



Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
DEPARTAMENTO DE JUSTICIA  
Apartado 9020192, San Juan, PR 00902-0192

LCDO. CÉSAR R. MIRANDA  
SECRETARIO DE JUSTICIA

TEL (787) 721-7700  
FAX (787) 724-4770

8 de febrero de 2016

Hon. Javier Aponte Dalmau  
Presidente  
Comisión de Pequeños Negocios,  
Comercio, Industria y Telecomunicaciones  
Cámara de Representantes  
San Juan, Puerto Rico

Señor Presidente:

Nos place brindarle nuestros comentarios legales sobre el Proyecto del Senado 1370, texto aprobado por el Senado, el cual, según enunciado en su título, propone crear la “Ley para la Competencia Justa en Servicios de Telecomunicaciones, de Información, y Televisión por Paga en Puerto Rico”<sup>1</sup>; enmendar el Artículo 9 del Capítulo III de la Ley 213-1996, conocida como la “Ley de Telecomunicaciones de Puerto Rico”; y para otros fines.

I.

La Exposición de Motivos de la medida ante nuestra consideración alude al historial legislativo de la actual Ley Núm. 213-1996, según enmendada, conocida como “Ley de Telecomunicaciones de Puerto Rico de 1996”. Según el legislador proponente, el marco jurídico establecido por tal estatuto permitió abrir el mercado a la competencia. Del mismo modo, propició que nuevos suplidores proveyeran el servicio, promoviendo, de esta manera, la “competencia justa y efectiva” entre los componentes del mercado. Sabido es que, la Ley Núm. 213 tiene su génesis en la Ley Federal de Telecomunicaciones de 1996<sup>2</sup>, con la cual el Congreso

<sup>1</sup> Entendemos que, por inadvertencia, el título propuesto en el texto aprobado expone que la ley que sería creada se denominará: “Ley para la Competencia Justa en Servicios de Telecomunicaciones, de Información, y Televisión por Paga en Puerto Rico de 1996”. En todo caso, el título debe incluir la referencia al año en curso.

<sup>2</sup> 47 U.S.C. §§ 151, et seq.

de los Estados Unidos de Norteamérica reestructuró el mercado telefónico local al permitir que proveedores privados pudieran cumplir los requerimientos necesarios para brindar el servicio.<sup>3</sup>

La Exposición de Motivos indica que, al entrar en vigor la Ley Núm. 213, la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones (“la Junta”) tuvo que regular a la entidad, entonces gubernamental, *Puerto Rico Telephone Company* (“PRTC”); por lo cual, el Estado vino a tener una doble función: fiscalizador y competidor. No obstante, se argumenta, que la privatización de la PRTC junto a los cambios en la legislación federal y la innovación tecnológica provocó una competencia entre proveedores que redundó en mejores ofertas y servicios en nuestra jurisdicción. Basado en lo anterior, los autores de la medida clasifican como “preocupante”, el que entidades gubernamentales puedan figurar como proveedores de servicios de telecomunicación al detal;<sup>4</sup> ya que ello “podría tener como consecuencia la distorsión de un mercado en el cual compite el sector privado de telecomunicaciones”.

Así que, utilizando como argumento el beneficio que tiene el consumidor de las ofertas que ofrece el mercado privado, mediante esta pieza legislativa se pretende limitar al Estado Libre Asociado de Puerto Rico (“ELA”) y sus diferentes componentes a rendir sus servicios de telecomunicaciones solo al por mayor.<sup>5</sup> A su vez, la pieza enmendaría el Artículo 9 del Capítulo III de la Ley Núm. 213 con dos (2) propósitos: (a) incluir a las compañías de cables “debidamente franquiciadas” dentro del listado de entidades a los cuales el Estado debe proveer acceso a toda su infraestructura; y para que se presuma la concesión del uso de postes, conductos y tuberías -además del uso que ya provee la ley- sobre la propiedad inmueble, derechos de paso y servidumbres, a los proveedores debidamente certificados. Esto siempre y cuando, el uso no esté en conflicto con la misión del Gobierno de Puerto Rico, con el uso actual o planificado de la propiedad, postes, conductos, tuberías, derechos de paso y servidumbres de estos, bajo parámetros justos y no discriminatorios; y (b) reiterar la jurisdicción primaria y exclusiva de la Junta para asegurarse que los parámetros mencionados se cumplan.

