

Superintendencia de Telecomunicaciones SUTEL

Lineamientos para promover la competencia en la prestación de servicios de telecomunicaciones en **reglamentos** de los inmuebles con infraestructura común para el despliegue de redes



2023

Contenido

Introducción.....	2
¿Reglamentar o no hacerlo?.....	3
Las tres preguntas básicas.....	4
Las tres preguntas básicas. Ejemplo.....	5
¿Se restringe la competencia?.....	6
¿Cuál es el objetivo?.....	7
¿Existen alternativas menos restrictivas?.....	8
Redacciones contrarias a la competencia.....	9-13
Redacciones favorables a la competencia.....	14
Recomendaciones que promueven la competencia y transparencia.....	15

En un sector dinámico como el de las telecomunicaciones cada vez un mayor número de empresas compiten para proporcionar sus servicios al mayor número de clientes posibles. En Costa Rica se contabilizan alrededor de 187 operadores y proveedores de servicios de telecomunicaciones con título habilitante.

En combinación con ello, es frecuente que potenciales clientes se ubiquen en inmuebles cerrados, cuya infraestructura para el despliegue de redes tiene la característica de ser común e indivisible, lo cual implica que ésta debe ser compartida por los operadores y proveedores de servicios. Algunos de estos inmuebles, ya sean horizontales o verticales, de uso comercial o residencial, están sujetos a la Ley Reguladora de la Propiedad en Condominio, Ley 7933 y su Reglamento, Decreto Ejecutivo 32303-MIVAH-MEIC-TUR. De esta forma, los adquirentes de una propiedad en condominio quedan sujetos al reglamento existente que regula diversos aspectos de administración y uso de las cosas comunes, el cual se inscribe en el Registro Inmobiliario del Registro Nacional.

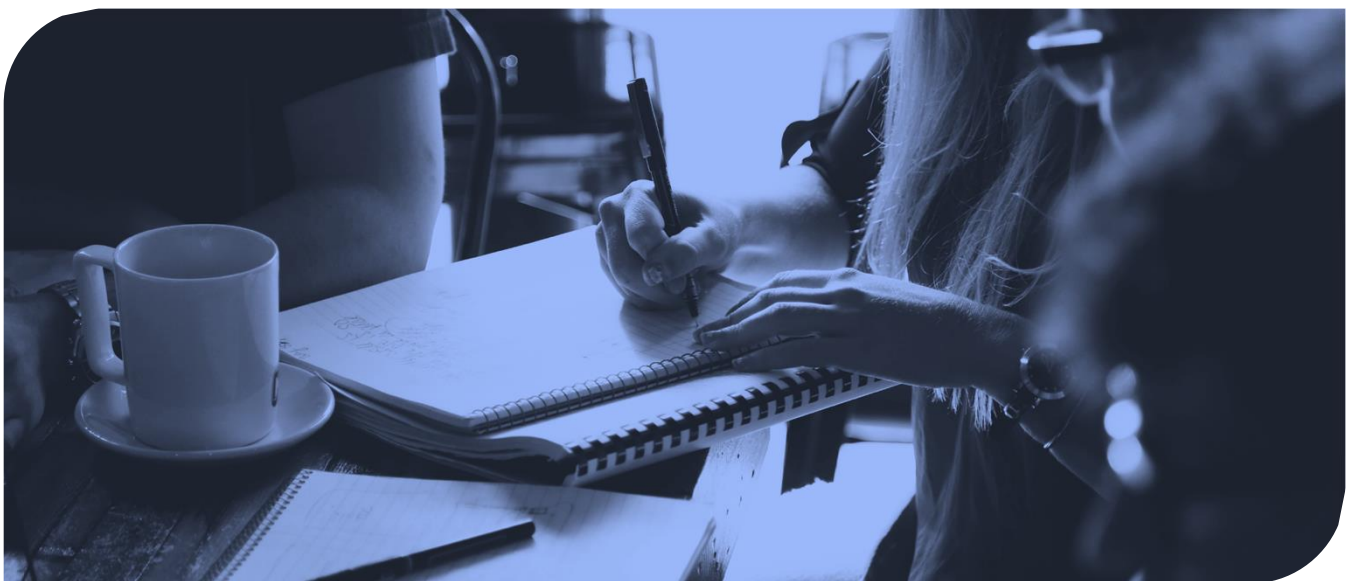
Los condominios se encuentran administrados por una persona física o jurídica designada por la Asamblea de Condóminos, quien tiene las facultades de apoderado general con respecto al condominio y los bienes comunes, como son las instalaciones de servicios para electricidad, telecomunicaciones, agua y otros. Dentro de sus funciones establecidas en el artículo 30 de la Ley 7933, corresponde al administrador la atención y operación de las instalaciones y los servicios generales.

