

Atención:

Lic. Ivan Trujillo

Administrador General Ad Hoc

Autoridad Nacional de los Servicios Públicos

Panamá, 31 de Enero de 2019

LEG 310109 01



Respetado Administrador General Ad Hoc,

Por este medio presentamos los comentarios de Interfast Panamá, S.A., empresa concesionaria de los servicios de telecomunicaciones, a la consulta Pública No. 023-2018 anunciada mediante **Aviso No. ANAT-003-14** de 14 de diciembre de 2018, que presenta la propuesta de Reglamento para el acceso a las infraestructuras (cámaras y ductos) gestionados por la Entidad Administradora de los Proyectos de Soterramiento de Cableado e Infraestructura de los servicios de telecomunicaciones y televisión pagada, entre otras disposiciones.

Sobre el particular tenemos los siguientes comentarios:

1. Propuesta de Artículo 5 sobre Solicitud de Acceso

Si bien estamos de acuerdo en que se deben realizar solicitudes de Acceso, es importante destacar que se trata de una actividad típica de una empresa suministradora como lo es la Compañía para el soterramiento de cables, S.A. (en adelante CSC), y en este sentido, ninguna empresa suministradora impone solemnidades como lo es la firma del Representante Legal o Apoderado Legal de las empresas porque esto no es lo suficientemente ágil para atender las necesidades de los clientes en un mercado como el de telecomunicaciones altamente competitivo. Por el contrario, basta la designación de la persona técnica responsable de efectuar las solicitudes en nombre del concesionario, solicitudes éstas que son recibidas vía correo electrónico.

Recomendamos a ASEP que considere modificar este artículo para efectos de agilizar los trámites y no imponer cargas administrativas adicionales tanto a la CSC como a los concesionarios del mercado de telecomunicaciones. Dentro de los Contratos de Acceso deben quedar establecidos las personas de contacto encargados de la ejecución por ambas vías, usualmente los administradores de proyecto.

Se debe incluir también la posibilidad de que el procedimiento de solicitudes de acceso que la CSC debe velar porque sea el más expedito posible, permitiendo por ejemplo la comunicación vía electrónica.

La propuesta de Reglamento es bastante detallada pero nos llama la atención que ASEP no consideró adjuntar el modelo de solicitudes acceso o bien señalar los elementos que deben contener, no los mínimos como se puede leer en el artículo en comento, ya que el modelo que proponga la CSC y que podría incluir elementos adicionales no formarían parte de la presente consulta, por lo tanto, no contarán con la opinión de los concesionarios y esto puede restarle transparencia al proceso que bien lleva a cabo la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (en adelante ASEP).

Por otro lado, vemos con preocupación que se hace responsable al concesionario solicitante de presentar la estrategia de maximización de ductos sin especificar parámetros, ni de que se imponga la obligación de participar a los concesionarios de toda la información sobre la

infraestructura que maneja de forma automática, disponible públicamente y actualizada, por ejemplo, en la página web de la CSC, que se maneja como sociedad anónima, pero con fondos públicos.

Interfast recomienda que se establezcan los parámetros mínimos para realizar la tarea de maximización de ductos.

2. Propuesta de artículo 6 sobre autorizaciones de Acceso.

En el artículo 6 es importante resaltar que no parece que sea un orden lógico que primero se presente firmada la “Solicitud de Autorización de Acceso” y posteriormente se requiera la firma de un “Acuerdo” donde consten los derechos y obligaciones de los concesionarios interesados y de la CSC. En nuestra opinión, se debe continuar la práctica de firmar, como primer paso, un Acuerdo Marco entre las partes que contenga los derechos, obligaciones, procedimientos, información de contacto, de manera tal que se agilice el proceso de solicitud de autorización de acceso.

Si por cada solicitud de acceso a infraestructura específica, se debe firmar un “Acuerdo” se estará patrocinando una carga administrativa que impedirá el cumplimiento de los plazos establecidos en el Reglamento y, por lo tanto, el acceso se verá restringido. Cabe destacar, que tal como se presenta la redacción de los artículos 6 y 7 se puede interpretar que el “Acuerdo” se debe firmar cada vez que se presenta una solicitud de autorización de acceso.

3. Propuesta de artículo 7 sobre autorizaciones de Acceso.

Respecto al artículo 7 debemos apuntar que el concepto de “complejidad” es muy amplio y otorga demasiada discrecionalidad a la CSC que es administrada por las empresas dominantes del sector, lo que resulta preocupante porque la CSC dista mucho de ser una empresa neutral y al no definirse un criterio que deba cumplir la CSC para determinar cuándo una solicitud de acceso es compleja, se coloca en estado de indefensión a los operadores nuevos cuyos derechos pueden ser vulnerados con cualquiera justificación técnica y no técnica. Tal como se presenta la redacción del artículo 7 en comentario, no existe plazo para realizar la inspección si la CSC a su entera discreción determina que la solicitud de acceso es compleja.

