de enero de 2018, este término fue modificado para que el cómputo se realizara en días hábiles<sup>310</sup>.

Una vez que la Procuraduría realiza la revisión, debe emitir un oficio de aprobación que debe contar con los siguientes requisitos:

*“**Artículo 16.** El oficio de aprobación que la Procuraduría expida al proveedor, y que servirá como constancia de inscripción y registro ante el Registro, deberá contener como mínimo lo siguiente: I. Los datos de identificación del proveedor; II. La especificación de la naturaleza jurídica del modelo de contrato de adhesión que se aprueba; y III. Los datos de registro. A dicho oficio se adjuntará un ejemplar del contrato registrado<sup>311</sup>”.*

En el caso mexicano, el control llega a tal punto que se establece en la página web la cantidad de solicitudes de homologación de contratos de adhesión que se han recibido por año, así como el estado de estas.

---

<sup>310</sup>Subprocuraduría de Telecomunicaciones. Libro Blanco. “Política de Protección de los Derechos de los Usuarios de los Servicios de Telecomunicaciones. Período que se documenta septiembre 2015 a noviembre 2018, 140.

<sup>311</sup> Consulta realizada de [https://rcal.profeco.gob.mx/extra/Acuerdo\\_del\\_RPCA.pdf](https://rcal.profeco.gob.mx/extra/Acuerdo_del_RPCA.pdf)

Según se aprecia a continuación:

**Cuadro N° 3. Contratos de Adhesión**

	2013	2014	2015*	Total
Contratos de adhesión registrados	279	57	45	381

\*De enero a mayo del 2015.

Fuente: Justificación técnica para la creación de la Subprocuraduría de Telecomunicaciones, documento interno de la PROFECO, junio 2015.

*Imagen 19. Cantidad de Contratos de Adhesión presentado por año.*

La SUTEL debe cumplir con las funciones que le han sido encomendadas, por lo tanto, debe contar con un procedimiento de homologación que esté sujeto a plazos, ya que es lo más conveniente por el tipo de mercado que pretende fiscalizar, donde la tecnología avanza día con día y los operadores/ proveedores requieren seguridad jurídica. Este tema será abarcado en la sección II del presente capítulo referente a la ausencia de la seguridad jurídica en el procedimiento de homologación de los contratos de adhesión.

### **f.3. Información omisa en el sitio web**

En el numeral 23 del RPUF se dispone que el operador/ proveedor debe tener a disposición del usuario en su sitio web lo siguiente: **“Artículo 23.-Tratamiento de**

#### **la información y calidad de los servicios**

a) *Los operadores o proveedores facilitarán los contratos de adhesión de servicios de telecomunicaciones debidamente homologados por la SUTEL en su página de Internet, y por escrito, si así lo solicita un cliente o usuario sin costo alguno.*

b) *Asimismo, los operadores o proveedores facilitarán, por los medios establecidos en el inciso anterior, la siguiente información:*

1. *Su nombre o razón social y el domicilio de su sede o establecimiento principal.*

2. *En relación con el servicio de telecomunicaciones que prestan:*

2.1. *Descripción de los servicios ofrecidos, indicando lo que se incluye en las tarifas o cargos por tarifa por instalación, tarifa mensual u otros cargos especiales.*

2.2. *Tarifas generales que incluyan la cuota de acceso y todo tipo de cuota de utilización y mantenimiento, con inclusión de información detallada sobre*

*reducciones y tarifas especiales y moduladas.*

*2.3. Política de compensaciones y reembolsos, con detalles concretos de los mecanismos de indemnización y reembolso ofrecidos.*

*2.4 Tipos de servicios de mantenimiento ofrecidos.*

*2.5 Condiciones normales de contratación, incluido el plazo mínimo, en su-caso.*

*2.6 Paquetes promocionales por niveles de consumo o por fechas especiales.*

*2.7. Procedimientos de resolución de conflictos, con inclusión de los creados por el propio operador.*

*c) Los operadores o proveedores publicarán información detallada, comparable, pertinente, fácilmente accesible y actualizada sobre la calidad de los servicios que presten. Los parámetros y métodos para su medición deberán estar disponibles para todos los clientes y usuarios.*

*d) Detalle de los mecanismos utilizados para garantizar la exactitud y confiabilidad en el registro de los consumos de cliente y su facturación.*

*e) La modificación de ofertas publicitarias se regirá por la normativa específica aplicable y, en todo caso, deberá publicarse en términos similares a la oferta original y notificarse a los usuarios finales afectados<sup>312</sup>”.*

Pese a que la norma establece cuáles son los requisitos que el operador/ proveedor debe mantener en su sitio web esto no se cumple a cabalidad. A efectos de verificar dicho cumplimiento, se procedió a revisar las páginas web de algunos de los operadores, se evidenció:

<b>Requisitos página web (información)</b>	<b>Operadores/ proveedores que incumplen</b>
<b>Nombre o razón social</b>	SKY no incluye en su sitio web dicha información.
<b>Política de compensaciones</b>	En el caso del ICE <sup>313</sup> no se despliega esta información para los servicios de telefonía fija, Internet fijo, telefonía IP y televisión por suscripción. En la página web de Movistar <sup>314</sup> tampoco se localizó esta

<sup>312</sup> Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos “Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones, Gaceta No 72, (15 de abril de 2010), Artículo 23.

<sup>313</sup> Consulta realizada del sitio web <https://www.kolbi.cr/wps/portal/>

<sup>314</sup> Consulta realizada del sitio web [https://movistar.cr/?&Campaign=TELEFONICA+COSTA+RICA/MOVISTAR\\_PUREBRAND\\_SEM\\_ALL\\_2018\\_AON\\_BRAND&Adgroup=Pure+Brand+%2B+Costa+Rica&Adgroup=movistar+costa+rica&gclid=Cj0KCQiA2vjuBRCqARIsAJL5a-KXxld5\\_AgRP14DyeSRgAyegbKnHSsopjnUwN2fcAPZSR5tGlf4sMaAqgCEALw\\_wcB&gclid=aw.ds](https://movistar.cr/?&Campaign=TELEFONICA+COSTA+RICA/MOVISTAR_PUREBRAND_SEM_ALL_2018_AON_BRAND&Adgroup=Pure+Brand+%2B+Costa+Rica&Adgroup=movistar+costa+rica&gclid=Cj0KCQiA2vjuBRCqARIsAJL5a-KXxld5_AgRP14DyeSRgAyegbKnHSsopjnUwN2fcAPZSR5tGlf4sMaAqgCEALw_wcB&gclid=aw.ds)



	información para el caso de los servicios de Internet fijo, telefonía IP, telefonía móvil. Existen otros operadores como Claro <sup>315</sup> Telecable <sup>316</sup> , S.A, SKY <sup>317</sup> y Cabletica <sup>318</sup> , S.A, Call My Way <sup>319</sup> en los que tampoco se pone a disposición del usuario dicha información.
<b>Tipos de mantenimiento ofrecidos</b>	SKY no incluye esta información.
<b>Áreas de cobertura</b>	En el caso del servicio de telefonía IP de Cabletica, Movistar y Call My Way no se muestra al usuario las áreas de cobertura del servicio.
<b>Precios</b>	Para el servicio de Internet fijo y telefonía IP del ICE no se incluye alguna información relevante y necesaria, como por ejemplo: precio de instalación, depósito de garantía, visita injustificada, entre otros. Movistar tampoco incluye esta información en su página web para servicios de Internet fijo, telefonía móvil y telefonía IP.
<b>Procedimientos para la resolución de conflictos</b>	Movistar, Claro, SKY y Call My Way no informan al usuario final en ninguno de los servicios que brindan dicho procedimiento. Por lo que, deja al usuario sin conocer cuáles son los mecanismos a los que puede acceder para la resolución de disputas.
<b>Reglamentos y promociones</b>	SKY y Call My Way no informa cuáles son las promociones que ofrece a los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones.
<b>Número gratuito de tele gestión</b>	SKY y Call My Way no brindan este tipo de información al usuario final.
<b>Condiciones de calidad ofrecidas</b>	El ICE para los servicios de telefonía fija e Internet fijo, Telecable y Movistar en algunos de sus servicios no lo incluyen.

*Tabla 7. Verificación de requisitos de la página web de los operadores/proveedores.*

Como se observa, existe información trascendental para que el usuario final tome una decisión informada de consumo, que no se ubica en las páginas web. La SUTEL en su potestad de Regulador debería solicitar que la misma sea incluida, en aras de proteger los derechos de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones.

<sup>315</sup> Consulta realizada del sitio web <https://www.claro.cr/personas/>

<sup>316</sup> Consulta realizada del sitio web <https://www.telecablecr.com/>

<sup>317</sup> Consulta realizada del sitio web [http://www.crsatelital.com/paquetes.html?gclid=Cj0KCQiA2vjuBRCqARIsAJL5a-LAP1JZ1JTnR\\_Mlv0Vzidw\\_wY\\_htlqN9qF3oCeSRoiPLvu0xQf-aN0aAtyvEALw\\_wcB](http://www.crsatelital.com/paquetes.html?gclid=Cj0KCQiA2vjuBRCqARIsAJL5a-LAP1JZ1JTnR_Mlv0Vzidw_wY_htlqN9qF3oCeSRoiPLvu0xQf-aN0aAtyvEALw_wcB)

<sup>318</sup> Consulta realizada del sitio web [https://www.cabletica.com/internet/velocidades?gclid=Cj0KCQiA2vjuBRCqARIsAJL5a-K3o9Rk-cAVsCzCSrZDMqrtC9w4QyOFjxkLh1X4XHtpxXTND2OqbksaAqAAEALw\\_wcB](https://www.cabletica.com/internet/velocidades?gclid=Cj0KCQiA2vjuBRCqARIsAJL5a-K3o9Rk-cAVsCzCSrZDMqrtC9w4QyOFjxkLh1X4XHtpxXTND2OqbksaAqAAEALw_wcB)

<sup>319</sup> Consulta realizada del sitio web <https://www.callmyway.com/>

#### **f.4. Uso de contratos no homologados**

En relación a los hallazgos de la Dirección General de Calidad en la resolución de las reclamaciones de los usuarios finales, es el hecho de que el operador/proveedor utiliza un contrato distinto al que fue homologado por la SUTEL.

Al respecto, en la resolución RDGC-0190-SUTEL-2017 de las 8:00 horas del 20 de diciembre de 2017 dispuso lo siguiente:

*“Que quedó acreditado que, el contrato suscrito por el señor Chaves Esquivel y SKY no corresponde a la versión autorizada y homologada por el Consejo de esta Superintendencia, e incluye cláusulas de permanencia mínima y multa por retiro anticipado que resultan abusivas para el usuario y deben ser anuladas”. (Folio 102 del expediente administrativo S0172-STT-MOT-AU-00199-2017).*

Con el objetivo de corregir la anomalía en la prestación del servicio le ordenó al proveedor lo siguiente:

*“**ORDENAR** a SKY que se abstenga de aplicar multas por retiro anticipado sobre el contrato no homologado por el Consejo de la SUTEL del señor Chaves Esquivel, por cuanto las políticas de permanencia mínima de j contrato suscrito por el reclamante resultan abusivas y por tanto deben ser anuladas, ya que no se ajustan a los términos y condiciones establecidos en la resolución RCS -364-2012. (Folio 105 del expediente administrativo S0172-STT-MOT-AU-00199-2017).*

Adicionalmente, en estos supuestos se remite el expediente a la DGM para que valore la eventual apertura de un procedimiento administrativo sancionatorio. Sin embargo, hasta el día de hoy no ha existido ningún procedimiento ordinario en el que se sancione a algún operador por estas prácticas que podrían representar violaciones a los derechos de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones.