Por otra parte, se pretende establecer que las empresas sin fines de lucro se abstengan de prestar servicios al detal directamente o a través de una subsidiaria o división, a menos que paguen sus obligaciones fiscales y cumplan con los requisitos reglamentarios y jurídicos que una empresa con fines de lucro que provea el mismo servicio tenga que cumplir. Asimismo, de aprobarse esta legislación, tales empresas deberán obtener una certificación de la Junta para poder operar y ofrecer el servicio al por mayor, según lo indicado en la medida.

---

<sup>3</sup> Véanse: *AT & T Corp. v. Iowa Utilities Board*, 525 U.S. 366 (1999) y *Claro TV y Junta Regl. Tel v. OneLink*, 179 D.P.R. 177 (2010).

<sup>4</sup> El Artículo 3(a) del P. del S. 1370 este concepto es definido como: “los servicios que se ofrezcan a un cliente final (“end-user”), ya sea residencial o comercial. Incluye, sin que se entienda como una limitación, servicios de telefonía, data, acceso a la Internet y VoIP interconectado a clientes finales”.

<sup>5</sup> El Artículo 3(b) del P. del S. 1370 este concepto es definido como: “los servicios que se ofrezcan a compañías de telecomunicaciones, compañías de servicios de información, proveedoras de servicio comercial radio móvil, compañías de cable televisión, compañía de televisión sobre protocolo de internet, compañías de satélite DBS, acarreadoras “carriers”, revendedoras (“resellers”), agregadores (“aggregators”), para que estas a su vez lo usen para sí o para proveer servicios a clientes finales (“end-users”)”.

Expuestos el alcance y propósito de la medida ante nuestra consideración, procedemos a ofrecer nuestros comentarios legales. Ya que comparecimos ante la Comisión de Banca, Seguros y Telecomunicaciones del Senado el pasado 19 de junio de 2015 mediante ponencia escrita y que la medida no sufrió enmiendas sustanciales, reiteramos nuestro análisis el cual incorporamos a la presente a continuación.

## II.

Cabe reconocer que, la tarea legislativa conlleva el ejercicio previo de disertar, discernir y configurar la política pública que la Legislatura estime conveniente hacer formar parte de nuestro estado de derecho en determinado momento, en respuesta a los cambios sociales y la necesidad de atender una realidad imperante. Esa discreción tan particular, de promover política pública, que ostenta nuestra Asamblea Legislativa, se origina de nuestro sistema republicano de gobierno. Nuestro ministerio como parte de esa labor legislativa se circunscribe a comentar “sobre cuestiones de derecho que se susciten en el ejercicio de [esa] funci[ón]”.<sup>6</sup> **No obstante, por los argumentos de política pública que expondremos más adelante, no favorecemos la aprobación de la presente medida. Veamos.**

La Ley Núm. 213, antes citada, fue creada para promover la competencia leal y la disponibilidad de infraestructura de telecomunicaciones, de modo tal que, los habitantes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico pudieran tener acceso a servicios de telecomunicaciones a costos razonables.<sup>7</sup> Así pues, se entendió que al aprobarse el estatuto se creaban condiciones de mercado que fomentarían la competitividad, y más empleos.<sup>8</sup>

Ahora bien, entendemos que la Asamblea Legislativa al aprobar la Ley Núm. 213, no solo promovió una política pública dirigida a fomentar la competitividad del mercado de las telecomunicaciones en Puerto Rico; sino que, reconoció que el fin que la fundamenta, es el interés público. Más claramente, la Exposición de Motivos de la ley citada, expresa que el servicio de telecomunicaciones es uno catalogado como un “fin de alto interés público dentro de un mercado competitivo”.<sup>9</sup> Por tanto, el deber de la Junta es “velar qué ocurre en el mercado y corregir y rectificar cualquier desviación que tengan las empresas de las normas que tienen que regir un mercado de competencia”, para lo cual le fueron delegadas amplias facultades y poderes.<sup>10</sup>

<sup>6</sup> Véase: Ley Núm. 205-2004, según enmendada, conocida como “Ley Orgánica del Departamento de Justicia”, Artículo 6.

<sup>7</sup> Véase: Ley Núm. 213-1996, según enmendada, conocida como “Ley de Telecomunicaciones de Puerto Rico de 1996”. Exposición de Motivos.

