

**LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
INSTITUTO DOMINICANO DE LAS TELECOMUNICACIONES
(INDOTEL)**

RESOLUCIÓN NÚM. DE-048-19

QUE DECIDE EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ADMINISTRATIVO SIMPLIFICADO INICIADO CONTRA EL BANCO MÚLTIPLE CARIBE INTERNACIONAL, S.A, POR VIOLACIÓN A LA NORMA QUE REGULA EL USO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES PARA FINES DE COBRO DE DEUDA.

La Dirección Ejecutiva del Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL), en el ejercicio de sus facultades legales y reglamentarias conferidas por la Ley General de Telecomunicaciones núm. 153-98, de fecha 27 de mayo de 1998, dicta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

ÍNDICE TEMÁTICO	Pág.
I. Antecedentes	1
II. Consideraciones de Derecho	3
A) Examen de la competencia de la Dirección Ejecutiva para resolver este procedimiento	4
B) Tipificación de los hechos	4
C) Medios probatorios recolectados por el funcionario instructor	5
D) Alegatos y elementos de prueba aportados por el presunto responsable	8
i) Alegatos del presunto responsable	9
Respecto de la supuesta violación al principio de tipicidad por parte del funcionario instructor	9
Respecto de las llamadas a lugares de trabajo	9
Respecto de las llamadas erróneas	10
ii) Pruebas presentadas por el presunto responsable	10
E) Valoración de las alegaciones y elementos de prueba presentados	10
i) Atendiendo a la supuesta violación al principio de tipicidad por parte del INDOTEL	11
ii) Atendiendo a las llamadas erróneas	11
iii) Atendiendo a las llamadas a lugares de trabajo	13
iv) Atendiendo a las llamadas excesivas	14
v) Atendiendo a los demás alegatos	14
F) Hechos probados y acreditados	15
G) Falta administrativa imputada	15
H) Sanción aplicables a la falta cometida	17
III. Sobre la ejecución del acto	19
IV. Parte Dispositiva	21

I. Antecedentes

1. La Dirección de Protección al Usuario del **INDOTEL** es la dependencia encargada de dirigir y supervisar el Departamento de Asistencia al Usuario, que tiene por objetivo brindar servicios de orientación al usuario de los servicios públicos de telecomunicaciones, así como de recibir y canalizar los reclamos que pudiera presentar dicho usuario en razón de la violación de sus derechos o por inconformidad con los servicios brindados por la prestadora.¹

2. En vista de ello, es la encargada de recibir las distintas denuncias y reclamaciones presentadas por los usuarios del servicio público de telecomunicaciones, entre ellas, las relativas a las telecomunicaciones generadas tendientes a la gestión de cobros, contenidas en la Norma que Regula el Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones para fines de Cobro de Deuda.² Como resultado de esta Norma, las gestoras de crédito están sometidas a: i) respetar los horarios establecidos para realizar las gestiones de cobro; ii) limitar la cantidad de llamadas conforme a lo establecido en dicha norma; iii) desistir de llamar a los lugares de trabajo cuando se ha notificado la desautorización de las mismas a requerimiento del deudor; y, iv) realizar las verificaciones necesarias para confirmar y validar que el medio por el cual se realizarán las telecomunicaciones para estos fines se corresponde con el deudor.³

3. Entre las fechas 20 de junio del 2018 al 5 de abril del 2019, la Dirección de Protección al Usuario de este órgano regulador ha sido apoderada de distintas denuncias, en las cuales se ha detectado que conforme exponen los denunciados, la entidad **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.**, en el ejercicio de sus funciones como gestora de cobros de valores, se encuentran haciendo uso de una serie de líneas telefónicas⁴, en violación a lo establecido en la Norma para el uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones para fines de cobro de deudas publicada por el **Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL)** en fecha 14 de septiembre de 2016⁵, en razón de lo siguiente: a) Han realizado llamadas erróneas a los usuarios por cobro de supuestas deudas o acreencias y b) Han estado llamando a los lugares de trabajo de los denunciados.