## f.5. Derechos de los usuarios con discapacidad

En Costa Rica en los últimos años ha venido variando la visión sobre la discapacidad, anteriormente prácticamente era una población invisibilizada y el Estado se limitaba a brindar cierta asistencia, no obstante, a partir de la promulgación de la Ley 7600 “*Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad*”, el enfoque ha variado hacia uno más integral.

Uno de los pilares fundamentales de esta Ley es que declara de interés público el desarrollo integral de la población con discapacidad, en iguales condiciones de calidad, oportunidad, derechos y deberes que el resto de los habitantes, de tal modo, que tanto los servicios públicos, como los servicios disponibles al público deben convergen en hacer efectivo el derecho a la accesibilidad de los servicios para este tipo de población.

Hoy se ha incrementado el uso de la tecnología que facilita las contrataciones, esto en gran medida por el cambio de visión que tienen los contratantes y de las propias personas con discapacidad.

En una encuesta realizada por Tecnología y Discapacidad- Fundación Adecco y Agilent, se obtuvieron algunos datos importantes con respecto a la tecnología y la discapacidad y cómo se ha logrado cambiar la vida de 6 de cada 10 personas con discapacidad. A continuación se enumeran algunos ejemplos de respuestas<sup>320</sup> que demuestran cómo las tecnologías han influido en un incremento de la calidad de vida de los encuestados: *“El hecho de poder comunicarme con personas con mi misma discapacidad desde el otro lado del mundo, intercambiando experiencias y encontrando nuevos recursos”*.

*“A través del WhatsApp puedo comunicarme de forma escrita e instantánea con mi familia. Éste es un avance importante, pues antes no podíamos hablar por teléfono por lengua de signos”*.

---

<sup>320</sup> Consulta realizada de: <https://fundacionadecco.org/azimut/las-nuevas-tecnologias-al-servicio-de-la-discapacidad/> el 28 de noviembre de 2019 a las 16:25 minutos.

*“Gracias al teléfono, salgo a la calle con menos miedo: si me pasa algo, sólo tengo que dar a un botón y llamar”.*

*“Las Apps del Smartphone me permiten adaptarme mejor al entorno social, por ejemplo localizando rutas de ocio adaptado”.*

*“Internet me permite tener al alcance de la mano herramientas para sobrellevar mis dificultades, y todo a través del móvil, sin necesidad de ordenador”<sup>321</sup>.*

Pese a que se evidencia la influencia que ha tenido la tecnología en la vida de las personas con discapacidad, no existe en el Derecho de las Telecomunicaciones ningún tipo de referencia a esta población.

En el caso del Gobierno de España en la Oficina de Atención al Usuario de Telecomunicaciones, se establecen algunas medidas para los usuarios invidentes, dentro de las que se incluyen las siguientes: *“Las medidas para facilitar el acceso a la telefonía fija para personas con discapacidad forman parte del Servicio Universal, cuya prestación hoy día está encomendada a Telefónica de España. Para usuarios invidentes o con graves dificultades visuales se aplicará una determinada franquicia en las llamadas de consulta telefónica y la recepción de facturas y de la publicidad e información gratuitamente en Braille o en letras grandes<sup>322</sup>”.*

Adicionalmente, en caso del servicio fijo y a la luz del Principio de Universalidad se han adoptado las siguientes medidas: *“El operador designado para ofrecer el servicio universal, es decir, Telefónica, promoverá la existencia de terminales adaptados a distintas discapacidades. Además, deberá ofrecer: Para usuarios **con dificultades visuales, facturas en Braille o letras grandes**. (Destacado intencional) . Para usuarios sordos o con graves dificultades auditivas se aplicará un plan de precios especial para comunicaciones entre terminales de telefonía de texto. Además, deberá mejorarse progresivamente la oferta de teléfonos públicos*

<sup>321</sup> Consulta realizada de: <https://fundaciondecco.org/azimut/las-nuevas-tecnologias-al-servicio-de-la-discapacidad/> el 28 de noviembre de 2019 a las 16:25 minutos.

<sup>322</sup> Consulta realizada de <https://www.usuariostelego.es/derechos-usuario/Paginas/usuarios-discapacidad.aspx>

*para el uso por personas discapacitadas con planes de adaptación para usuarios en silla de ruedas o con deficiencias de crecimiento*<sup>323</sup>”.

En el caso de Perú, en el mes de julio de 2016 se presentó una propuesta que consistía en un 40% de descuento en telefonía fija a las personas invidentes. En esa oportunidad, Paul Castro, Presidente del Consejo Nacional de Asociaciones Consumidores y Usuarios del Perú (CONACUP), expresó su preocupación por la reacción negativa de las empresas operadoras ante la propuesta y expresó lo siguiente:

*“Este proyecto busca el bienestar de los consumidores, y generará competencia en el sector. Nos preocupa que las Empresas (Operadoras) reaccionen negativamente a este tipo de propuestas que favorecen al usuario*<sup>324</sup>”.

Pese a la oposición de las operadoras, en el mes de octubre del mismo año se lanzó al mercado una oferta comercial de la creación de 12 planes para las personas con discapacidad. Se dispuso un 40% porque en palabras del señor Gonzalo Ruiz, Presidente de OSIPTEL (Regulador de las Telecomunicaciones en Perú) las personas con discapacidad ganan aproximadamente un 40% menos.

La oferta comercial fue presentada por los operadores móviles Movistar, Claro, Entel y Bitel. Los planes varían entre mayores beneficios para llamadas o paquetes de datos, según corresponda. El único requisito para que el usuario final de los servicios de telecomunicaciones pueda contratar estos planes, es que el Consejo Nacional de la Discapacidad (CONADIS) acredite dicha condición.

---

<sup>323</sup> Consulta realizada de <https://www.usuariostelego.gob.es/derechos-usuario/Paginas/usuarios-discapacidad.aspx>

<sup>324</sup> Consulta realizada de <https://diariocorreo.pe/peru/telefonía-movil-ofrecera-12-planes-para-personas-con-alguna-discapacidad-704390/>

En el caso de Ecuador, se detalla a continuación la oferta comercial presentada por Movistar de los “Plan Personas con Discapacidad”:

Plan Personas con Discapacidad reciben 50% Dscto.

Precio normal plan: \$24 + IVA

Precio descuento plan: \$12 + IVA

Precio final: \$13.68 inc. IVA/mes

**Imagen 20.** Planes inclusivos de Movistar Ecuador. Consulta realizada de <https://www.movistar.com.ec/productos-y-servicios/movil/pospago/servicios-inclusivos>

Se detallan a continuación los ejemplos de dichos planes para los usuarios finales que presenten algún tipo de discapacidad:

#### Condiciones Plan Personas con Discapacidad

Descripción del Plan/Tarifa o Paquete (Servicios que incluye, etc.)	Tarifa Mensual Total del Plan (US\$)	VOZ						SMS			
		Tarifa por minuto on net móvil dentro del Plan (US\$ por min.)	Tarifa por minuto on net móvil adicional al Plan (US\$ por min.)	Tarifa por minuto off net móvil dentro del Plan (US\$ por min.)	Tarifa por minuto off net fijo dentro del Plan (US\$ por min.)	Tarifa por minuto off net móvil adicional al Plan (US\$ por min.)	Tarifa por minuto off net fijo adicional al Plan (US\$ por min.)	Tarifa por SMS on net dentro del Plan (US\$ por SMS)	Tarifa por SMS on net adicional al Plan (US\$ por SMS)	Tarifa por SMS off net dentro del Plan (US\$ por SMS)	Tarifa por SMS off net adicional al Plan (US\$ por SMS)
Plan Personas con Discapacidad	\$ 24.00	\$ 0.080	\$ 0.080	\$ 0.100	\$ 0.100	\$ 0.100	\$ 0.100	\$ 0.060	\$ 0.060	\$ 0.060	\$ 0.060

**Imagen 21.** Planes inclusivos de Movistar Ecuador. Consulta realizada de [https://www.movistar.com.ec/documents/10184/463142/CondicionesPlanPersonasconDiscapacidad\\_ok.pdf/bfc54422-1b61-4ca6-aa43-2137e5f44b72](https://www.movistar.com.ec/documents/10184/463142/CondicionesPlanPersonasconDiscapacidad_ok.pdf/bfc54422-1b61-4ca6-aa43-2137e5f44b72)

Como se desprende de lo anterior, existen países en los que se han implementado una serie de medidas para garantizar los derechos de los usuarios finales de los

servicios de telecomunicaciones que presenten algún tipo de discapacidad. Sin embargo, en el caso de Costa Rica no se ha desarrollado nada al respecto.

En el Informe Final de la Cuestión 7/1: “Acceso a los servicios de telecomunicaciones/TIC para las personas con discapacidad y con necesidades especiales” realizado por la Comisión de Estudio 1 de la Unión Internacional de Telecomunicaciones en el período 2014-2017, se dispuso como parte de las medidas <sup>325</sup> que deben adoptar los Estados Miembros, para que las personas con discapacidad tengan acceso a las TIC en el marco de la Sociedad de la Información y del Conocimiento, lo siguiente:

- I. Revisar las políticas, las legislaciones y los reglamentos vigentes sobre las TIC para fomentar la accesibilidad a las TIC.
- II. Consultar con las personas con discapacidad la elaboración de esas políticas, legislaciones y disposiciones reglamentarias revisadas sobre las TIC, mediante el establecimiento de un comité sobre accesibilidad a las TIC
- III. Dar a conocer las políticas, legislaciones y disposiciones reglamentarias revisadas sobre las TIC entre las personas con discapacidad y sus organizaciones.
- IV. Adoptar normas técnicas y de calidad de servicio sobre accesibilidad a las TIC.
- V. Elaborar definiciones fundamentales relativas a la legislación de las TIC y revisar las existentes con objeto de fomentar la accesibilidad a las TIC.
- VI. Modificar el marco jurídico y reglamentario del acceso y servicio universales a fin de considerar la accesibilidad a las TIC un objetivo explícito del acceso y servicio universales y del Fondo destinado a tal efecto.
- VII. Velar por que los requisitos en materia de calidad de servicio se ajusten a las necesidades específicas de las personas con discapacidad y establecer normas sobre calidad de servicio aplicables a los servicios accesibles.