<sup>8</sup> Id.

<sup>9</sup> Ley Núm. 213, id., Artículo 2 (b),

<sup>10</sup> Claro TV y Junta Regl. Tel. v. One Link, 179 D.P.R. 177, 194 (2010).

Por lo anterior, se impone destacar que, la intención legislativa de la Ley Núm. 213 -según surge del historial de la medida y de la expresión del Tribunal Supremo en Claro TV y Junta Regl. Tel. v. OneLink<sup>11</sup>- es proteger el “interés público por encima de los intereses particulares de las empresas privadas que forman parte del mercado de las telecomunicaciones”.<sup>12</sup> Más aún, se estableció que, el abrir el mercado en ningún momento implicaba dejar de categorizar el servicio de telecomunicaciones como uno de alto interés público y “que las empresas que en él se desenvuelvan hayan perdido el carácter de empresas de servicio público”.<sup>13</sup> En otras palabras, el servicio de telecomunicaciones sigue siendo de alto interés público, cuyo foco de atención no son los proveedores privados de estos servicios, sino el consumidor.

Fíjese que, ni el estatuto federal, ni el local excluyen a los Estados o entidades gubernamentales de formar parte de ese mercado o de proveer al consumidor servicios de excelente calidad a un precio accesible. Reiteramos que, aun cuando a través de los estatutos antes mencionados se haya expandido el mercado, ello no implica que el servicio de telecomunicaciones haya dejado de ser uno público.

### III.

Analizada la medida; y en particular, el Artículo 2(A)<sup>14</sup> y el Artículo 4<sup>15</sup> de la medida, somos de la opinión que estos contravienen la política pública implantada por el decreto de emergencia

<sup>11</sup> 179 D.P.R. 177.

<sup>12</sup> Claro TV, 179 D.P.R. id., a la pág. 189.

<sup>13</sup> Id., a la pág. 190.

<sup>14</sup> Esta parte de la disposición reza del siguiente modo:

...

Será la política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico:

(A) Prohibir que las agencias, departamentos, corporaciones públicas, municipios, corporaciones municipales y subdivisiones políticas del Estado Libre Asociado, provean, al detal, servicios de telecomunicaciones, servicios de información (incluyendo, sin que se entienda como una limitación, data, banda ancha, y acceso a la Internet), cable televisión, IPTV y DBS, ya sea de forma directa o a través de alguna división, subsidiaria o tercero;...

Aclaremos que el Artículo 2(B) no nos merece comentario, pues es un lenguaje inspirado en la Ley Federal de Telecomunicaciones. Véase: 47 U.S.C. §251(c).

<sup>15</sup> Hacemos énfasis a los primeros dos párrafos del Artículo 4, los cuales nos aprestamos a citar a continuación:

Artículo 4. - Limitación de servicios al detal por parte de empresas sin fines de lucro.

Las organizaciones sin fines de lucro no proveerán servicio al detal de telecomunicaciones, servicios de información, cable televisión, IPTV y DBS, ya sea de forma directa o a través de alguna división o subsidiaria, a menos que dicha organización sin fines de lucro pague todas las obligaciones fiscales y cumpla con todos los requisitos reglamentarios y legales que aplicarían a una empresa con fines de lucro que provea el mismo servicio, incluyendo,

fiscal durante la presente administración. Es de todos conocido que, esta emergencia fiscal afecta, tanto las arcas del Fondo General, de la cual se nutren las agencias e instrumentalidades del ELA, como las corporaciones públicas. De proceder la medida según redactada, la consecuencia directa sería limitar un servicio público que por definición le toca al Estado brindar a través de sus diferentes componentes. Además, coartaría los métodos de recaudos que el Estado y sus diferentes componentes necesitan para restaurar sus maltrechas arcas.