4. Como resultado de lo anterior, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 8.1 del Reglamento de Procedimiento Sancionador Administrativo⁶, esta Dirección Ejecutiva⁷ designó como Funcionario Instructor del presente proceso a la Dirección de Protección al Usuario, a fin de

¹ Artículo 1, numeral 11, y Artículo 19, numeral 2, de la Resolución núm. 013-17 dictada por el Consejo Directivo que aprueba el Reglamento para la solución de controversias entre los usuarios y las prestadoras de los servicios públicos de telecomunicaciones.

² Resolución núm 010-16 que aprueba la Norma que Regula el Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones para fines de Cobro de Deuda

³ Ibid., Artículos Primero, Segundo y Cuarto.

⁴ 809-378-0505/ 849-859-2597/ 809-338-0505/ 849-859-2569/ 849-622-9969/ 829-421-7799 /829-619-8059 /829-421-5696 /829-619-8059 /829-421-5696 /829-961-8977 /809-467-0273 /829-961-4330 / 829-760-8642 /829-760-5565/ 829-760-5565 /809-653-9937/ 809-653-9937/ 849-214-8719 /829-629-0798/809-816-4594/809-605-5444/ 849-859-2593/ 849-859-2594/849-859-2595/849-859-2599/849-859-2589/ 849-859-2600 entre otros

⁵ Resolución núm. 010-16 de fecha 14 de septiembre de 2016, emitida por el Consejo Directivo del INDOTEL.

⁶ (...) y para las faltas leves el funcionamiento instructor será el funcionario u órgano a quien la dirección ejecutiva designe" vid. Reglamento de Procedimiento Sancionador Administrativo, Art 8.1.

⁷La resolución núm. 027-19, emitida por el Consejo Directivo del INDOTEL en fecha 16 de abril de 2019, que designa al Director Jurídico y transfiere de manera temporal las funciones y competencia del Director ejecutivo al Director Jurídico.

dar cumplimiento al principio de “*separación entre la función instructora y la sancionadora*” consagrado en el artículo 42, numeral 1 de la Ley sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, núm. 107-13 (en lo adelante “Ley 107-13”)⁸, consistente en que se encomienden a funcionarios distintos;

5. Partiendo de ello, la Dirección de Protección al Usuario (en lo adelante “DPU”) clasificó las denuncias recibidas y notificadas en contra de la entidad **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.**, según el tipo de llamada y conducta en que incurrió, pudiendo identificar lo que expondremos a continuación:

- “ - 2 denuncias correspondientes a llamadas realizadas al lugar de trabajo de la persona deudora, no obstante el usuario haber provisto a su acreedor su número de contacto personal.
- 8 denuncias en las cuales los denunciante alegan que las llamadas que reciben son erróneas y que no corresponden al titular de la deuda reclamada, considerándose esas llamadas como inoportunas, molestosas y perturbadoras, ocasionando al usuario una alteración de su tranquilidad”⁹.

6. Así las cosas, en fecha 12 de junio de 2019, la Dirección Ejecutiva del **INDOTEL** comunicó a **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.** el inicio de un Procedimiento Sancionador Administrativo Simplificado y la designación de la Dirección de Protección al Usuario (DPU) como Funcionario Instructor del presente procedimiento, por los indicios existentes de haber cometido varias conductas descritas en la Norma que Regula el Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones para Fines de Cobro de Deuda, tipificadas como una falta leve a la Ley General de Telecomunicaciones, núm.153-98¹⁰;

7. En esa misma fecha, el funcionario instructor notificó a la entidad financiera el Acta Inicial de Infracción en su contra, por motivo de los indicios existentes de violación al literal b) del art. 107 de la Ley General de Telecomunicaciones núm. 153-98, sobre uso indebido de las telecomunicaciones.¹¹ Posteriormente, en fecha 08 de julio de 2019, le fue notificado al presunto responsable, la apertura de la Fase Probatoria, en apego al art. 13 del Reglamento del Procedimiento Sancionador Administrativo del **INDOTEL**¹²;

8. Finalmente, en fecha 24 de julio de 2019, la DPU notificó a **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.**, el Acta Definitiva de Infracción en su contra, por existir indicios razonables de haber cometido la falta descrita en párrafos precedentes.¹³ Como resultado de esto, dicha empresa depositó su escrito de defensa requiriendo lo siguiente:

⁸ Ley sobre los Derechos de las personas en sus Relaciones con la Administración y de procedimiento Administrativo, núm.. 107-13, del 24 de julio de 2013, G. O. No.10722 del 8 de agosto de 2013, artículo 42, numeral 1

⁹ Vid. Acta definitiva, anexo a la comunicación identifica con el número de Sistema de Gestión interna GCP-0000718-19 recibida en fecha 24 de julio de 2019

¹⁰ Vid. Comunicación núm.. DE-0001333-19 recibido en fecha 12 de junio 2019

¹¹ Comunicación identificada con el Núm. de sistema de gestión interna GPC-0000580-19 recibido en fecha 12 de junio

¹² Comunicación identificada con el número de Sistema de Gestión Interna GCP-0000666-19 de fecha 04 de julio de 2019, recibida por la gestora de cobros en fecha 08 de julio de 2019.

¹³ Comunicación identificada con el número de Sistema de Gestión Interna GCP-0000718-19 recibida en fecha 24 de julio de 2019.

“De manera principal:

PRIMERO: Por los hechos antes mencionados, RECHAZAR Y/O DESESTIMAR, el proceso sancionador seguido contra BC en virtud de que el acta de infracción identificada con el código No. LGT-107-B- TURBO COBROS, que le sirve de apoyo, se refiere a supuestos hechos y/o conductas alegadamente cometidos por BC, sin que los mismo estén sustentados en ningún texto legal que los tipifique como falta

SEGUNDO: consecuentemente, ORDENAR el archivo del expediente en vista de que los supuestos hechos que se le imputan a BC no constituyen manifiestamente una infracción administrativa.

De manera subsidiaria:

PRIMERO: por los hechos antes mencionados, desestimar como medio de prueba los casos de denuncia presentados ante INDOTEL marcados con los números num. 10560,10315, 10056, 9868, 9998 y 9933, por falta de pruebas.

SEGUNDO: En relación con los casos 10603 y 10143, DESESTIMAR como medio de prueba los casos de denuncia presentados por INDOTEL, tomando en consideración que se trata de casos donde BC discontinuo de forma diligente las llamadas que dieron origen a los casos de denuncia, tal y como ha sido probado reconocieron los propios denunciantes; y tomando en cuenta además que BC no tiene antecedentes de falta de ningún tipo.

TERCERO: En virtud de lo anterior, desestimar la infracción propuesta bajo el código de No. LGT-107-B-TURBO COBROS y en consecuencia ordenar el archivo del expediente por los motivos antes expuestos.”¹⁴

9. Habiendo establecido los hechos arriba descritos, procede que esta Dirección Ejecutiva, conozca y decidida si procede o no el presente proceso y, en caso positivo, imponer las sanciones que correspondan.

II. Consideraciones de Derecho

10. Aclarado lo anterior, corresponde adentrarnos a conocer el Acta Definitiva de Infracción y valorar los argumentos de defensa presentados por el presunto infractor, todo a la luz de la normativa aplicable y las pruebas depositadas por ambos actores. A Para ello, hemos estructurado este apartado en las secciones siguientes: A) Examen de la competencia de la Dirección Ejecutiva para resolver este proceso, B) Tipificación de los hechos, C) Medios probatorios recolectados por el Funcionario Instructor, D) Alegatos y elementos de prueba aportados por el presunto responsable, E) Valoración de las alegaciones y elementos de prueba presentados, F) Hechos probados y acreditados; G) Falta Administrativa Imputada; y, H) Sanción aplicable a la falta cometida.

¹⁴ Correspondencia identificada con el número 194730, recibida en fecha 6 de agosto de 2019, p. 9.

