

República de Panamá
AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Resolución AN No. 22018 -TelcoPanamá, 25 de agosto de 2026.

“Por la cual, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) suspende temporalmente la tramitación de solicitudes para nuevas asignaciones, autorizaciones, permisos o concesiones para brindar servicios Direct-to-Cell (D2C), haciendo uso de las bandas de frecuencias del Servicio Móvil Satelital (SMS), atribuidas a los Servicios No.217 y No.222, hasta tanto se concluyan las evaluaciones pertinentes respecto al uso de esta tecnología.”

LA ADMINISTRADORA GENERAL,
en uso de sus facultades legales,

CONSIDERANDO:

1. Que mediante el Decreto Ley No. 10 de 22 de febrero de 2006, se modificó la Ley 26 de 29 de enero de 1996, con el objeto de reorganizar la estructura del Ente Regulador de los Servicios Públicos, bajo el nombre de Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), como organismo autónomo del Estado, encargado de regular y controlar la prestación de los servicios públicos de abastecimiento de agua potable, alcantarillado sanitario, electricidad, telecomunicaciones, radio y televisión, así como la transmisión y distribución de gas natural, según los términos señalados por esta Ley y las respectivas leyes sectoriales;
2. Que la Ley 31 de 8 de febrero de 1996, reglamentada mediante Decreto Ejecutivo No.73 de 9 de abril de 1997, establece el régimen jurídico aplicable al sector de las telecomunicaciones en la República de Panamá;
3. Que es una atribución de esta Autoridad Reguladora, otorgar en nombre del Estado y mediante Resolución motivada, las concesiones para operar y explotar los Servicios Tipo B que requieran o no del uso del Espectro Radioeléctrico;
4. Que asimismo corresponde a la ASEP, tal y como lo establece el marco regulatorio vigente, la administración, gestión y control del espectro radioeléctrico en la República de Panamá, procurando su uso eficiente y ordenado, en beneficio del desarrollo del sector y atendiendo siempre al interés público, así como de la política del Estado en materia de telecomunicaciones, objeto de esta Ley 31 de 1996;
5. Que, para el ejercicio de tales funciones, se estableció el calendario anual para que los interesados puedan solicitar a la ASEP, el otorgamiento de las respectivas concesiones de Servicios Tipo B, así como la asignación de las frecuencias requeridas para la prestación de los servicios de telecomunicaciones en Panamá;
6. Que adicionalmente, esta Autoridad Reguladora, en cumplimiento de lo establecido en los Artículos 7 y 9 de la referida Ley No. 31 de 1996, adoptó mediante la Resolución No. JD-025 de 12 de diciembre de 1996 y sus modificaciones, la clasificación de los servicios de telecomunicaciones cuya prestación está permitida en la República de Panamá, ubicando como Servicios Tipo B, al Servicio de Telecomunicación por Satélites de Baja Órbita (No.217) y al Servicio de Telecomunicaciones Móviles Vía Satélites en Posición Orbital Fija (No.222), en adelante Servicio Móvil Satelital, definidos de la manera siguiente:

*“217 SERVICIO DE TELECOMUNICACIÓN POR SATÉLITES DE BAJA ÓRBITA
DEFINICIÓN: Servicio de telecomunicaciones móviles o fijas prestadas a través de satélites no geoestacionarios que se encuentran en órbita terrestre baja o media. En este servicio los terminales fijos no podrán estar conectados a la Red Telefónica Pública Conmutada, excepto, cuando los circuitos sean arrendados a concesionarios que presten dentro de la República de Panamá, servicios básicos de telecomunicaciones, servicio de telefonía móvil celular, servicio de comunicaciones personales (PCS) y/o servicio de centro de llamadas (Call Center).”*

*“222 SERVICIO DE TELECOMUNICACIONES MÓVILES VÍA SATÉLITES EN
POSICIÓN ORBITAL FIJA*





Resolución AN No. 22018 -Telco
Panamá, 25 de Agosto de 2026
Pág. 2

“222 SERVICIO DE TELECOMUNICACIONES MÓVILES VÍA SATÉLITES EN POSICIÓN ORBITAL FIJA

DEFINICIÓN: Servicio de telecomunicaciones móviles o de telemetría prestados a través de satélites que se encuentran en la órbita geoestacionaria.”