Es necesario recordar que, durante la presente administración se han aprobado una serie de medidas para tratar de salir del estado de emergencia fiscal.<sup>16</sup> Sin embargo, la misma Asamblea Legislativa ha reconocido que las medidas fiscales adoptadas no han sido suficiente para “atajar el problema económico y fiscal de Puerto Rico”.<sup>17</sup> Esta crisis fiscal ha generado que los ingresos del Fondo General no sean los suficientes para solventar los gastos operacionales del Gobierno. A su vez, ha provocado que las corporaciones públicas tengan pérdidas operaciones millonarias que han tratado de subsanar con préstamos al Banco Gubernamental de Fomento, sin fuente de repago.<sup>18</sup> Este mecanismo de subsistencia ha provocado que la liquidez de la institución bancaria antemencionada se haya visto comprometida. Por ello, y en reconocimiento de que las medidas fiscales tomadas no han sido suficientes para detener la precariedad de las finanzas públicas, se aprobó la Ley Núm. 71-2014, conocida como “Ley para el Cumplimiento con las Deudas y la Recuperación de las Corporaciones Públicas”. Esta tiene, entre otras, el objetivo de ajustar las deudas de las corporaciones públicas, establecer procedimientos para cumplir de manera ordenada con sus responsabilidades y, si fuera necesario, reestructurarlas. Sin embargo, como es de público conocimiento, esta ley fue declarada inconstitucional por el Tribunal Federal para el Distrito de Puerto Rico.<sup>19</sup>

Como entenderá la Honorable Comisión en estos momentos de crisis fiscal donde se necesita ingresar dineros al fisco de manera desesperada, donde se están haciendo recortes en los

---

sin limitarse, las contribuciones, costos de permisos, franquicias, y cualesquiera otros cargos y obligaciones.

Las organizaciones sin fines de lucro que se dediquen o interesen dedicarse a proveer servicios de telecomunicaciones, servicios de información, cable televisión, IPTV y DBS, deberán obtener una certificación de la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones de Puerto Rico, cumpliendo con todos los requisitos de la Ley de Telecomunicaciones de Puerto Rico, Ley 213-1996, según enmendada y los reglamentos adoptados por la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones de Puerto Rico.

<sup>16</sup> Véase: Ley Núm. 71-2014, conocida como “Ley para el Cumplimiento con las Deudas y la Recuperación de las Corporaciones Públicas”, Parte A, Exposición de Motivos.

<sup>17</sup> Véase: Ley Núm. 66-2014, conocida como “Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional del Gobierno”. Exposición de Motivos.

<sup>18</sup> *Id.*

<sup>19</sup> Véase: El Nuevo Día, *Indefenso Puerto Rico ante los acreedores*, <http://www.elnuevodia.com/noticias/tribunales/nota/indefensopuertoricoantelosacreedores-2020841/> (Según consultado en 5 de febrero de 2016.).

presupuestos de las agencias y se ha nombrado una oficial de reestructuración en la Autoridad de Energía Eléctrica, nos parece que no es deseable aprobar legislación que limite los ingresos del Estado. Ello debe incluir, las entidades sin fines de lucro que si bien han sido registradas como compañías de responsabilidad limitada, han sido creadas para operar negocios relacionados al servicio de telecomunicaciones que pudiera ofrecer la Autoridad de Energía Eléctrica. Particularmente, hablamos de dos entidades sin fines de lucro inscritas como tales en el estado de Delaware y autorizadas para hacer negocios en el Estado Libre Asociado desde el año 2009.

A modo de ejemplo, mencionamos a PREPA Networks LLC, fue organizada como tal desde el 2008, siendo sus activos y pasivos cero dólares (\$0).<sup>20</sup> La descripción de los negocios a realizar es invertir, financiar, construir y operar la industria de fibra óptica dentro o fuera del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, que esté directa o indirectamente relacionada con la Autoridad de Energía Eléctrica, así como realizar cualquier acto o cosa incidental o conectada con los propósitos antes vertidos.<sup>21</sup>

Otra compañía de responsabilidad limitada que cae bajo esta categoría es *Conso Tel of Puerto Rico, LLC* también conocida como *Consolidated Telecom of Puerto Rico, LLC* u *On Net Fiber Powered Networks* ("On Net"), formada desde el año 2009. Del mismo modo, los activos y pasivos de esta entidad son cero dólares (\$0) y su descripción de hacer negocios es invertir, desarrollar, financiar, construir y operar el negocio de telecomunicaciones, relacionado directa o indirectamente con la Autoridad de Energía Eléctrica, dentro y fuera del ELA, así como realizar cualquier acto o cosa incidental o conectada con los propósitos antes vertidos.<sup>22</sup>

Como podemos observar, en contraste con las compañías de telecomunicaciones privadas, las mencionadas anteriormente no generan bienes ni reparten dividendos. Por ello, entendemos que no procede -como se pretende hacer en esta medida- considerarlas y exigirles los mismos requisitos que a las compañías del sector privado, las cuales fueron creadas para generar ganancias y repartir riquezas entre sus propietarios.