---

<sup>325</sup> Cuestión 7/1 Informe Final UIT-D Comisión de Estudio 1 Acceso a los servicios de telecomunicaciones/ TIC para las personas con discapacidad y con necesidades especiales. Consulta realizada de [https://www.itu.int/dms\\_pub/itu-d/opb/stg/D-STG-SG01.07.4-2017-PDF-S.pdf](https://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/stg/D-STG-SG01.07.4-2017-PDF-S.pdf)

- VIII.** Revisar los marcos jurídicos relativos a las comunicaciones de emergencia con el fin de garantizar a las personas con discapacidad la accesibilidad a servicios de emergencia.
- IX.** Establecer objetivos claros y presentar informes anuales sobre su implantación.
- X.** Enmendar la legislación sobre discapacidad habida cuenta de la accesibilidad a las TIC.

La Comisión de Estudio 1 de la Unión Internacional de Telecomunicaciones también mencionó las buenas prácticas que deberían de implementar los países miembros en los servicios de telefonía móvil. Dentro de las cuales se incluyen las siguientes:

- I.** Las políticas deberían elaborarse en consulta con personas con discapacidad.
- II.** Los reguladores deberían considerar la posibilidad de utilizar financiación del fondo de acceso/ servicio universal para subvencionar la prestación de un servicio nacional de retransmisión por los operadores de telefonía.
- III.** Los reguladores deberían trabajar con los operadores de los servicios de emergencia adecuados y los operadores de telefonía móvil para asegurar la disponibilidad de un acceso equitativo a los servicios de emergencia para las personas con discapacidad.
- IV.** Los operadores de telefonía móvil deberían garantizar la disponibilidad de teléfonos móviles asequibles y accesibles para las personas con discapacidad.
- V.** Los operadores de telefonía móvil deberían facilitar información sobre dichos teléfonos móviles, incluida su compatibilidad con tecnologías de apoyo tales como los audífonos.
- VI.** Los operadores móviles deberían ofrecer paquetes de datos o SMS para los usuarios sordos que no puedan o no deseen utilizar los servicios de voz.

La mencionada Comisión concluyó que los teléfonos móviles constituyen el dispositivo más habitual en todo el mundo, ya que se utilizan un aproximado de 7 mil millones de terminales. Por lo que, para las personas con discapacidad es



importante que los servicios y teléfonos móviles contengan funciones de accesibilidad, que sean compatibles con tecnologías de apoyo tales como los audífonos, y que permitan la comunicación con otras personas y acceder a servicios de emergencia a través de servicios de retransmisión.<sup>326</sup>

En el numeral 4 inciso g) de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad se establece como una obligación de los Estados Miembros lo siguiente:

*“g) Empezar o promover la investigación y el desarrollo, y promover la disponibilidad y el uso de nuevas tecnologías, incluidas las tecnologías de la información y las comunicaciones, ayudas para la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo adecuadas para las personas con discapacidad, dando prioridad a las de precio asequible<sup>327</sup>”.*

Se evidencia que los Estados deben asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás a las TIC. Por su parte, en el numeral 9 inciso b) se establece que se debe garantizar el acceso a los servicios de información, comunicaciones y de todo tipo, incluidos los servicios electrónicos y de emergencia.

Se procura garantizar el acceso, en virtud de que esto tiene incidencia en otros derechos fundamentales contemplados en la Convención, incluidos los derechos a la educación, el empleo, el transporte, la vida social y la vida cultural. En consecuencia, la equivalencia de elección y acceso a los servicios y teléfonos móviles es fundamental para que las personas con discapacidad puedan gozar de tales derechos.

---

<sup>326</sup> Cuestión 7/1 Informe Final UIT-D Comisión de Estudio 1 Acceso a los servicios de telecomunicaciones/ TIC para las personas con discapacidad y con necesidades especiales. Consulta realizada de [https://www.itu.int/dms\\_pub/itu-d/opb/stg/D-STG-SG01.07.4-2017-PDF-S.pdf](https://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/stg/D-STG-SG01.07.4-2017-PDF-S.pdf)

<sup>327</sup> Naciones Unidas. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Consulta realizada de <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

En lo referente a los terminales móviles algunas de las recomendaciones que brinda la mencionada Comisión para que éstos puedan ser utilizados por los usuarios con discapacidad, se incluyen las siguientes:

- I. Las características simples de los teléfonos móviles básicos incluyen un pequeño punto en relieve en la tecla “5”, que permite a las personas con deficiencia visual utilizar el tacto para encontrar el número correcto en el teclado.
- II. Muchos de los teléfonos actuales utilizan iconos en lugar de menús de texto, lo cual facilita su utilización a las personas con una discapacidad intelectual.
- III. La mayoría de los teléfonos inteligentes actuales puede leer en voz alta el texto de la pantalla e incluso recibir instrucciones de voz, lo que permite a las personas que no pueden ver o tocar la pantalla utilizar el teléfono.
- IV. Las funciones de accesibilidad que incorporan los teléfonos móviles para ayudar a las personas con discapacidad también pueden ser útiles para el resto de los usuarios. Por ejemplo, muchas personas utilizan un pequeño punto táctil para marcar sin necesidad de mirar la pantalla.
- V. Además, cada vez se utilizan más las funciones de instrucción vocal de conversión de texto a voz, a fin de escuchar el contenido de correos electrónicos o utilizar el teléfono al desplazarse.
- VI. Es fundamental que los operadores de telefonía móvil faciliten información sobre las características de accesibilidad de sus productos y servicios, y que alienten y faciliten el ensayo y la utilización de dichas características por parte de las personas con discapacidad.
- VII. Otra característica importante que se ha de considerar en el ámbito de la telefonía móvil es la compatibilidad de estos dispositivos con los audífonos<sup>328</sup>.

---

<sup>328</sup> Cuestión 7/1 Informe Final UIT-D Comisión de Estudio 1 Acceso a los servicios de telecomunicaciones/ TIC para las personas con discapacidad y con necesidades especiales. Consulta realizada de [https://www.itu.int/dms\\_pub/itu-d/opb/stg/D-STG-SG01.07.4-2017-PDF-S.pdf](https://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/stg/D-STG-SG01.07.4-2017-PDF-S.pdf)

La accesibilidad es una condición previa para que estas personas puedan participar en pie de igualdad y desempeñar un papel activo en la sociedad, así como para fomentar un crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo.

Por la labor de la Comisión sobre las políticas de accesibilidad a la TIC, en América se han organizado varias conferencias denominadas: “*Accesibilidad en las Américas – Información y comunicación para TODOS*”, celebradas en fechas 2014 en Brasil, en 2015 en Colombia, y en 2016 en México.

El objetivo de las conferencias es reunir a todas las partes interesadas para colaborar en la aplicación de políticas de accesibilidad a las TIC, aumentar la concienciación, impartir formación, compartir prácticas idóneas para lograr la accesibilidad. Se enumeran a modo de ejemplo, algunas de las medidas que han sido adoptadas por los países miembros:

- I. En Brasil, el organismo de reglamentación recibe y tramita reclamaciones sobre las dificultades de accesibilidad que deben afrontar las personas con discapacidad. Con la nueva normativa en materia de telecomunicaciones que fue publicada el 31 de mayo de 2016, se ampliaron los derechos de dicha población, tales como el de recibir planes y contratos de servicios de telecomunicaciones y otro tipo de información pertinente en un formato accesible (por ejemplo el Braille), hablar por medio de un intérprete (lenguaje de signos de personas con problemas auditivos en Brasil) y utilizar una Central de Intermediación de Comunicaciones (CIC) con videollamada.
- II. En Kenia se emprendieron con serie de proyectos encaminados a facilitar el acceso de las personas con discapacidad a las TIC. Se dio el establecimiento de centros de TIC en instituciones educativas para personas con discapacidad.
- III. En Senegal existe el Organismo Estatal de Informática (ADIE) que posee un “*Centro para personas con discapacidad en el lugar de trabajo*”, cuyo objetivo principal es reducir la brecha digital y la exclusión social.

De lo expuesto anteriormente, es importante resaltar que el asegurar el acceso a la tecnología mediante un servicio de calidad influye directamente, sobre el desenvolvimiento social, laboral y personal de las personas con discapacidad, es por lo anterior, que Estados deben adaptar su regulación para asegurar el desarrollo la igualdad al acceso de las oportunidades y que de esta forma se consolide la Sociedad de la Información y del Conocimiento.

## **Sección II. Falta de seguridad jurídica producto de la regulación actual del procedimiento**

Uno de los principios básicos en el que se sustenta todo ordenamiento jurídico es la Seguridad Jurídica, y surge justamente de la imperiosa necesidad de que todo administrado debe tener claro las relaciones con el Estado y con los demás conciudadanos, es aquella confianza que se tiene en la observancia y trato de igualdad ante situaciones semejantes.

La Sala Constitucional ha desarrollado el principio de Seguridad Jurídica en los siguientes términos:

*“En aplicación del principio de seguridad jurídica, el Estado viene obligado a proveer un marco normativo para que el ciudadano sepa a qué atenerse en sus relaciones con la administración. Así, la seguridad jurídica en sentido estricto, no precisa tener un determinado contenido, sino que bastará con la existencia de un conjunto de disposiciones que fijen consecuencias jurídicas frente a ciertos hechos o actos (...).”<sup>329</sup>*

El tema de la Seguridad Jurídica es relevante en cualquier actividad que se desarrolle, no obstante, en el campo de las telecomunicaciones, dada la innovación constante y la fuerte inversión que realizan los operadores, la falta de seguridad jurídica podría acarrearles a estos; costos financieros, así como obstaculizar la apertura del mercado.

---

<sup>329</sup>Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, “Principios desarrollados en la jurisprudencia constitucional” (San José Costa Rica, Escuela Judicial: 1ra edición, 2014.) 109.

Tal y como se analizó líneas atrás, con las resoluciones de homologación de contratos RCS-107-2015 y la actual RCS-402-2018 se evidencia que la regulación sobre el procedimiento es muy general y no establece de forma clara y expresa la forma en la que debe llevarse a cabo.

Esto genera una situación de inseguridad jurídica en los proveedores, quienes realmente no tienen certeza respecto a la forma como se desarrolla el procedimiento ni los plazos de este.

En el punto 2.2. de la resolución RCS-402-2018 se indica que Dirección General de Calidad procederá a valorar y revisar el contrato de adhesión presentado y, mediante un oficio, notificará al operador o proveedor de servicios de telecomunicaciones las observaciones y recomendaciones de los ajustes que se deben realizar. El operador/ proveedor posee un plazo de 10 días hábiles para que subsane lo indicado, en caso de que no subsane se procede con el archivo de la gestión.

A partir de lo anterior, puede verse que, en la resolución no se establece la duración del trámite total ni tampoco contempla el plazo que posee SUTEL para revisar las subsanaciones enviadas por el operador/ proveedor de los servicios de telecomunicaciones. Tampoco se indica la cantidad de observaciones que realiza SUTEL de previo a proceder con el archivo del trámite.