7. Que, en los últimos periodos para la presentación de solicitudes de nuevas concesiones de servicios de telecomunicaciones Tipo B, sin uso del espectro radioeléctrico, y de concesiones y/o frecuencias adicionales de uso satelital, han sido presentadas ante la ASEP diversas solicitudes de empresas vinculadas al desarrollo de sistemas satelitales de órbita baja (*LEO*), relacionadas con el uso de frecuencias del Servicio Móvil Satelital (SMS), en las bandas conocidas como L (*1 a 2 GHz*) y S (*2 a 4 GHz*), con el propósito de prestar servicios de telecomunicaciones directamente a dispositivos celulares, a través de sus satélites de órbita baja;
8. Que como resultado de las evaluaciones técnicas realizadas por esta Autoridad Reguladora, dichas solicitudes fueron rechazadas en su momento, por no aportar elementos técnicos suficientes que permitieran a esta Autoridad evaluar adecuadamente su compatibilidad con el marco regulador vigente y con los servicios previamente autorizados, en atención a diversos factores entre los que podemos enumerar: (1) la falta de información técnica esencial para determinar su viabilidad; (2) la ausencia de especificaciones técnicas de equipos terminales; (3) poca descripción de la arquitectura del sistema; (4) deficiencia en la sustentación de mecanismos que garanticen la protección de los servicios existentes y; (5) falta de sustento técnico que asegure la operación sin afectar las concesiones y la prestación de los servicios actualmente autorizados y en funcionamiento, entre otros;
9. Que esta Autoridad Reguladora, visto lo anterior y toda vez que el próximo periodo para presentación de solicitudes para nuevas concesiones de servicios de telecomunicaciones Tipo B, sin uso del espectro radioeléctrico, y de concesiones y/o frecuencias adicionales de uso satelital, comprenderá del 1 al 7 de septiembre de 2026, según lo establecido en la Resolución AN No. 21129-Telco de 9 de diciembre de 2025, ha considerado conveniente precisar las siguientes consideraciones respecto a la prestación de servicios de telecomunicaciones directamente a dispositivos celulares, a través de satélites:
 - 9.1. Que, de las evaluaciones efectuadas por la ASEP sobre los aspectos técnicos de las referidas solicitudes, han surgido inquietudes con respecto de la descripción de los servicios que se pretenden prestar mediante estas nuevas tecnologías satelitales, debido a los posibles impactos que podrían generarse en el sector de las telecomunicaciones y, particularmente, sobre los servicios ya establecidos, especialmente aquellos prestados por los operadores de redes móviles terrestres, tales como el Servicio de Comunicaciones Personales (No. 106) y el Servicio de Telefonía Móvil Celular (No. 107), clasificados mediante la Resolución No. JD-025 de 1996 como Servicios Tipo A, cuya concesión corresponde al Consejo de Gabinete y está sujeta a un régimen de número limitado de concesionarios, de conformidad con los artículos 22 y 23 de la Ley 31 de 1996.
 - 9.2. Que el Servicio Móvil Satelital (SMS), brindado bajo una modalidad Direct-to-Cell (Directo al Celular o D2C por sus siglas en inglés), permitiría la comunicación directa entre satélites de órbita baja y equipos terminales convencionales tales como teléfonos móviles, tabletas u otros dispositivos similares, para la prestación de servicios de voz, mensajería y datos, incluso en áreas con cobertura de redes móviles terrestres, haciendo uso de frecuencias atribuidas en el Plan Nacional de Atribución de Frecuencias (PNAF) a los Servicios No. 217 y No. 222 ya citados.
 - 9.3. Que, para los efectos del presente análisis, la modalidad tecnológica emergente denominada Direct-to-Cell (D2C) se entenderá, de manera referencial y sin carácter definitivo, como aquella que permite la comunicación directa entre sistemas satelitales y terminales móviles celulares de uso masivo, sin requerir equipos satelitales especializados por parte del usuario final.
 - 9.4. Que las solicitudes objeto de análisis hacen referencia a tecnologías conocidas internacionalmente como Direct-to-Cell (D2C), orientadas a la prestación de comunicaciones mediante enlace directo entre sistemas satelitales y terminales móviles celulares convencionales; no obstante, el alcance técnico, operativo y regulatorio de dichas tecnologías no se encuentra actualmente desarrollado de manera específica en el marco regulatorio





Resolución AN No. 22018 -Telco
Panamá, 25 de agosto de 2026
Pag. 3

nacional, por lo que resulta necesario efectuar estudios adicionales para determinar su adecuada clasificación y régimen de aplicación.