Si bien el régimen de propiedad en condominio presenta circunstancias particulares, es posible generar un ambiente competitivo y beneficioso para todas las partes en cuanto al desarrollo de servicios de telecomunicaciones, al incluir reglas claras y de aplicación general en el propio instrumento que regula los derechos y obligaciones específicas en el inmueble.

No siempre la materia relacionada con el despliegue de redes de telecomunicaciones, y la gestión de las solicitudes de acceso a la infraestructura, está incluida dentro del reglamento del inmueble, o por lo menos no lo está con el nivel de detalle que se le da a otro tipo de elementos como los sistemas de tuberías de agua potable y alcantarillado, el cableado eléctrico o el uso y administración de las áreas comunes de tránsito y esparcimiento.

Lo relacionado con la provisión de servicios de telecomunicaciones a lo interno del inmueble es un campo complejo de administrar. Esta complejidad nace porque los servicios de telecomunicaciones pueden ser provistos por varias empresas de forma simultánea, lo que implica redes (e incluso medios) distintos que deben compartir la infraestructura común disponible.

De ahí que la respuesta a la cuestión planteada sobre **¿reglamentar o no hacerlo?** Es un **Sí**; reglamentar esta materia es lo más recomendable para generar un ambiente adecuado para la administración, las empresas interesadas y los clientes de los servicios de telecomunicaciones.

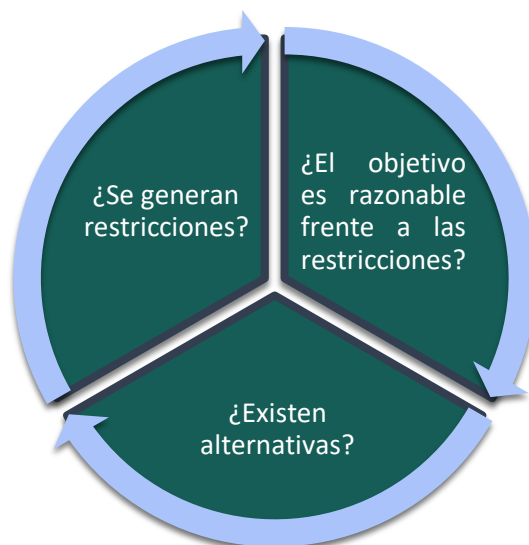


Las tres preguntas básicas.

¿Pero cómo hacerlo? La regla de oro es no olvidar que la reglamentación existe para tener orden y transparencia en la gestión y eliminar en la medida de lo posible la discrecionalidad de las decisiones, para no generar restricciones y limitaciones que generen un entorno negativo. Así se debe evitar la introducción de restricciones que limiten la competencia y perjudiquen a los condóminos.

Una forma práctica para evaluar si la reglamentación existente o la que está en redacción tiene el potencial de generar limitaciones a la competencia, consiste en hacer estas tres preguntas generales.

- 1 ¿Su aplicación restringe la competencia de alguna forma?
- 2 ¿El objetivo que se persigue es razonable frente a las restricciones que podría generar?
- 3 ¿Existen alternativas menos restrictivas para alcanzar el mismo fin?



Ejemplo práctico:

“Está prohibido instalar antenas, en la finca filial, salvo que se cuente con la aprobación previa y por escrito de la Administración o de la Asamblea de Propietarios. De realizarse la instalación sin esa autorización, el Administrador podrá eliminarla, incluyendo cableado, siendo los costos de la eliminación cargados al propietario de la filial.”