De otro lado, podemos dar fe de la calidad y el servicio de este tipo de entidad; y de que los consumidores pueden beneficiarse de las mejores ofertas del mercado, a través de las mismas. A su vez, las entidades públicas como estas puedan generar ingresos, independizándose, tanto del Fondo General como del Banco Gubernamental de Fomento. Ejemplo de lo anterior es el contrato de servicios que nuestro Departamento de Justicia sostiene en la actualidad con *On Net*. Este contrato, cuya duración es hasta junio del año en curso es por la cantidad de doscientos setenta y siete mil, ochocientos cuarenta y siete dólares, con setenta y dos centavos

---

<sup>20</sup> Véase: Séptimo párrafo, Certificado de Autorización para Hacer Negocios de una Compañía de Responsabilidad Limitada de PREPA Networks, LLC.

<sup>21</sup> Véase: Octavo párrafo, Certificado de Autorización para Hacer Negocios de una Compañía de Responsabilidad Limitada de PREPA Networks, LLC.

<sup>22</sup> Véanse: Séptimo y Octavo párrafo, Certificado de Autorización para Hacer Negocios de una Compañía de Responsabilidad Limitada de PREPA Networks, LLC; Secc. 6 (u), Ley Núm. 83 de 2 de mayo de 1941, según enmendada, conocida como "Ley de la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico".

(\$277,847.72). El servicio ofrecido es el de comunicaciones y data del Sistema de Información de Justicia Criminal (SIJC), el Registro de la Propiedad y las Fiscalías de Distrito.

El Departamento de Justicia ha optado por otorgarle el contrato a *On Net* luego de hacer una comparación de costos entre esta y la antigua proveedora de este servicio, Claro. Esto, en cabal cumplimiento con la política pública de generar economías sin afectar los servicios esenciales y las operaciones de nuestra Agencia. Así, pues, para que la Comisión tenga una idea y pueda apreciar nuestra pasada aseveración con datos, le mostramos una comparación del mismo servicio brindado por los proveedores reseñados:

PREPA NET - COSTO NUEVO CONTRATO ACTUAL		PROPUESTA DE CLARO FINAL 28 OCTUBRE DE 2013	
Servicio Actual	Costo Mensual según Contrato	SERVICIO PROPUESTO	Costo Mensual
25 Mega	425.50	25MB	855.00
5 Mega	287.50	5Mbps	320.00
10 Mega	322.00	10Mbps	625.00
10 Mega	322.00	10Mbps	625.00
10 Mega	322.00	10Mbps	625.00
10 Mega	322.00	10Mbps	625.00

IV.

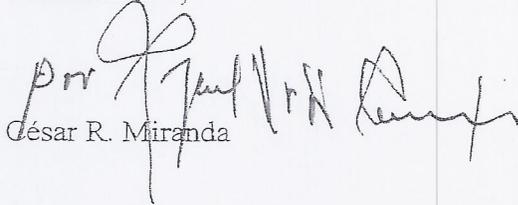
Ante la evidencia aquí presentada, nuestro Departamento de Justicia ha comprobado, por experiencia propia, que el servicio provisto por *On Net* es uno que, además de generarle ingresos a las corporaciones públicas y sus subsidiarias, le permite a los diferentes componentes del Gobierno del ELA, generar economías en este momento de fragilidad financiera.

Respetuosamente, insistimos en que la consecución de esta medida será un golpe económico no solo para las entidades gubernamentales que brindan los servicios antedichos; sino también, lo será para aquellas dependencias gubernamentales que tienen dentro de su misión administrativa, adquirir servicios que aseguren sus operaciones al menor precio posible en el mercado.

Por todo lo antes expuesto, el Departamento de Justicia presenta reparos a la aprobación del P. del S. 1370, texto aprobado por el Senado. De igual manera, recomendamos que se consulte a las entidades gubernamentales que se verán impactadas con la implementación de lo aquí propuesto.

Esperamos que nuestros comentarios le sean de utilidad.

Cordialmente,

  
César R. Miranda