ASEP debe considerar que ante ésta discrecionalidad y el plazo contenido en el artículo 13 del presente reglamento pueden transcurrir 30 días calendarios siguientes a la fecha de la solicitud de acceso, para que la CSC tenga la obligación de detallar la complejidad que no le permite realizar la inspección y/o aceptar la solicitud de acceso.

Nuestra petición en este acápite es que ASEP defina claramente el concepto de complejidad y que se reconozca la necesidad de establecer un plazo máximo de 5 días hábiles para realizar la inspección (en caso de requerirse) cuando las tareas involucren algún nivel de complejidad, de esta manera se evitaría demoras excesivas en la atención de casos especiales o al menos el concesionario solicitante podría presentar su reclamo por incumplimiento de plazos en ASEP sin tener que esperar 30 días calendarios y la respuesta de la CSC.

No vemos justificación para no aplicar el plazo solicitado toda vez que la empresa CSC debe contar con el personal adecuado para ofrecer el servicio de alquiler de infraestructuras y cumplir con su obligación como suministrador de proveer acceso con los mismos o mejores estándares de la industria, dado que sobre estas infraestructuras se prestarán servicios públicos



de telecomunicaciones, radio y televisión conforme las obligaciones de continuidad, calidad y eficiencia.

Respecto a la Nota de viabilidad, recomendamos agregar que la nota o comunicación electrónica no sea exclusiva para indicar la viabilidad de la solicitud, sino que se exija especialmente cuando se niega la viabilidad de la solicitud, de manera que se hagan constar las causas de la negación y en el mismo término dispuesto de cinco (5) días hábiles, un plazo cónsono con las prácticas de la industria.

Por otro lado, es de suma importancia que el Modelo estándar de “Acuerdo de Autorización de Acceso” que presentará la CSC a ASEP forme parte del proceso de consulta y en vista de que no fue incluido y que se enumeran variados comentarios y recomendaciones al Reglamento, que no dudamos sea la constante en esta consulta pública, recomendamos a ASEP que se lleven a cabo discusiones adicionales con los concesionarios y se establezca una mesa de trabajo siguiendo el esquema puesto en práctica con el Reglamento de Portabilidad Numérica, para revisar este y todos los puntos que sean necesarios, **en función de la transparencia que debería imperar en este proceso de consulta**, toda vez que la CSC no puede considerarse un ente verdaderamente neutral toda vez que esta conformada y administrada por los operadores dominantes de la plaza.

4. Propuesta de artículo 8 sobre autorizaciones de Acceso.

Referente al artículo 8 debemos apuntar que la práctica los contratos de acceso están garantizados con pólizas de responsabilidad civil y así funciona el mercado, por lo que exigir algún tipo de fianza es innecesario y aumenta la burocracia del trámite constituyéndose en una barrera legal que afectará el normal desempeño de las actividades de telecomunicaciones.

En este sentido, recomendamos omitir el requisito de fianza y que ASEP predefina los valores de las pólizas ya que se puede establecer un valor estandarizado que minimice las demoras por disputas en cuanto a los valores. Recordemos que ASEP cuenta con los contratos de acceso de todos los suministradores y concesionarios de ofrecen servicios similares. Por lo tanto puede verificar que el requisito de fianza no es exigible en el contrato de mi representada con su suministrador actual. Por ende, la ASEP debería asegurarse que la CSC ofrezca mejores condiciones en su modelo de acuerdo de acceso que incentiven y promuevan la competencia entre concesionarios.

Aprovechamos esta oportunidad procesal para recomendar evitar todas aquellas actuaciones que puedan resultar en una restricción de acceso.

5. Propuesta de artículos 8, 9 y 10 sobre autorizaciones de Acceso.

En el artículo 8 se omitió establecer un plazo para la firma de los Acuerdos de Acceso, si este documento será estandarizado no se justifican demoras mayores a 30 días calendarios, por lo que recomendamos que se precise este plazo y que si se incumple el plazo se puedan presentar los reclamos ante ASEP.

Respecto a los artículos 9 y 10, reiteramos el comentario de omisión de plazos dado que no se justifica, por una parte, que el concesionario solicitante del acceso prolongue en el tiempo la entrega de la información que se le exige, y por la otra, que la CSC demore injustificadamente

con la orden de proceder. Tratándose de una reglamentación especial es importantes que los plazos estén definidos en el Reglamento y se apliquen en el Acuerdo de Acceso estandarizado y no pueden ser mayores a cinco (5) días hábiles.