1. ¿Su aplicación restringe la competencia de alguna forma?

Sí. Dificulta que los usuarios de servicios de telecomunicaciones puedan acceder a servicios inalámbricos. Todo un conjunto de proveedores de servicios no podría prestarlos a potenciales clientes ubicados a lo interno del inmueble, lo que reduce la competencia disponible.

2. ¿ El objetivo que se persigue es razonable frente a las restricciones que genera?

Deriva del objetivo de mantener una armonización paisajística con el entorno del inmueble, basándose en criterios arquitectónicos o estéticos; por lo que la norma podría considerarse necesaria y hasta eficaz, **mas no indispensable**, y a su vez genera discrecionalidad (por ejemplo, no hace referencia al mecanismo de solicitud de autorización o a los criterios de evaluación). Se debe ponderar el interés estético con el derecho de los condóminos de elegir libremente sus proveedores de servicios de telecomunicaciones.

3. ¿Existen alternativas menos restrictivas para alcanzar el mismo fin?

Podría alcanzarse el objetivo flexibilizando la norma, por ejemplo, permitiendo (sin previa autorización) la instalación de antenas en las fincas filiales siempre que estas sean visibles en no más de una cuarta parte (por ejemplo) de su dimensión o incorporando elementos que la mimeticen¹.

¹ **Mimetizar:** Técnica mediante la cual se adopta la apariencia



¿Se restringe la competencia?

Esta es quizás la pregunta más importante al ser la que activa el ciclo de evaluación.

¿Pero de qué forma se puede restringir la competencia? Para esto una buena práctica consiste en hacer cuestionamientos adicionales, como por ejemplo:

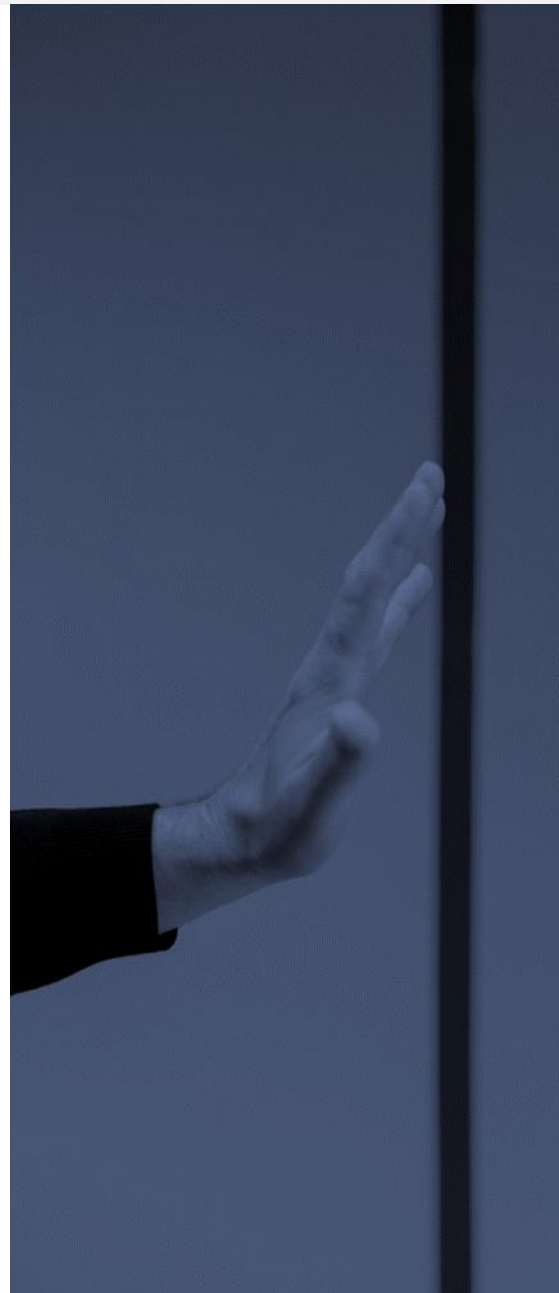
¿Se limita la cantidad o variedad de proveedores en el inmueble?