- 9.5. Que históricamente los sistemas satelitales tradicionales del Servicio Móvil Satelital se han distinguido de las redes móviles celulares terrestres por características tales como el acceso restringido, la utilización de terminales especializados, la limitada disponibilidad de equipos para usuarios masivos, mayores costos de operación, capacidades más limitadas para la transmisión de voz y datos y modelos de negocio orientados a nichos específicos o a situaciones excepcionales, circunstancias que permitían diferenciarlos claramente de los servicios de Comunicaciones Personales (No.106) y de Telefonía Móvil Celular (No.107).
- 9.6. Que, adicionalmente, la normativa nacional ha incorporado en diversos segmentos de frecuencias atribuidos al Servicio Móvil Satelital observaciones regulatorias orientadas a preservar la coexistencia con los servicios móviles terrestres, estableciéndose que los equipos terminales de los servicios móviles satelitales únicamente podrán acceder a dichas frecuencias en ausencia de los servicios de Comunicaciones Personales (No.106) y Telefonía Móvil Celular (No.107).
- 9.7. Que en los últimos años se han producido avances significativos en el desarrollo de sistemas satelitales modernos basados en constelaciones de satélites de órbita terrestre baja (LEO), los cuales han permitido mejoras importantes en cobertura, continuidad de servicio, capacidad, reducción de latencia, eficiencia operativa e integración con redes móviles terrestres, incluyendo aplicaciones de conectividad directa al celular o Direct-to-Cell (D2C).
- 9.8. Que dichos avances tecnológicos configuran nuevos escenarios regulatorios, toda vez que los sistemas satelitales que utilizan frecuencias atribuidas al Servicio Móvil Satelital podrían ofrecer servicios con características funcionales equiparables a las proporcionadas por las redes móviles terrestres, no sólo en zonas que actualmente carecen de cobertura, sino también en aquellos sectores en donde las redes móviles ya se encuentran desplegadas y operativas.
- 9.9. Que, en particular, si estos servicios alcanzan condiciones técnicas y comerciales comparables y/o equiparables a las de las redes móviles terrestres, incluyendo el uso de terminales convencionales, esquemas de comercialización masiva y capacidades de acceso directo al celular, podrían generarse efectos regulatorios, competitivos y económicos sobre los Servicios No.106 y No.107, así como sobre la inversión en infraestructura, el uso eficiente del espectro radioeléctrico y las obligaciones regulatorias exigibles a cada tipo de concesionario.
- 9.10. Que, en consecuencia, resulta necesario efectuar una revisión integral del marco regulatorio vigente aplicable a este tipo de tecnologías, a fin de evitar vacíos regulatorios, asimetrías normativas o situaciones que puedan afectar el desarrollo sostenible de las redes móviles terrestres, garantizar la seguridad jurídica de las inversiones efectuadas por los operadores y preservar los principios de uso eficiente y ordenado del espectro radioeléctrico.
- 9.11. Que las tecnologías identificadas como Direct-to-Cell (D2C), basadas en la comunicación directa entre sistemas satelitales y terminales móviles celulares convencionales, introducen nuevas modalidades de utilización del espectro radioeléctrico que no han sido contempladas expresamente en el actual Plan Nacional de Atribución de Frecuencias (PNAF), lo que hace necesaria una evaluación técnica y regulatoria integral previa a la asignación de frecuencias o al otorgamiento de las autorizaciones correspondientes.
- 9.12. Que esta evaluación normativa debe incluir además una revisión integral del Plan Nacional de Atribución de Frecuencias (PNAF), con el propósito de verificar que, en todas las bandas atribuidas al Servicio Móvil Satelital, se mantengan disposiciones consistentes respecto de la utilización de dichas frecuencias por equipos terminales, particularmente en lo relativo a la coexistencia con los Servicios No.106 y No.107 y que no se generen distorsiones en la prestación de los servicios de origen satelital y los servicios móviles.
- 9.13. Que aunado a lo anterior, y en ese mismo sentido, se advierte también que en la actualidad, a nivel regional, subsisten interrogantes de carácter técnico, regulatorio y de coordinación internacional sobre este tema, lo cual se refleja en la ausencia de una reglamentación clara para este tipo de servicios satelitales (D2C), como es el caso de la Comisión Federal de Comunicaciones de los Estados Unidos (FCC, por sus siglas en inglés), que recientemente rechazó solicitudes de varios operadores satelitales, para el uso de espectro en la banda de 2