6. Propuesta de artículo 12 sobre la Denegación de Acceso y Uso

El artículo 12 establece como causal para denegar el acceso a las nuevas instalaciones de obras civiles, que las condiciones contractuales exigidas por el concesionario no sean comercialmente justas o incongruentes con los principios de contratación establecidos en la normativa vigente, no obstante, resulta contradictorio establecer esta causal cuando el Acuerdo de Acceso será un modelo estandarizado, los procedimientos y plazos se establecerán en el Reglamento en comento y los precios estarán definidos por ASEP, por lo que no existe posibilidad de exigir tratos diferenciados entre concesionarios. ASEP debe suprimir esta causal y mantener únicamente aquellas de tipo técnico. El Reglamento que por este medio comentamos, es un documento especial para un caso especial y único como lo es la CSC.

7. Propuesta de artículo 13 sobre la Denegación de Acceso y Uso

En el artículo 13 se debe incluir que transcurridos 30 días calendarios de que trata este artículo sin que se haya brindado el acceso de instalación, se entenderá negado o rechazado el acceso y el concesionario afectado podrá presentar el reclamo correspondiente conforme al artículo 14, para evitar la mala práctica de no emitir ninguna comunicación, con lo cual se le niega el derecho al concesionario solicitante de presentar reclamos o solicitar medicaciones ante ASEP.

8. Propuesta de Artículos 16 y 17 sobre la Metodología para determinar el precio del alquiler cable por metro lineal por ducto.

El artículo 16 de la propuesta se refiere al precio a pagar por los servicios de infraestructura que administra la CSC y si bien hace referencia a metodologías económicas para su cálculo, no está demás reiterar que en este punto debe privar el contenido del artículo 48 del Decreto Ejecutivo 138 de 1998 sobre los precios que el suministrador puede cobrar a los operadores, los cuales se fijarán tomando en cuenta, entre otros elementos de referencia, el costo de la inversión, operación, uso, mantenimiento, y reparación de las instalaciones a que se accede y **un margen de retorno razonable** (el resaltado es nuestro).

Este artículo 48 no establece ninguna excepción para el cálculo del precio y, sin embargo, la propuesta de reglamento plantea que a los operadores que forman parte de la CSC no les toman en cuenta la inversión del proyecto para realizar los cálculos. Esta diferenciación, que además de enmarcarse en la definición de trato discriminatorio atenta contra el mismo texto del artículo 16 propuesto cuando señala, que no se deben distorsionar los precios del mercado. La diferencia entre el Escenario 1 y el Escenario 2 es del 99%.

Adicionalmente, las infraestructuras existentes **fueron construidas con fondos públicos** y los nuevos concesionarios que no contribuyeron al caos visual que generó la obligación del soterramiento de cables, no se les permitió participar de la CSC, con lo cual existe un doble beneficio para las empresas que forman parte de la CSC, es decir una doble distorsión al mercado y la no aplicación de principios económicos básicos establecidos en la normativa vigente para con la generalidad de los concesionarios.

En materia de telecomunicaciones la práctica ha sido que se establezcan precios por los servicios que se aplican en forma igualitaria a todos los operadores. No vemos necesidad de que ASEP cambie esta práctica sin ninguna justificación legal o técnica. Consideramos que

ASEP debe definir un único precio que cumpla con el artículo 48 del Decreto Ejecutivo 138 sobre todo con una **ganancia razonable**, un precio que promueva el desarrollo del servicio de telecomunicaciones soterrado, que incentive a a construir nuevas y mejores infraestructuras.

Una empresa suministradora que funcione correctamente y cuyas rentas provengan del hecho de contar con la mayor cantidad de clientes concesionarios, es lo que promoverá la competencia en el mercado de infraestructura, vital para el desarrollo de los servicios de telecomunicaciones con los beneficios que eso implica en la economía panameña. ASEP es la Autoridad llamada a exigir esta neutralidad de parte de la CSC, por lo que rechazamos que sea ASEP quien proponga una diferencia de precios sin precedentes entre concesionarios que ofrecen servicios equivalentes.