¿Se limita de alguna forma la capacidad de competir entre los proveedores que ya están presentes?

¿Se reducen los incentivos de los proveedores para competir?

¿Se limita la posibilidad de los clientes para elegir a su proveedor deseado?

Si se obtienen respuestas afirmativas ante algunas de estas interrogantes u otras similares, es posible que se estén imponiendo barreras al desarrollo de la competencia en el inmueble.

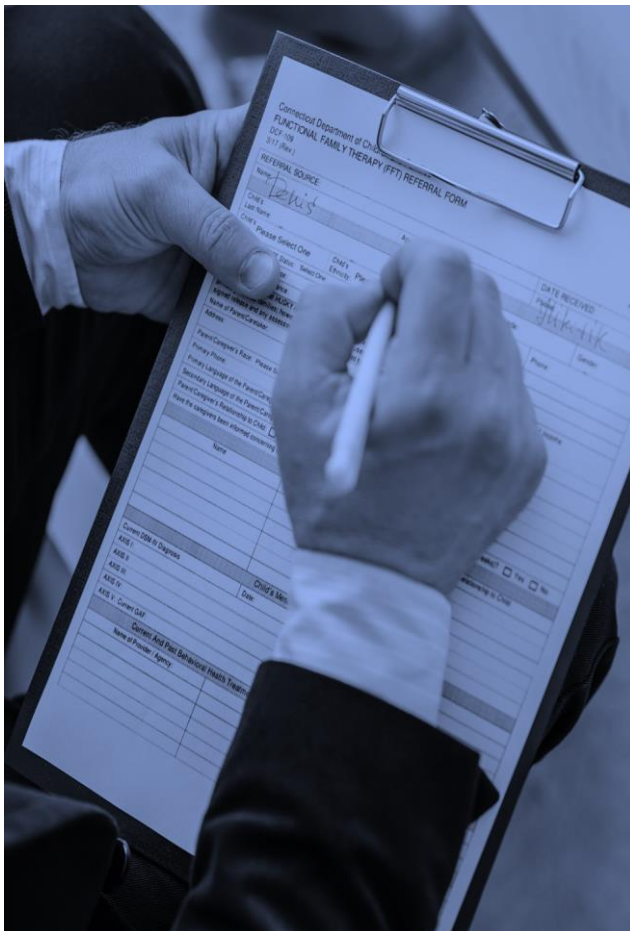


¿Cuál es el objetivo?

Las disposiciones reglamentarias nacen con el fin de contribuir a la consecución de uno o de varios objetivos, estos objetivos nos permiten deducir precisamente ¿cuál es su finalidad?

Ello no es otra cosa que la identificabilidad del objetivo, y es el elemento central para evaluar las características que se enlistan a continuación.

Cabe señalar que es posible que una disposición pueda acarrear efectos anticompetitivos en la búsqueda de un fin legítimo, y esto es lo que se busca identificar a través de este análisis; pero **lo que se debe evitar es la introducción de disposiciones que responden a objetivos abiertamente contrarios al establecimiento o el desarrollo de la competencia.**



¿La disposición es...

...necesaria?

...proporcional?

...eficaz?

...transparente?

...predecible?

...indispensable?

Cuando se determina que es posible que se dé una restricción a la competencia se deben tomar acciones correctivas que pueden implicar hacer concesiones sobre los planteamientos originales.

Ello por cuanto las restricciones a la competencia tienen ciertamente incidencia económica sobre la actividad comercial de los operadores y proveedores de servicios, pero especialmente sobre el bienestar de los clientes de los servicios de telecomunicaciones.

Un inmueble cerrado con infraestructura común que se rige por disposiciones altamente restrictivas puede enfrentar dificultades para acceder a una oferta de servicios con las mismas condiciones a las disponible al exterior del inmueble, restándole con ello competitividad y atractivo comercial a la oferta de servicio vigente a lo interno del inmueble.