Otro aspecto que no se incluye es el derecho del operador/proveedor para tramitar apelaciones. Tampoco se incluye de forma taxativa cuáles son los supuestos en los que la homologación no es aplicable.

Los vacíos evidenciados, podrían solucionarse por medio de una regulación que desarrolle el procedimiento de homologación de forma clara y expresa. La falta de regulación respecto al procedimiento de homologación de los contratos origina la discrecionalidad, por lo que atenta contra la Seguridad Jurídica.

Según lo dispuesto en el numeral 5 de la, "*Ley de Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos*", Ley 8220, las entidades u órganos tienen obligación de proveer a los administrados la información sobre los

trámites que se realizan en la institución. Pese a ello, los operadores/ proveedores de los servicios de telecomunicaciones no tienen claridad de los plazos, ni del modo de tramitar la homologación. Esto coloca al operador/ proveedor en una situación complicada, ya que se encuentra obligado por ley a homologar los contratos.

Por estas situaciones anteriormente descritas, es necesario que el Estado proceda a regular detalladamente el procedimiento de homologación, dado que es el principal medio de control que ejerce la Sutel en estricto apego a lo dispuesto en el numeral 46 de la CP.

La SUTEL puede delimitar este procedimiento por medio de las resoluciones del Consejo, básicamente debe clarificar los siguientes aspectos:

- I. Se debe establecer el plazo que posee la SUTEL para realizar la homologación o en su defecto rechazar ésta. El plazo debe ser expedito, en aras de no obstaculizar la dinámica propia de los servicios de telecomunicaciones.
- II. Se debe ampliar el objeto de la homologación de manera que abarque otros documentos que, igualmente, tienen cierto contenido contractual por cuanto establecen las condiciones en las cuales se prestará el servicio, y desarrollan temas relacionados con los usuarios finales, tal y como es la modalidad del servicio Prepago.
- III. Las consecuencias de utilizar un contrato no homologado.

Con estas aclaraciones, los sujetos involucrados en la prestación de los servicios de telecomunicaciones se verán beneficiados y de esta forma concretar la protección del numeral 46 de la CP.

## CONCLUSIONES

1. Con la suscripción del CAFTA, que entró en vigor el 1 de enero del 2009 mediante la Ley 8622 de 21 de noviembre del 2007, se realizó en Costa Rica la apertura del sector de telecomunicaciones. En el artículo 13.2 se dispone la obligación de los Estados de garantizar que las empresas privadas puedan prestar los servicios de telecomunicaciones.
2. Para concretar la apertura, se estructuró un nuevo marco jurídico en el cual se promulgaron dos leyes especiales, una **organizativa** del sector “Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones”, Ley 8660”, promulgada el 28 de junio de 2008 y publicada el 13 de agosto de 2008 y la ley de **regulación** “Ley General de Telecomunicaciones”, Ley 8642 promulgada el 4 junio de 2008 y publicada en la Gaceta 135 del 30 de junio de 2008. Adicionalmente, se promulgaron otros reglamentos, dentro de los que se incluyen: el Reglamento a la Ley General de Telecomunicaciones, el Reglamento de Servicio de Acceso Universal, el Reglamento de Privacidad de las Telecomunicaciones, el Reglamento de Prestación y Calidad de Servicios, el Reglamento del Régimen de Competencia en Telecomunicaciones, el Reglamento para la Fijación de Bases y Condiciones para la Fijación de Precios y Tarifas, el Reglamento sobre Administración, Gestión y Control del Espectro, Reglamento sobre el Régimen de Protección del Usuario Final.
3. Con la promulgación de la “Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector de Telecomunicaciones”, Ley 8660 se creó la rectoría del sector de telecomunicaciones la cual es ejercida por el Ministro (a) de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones. También se creó la Superintendencia de Telecomunicaciones como el órgano encargado de regular, aplicar, vigilar y controlar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones.
4. En la Ley General de Telecomunicaciones se definieron dos tipos de servicios, a saber: servicios de información y servicios de telecomunicaciones. En el caso de los servicios de telecomunicaciones, son

aquellos que consisten, en su totalidad o principalmente, en el transporte de señales a través de redes de telecomunicaciones. Incluyen los servicios que se prestan por las redes utilizadas para la radiodifusión sonora, o televisiva.

5. Los servicios de telecomunicaciones son de interés general, por cuanto su prestación reviste un interés esencial para la sociedad. Esto justifica la intervención estatal sobre una actividad económica prestada por sujetos de derecho privado en un régimen de libre competencia. El Estado interviene no necesariamente por medio de una prestación exclusiva del servicio, sino como regulador.
6. El espectro es indispensable para la prestación de los servicios de telecomunicaciones y al ser un bien propio de la Nación, éste no podrá salir del dominio del Estado. Por lo que, el tema de planificación, administración, uso y control del espectro se llevará a cabo por el Poder Ejecutivo y según lo establecido en la Constitución Política, los Tratados y Convenios Internacionales vigentes en Costa Rica, la Ley General de Telecomunicaciones, el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones, el Plan Nacional, entre otros.
7. La prestación de los servicios de telecomunicaciones puede tener tres sujetos principales: **operador- proveedor y el usuario final**. El proveedor del servicio de telecomunicaciones es una persona física, o jurídica, que por lo que general es una empresa, que ofrece los servicios al público. Dicho servicio puede ser prestado por medio de una red operada por él mismo, o por el contrario, por la red de otro operador. El usuario final es la persona física, o jurídica, que contrata con dicho proveedor la prestación del servicio de telecomunicaciones.
8. La prestación de los servicios de telecomunicaciones por parte de los proveedores se rige por medio de contratos de adhesión, en los cuales las cláusulas y condiciones son predispuestas por el operador/ proveedor de los servicios de telecomunicaciones, por lo que la participación del usuario final en la elaboración del contenido del contrato es prácticamente nula, y



su rol se limita únicamente a aceptar, o rechazar las condiciones propuestas por la parte predisponente.

9. El hecho de que el usuario final no participe en la elaboración del contrato genera una situación de desigualdad. Por ello, se da la intervención del Estado, el cual por medio de los controles de incorporación, interpretación y contenido procura garantizar la inexistencia de abusos de la parte predisponente, es decir, el operador/ proveedor de los servicios de telecomunicaciones en razón de su posición dominante.
10. Las obligaciones impuestas a los proveedores, los derechos reconocidos de los usuarios y los principios generales establecidos por medio de la regulación, tienen el fin de evitar el riesgo de que el desenvolvimiento libre del mercado no garantice el nivel mínimo de calidad y eficiencia del servicio para los ciudadanos, y de evitar que existan abusos por parte de los proveedores de los servicios sobre los usuarios, en razón de la posición desigual del usuario final de los servicios de telecomunicaciones.
11. El usuario final cuenta con una gama de derechos, por ejemplo, el derecho a que los servicios contratados cumplan los parámetros mínimos de calidad, y en caso de menoscabo en el servicio, el derecho a recibir una indemnización, o compensación. Adicionalmente, existen otros derechos como la información, celebrar contratos de adhesión, rescindir los contratos celebrados y a cambiar de proveedor, portabilidad numérica, derechos relacionados a la suspensión, o desconexión, derecho a recibir una atención adecuada y a presentar reclamaciones, derechos relacionados a la facturación de los servicios y la elección del medio de pago de los mismos, derecho a la elección del terminal a utilizar, derechos derivados de la intimidad y la privacidad, derecho a contar con un directorio telefónico y un servicio de información de voz, y el acceso a los servicios de emergencia.
12. El usuario final de los servicios de telecomunicaciones es un consumidor, por lo que también es titular de los derechos reconocidos por la normativa general de protección al consumidor, mediante la Ley de Promoción y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley 7472 dentro de los cuales se puede

mencionar el derecho de asociación, derecho a la información, derechos relacionados a la garantía de los terminales y el derecho de acceso a la justicia.

- 13.** Dentro de los derechos de asociación que brinda la Ley de Promoción y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley 7472 se encuentra la posibilidad de formar las Asociaciones de Consumidores (ODEC), entendidas como organizaciones privadas, de interés público, en las que las personas se unen de manera voluntaria, libre y solidaria para conseguir, sin afán de lucro, una finalidad encaminada a defender los intereses de los consumidores. Se constituyen como las entidades de representación, consulta y participación para la defensa de los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos en sus relaciones de consumo. Sin embargo, no existen este tipo de organizaciones en el ámbito de los servicios de telecomunicaciones.
- 14.** En el numeral 46 de la Ley General de Telecomunicaciones se establece que la Superintendencia de Telecomunicaciones debe homologar los contratos de adhesión. El proceso de homologación que como ente regulador tiene el fin de constatar que las cláusulas y condiciones contractuales respeten los derechos de los usuarios, las condiciones mínimas establecidas y que todo el clausulado sea acorde con la normativa vigente.
- 15.** La homologación se cataloga como un control “de contenido” en donde el Estado analiza de forma si una cláusula es abusiva, o si la misma resulta contraria a los derechos de los usuarios finales establecidos en la regulación.
- 16.** Pese a que el contrato de adhesión es el instrumento jurídico mediante el cual se constituye la relación entre el proveedor y el usuario final, el usuario final no posee ningún tipo de participación en el procedimiento de homologación.

- 17.**La información mínima que deben contener los contratos de adhesión se encuentra en el numeral 21 del Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final. En el caso de la información que debe contener la página web de los operadores/proveedores se encuentra regulada en el artículo 23 del mismo cuerpo normativo, sin embargo, esa información no es incluida en su totalidad en las páginas web de los operadores/proveedores de los servicios de telecomunicaciones. La Superintendencia de Telecomunicaciones en su rol dinámico debería solicitar que la misma sea incluida, en aras de proteger los derechos de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones.
- 18.**La regulación del procedimiento de homologación es omisa en diversos aspectos como el objeto de la homologación, los plazos de la misma y las consecuencias del uso de contratos no homologados en las relaciones entre abonados y proveedores. Los aspectos formales del procedimiento de homologación de los contratos no han sido establecidos, por lo cual los proveedores se encuentran en una situación de inseguridad jurídica con respecto al procedimiento homologatorio. Por ello, deben abordarse todos estos asuntos claramente, a efecto de que el accionar de la Superintendencia de Telecomunicaciones dentro este procedimiento, esté claramente delimitado y no quede abierta la posibilidad de que existan arbitrariedades. Esto puede lograrse por medio de los acuerdos del Consejo, de forma similar a lo que ha acontecido en los supuestos de la homologación de terminales, o de la homologación de promociones, planes y paquetes.
- 19.**Pese a que la Superintendencia de Telecomunicaciones tiene un aproximado de 182 regulados de los servicios de telecomunicaciones, la mayoría de ellos no cuenta con un contrato homologado. O en su defecto, se han presentado reclamaciones en la Dirección General de Calidad por regulados que utilizan un contrato distinto a la versión homologada y pese a esto, no ha existido ningún tipo de sanción al operador/ proveedor.