Cabe agregar en este punto, que ASEP plantea que el **precio se calcule por cable por metro lineal y no por ducto**, cuando esto último es la práctica, con lo cual se estaría encareciendo aún más el servicio de infraestructura que ofrece la CSC, lo cual atenta contra lo estipulado en la Resolución 6525 en su artículo 24 que establece que no se debe pagar más de lo que se paga en estos momentos. Esta distorsión al mercado pareciera un intento de limitar y/o excluir a cualquier concesionario nuevo, así como también, desincentivar la competencia entre suministradores de infraestructura. Recomendamos volver a revisar la metodología propuesta y sometida a la Consulta Pública. Nuevamente ASEP debería verificar los acuerdos de acceso con suministradores de la plaza, donde se podrá evidenciar que **el cobro es por ducto y no por metro lineal**. En este orden de ideas, el Artículo 22 del Anexo A de la Resolución 6525-telco del 27 de Agosto de 2013, claramente establece que el canon de arrendamiento se fijara por el uso de *“ductos producto de los Proyectos de Soterramiento”*, y no por metro lineal de cable colocado en ducto.

En este punto no se puede perder de vista, que la CSC es un **administrador temporal** de la infraestructura hasta que se complete la **transferencia al Estado Panameño**. En materia de telecomunicaciones, ha sido política de estado promover la competencia, la mejora de servicios y precios justos y razonables. Siendo así las cosas, el canon de arrendamiento debería de estar muy por debajo de lo ofrecido en la plaza, toda vez que la finalidad es contar con fondos para el mantenimiento de la infraestructura que promueva servicios de calidad, y no una ganancia comercial como si se tratara de un suministrador privado.

9. Propuesta de artículo 18 sobre los pagos

En este artículo se desarrolla el mecanismo de pago del servicio, pero no se especifica el método de facturación por parte de CSC, incluso pareciera que no existe tal obligación de facturar y enviar sus facturas para pago como corresponde a una empresa suministradora. Este aspecto debe ser revisado no solo desde la óptica de la normativa de telecomunicaciones sino elevar las consultas necesarias ante las entidades fiscales competentes.

Comentarios Finales

El presente Reglamento que tiene por objeto establecer condiciones técnicas, legales y económicas que deben cumplir las empresas concesionarias y la CSC para gestionar el acceso a las infraestructuras construidas bajo el Plan de Soterramiento (con fondos públicos), de ninguna manera debe ser restrictivo, ni discriminatorio para con los nuevos operadores, **sobre todo si no cuentan con la posibilidad de participar en la administración de la empresa CSC**. Esto es fundamental porque como bien conoce ASEP, la **CSC está dirigida por las empresas de telecomunicaciones dominantes** del país quienes cuentan con un nulo incentivo de promover

la competencia en términos justos y razonables, con lo cual es especial la tarea del Regulador de introducir competencia donde es necesario, y no cabe duda que fue la intención del legislador en la Ley 15 de 25 de abril de 2012, cuando otorgó facultades adicionales a la ASEP para que el proyecto se ejecutará en beneficio doble para la sociedad panameña tanto por las mejoras visuales, mejora en la calidad de los servicios y el aumento de infraestructura para estimular la competencia de precios y la competencia por el mercado, que resulta, indiscutiblemente, en **beneficio del interés general**.

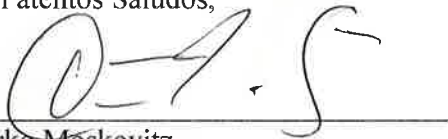
Por lo antes expuesto, las condiciones deben ser igualitarias y transparentes, evitando la discrecionalidad en las decisiones de la CSC que debe comportarse como una empresa/entidad neutral con el objetivo de ofrecer su infraestructura al mercado y así asegurar que se cumplan los objetivos de la Ley 15 antes citada.

Es imperativo que este proceso se realice con la debida transparencia y atendiendo las inquietudes de todos los operadores, especialmente aquellos en posición no dominante, para que las infraestructuras de los proyectos de soterramiento realizadas con fondos públicos cumplan su propósito de satisfacer el interés general de los usuarios, al permitir el desarrollo de redes de nuevos operadores, y no que se convierta en la fuente de ampliación de red de los operadores incumbentes quienes dirigen la CSC.

Esto se logra con una amplia consulta a todos los concesionarios de telecomunicaciones, por lo que debemos insistir **en la necesidad de que se lleven a cabo discusiones adicionales con los concesionarios y se establezca una mesa de trabajo** siguiendo el esquema puesto en práctica con el Reglamento de Portabilidad Numérica, para revisar en detalle todo el Reglamento propuesto, incluyendo el modelo estándar de Acuerdo de Acceso, la solicitud de autorización y cualquier formulario que CSC vaya a exigir a los concesionarios solicitantes

En espera de que nuestros comentarios sean atendidos y sin otro particular, se despide de usted,
Atentamente,

Con atentos Saludos,



Darko Moskovitz
Representante Legal
Telf.: + 507 2017667 Ext.101
Email: darko@interfastpanama.com