Por lo anterior, es recomendable que los reglamentos: i) permitan que los operadores de redes y los proveedores de servicios puedan instalar o actualizar las redes y las instalaciones relacionadas, ii) estipulen que el acceso a los cuartos de telecomunicaciones, armarios, paneles y cualquier vía común requerida para el propósito de instalar o mejorar sus instalaciones es también permitido, bajo condiciones razonables y siendo asumido por los operadores de redes y proveedores de servicios los costos de su operación, mantenimiento y actualización.

De igual forma, es beneficioso que dentro del propio reglamento se contemple la posibilidad de carencia de espacio suficiente como una justificante objetiva para el ingreso de una nueva red, pero permitiendo que la empresa interesa tenga la opción para realizar las actualizaciones necesarias sobre la infraestructura que le permita finalmente ingresar, asumiendo igualmente los costos de esto.



En esta sección se discuten ejemplos de cláusulas cuya redacción limita la competencia de servicios y afectan negativamente la libertad de los clientes para elegir al operador o proveedor de servicios de su preferencia.



“Durante los primeros tres años la Administración podrá suscribir los contratos necesarios y de manera exclusiva para proveer servicios de telefonía, cable e internet con aquellas empresas que se considera ofrecen mayores beneficios al Condominio”.

Las disposiciones dirigidas a otorgar exclusividad en la prestación de servicios de telecomunicaciones a favor de un operador o proveedor de servicios, o bien a favor de un grupo limitado, pueden implicar una restricción a la competencia. De conformidad con el artículo 54 inciso d) de la [Ley 8642](#), se considera una práctica monopolística relativa los acuerdos dirigidos a la venta o distribución exclusiva de servicios de telecomunicaciones ya sean entre operadores y proveedores de servicios o entre estos y otros agentes económicos que no sean competidores entre sí.

De conformidad con la [Guía para la evaluación de la regulación desde la perspectiva de la competencia](#), limitar la cantidad de proveedores en un mercado aumenta el grado de concentración y las

posibilidades de ejercer poder de mercado, ya que se reduce la rivalidad entre los proveedores existentes y aumenta la probabilidad que las empresas realicen comportamientos anticompetitivos. Este tipo de regulaciones que conceden derechos exclusivos a favor de un operador o proveedor implican la creación de un monopolio dentro del área del condominio, privando a los propios condóminos de los beneficios de la competencia y limitando las opciones de elegir libremente.

Cualquier disposición cuyo fin consista en garantizar la operación exclusiva de un único operador o proveedor, carece de validez según el artículo 37 del [Reglamento sobre el Uso Compartido de Infraestructura para Redes Públicas de Telecomunicaciones](#) y son contrarios a la normativa de competencia, por lo que ninguna administración debe aplicarlos.



“Al administrador le corresponde la administración exclusiva y general de las telecomunicaciones y su infraestructura en el condominio, así como la firma de contrataciones relacionadas con proveedores autorizados por él.”

En relación con el caso anterior, no solamente es importante que los usuarios de servicios dentro de condominios tengan a su alcance variedad de opciones para elegir la de su preferencia. También es necesario que exista la posibilidad de elegir libremente entre estas alternativas, basados en sus intereses, preferencias y en las características de los servicios que les ofrecen los distintos operadores y proveedores. El establecimiento de autorizaciones o restricciones valoradas por el administrador para poder operar y brindar servicios a los condóminos, puede resultar en el establecimiento de una barrera de entrada, generando una restricción a la competencia.

La Ley Reguladora de la Propiedad en Condominio, Ley 7933, establece que los locales y las instalaciones de servicios centrales para electricidad, agua y

telecomunicaciones son bienes comunes cuyo cuidado, vigilancia y operación le corresponden a la administración.

No obstante, al incluir este tipo de cláusulas en el reglamento del condominio, los usuarios podrían acceder únicamente a los operadores y proveedores autorizados por la administración, sin que ello responda a una razón de índole técnica y de acceso a la infraestructura para despliegue de redes. Por otra parte, un operador o proveedor interesado en prestar servicios en el condominio, estaría ante la situación de asumir costos adicionales que impliquen obtener esa autorización, lo cual podría desincentivar su entrada.