**20.** No hay regulación en Costa Rica para las personas usuarias finales de los servicios de telecomunicaciones que posean algún tipo de discapacidad. Específicamente, a los derechos relacionados con una facturación veraz y oportuna, no existe ningún tipo de pronunciamiento al respecto.

Aunque la normativa costarricense en materia de los servicios de telecomunicaciones y derechos de usuarios finales es bastante completa, esto no significa que esté exenta de errores, o que no existan algunos vacíos que ameritan ser revisados y posteriormente desarrollados.

Esto se puede corregir con una reforma al ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones, se pueden realizar modificaciones a la normativa vigente, o en su defecto, las resoluciones de la Superintendencia de Telecomunicaciones pueden ir delimitando los temas para evitar situaciones de certeza, o inseguridad jurídica para los sujetos involucrados en la prestación del servicio.

Es indispensable contar con una regulación clara y concisa para que todos los sujetos que estén involucrados en la prestación de los servicios de telecomunicaciones cuenten con seguridad jurídica, por un lado que los usuarios cuenten con una serie de disposiciones que garantice la protección y respeto de sus derechos. Por otro lado, los operadores/ proveedores tendrán delimitadas las normas, o disposiciones que deben respetar y la forma en la que se debe garantizar su cumplimiento.

Finalmente, el regulador se beneficiaría para no incurrir en omisiones, o arbitrariedades en el cumplimiento de sus funciones. Una regulación más clara, en la cual existan la menor cantidad de vacíos legales posibles, beneficiaría a todos los involucrados en la prestación de los servicios de telecomunicaciones que son indispensables en el marco de la Sociedad de la Información y del Conocimiento.

## BIBLIOGRAFÍA

### LIBROS

Ariño Ortiz, Gaspar. Principios de Derecho Público Económico. Editorial Universidad Externado de Colombia. Bogotá, Colombia, 2008.

Batello Silvio y Ezequiel Shina Fernando. *Fundamentos para la Protección del Consumidor*. San José, Costa Rica: Editorial Jurídica Continental, 2016.

Baudrit Carillo Diego, Teoría General del Contrato, Segunda Edición, San José: Juricentro, 1990.

Bermejo Vera, José. Derecho Administrativo Parte Especial. Thompson Civitas, Madrid, 2005.

Carlón Ruiz, Matilde. El Servicio Universal de Telecomunicaciones. Primera Edición. Editorial Aranzadi S.A. Navarra, España, 2007.

Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Espinosa, Manuel Lucero, Elementos de derecho administrativo.

Dromi Roberto. Derecho Administrativo. Ed. Ciudad Argentina. Tercera Edición, 1994.

Espinoza Blanco, Ana Lucía. *Libro Homenaje al Profesor Alfredo Morales Hernández. ¿Todos somos consumidores? Un vistazo al concepto de consumidor en Costa Rica*. Caracas, Venezuela: Universidad Católica Andrés Bello. Editado por Astrid Uzcátegui Angulo y Julio Rodríguez Berrizbeitia. 2012.

Farina, Juan M. *Contratos Comerciales Modernos*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Astrea, 1994.

Ferrer, Patricia. *Contratos de Adhesión. Contratos con condiciones generales predispuestas. Las condiciones Generales de la Contratación y la ley*. España: Editorial Marcial Pons, 1999.

H. Wajtraub, Javier “*Aplicación del régimen de defensa del consumidor a la contratación bancaria. Acciones colectivas y legitimación*”. En Responsabilidad de los bancos frente al cliente. (Argentina: Rubinzal-Culzoni, 2006).

Víctor Pérez Vargas, *Derecho Privado*. (San José, Costa Rica: Litografía e Imprenta LIL S.A., 2013).

Rusconi, Dante. *Manual de Derecho del Consumidor*. Buenos Aires, Argentina: Abeledo Perrot, 2015.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, “Principios desarrollados en la jurisprudencia constitucional” (San José Costa Rica, Escuela Judicial: 1ra edición, 2014.)

Sánchez Morón, Miguel. *Los bienes públicos (Régimen Jurídico)*. Madrid, España: Editorial Tecnos. S.A, 1997.

Stiglitz Rubén y Stiglitz Gabriel, *Contrato por adhesión, cláusulas abusivas y protección al consumidor* Editorial Buenos Aires, Argentina: De Palma, 1985.

Stiglitz, Rubén , *Cláusulas abusivas en el contrato de seguro*. Buenos Aires, Argentina: Abeledo-Perrot, 257-260, 1994.

Torrealba Navas, Federico. *Lecciones de Contratos*. Edición Personal. San José, Costa Rica, 2009.

Velázquez, Alfonso Olga Lucía. *El Contrato de Servicio Telefónico*. Editorial Reus, Primera Edición, Madrid, 2010.

Villegas, Carlos Gilberto *Contratos Mercantiles y Bancarios*, Tomo I, 1era edición, Edición del Autor, Buenos Aires, 2005.

### **LIBROS SOBRE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES**

Comisión de las Comunidades Europeas (2003). Libro Verde de la Comisión sobre los servicios de interés general. Bruselas.

Comisión Europea. (1997). Libro verde sobre la convergencia de los sectores de telecomunicaciones, medios de comunicación y tecnologías de la

información y sobre sus consecuencias para la reglamentación. Bruselas.

Comisión de Regulación de Comunicaciones de la República de Colombia. Régimen Integral de Protección de los Derechos de los Usuarios de los Servicios de Comunicaciones. Resolución 3066 DE 2011. Publicada en el Diario Oficial No. 48073 del 18 de mayo de 2011, Art. 10, f), g) y h).

Subprocuraduría de Telecomunicaciones. Libro Blanco. “Política de Protección de los Derechos de los Usuarios de los Servicios de Telecomunicaciones. Período que se documenta setiembre 2015 a noviembre 2018.

## **DICCIONARIOS**

Cabanellas de Torres, Guillermo. *Diccionario Jurídico Elemental*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Heliasta S.R.L., 2001.

Fernández Vázquez Emilio (1981) *Diccionario de Derecho Público*. Editorial Astrea. Buenos Aires, Argentina,

## **LEYES**

Tratado de Libre Comercio República Dominicana – Centroamérica – Estados Unidos. DRCAFTA. Ley No. 8622 del veintiuno de noviembre de 2007.

Organización Internacional del Trabajo, Convenio 107 de la OIT denominado “Convenio relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribuales y semi-tribuales en los países independientes, 2 de junio de 1959.

Declaración Americana de Derechos Humanos (1969), consulta realizada de <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>

Naciones Unidas, Declaración Universal de Derechos Humanos. (1978), consulta realizada de <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>.

Naciones Unidas. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Consulta realizada de <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

Parlamento Europeo, Directiva 2002/21/CE, Directiva sobre Servicio Universal.

Asamblea de la República, Ley No 218 “Ley de Asociaciones” de 8 de agosto de 1939, publicada en la Colección de Leyes de Decretos, segundo semestre, tomo 2, 368.

Asamblea Legislativa de Costa Rica, Ley No 7135 “Ley de la Jurisdicción Constitucional.

Asamblea Legislativa, “No. 5222 Ley de creación del Instituto Meteorológico Nacional, 26 de junio, 1963, colección de leyes y decretos año 1973, tomo 1,1151.

Asamblea Constituyente, Constitución Política de la República de Costa Rica, 32 ed., San José Costa Rica, enero de 2009. Vigente desde 1949.

Asamblea Legislativa, “No. 6227: “Ley General de la Administración Pública”, (2 de mayo de 1978), tomo 4.

Asamblea Legislativa de Costa Rica “Ley sobre Registro, Secuestro y Examen de Documentos Privados e Intervención de las Comunicaciones”, La Gaceta No 171 (8 de setiembre de 1994).

Asamblea Legislativa, “Creación del Sistema de Emergencias 911”, La Gaceta No 13 (18 de enero de 1996).

Asamblea Legislativa, “No. 7600: Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, 2 de mayo de 1996”, La Gaceta, No. 102 (29 de mayo de 1996).

Asamblea Legislativa, “No. 8220: Protección al Ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos”, La Gaceta, No. 49 (11 de marzo de 2002).



Asamblea Legislativa, “No. 8454: Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos”, La Gaceta, No. 197 (30 de octubre, 2005).

Asamblea Legislativa, “Ley de Protección a la Persona frente al tratamiento de sus datos personales”, Ley 8968, La Gaceta No 170 (5 de setiembre, 2011).

Asamblea Legislativa, “Gaceta No. 9046: “Traslado del Sector Telecomunicaciones del Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones al Ministerio de Ciencia y Tecnología”, La Gaceta No 146 (30 de julio de 2012)

Asamblea Legislativa. “No. 8622: Tratado de Libre Comercio de entre Estados Unidos Centroamérica y República Dominicana, 21 de noviembre, de 2007”. *La Gaceta*, N° 246 (21 de diciembre, 2007).

Asamblea Legislativa. “No. 8642: Ley General de Telecomunicaciones, 04 de junio, 2008”. *La Gaceta*, No. 125 (30 de junio, 2008).

Asamblea Legislativa. “No. 8660: Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones; 08 de agosto, 2008”. *La Gaceta*, No 156 (13 de agosto, 2008).

Asamblea Legislativa. “No. 5665: Ley de Protección al Consumidor, 28 de febrero, 1975”, Publicada en la Colección de Leyes y Decretos, página 685, (1975).

Asamblea Legislativa, “No. 7472: Ley de la Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, 20 diciembre, 1994”, La Gaceta, No. 14 (19 enero, 1995).

Asamblea Legislativa. “No. 8660: Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, 8 de agosto, 2008”. *La Gaceta*, No. 156 (13 agosto, 2008).

Asamblea Legislativa, “No. 8642: “Ley Orgánica del Ministerio de Ambiente, Energía”, La Gaceta, No. 117 (25 de junio, 2012).

Asamblea Legislativa. “No. 7472: Ley de Promoción y Defensa Efectiva del Consumidor, 20 de diciembre de 1994”. *La Gaceta*, No 14 (19 enero, 1995).

Naciones Unidas. Directrices para la Protección del Consumidor, Declaración 39/248, (16 de abril, 1985).

Asamblea Legislativa, “No. 449: “Ley de creación del Instituto Costarricense de Electricidad”, 8 de abril de 1949, publicada en el tomo 1, página 257 de la Gaceta.

Unión Internacional de Telecomunicaciones, E800: “Definiciones de los términos relativos a la calidad de servicio”, 23 de setiembre de 2008.

Congreso Perú. Ley de Telecomunicaciones, N° 013-93-TCC del 28 de abril de 1993.

## **DECRETOS**

Decreto Ejecutivo VI del 7 de abril de 1888, colección de Leyes y Decretos, año 1888, tomo I, semestre I, 139.

Poder Ejecutivo, Decreto Ejecutivo 268 del 4 de diciembre de 1987.

Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos “Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones, Gaceta No 72, (15 de abril de 2010).

Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Resolución No. 38: “Reglamento interno de organización y funciones de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y su órgano desconcentrado” (27 de mayo de 2013).