Resolución AN No. 22018-Telco
Panamá, 25 de Agosto de 2026
Pág. 4

- 9.14. Que, igualmente, hoy en día se mantienen discusiones a nivel regional en el Comité Consultivo Permanente II de la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones (CCP.II/CITEL), en donde empresas de la industria de telecomunicaciones móviles (GSMA) y de telecomunicaciones satelitales (GSOA, MSSA), han incluido el tema de telecomunicaciones D2C, para consideración de los distintos países representados.
- 9.15. Que, por su parte y de manera similar, dentro de los puntos de la Agenda de la Conferencia Mundial de Radiocomunicaciones (CMR) de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) del año 2027, fue incluido el análisis de la definición de nuevas atribuciones de frecuencias para conectividad directa de las estaciones espaciales y los equipos de usuario de las telecomunicaciones móviles internacionales (IMT), con el fin de complementar la cobertura terrestre de las IMT, por lo que el escenario de uso de frecuencias del Servicio Móvil Satelital (SMS), para conexiones directas a los terminales de usuarios IMT aún se mantiene en evaluación.
- 9.16. Que, con base a los hechos expuestos, esta Autoridad Reguladora considera necesario suspender la tramitación de solicitudes de nuevas asignaciones, autorizaciones, permisos o concesiones para brindar servicios Direct-to-Cell (D2C), haciendo uso de las bandas de frecuencias del Servicio Móvil Satelital (SMS), atribuidas a los Servicios No. 217 y No. 222, hasta tanto esta Autoridad concluya las evaluaciones técnicas, jurídicas, regulatorias y de coordinación internacional respecto al uso de esta tecnología, que deben incluir el uso y asignación del espectro radioeléctrico, prevención de interferencias perjudiciales, interoperabilidad con las redes terrestres existentes, condiciones de operación del servicio y las recomendaciones emitidas por los organismos internacionales técnicos competentes.
- 9.17. Que cabe advertir, que lo anterior no aplicaría para el caso del Servicio Direct-to-Cell (D2C), brindado en función de lo dispuesto en el Artículo 8.4 del Plan Nacional de Atribución de Frecuencias, que permite a los concesionarios de los Servicios de Telefonía Móvil Celular (107) y de Comunicaciones Personales (No. 106), el uso de redes no terrestres (NTN) que utilicen el mismo espectro radioeléctrico que ya tengan debidamente asignado, como complemento a sus redes móviles celulares, con base en las disposiciones de sus correspondientes contratos con el Estado, fundamentalmente en aspectos como: Roaming Celular, Bandas de Frecuencias y Contratos con otros operadores, para ampliar la cobertura y conectividad en áreas no atendidas o desatendidas por las redes móviles terrestres. El Artículo 8.4 del PNAF indica lo siguiente:

“8.4 USO DE REDES NO-TERRESTRES o “Non Terrestrial Networks (NTN)” COMO ESTACIONES BASE IMT

Las redes no terrestres o “Non-Terrestrial Networks (NTN)” son sistemas de comunicación inalámbrica, variantes de las redes de comunicaciones aéreas y espaciales, que operan sobre la superficie terrestre, y que involucran satélites en órbita terrestre baja (LEO), órbita terrestre media (MEO) y órbita geoestacionaria (GEO), así como sistemas de plataformas a gran altitud o High Altitude Platform (HAPS), sistemas de plataformas de baja altitud (LAPS) y redes aire-tierra (A2G).

Al incluirse dentro de las especificaciones de las Telecomunicaciones Móviles Internacionales (IMT) se ha facilitado la interconectividad entre sistemas terrestres y satelitales, es decir, una comunicación directa entre satélites, teléfonos inteligentes y otros tipos de equipos terminales de usuario en la misma plataforma móvil, creando un ecosistema de telecomunicación con cobertura global.

El ecosistema NTN tiene el papel fundamental de proporcionar conectividad o cobertura en áreas no atendidas o desatendidas por las redes móviles terrestres.

Esta Autoridad Reguladora permitirá a los concesionarios del Servicio de Telefonía Móvil Celular (No. 107) y del Servicio de Comunicaciones Personales (No. 106) el uso de redes no terrestres (NTN) que utilicen el mismo espectro radioeléctrico que ya tengan debidamente asignado, como complemento a sus redes móviles celulares con base en las disposiciones de sus correspondientes Contratos con el Estado, fundamentalmente en aspectos como: “Roaming Celular”, “Bandas de Frecuencias” y “Contratos con Otros Operadores”.