Una manera de solventar la anterior situación, sin afectar las funciones y facultades otorgadas al administrador para el correcto funcionamiento del condominio, es **establecer un procedimiento claro que indique los pasos a seguir cuando un condómino este interesado en contratar servicios de un operador o proveedor que aún no tenga presencia.** De esta manera, al existir un impedimento técnico que permita la entrada de otros competidores, exista transparencia y claridad en cuanto a una posible negativa de parte de la administración.



“El proveedor de servicios de telecomunicaciones es la persona física o jurídica que el Administrador del Condominio estará facultado a contratar para que provea los servicios de disfrute común que los condóminos pagan a través de su cuota de mantenimiento, tales como pero no limitados a servicios de reparación, mantenimiento, construcción, seguridad y limpieza.”

La disposición incluye una buena práctica al indicar que la cuota condominal incluye los servicios de mantenimiento y reparación relacionados con la prestación de servicios de telecomunicaciones. Sin embargo, no brinda información completa de qué se entiende por servicios de disfrute común. Esta falta de precisión en la cláusula podría llevar a interpretaciones discrecionales en el sentido de que se limita la posibilidad de los usuarios a elegir el proveedor de servicios de su preferencia o impide tener más información sobre su posibilidad de contratar con un proveedor alternativo.

Las regulaciones que limitan el acceso a información sobre los productos o servicios disponibles en los mercados o que de otra forma limitan las posibilidades de elección de los consumidores y usuarios, influyen de forma directa en la dinámica de competencia en el mercado.

Una forma de solventar la situación descrita es **incluir en el reglamento condominal la posibilidad de los condóminos de solicitar servicios por parte de un proveedor alternativo y el procedimiento a seguir con la administración del condominio.**



“Está prohibido levantar, construir o instalar antenas, equipos electrónicos, equipos de comunicación, antenas de televisión por VHF, UHF y satelital o de cualquier otra clase que modifiquen la fachada externa de la finca filial, salvo que se cuente con la aprobación previa y por escrito de la Administración o de la Asamblea de Propietarios. De instalarse sin esa autorización, el Administrador tendrá facultades para eliminarla incluyendo el cableado, siendo los costos de la eliminación cargados al propietario de la filial. Asimismo se procederá con la sanción correspondiente.”

La anterior disposición vía reglamento dificulta que los condóminos puedan acceder a servicios de telecomunicaciones por medios inalámbricos o mediante tecnología satelital. Algunos servicios de telecomunicaciones como la transferencia de datos en su modalidad de enlaces inalámbricos mediante el uso de bandas de frecuencia de uso libre requieren la instalación de equipos por medio de los cuales se conecta de manera inalámbrica distintos puntos de distribución de la

red. Todo un conjunto de operadores y proveedores que prestan este servicio, encontrarían una barrera de entrada al no poder captar potenciales clientes ubicados a lo interno del inmueble, lo que reduce la competencia disponible.

En zonas geográficas en las cuales no es posible desplegar redes alámbricas o no existe cobertura, esta tecnología permite llegar a puntos de difícil acceso en los cuales existen usuarios que requieren de sus servicios de preferencia o impide tener más información sobre su posibilidad de contratar con un proveedor alternativo.

Si bien esta restricción tiene como objetivo el mantener una armonización paisajística con el entorno del inmueble, basándose en criterios arquitectónicos o estéticos, la norma podría considerarse desproporcionada para su fin. Por ejemplo, no hace referencia al mecanismo de solicitud de autorización o a los criterios de evaluación que serán utilizados por la administración en la evaluación de solicitudes.

Podría alcanzarse el objetivo flexibilizando la norma por ejemplo, permitiendo (sin previa autorización) la instalación de antenas en las fincas filiales siempre que estas sean visibles en no más de una cuarta parte de su dimensión o incorporando elementos que la disfracen.



“Queda prohibido la instalación de antenas parabólicas o equipos en áreas comunes o privadas. Es responsabilidad del administrador indicar los sitios para la instalación de antenas.”

En relación con el ejemplo anterior, esta disposición no solo restringe la competencia de servicios al ser prohibitiva, sino que es omisa en cuanto al procedimiento o los parámetros que serán utilizados por el administrador para definir los sitios permitidos. Por otra parte, tampoco queda claro los lugares dentro del condominio que podrían ser utilizados para la instalación de infraestructura para redes de telecomunicaciones.