Decreto Ejecutivo 37899 “Reglamento a la Ley de Promoción y Defensa Efectiva del Consumidor” Gaceta No 182 (23 de setiembre, 2013).

Reglamento a la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales, No 37554, La Gaceta No 45, alcance 42 (5 de marzo de 2013).

Poder Ejecutivo, Reglamento sobre Medidas de Protección de Privacidad de las Comunicaciones, Decreto 32205- MINAET, La Gaceta No 94 (18 de mayo de 2009).

Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos “Reglamento de Prestación y Calidad de Servicios, La Gaceta No 82 (29 de abril de 2009).

Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos “Reglamento de Prestación y Calidad de Servicios, La Gaceta No 36 (24 de enero de 2017).

### **PROYECTOS DE LEY**

Asamblea Legislativa, Proyecto de Ley para Mejorar los Servicios Públicos de Electricidad y Telecomunicaciones y la Participación del Estado”. Consultado de [http://www.nacion.com/ln\\_ee/ESPECIALES/leyes/telecom/titu3.html](http://www.nacion.com/ln_ee/ESPECIALES/leyes/telecom/titu3.html)

Asamblea Legislativa de Costa Rica. Expediente N°17332. Traslado del Sector de Telecomunicaciones del Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones al Ministerio de Ciencia y Tecnología.

Asamblea Legislativa de Costa Rica. Expediente N°17623. Ley de Competitividad del Estado Costarricense.

### **DICTÁMENES Y OPINIONES**

Procuraduría General de la República en el dictamen C-152-2000 de 7 de julio del 2000.

Procuraduría General de la República, Dictamen número C-033-2002 del 28 de enero del 2002.

Procuraduría General de la República, Dictamen número C-321-2003 del 9 de octubre de 2003.

Procuraduría General de la república, Dictamen número C-162-2004 27 de mayo de 2004.

Procuraduría General de la República, Opinión Jurídica OJ-019-2011 del 25 de abril de 2011.

Procuraduría General de la República, Dictamen número C-242-2012 del 11 de octubre de 2012.

Procuraduría General de la República, Opinión Jurídica número OJ-029-2014, 28 de febrero de 2014.

Procuraduría General de la República, Dictamen número C-7-2017, del 18 de enero de 2017.

Contraloría General de la República. (2007). Dictamen de la División de Asesoría y Gestión Jurídica DAGJ-0215-2007 del 28 de febrero de 2007.

### **ACTAS LEGISLATIVAS**

Actas Legislativas (folios 19-28, 46-51 y 128-131), citado en Dictamen número C-242-2012 del 11 de octubre de 2012 de la Procuraduría General de la República.

Actas legislativas (folio 56), citado en Dictamen número C-242-2012 del 11 de octubre de 2012 de la Procuraduría General de la República.

Actas legislativas (folio 56), citado en Dictamen número C-242-2012 del 11 de octubre de 2012 de la Procuraduría Gen Actas legislativas (folio 57), citado en Dictamen número C-242-2012 del 11 de octubre de 2012 de la Procuraduría General de la República.

Actas legislativas (folio 57), citado en Dictamen número C-242-2012 del 11 de octubre de 2012 de la Procuraduría General de la República.

Actas legislativas (folio 64), citado en Dictamen número C-242-2012 del 11 de octubre de 2012 de la Procuraduría General de la República.

### **JURISPRUDENCIA**

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N°2306-91 de 6 de noviembre de 1991.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N°1441-92 de las quince horas y treinta y cinco minutos del 02 de junio 1992.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, “Acción de Inconstitucionalidad. Voto N°1441-92; 02 de junio 1992, 15:35 horas”, expediente 01-006476-0007-CO

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N° 3067-95 de las 12:18 horas del 12 de marzo de 1995.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N° 2307-95 de las 16:00 horas del 9 de mayo de 1995.

Sala Constitucional la Corte Suprema de Justicia. Voto N°2253-1996 del 10 de mayo de 1996.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N°8109-98 de las 14:21 horas del 13 de noviembre de 1998.

Sala Constitucional, voto número 1317-98 de las diez horas y doce minutos del 27 de febrero de 1998.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N°2000-06903 de las 15:48 horas del 8 de agosto de 2000.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N°03220-00 de las 10:30 horas del 18 de abril de 2000.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N°2001-09676 de las 11:25 horas del 23 de setiembre de 2001.

Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Voto N°. 389 de las 10.30 horas del 28 de noviembre de 2001.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N°01434-2013 de las 10:56 horas del 21 de febrero de 2003.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N° 02958-2007 de las 9:23 horas del 2 de marzo de 2007.

Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. Voto N° 756 de las 9:35 horas del 19 de octubre del 2007.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N° 14548 -2007 de las 15:04 horas del 10 de octubre de 2007.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N°1455 de las 8:45 horas del 2 de febrero de 2007.

Tribunal Contencioso Administrativo Sección I. Voto 00106-2008 de las 13:00 horas del 15 de abril de 2008.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N° 20100-12790 de las 8:58 horas del 30 de julio de 2010.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N°3089-2011 de las 8:38 horas del 11 de marzo de 2011.

Tribunal Contencioso Administrativa Sección V. Voto N° 43 de las 8:00 horas del 28 de mayo de 2012.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto N° 02220- 2013 de las 14:35 horas del 19 de febrero de 2013.

Sala Constitucional. Voto N° 2016-014512 de las 9:05 horas del 7 de octubre de 2016.

Tribunal Contencioso Administrativo, Sección II. Voto N° 00079-2017 de las 10:45 horas del 23 de febrero de 2017.

## **PLANES DE DESARROLLO**

Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2015-2021. (San José, 2015). Consulta realizada de <https://www.micit.go.cr/images/Telecomunicaciones/pndt/PNDT-2015-2021.pdf>

Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2009-2014. (San José, 2009).

**OFICIOS INSTITUCIONALES**

Superintendencia de Telecomunicaciones. “Oficio 0779-SUTEL-2011 del 30 de abril de 2011.

Superintendencia de Telecomunicaciones. “Oficio 00392-SUTEL-DGC-2016, 15 de enero de 2016”.

Superintendencia de Telecomunicaciones. “Oficio 00392-SUTEL-DGC-2016, 15 de enero de 2016”.

Superintendencia de Telecomunicaciones. “Oficio 00154-SUTEL-DGC-2017, 9 de enero de 2017”.

Superintendencia de Telecomunicaciones. “Oficio 00154-SUTEL-DGC-2017, 9 de enero de 2017”.

Superintendencia de Telecomunicaciones. “Oficio 09752-SUTEL-DGC-2018 de fecha 22 de noviembre de 2018.

Superintendencia de Telecomunicaciones, “Oficio 10303-SUTEL-SCS-2018 del 6 de diciembre de 2018.

Superintendencia de Telecomunicaciones, “Oficio 02661-SUTEL-SCS-2019 del 26 de marzo de 2019.

Superintendencia de Telecomunicaciones, “Oficio 02675-SUTEL-SCS-2019 del 27 de mayo de 2019.

Superintendencia de Telecomunicaciones, “Oficio 01415-SUTEL-DGC-2019 del 18 de febrero de 2019.

Superintendencia de Telecomunicaciones, “Oficio 03371-SUTEL-SCS-2019 del 23 de abril de 2019.

Superintendencia de Telecomunicaciones, “Oficio 03376-SUTEL-SCS-2019 del 23 de abril de 2019.

Superintendencia de Telecomunicaciones, “Oficio 03373-SUTEL-SCS-2019 del 23 de abril de 2019.

Superintendencia de Telecomunicaciones, "Oficio 03731-SUTEL-SCS-2019 del 3 de mayo de 2019

Superintendencia de Telecomunicaciones, "Oficio 03732-SUTEL-SCS-2019 del 3 de mayo de 2019.

### **RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS**

Superintendencia de Telecomunicaciones. "Resolución RCS-294-2014 "Disposiciones regulatorias de alcance general para la actualización de datos de servicio prepago", 26 de noviembre de 2014. *La Gaceta*, No. 241 (15 de diciembre de 2014)

Superintendencia de Telecomunicaciones. "Resolución RCS-107-2015 "Guía de requisitos mínimos y procedimiento para la homologación de contratos de adhesión de los operadores/proveedores de servicios de telecomunicaciones; 1 de julio, 2015". *La Gaceta*, No. 150 (4 agosto, 2015).

Superintendencia de Telecomunicaciones. "RCS-412-2018, Actualización de la Guía de Requisitos Mínimos y "Procedimiento para la Homologación de Contratos de Adhesión de los Operadores Proveedores de Servicios de Telecomunicaciones Superintendencia de Telecomunicaciones; 7 de diciembre, 2018". *La Gaceta*, No. 39 (25 febrero, 2019).

Superintendencia a de Telecomunicaciones. Acuerdo 012-089-2011 "Definición de procesos, procedimientos y disposiciones regulatorias para la implementación de la portabilidad numérica, debidamente notificada a los operadores en fecha 22 de diciembre de 2011. (14 de diciembre de 2011).

Superintendencia de Telecomunicaciones, Resolución RCS- 075-2010 de las 15:45 horas del 20 de enero de 2010.

Superintendencia de Telecomunicaciones, RCS-358-2018 "Modificación Del Procedimiento De Homologación De Terminales De Telecomunicaciones Móviles", 9 de noviembre de 2018. *La Gaceta*, No. 229 (10 de diciembre de 2018).



**TESIS**

Aguilar Porras, Ana Isabel y Tenorio Calvo Pamela. "Concesiones En Telecomunicaciones - Telefonía Móvil, A La Luz De Las Leyes 8642 y 8660, y Sus Respectivos Reglamentos". Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2010.

Aguilar Porras, Ana Isabel y Tenorio Calvo Pamela. "Concesiones En Telecomunicaciones - Telefonía Móvil, A La Luz De Las Leyes 8642 y 8660, y Sus Respectivos Reglamentos". Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2010.

Aguilar Porras, Ana Isabel y Tenorio Calvo Pamela. "Concesiones En Telecomunicaciones - Telefonía Móvil, A La Luz De Las Leyes 8642 y 8660, y Sus Respectivos Reglamentos". Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2010.

Arias Cordero, Albert y Chaves Rodríguez Harold. "Los Derechos fundamentales contenidos en el marco Jurídico que regula las telecomunicaciones del País después de la promulgación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y sus leyes complementarias". Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2010.

Arias Cordero, Albert y Chaves Rodríguez Harold. "Los Derechos fundamentales contenidos en el marco Jurídico que regula las telecomunicaciones del País después de la promulgación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y sus leyes complementarias". Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2010.

Berríos Valenzuela, Llarela Alejandra. "Estudio descriptivo sobre la influencia de la sociedad de consumo en los valores y hábitos de los adolescentes de la provincia de Barcelona". Tesis Doctoral, Universidad de Barcelona, 2007.

Carvajal Carballo Tatiana y Jiménez Mayorga Samantha. "Cláusulas abusivas en contratos de adhesión en internet". Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2002.

Casafont Mata, María Fernanda y Sancho Sáenz Giovanni. “El Empaquetamiento en las Telecomunicaciones”. Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2012.