El concesionario móvil celular deberá realizar un acuerdo con su proveedor u operador de red no terrestre (NTN) donde se establezcan los parámetros del servicio; este





Resolución AN No. 22018 -Telco
Panamá, 25 de agosto de 2026

acuerdo debe enmarcarse en lo que establece su Contrato de Concesión con el Estado, y será registrado por esta Autoridad Reguladora luego de verificarse que no contravenga ninguna disposición del Contrato de Concesión. En todo momento el concesionario del servicio móvil será responsable por el servicio que reciba el usuario final (cliente) con la plataforma HIBS, en atención a las disposiciones de su Contrato de Concesión."

- 10. Que tal y como se ha señalado, a nivel internacional distintas administraciones regulatorias continúan evaluando los aspectos técnicos y regulatorios asociados a la implementación de servicios Direct to Cell (D2C), incluyendo asuntos relacionados con la utilización del espectro radioeléctrico, la prevención de interferencias perjudiciales, la protección de redes terrestres y la coexistencia con sistemas satelitales existentes;
- 11. Que, surtidos los trámites de Ley, y en mérito de las consideraciones expuestas, le corresponde a la Administradora General realizar los actos necesarios para el cumplimiento de los objetivos y atribuciones de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, de acuerdo con lo que establece el numeral 5 del artículo 20 del citado Decreto Ley No.10 de 2006, por lo que;

RESUELVE:

PRIMERO: SUSPENDER temporalmente la tramitación de las solicitudes de *nuevas asignaciones, autorizaciones, permisos o concesiones* para brindar servicios *Direct-to-Cell (D2C)*, haciendo uso de las bandas de frecuencias del Servicio Móvil Satelital (SMS), atribuidas a los Servicios No. 217 y No. 222, hasta tanto esta Autoridad Reguladora concluya las evaluaciones técnicas, jurídicas, regulatorias y de coordinación internacional respecto al uso de esta tecnología, que deben incluir el uso y asignación del espectro radioeléctrico, prevención de interferencias perjudiciales, interoperabilidad con las redes terrestres existentes, condiciones de operación del servicio y las recomendaciones emitidas por los organismos internacionales competentes.

SEGUNDO: ADVERTIR que la medida de suspensión ordenada en el Artículo Primero de esta Resolución, no aplica para el caso del *Servicio Direct-to-Cell (D2C)* brindado en función de lo dispuesto en el Artículo 8.4 del Plan Nacional de Atribución de Frecuencias, que permite a los concesionarios de los Servicios de Telefonía Móvil Celular (No.107) y de Comunicaciones Personales (No. 106), el uso de redes no terrestres (NTN) que utilicen el mismo espectro radioeléctrico que ya tengan debidamente asignado, como complemento a sus redes móviles celulares, con base en las disposiciones de sus correspondientes contratos con el Estado, fundamentalmente en aspectos como: Roaming Celular, Bandas de Frecuencias y Contratos con otros operadores, para ampliar la cobertura y conectividad en áreas no atendidas o desatendidas por las redes móviles terrestres.

TERCERO: INSTRUIR a la Dirección Nacional de Telecomunicaciones que comunique a todos los interesados, mediante aviso publicado en la página de presencia en Internet de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, de la medida de suspensión temporal ordenada en el Artículo Primero de esta Resolución.

CUARTO: COMUNICAR que la presente Resolución regirá a partir de su expedición.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Decreto Ley No. 10 de 22 de febrero de 2006, que modifica y adiciona artículos a la Ley No. 26 de 29 de enero de 1996; Ley No. 31 de 8 de febrero de 1996; Decreto Ejecutivo No. 73 de 9 de abril de 1997; Resolución No. JD-025 de 12 de diciembre de 1996 y sus modificaciones; Resolución No. JD-107 de 30 de septiembre de 1997 y sus modificaciones; y, Resolución AN No.21129-Telco de 9 de diciembre de 2025.

COMÚNIQUESE Y CÚMPLASE,


ZELMAR RODRÍGUEZ DE MASSIAH
Administradora General



El presente documento es fiel copia de su original, según consta en los archivos centralizados de la Autoridad Nacional de los Servicios públicos.

Dado a los 27 días del mes de agosto 20 26.



FIRMA AUTORIZADA