Esta disposición podría solventarse como en el anterior caso, indicando los sitios permitidos para la instalación de antenas y los parámetros a considerar que pueden ser establecidos mediante Asamblea de Condóminos para mayor transparencia y consenso.





“Se permite en los techos y azoteas la instalación de antenas parabólicas y platos satelitales de no más de 2 metros de diámetro. Los condóminos deberán solicitar autorización del comité de construcción, quién pondrá a disposición las características y dimensiones permitidas acordadas en la Asamblea de Condóminos. La administración dará su visto bueno o denegatoria justificada en el plazo de una semana.”

A diferencia de una prohibición expresa, se opta por una redacción afirmativa que resulta en un mejor balance entre el derecho de los usuarios a elegir el proveedor de servicios de su preferencia y las regulaciones del régimen condominal. Por otra parte, incluye una disposición expresa que dota de claridad sobre lo que está permitido en el condominio y lo que por acuerdo voluntario no. Por otra parte, no existe una discriminación no justificada hacia tecnologías mediante las que se prestan servicios.



“El administrador cuenta con autorización y poder suficiente para autorizar la construcción, modificación o ampliación de la infraestructura para servicios de electricidad, internet y telefonía.”

Incluir una redacción como la anterior en el reglamento condominal, promueve la competencia de servicios al incentivar la pluralidad de ofertas por parte de proveedores y la elección por parte de los usuarios al que mejor se ajuste a sus demandas y preferencias. En algunos casos, la infraestructura para el despliegue de redes es una limitante para la entrada de proveedores debido al espacio disponible o las características propias de su construcción. **La figura del administrador puede ser facilitadora para la competencia de servicios en el condominio**, al establecer que se encuentra facultado para no solo autorizar la construcción, sino la ampliación de la infraestructura necesaria para su prestación.

En algunos reglamentos se regula el acceso a infraestructura para soporte de redes o la prestación de servicios de telecomunicaciones, sin embargo, con frecuencia las disposiciones contenidas son omisas en abarcar una serie de temas que podrían promover la competencia o bien dotar de mayor claridad y transparencia a las relaciones que se entablen entre operadores y proveedores de servicios de telecomunicaciones y la administración del condominio. Algunas buenas prácticas que pueden ser incluidas son:

- En caso de existir cobros a los operadores o proveedores de servicios por su ingreso y operación en el condominio, que éstos sean dirigidos a cubrir los gastos de electricidad y facilidades adicionales que utilicen.
- Indicar que los operadores o proveedores de servicios deben asumir el costo de instalación de su red, equipos, modificaciones y actualizaciones de la infraestructura para soporte de sus respectivas redes a lo interno del condominio.
- Incluir en la cuota condominal un rubro por la administración y mantenimiento de la infraestructura para el despliegue de redes, en los casos que la misma pertenezca al condominio.
- En aquellos casos en los que vía reglamento condominal se crea un rol análogo al administrador, pero enfocado a la administración de la infraestructura y redes de telecomunicaciones, este rol no debe delegarse en un operador o proveedor de servicios o bien en una persona que tenga relación con éstos.
- Indicar que las solicitudes de acceso al inmueble por parte de operadores y proveedores a los cuales le hayan solicitado servicios los residentes del condominio se atenderán según orden de llegada y serán resueltas por la administración en un plazo específico.
- Poner a disposición de los condóminos por parte de la administración, los reportes o informes técnicos que justifiquen la negativa o imposibilidad de otorgar acceso a la infraestructura para despliegue de redes a un operador o proveedor de servicios que se encuentre interesado en ingresar.
- De igual forma, es beneficioso que dentro del propio reglamento se contemple la posibilidad de carencia de espacio suficiente como una justificante objetiva para el rechazo del ingreso de una nueva red, no obstante permitiendo que el operador o proveedor con interés tenga la opción de realizar las actualizaciones necesarias que le permita finalmente ingresar, asumiendo igualmente los costos que ello conlleva.