Chaves Cordero Albert y Chaves Rodríguez Harold. “Los Derechos fundamentales contenidos en el marco Jurídico que regula las telecomunicaciones del País después de la promulgación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y sus leyes complementarias”. Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2010.

Cruz Alaniz Ana Gabriela y Zamora López Adriana. “La compraventa electrónica. Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2012.

Donato López, Claudio Antonio. “El contrato de adhesión de telefonía móvil analizado desde la perspectiva de los derechos del usuario final de los servicios de telecomunicaciones”. Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2012.

Herrero Jiménez, Marcial. “La protección del consumidor transfronterizo intracomunitario en el comercio electrónico”. Tesis Doctoral, Universidad de Extremadura, 2016.

Castillo Murillo Hellen Mireya, “La protección del derecho a la intimidad y la autodeterminación informativa”. Maestría en Derechos Humanos Universidad Estatal a Distancia, 2011.

Lemarie Muñoz Karen Nicole “La recepción del principio de conservación del contrato en el derecho civil chileno, Memoria para optar por el grado de licenciada en Ciencias Jurídicas, Universidad Austral de Chile, 2012.

Molina Chacón, Luis Antonio. “Procedimiento de reasignación de frecuencias del espectro radioeléctrico”. Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2017.

Montiel Vidal, Cindy Marcelle. “Cláusulas Abusivas y Contratos por adhesión en el Comercio Internacional”. Licenciatura en Derecho. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 1999.

Orozco Salas, Fernando. “Regulación de la competencia en el mercado de la telefonía móvil”. Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2011.

Quesada Rodríguez, Adrián. “Protección de Datos en la Convergencia de las Telecomunicaciones: El Caso de Costa Rica”. Licenciatura en derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2014.

Rosales Jeffrey y Arce Lineth. “Derechos del Consumidor como Derecho Humano de Tercera Generación, su Protección y Defensa en la Legislación Contenciosa Administrativa Costarricense”. Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2012.

Traña López, Natuska. “El Marco Jurídico General hacia la plena Competencia de los Servicios de Telecomunicaciones.” Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, 2008.

## **REVISTAS**

Álvarez Estrada, Jassir. “El contrato de adhesión en la legislación Colombiana y la nueva ley de protección al consumidor”, *Revista Advocatus*, volumen 11, N° 23, (2014): 102, Universidad de Medellín.

Agudelo, Luis. “Importancia de las telecomunicaciones en el desarrollo universal Ciencia e Ingeniería Neogranadina”, (Colombia). *Revista Universidad Militar Nueva Granada Bogotá*, N° 50. (2001)

José Arellano, MARCO LEGAL DEL CONTRATO DE ADHESIÓN EN EL COMERCIO ELECTRÓNICO Y LA TELEMÁTICA, *Revista electrónica de estudios telemáticos*, volumen 3, edición 1, Universidad Rafael Beloso, 41-56. (2005)

Baudrit Carillo, Luis “Comentarios a la nueva Ley de Protección al Consumidor”, *Revista IVSTITIA*, N°101 (año 9). (2012)

Brenes Vargas, Rodrigo. “Responsabilidad civil en los contratos de adhesión a la luz del derecho de consumidor”. *Revista Rhombus- Derecho*, N°1 (2019).

Bull, Benedicte. “Globalización, estado y privatización: proceso político de las reformas de telecomunicaciones en Centroamérica”. 1ª edición. FLACSO Costa Rica, 141. (2008)

Echeverri Salazar, Verónica María. “Del contrato de libre discusión al contrato de adhesión. Opinión Jurídica, Vol. 9, No. 17, 127-144 , Enero-Junio de 2010 , Medellín, Colombia.

Fumero Paniagua Gerardo. “La apertura de las telecomunicaciones a la inversión, establecida en el Tratado de Libre Comercio. Consecuencias para los consumidores y para el país”. *Revista Estrategia de Tierra Arrasada UNED*. 277-312 (2005).

Jiménez Meza, Manrique “El servicio de telecomunicaciones en Costa Rica y su incidencia en el denominado servicio de interés general. Avances y retrocesos. *Revista Iberoamericana de Derecho Público y Administrativo*”, 2011, 20.

Jinesta Lobo, Ernesto. “Régimen Constitucional y legal de las telecomunicaciones (Costa Rica)”, *Revista IVSTITIA*, 275-276 (2009).

Magno Burgos Carlo y Fernández Luis Carlo, “Nuevo Paradigma Regulatorio de las Telecomunicaciones en Costa Rica” (Colombia)”, *Revista de Derecho y Ciencias Sociales*, Núm. 9, junio-diciembre, 113-123 (2015).

Matías Camargo Sergio Roberto. *La Teoría del Servicio Público y las Telecomunicaciones*, Universidad Libre, Bogotá D.C, 21.

Monge Zeledón Jorge Enrique y Pérez Sáinz Juan Pablo, “La apertura de las telecomunicaciones y la configuración de los encadenamientos de banda ancha y telefonía en Costa Rica” 1ª edición (Costa Rica) San José, C.R.: FLACSO, 10. (2013).

Plata Sarmiento, Eva del Pilar y Castro Galán María Alejandra. “Contratos de Condiciones Generales: El Consumidor y Cláusulas de Permanencia”, *Revista Iustitia*, Colombia (2012).

Rodríguez Chávez, Reyler Yulfo Tutela del Consumidor contra Cláusulas abusivas, *Revista oficial del Poder Judicial*, Año 6 -7, N°9, 247. (2012)

Silva Ruiz, Pedro (2001). Contratos de adhesión, condiciones contractuales generales (condiciones generales de los contratos o de la contratación y las cláusulas abusivas). En A. A. Alterini & otros (Dir.), *Contratación contemporánea*, tomo II. Colombia: Temis & Perú: Palestra.

Solís Manuel, “Entre el cambio y la tradición: El fracaso de la privatización y la energía y las telecomunicaciones en Costa Rica”. En: *Rev. Ciencias Sociales* 95: 33-47. (2002)

### **ARTÍCULOS DE REVISTA EN LÍNEA**

Álvarez Blanco, Mariela. Contratos de adhesión y cláusulas abusivas. *Escuela Judicial*, revista judicial 91/009. Consultado el 4 de agosto de 2019 [https://escuelajudicialpj.poder-judicial.go.cr/Archivos/documentos/revs\\_juds/rev\\_jud\\_91/009-Contratos%20de%20Adhesión.htm](https://escuelajudicialpj.poder-judicial.go.cr/Archivos/documentos/revs_juds/rev_jud_91/009-Contratos%20de%20Adhesión.htm)

Baldo Kresalja Rosselló y Eduardo Quintana Sánchez, “*La doctrina de las facilidades esenciales y su recepción en el Perú*”, *Revista Ius Veritas*, No 31 (2005): 62. Consultado 4 de enero, 2017, <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/issue/view/1088>

Bárreles Unzueta, María de los Ángeles (2009): *Igualdad y discriminación positiva: un esbozo de análisis teórico conceptual* Sociedad Española de la

Historia de la Educación, Cuaderno de Historia de la Educación N<sup>o</sup>, Historia de la Educación de las mujeres en <http://www.sc.edu.es/sfwsedhe/cuadernos/Cuadernos05.pdf>

Del Brutto López, Bibiana Apolonia. "Sociedades del conocimiento en los escenarios latinoamericanos, contradicciones y desigualdades". *Revista z*, Número 10, (abril 2007): 89. Consultado 19 de mayo 2019, <http://www.cibersociedad.net/textos/articulo.php?art=89>

Castro Bonilla, Alejandro. "Sociedad de la Información". *Revista de la Universidad de Costa Rica*, Consultado 5 de junio, 2019, <https://revistas.cr.ac.cr/index.php/juridicas/article/download/17384/16895/>

Cazanga Moncada, Osvaldo. "El partido social demócrata de Costa Rica. Una experiencia política", (Costa Rica) *Revista de la Universidad de Costa Rica*, XVII número 46, (1979), 173-184. Consultado 9 de julio, de 2019. <http://www.inif.ucr.ac.cr/recursos/docs/Revista%20de%20Filosof%C3%ADa%20UCR/Vol.%20XVII/No.%2046/El%20partido%20social%20dem%C3%B3crata%20de%20Costa%20Rica%20Una%20experiencia%20pol%C3%ADtica.pdf>

Centro de Información Jurídica en Línea. "[Contrato de Adhesión Y Las Cláusulas Abusivas](#)", *Centro de Información Jurídica*, consultado 4 de agosto de 2019, <http://cijulenlinea.ucr.ac.cr/condicion.htm>.

Cendejas Jauregui, Mariana. "El Derecho a la Información, Consulta realizada el 26 de agosto de 2019 <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoin/cont/15/art/art1.htm>

Espinoza Blanco Ana Lucía (2010). *Contratos Mercantiles Modernos-Clase Esquema: Las condiciones generales y la venta fuera del establecimiento mercantil*, consulta realizada de <http://www.derechocomercial-cr.com/> (5 de agosto de 2019).

Ernesto Jinesta Lobo "Procedimiento Administrativo en Costa Rica". Consulta realizada de

<http://www.ernestojinesta.com/REVISTAS/PROCEDIMIENTO%20ADMINISTRATIVO%20EN%20COSTA%20RICA.DOC>

Martí Federico, Pablo. “El impacto de las TIC en la forma de consumo familiar”. *Revista dedicada a la Economía de la Información y la Comunicación*, No. 360, (2013): 61-75. Consultado 30 de mayo, de 2019 [https://www.academia.edu/256486/El\\_Impacto\\_De\\_Las\\_TIC\\_En\\_Las\\_Formas\\_De\\_Consumo\\_Familiar](https://www.academia.edu/256486/El_Impacto_De_Las_TIC_En_Las_Formas_De_Consumo_Familiar)

Pomareda, Fabiola “A 15 años del combo ICE: Ecos de la resistencia”, <https://revistapaquidermo.com/archives/11694>

Pilar Opazo, Javiera Deformes, Análisis de Cláusulas Abusivas en los Contratos por adhesión de Televisión por Cable y Digital, Santiago, Ediciones de la Fundación Fernando Fueyo Laneri, 2012, p 12. En: <http://www.derechoyconsumo.udp.cl/archivos/CA%20en%20contratos%20de%20adhesion%20TV%20por%20cable.pdf>

Piedra Poveda, Federico Principios de la Jurisprudencia Arbitral Comercial Internacional”. Consultado 04 de agosto 2019, [https://escuelajudicialpj.poderjudicial.go.cr/Archivos/documentos/revs\\_juds/revista%20104/PDFs/05-principios\\_jurisprudencia.pdf](https://escuelajudicialpj.poderjudicial.go.cr/Archivos/documentos/revs_juds/revista%20104/PDFs/05-principios_jurisprudencia.pdf)

Romero Pérez Jorge Enrique, “Dominio Público. Algunas notas”, *Revista Jurídica*, N° 85, (1997):70, consultado 04 de agosto 2019, <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/13841/13144>

Sandoval Molina, Carlos (2003). Defensa del Consumidor: El Derecho a la Información en el Mercosur, consulta realizada de [http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1027&context=carlos\\_molina\\_sandoval](http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1027&context=carlos_molina_sandoval). (1 de agosto de 2019)

“Sociedad de la Información en el siglo XXI: un requisito para el desarrollo. Buenas prácticas y lecciones aprendidas”. Consultado 17 de mayo de 2019, <https://www.itu.int/net/wsis/stocktaking/docs/activities/1103547250/sociedad-informacion-sigloxxi-es.pdf>

## **SITIO WEB**

Asociaciones de Consumidores. <http://fundacionled.org/informes-y-publicaciones/declaraciones/asociaciones-de-defensa-de-los-consumidores-y-usuarios>. Consultado el 5 de julio de 2019.

Cabletica. Disponible en [https://www.cabletica.com/internet/velocidades?gclid=Cj0KCQiA2vjuBRCqARIsAJL5a-K3o9Rk-cAVsCzCSrZDMqrtC9w4QyOFjxkLh1X4XHtpxXTND2OqbksaAqAAEALw\\_wcB](https://www.cabletica.com/internet/velocidades?gclid=Cj0KCQiA2vjuBRCqARIsAJL5a-K3o9Rk-cAVsCzCSrZDMqrtC9w4QyOFjxkLh1X4XHtpxXTND2OqbksaAqAAEALw_wcB)

Claro, Personas. Disponible en <https://www.claro.cr/personas/>

Claro, Prepago. Disponible en <https://www.claro.cr/personas/servicios/servicios-moviles/prepago/>

Claro, Prepago <http://asistencia.claro.cr/soporte/movil/prepago/que-es-el-servicio-prepago>. Consultado el 3 de diciembre de 2019.

Defensa, Gobierno. Disponible en <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/IA-004-2017-DP-AMASPPI---Derechos-de-los-usuarios-del-servicio-TV-Cable-y-decodificadores.pdf>

Estado de la Nación. “Capítulo 11 Participación Ciudadana en Políticas Públicas” consultado 29 de mayo de 2019, [http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/otras\\_publicaciones/aud\\_cal\\_dcap11.pdf](http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/otras_publicaciones/aud_cal_dcap11.pdf)

Case, Karl y Fair, Ray. Principios de microeconomía, Pearson Educación, 1997. Consultado 9 de julio de 2019 <https://www.gestiopolis.com/que-es-un-monopolio/>

Kolbi, ICE. Prepago. Disponible en [https://www.kolbi.cr/wps/portal/kolbi\\_dev/personas/prepago/servicios-prepago/planes-prepago](https://www.kolbi.cr/wps/portal/kolbi_dev/personas/prepago/servicios-prepago/planes-prepago)



Naciones Unidas. “Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo”. Consultado 5 de junio de 2019  
<https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>

Movistar, Personas. Disponible en  
[https://movistar.cr/?&Campaign=TELEFONICA+COSTA+RICA/MOVISTAR\\_PURE\\_BRAND\\_SEM\\_ALL\\_2018\\_AON\\_BRAND&Adgroup=Pure+Brand+%2B+Costa+Rica&Adgroup=movistar+costa+rica&qclid=Cj0KCQiA2vjuBRCqARIsAJL5a-KXxId5\\_AgRP14DyeSRgAyegbKnHSsopjnUwN2fcfAPZSR5tGf4sMaAggCEALw\\_wcB&qclsrc=aw.ds](https://movistar.cr/?&Campaign=TELEFONICA+COSTA+RICA/MOVISTAR_PURE_BRAND_SEM_ALL_2018_AON_BRAND&Adgroup=Pure+Brand+%2B+Costa+Rica&Adgroup=movistar+costa+rica&qclid=Cj0KCQiA2vjuBRCqARIsAJL5a-KXxId5_AgRP14DyeSRgAyegbKnHSsopjnUwN2fcfAPZSR5tGf4sMaAggCEALw_wcB&qclsrc=aw.ds)

Movistar, Prepago. Disponible en <https://movistar.cr/prepago>

Movistar, Ecuador. <https://www.movistar.com.ec/productos-y-servicios/movil/pospago/servicios-inclusivos>. Consultado el 3 de diciembre de 2019.

Movistar, Ecuador.  
[https://www.movistar.com.ec/documents/10184/463142/CondicionesPlanPersonas conDiscapacidad\\_ok.pdf/bfc54422-1b61-4ca6-aa43-2137e5f44b72](https://www.movistar.com.ec/documents/10184/463142/CondicionesPlanPersonas conDiscapacidad_ok.pdf/bfc54422-1b61-4ca6-aa43-2137e5f44b72). Consultado el 3 de diciembre de 2019.

Superintendencia de Telecomunicaciones. Aplicación visor calidad de la Sutel. Disponible en <https://visorcalidad.sutel.go.cr/>

Superintendencia de Telecomunicaciones. Mapas Sutel. Disponible en <https://mapas.sutel.go.cr/>

Superintendencia de Telecomunicaciones. Formulario de reclamos. Disponible en <http://www.sutel.go.cr/pagina/formulario-de-reclamaciones>

Superintendencia de Telecomunicaciones. Registro Prepago. Disponible en <https://registroprepago.sutel.go.cr/preguntasFrecuentes.action>

Superintendencia de Telecomunicaciones. Trámite de Homologación. De Terminales. Disponible en [https://homologacion.sutel.go.cr/zf\\_ConsultaPublica/Index/indexprincipal](https://homologacion.sutel.go.cr/zf_ConsultaPublica/Index/indexprincipal)

Superintendencia de Telecomunicaciones. Fonatel. Disponible en <https://sutel.go.cr/pagina/programa-2-hogares-conectados-0> Consultado el 5 de agosto de 2019.

Servicios Directos de Satélite, S.A. Disponible en [http://www.crsatelital.com/paquetes.html?gclid=Cj0KCQiA2vjuBRCqARIsAJL5a-LAP1JZ1JTnR\\_Mlv0Vzidw\\_wY\\_htlgN9qF3oCeSRoiPLvu0xQf-aN0aAtyvEALw\\_wcB](http://www.crsatelital.com/paquetes.html?gclid=Cj0KCQiA2vjuBRCqARIsAJL5a-LAP1JZ1JTnR_Mlv0Vzidw_wY_htlgN9qF3oCeSRoiPLvu0xQf-aN0aAtyvEALw_wcB)

Telecable. Disponible en Claro, Prepago <http://asistencia.claro.cr/soporte/movil/prepago/que-es-el-servicio-prepago>. Consultado el 3 de diciembre de 2019.

### **ARTÍCULO DE PERIÓDICO**

El Financiero, “SUTEL afina contratos de usuarios sin convencer”, recuperado de <https://www.elfinancierocr.com/tecnologia/sutel-afina-contratos-de-usuarios-sin-convencer/FYBBAVUMGFHO5GJQSHNHZMI7LE/story/> (consulta realizada el 8 de abril de 2019).

La Nación, 17 de marzo de 2000 “*Miles marchan contra privatización de telecomunicaciones en Costa Rica*”, consulta realizada de <https://www.nacion.com/archivo/miles-marchan-contra-privatizacion-de-telecomunicaciones-en-costa-rica/BBSNPQB6OJCTJAAC7AITBXNP7I/story/> (consulta realizada el 10 de julio de 2019).

La Nación, “El tratado que dividió al país en dos”, consulta realizada de <https://www.nacion.com/el-pais/el-tratado-que-dividio-al-pais-endos/XGFTAORRVEWXP7O2KKTKX6E4M/story/> (consulta realizada el 10 de julio de 2019)

La Nación. Consulta realizada de <https://www.nacion.com/opinion/foros/alcance-del-derecho-al-olvido-y-los-medios-digitales/TXGZYWCDWRBLHAQVZU6V4LSIBA/story/> el 16 de octubre de 2016.

La Nación. “Tres organizaciones luchan por la defensa del consumidor”, <https://www.nacion.com/economia/tres-organizaciones-luchan-por-la-defensa-del-consumidor/2DJYZJ6GGNAB3MW63SLP5Q2SBU/story/> (consulta realizada el 22 de agosto de 2019).

Cr Hoy. 11 de octubre de 2016. “Usuario denuncia que la empresa de telefonía le rebajó 172 mil colones dos veces”, consulta realizada de <https://www.crhoy.com/nacionales/usuario-denuncia-que-empresa-de-telefonía-le-rebajo-172-mil-colones-dos-veces/> el 17 de octubre de 2019.

La República, Sobre servicios de información y telecomunicaciones. <https://www.larepublica.net/noticia/sobre-servicios-de-informacion-y-de-telecomunicaciones>, consulta realizada el 5 de agosto de 2019.

Comunicado MICIT. Consulta realizada de [https://www.micit.go.cr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=10017:convergencia-de-tecnologias-es-motivo-de-dialogo&catid=40&Itemid=630](https://www.micit.go.cr/index.php?option=com_content&view=article&id=10017:convergencia-de-tecnologias-es-motivo-de-dialogo&catid=40&Itemid=630)

Consulta realizada de <https://www.concienciaeco.com/2014/03/15/15-de-marzo-dia-mundial-de-los-derechos-del-consumidor/> el 9 de agosto de 2019.

Usuarios Telecomunicaciones, Perú. Consulta realizada de Consulta realizada de <https://www.usuarioteleco.gob.es/derechos-usuario/Paginas/usuarios-discapacidad.aspx> el 3 de diciembre de 2019.

Diario Correo, Perú. Consulta realizada de Consulta realizada de <https://diariocorreo.pe/peru/telefonía-movil-ofrecera-12-planes-para-personas-con-alguna-discapacidad-704390/> el 3 de diciembre de 2019.

## **INFORMES**

Informe Final de carácter no vinculante al Presidente de la República sobre el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos de América. Comisión de Notables. San José, Costa Rica. Setiembre 2005.

Informe Final de la Cuestión 7/1: “Acceso a los servicios de telecomunicaciones/TIC para las personas con discapacidad y con necesidades especiales” realizado por la Comisión de Estudio 1 de la Unión Internacional de Telecomunicaciones en el período 2014-2017. Consulta realizada de [https://www.itu.int/dms\\_pub/itu-d/opb/stg/D-STG-SG01.07.4-2017-PDF-S.pdf](https://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/stg/D-STG-SG01.07.4-2017-PDF-S.pdf)

## **ENTREVISTAS**

Licda. Esther Badilla Mora. Abogada, Profesional 2, Conciliadora de la Dirección General de Calidad.

Lic. Roberto Gamboa Madrigal. Abogado, Profesional 5 de la Dirección General de Calidad/ Espectro.

Ing. Andrés Jara Ulate. Encargado de Homologación de Terminales Móviles, Dirección General de Calidad.

## **CONFERENCIAS**

Miguel Royo Martínez, Contratos de Adhesión. Conferencia pronunciada por el autor el 27 de noviembre de 1948 en la Universidad de Granada.