A) *Examen de la competencia de la Dirección Ejecutiva para resolver este procedimiento*

11. A los fines de garantizar un adecuado orden procesal en el conocimiento de la especie, procede que esta Dirección Ejecutiva, como órgano administrativo apoderado para decidir un Procedimiento Sancionador Administrativo Simplificado contra **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.**, previo a adentrarse al fondo mismo, conforme los principios según los cuales el juzgador debe conocer el derecho *-iura novit curia-* y que tiene la competencia para determinar su propia competencia *-competance de la competance-*, analice si posee la competencia para emitir la decisión;

12. Así las cosas, el artículo 12.14 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, núm. 247-12, al definir los principios que deben intervenir en todas las actuaciones de la Administración, establece que el principio de competencia se configura como *“una facultad de actuar y una obligación de ejercerla bajo las condiciones, límites y procedimientos establecidos legalmente”*, indicando a su vez que esta es *“irrenunciable, indelegable e improrrogable, salvo los casos de delegación y avocación”*;

13. En ese sentido, la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, establece entre las funciones del Director Ejecutivo la de *“decidir la aplicación de las sanciones leves previstas en esta ley”*¹⁵. Dicho de otro modo, el órgano decisorio en el caso de las faltas tipificadas como leves, será esta Dirección Ejecutiva.¹⁶ Cabe destacar, que tal como se expuso en los *antecedentes de hecho*, la sociedad gestora de cobros ha sido acusada de presuntamente vulnerar la *Norma para el uso de servicios públicos de telecomunicaciones para fines de cobro de deudas*, lo que, de demostrarse, constituiría una falta leve a la luz de la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98;

14. Por las razones antes expuestas, esta Dirección Ejecutiva es competente para conocer y decidir el presente Procedimiento Sancionador Administrativo del que ha sido apoderado, lo cual se hará conforme los requisitos y formalidades exigidos por la norma aplicable.

B) *Tipificación de los hechos*

15. Como expusimos, esta Dirección Ejecutiva se encuentra apoderada para conocer un Procedimiento Sancionador Administrativo Simplificado contra **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.**, motivado en el presunto incumplimiento por parte de esa gestora de cobros de diversas disposiciones contenidas en la Norma para el uso de servicios públicos de telecomunicaciones para fines de cobro de deudas¹⁷, a saber:

- **PRIMERO:** Del horario de realización y cantidad de telecomunicaciones permitidas con fines de cobros de deudas.

¹⁵ Ley núm.153-98, artículo 87, literal c).

¹⁶ Vid. Reglamento de Procedimiento Sancionador Administrativo del Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones, resolución núm. 081-17, incluidas las modificaciones de la resolución núm. 057-18, artículo 1, literal p).

¹⁷ Resolución núm. 010-16 del 14 de septiembre de 2016.

“Párrafo II: La cantidad de telecomunicaciones permitidas por día, se calculará por deudor o destinatario y por tipo de deuda que este mantenga con la entidad determinada, no así por medio utilizado, de forma que, sin importar el servicio de telecomunicación por el cual se haya realizado el contacto para el cobro de deuda, el destinatario no podrá recibir más de cinco (5) telecomunicaciones por día por tipo de deuda, con la finalidad de hacer un uso adecuado de las telecomunicaciones y preservar la tranquilidad de los receptores.”

- **SEGUNDO:** Líneas telefónicas a las cuales se pueden realizar telecomunicaciones con fines de cobros de deudas.

“La realización y/o programación de telecomunicaciones para fines de gestión de cobro de deuda sólo podrán ser efectuadas a líneas telefónicas en las que se constate que el deudor es usuario de la línea.”

“Párrafo II: Podrán realizarse las telecomunicaciones para fines de gestión de cobro de deuda en el lugar de trabajo del deudor, siempre que las mismas sean llamadas personalizadas, de persona a persona, y de manera directa. No obstante, el deudor tiene la opción de desautorizar a las empresas a llamar a su lugar de trabajo cuando considere que esto atenta contra su estabilidad o seguridad laboral. El deudor puede requerir la desautorización de manera verbal o por escrito. Hecha la notificación, el cobrador o acreedor deberá desistir de llamar al lugar de trabajo y el deudor deberá proporcionar otro mecanismo de telecomunicación para contactarlo, como alternativa”.

16. Estos hechos, de ser comprobados, implicarían la violación al literal b) del artículo 107 de la Ley General de Telecomunicaciones núm. 153-98¹⁸, concerniente a *“la utilización o prestación indebida de los servicios que no esté considerada como falta muy grave o grave”*, infracción que se tipifica como falta leve según el referido artículo de la citada ley, derivándose de ello la sanción prevista en el art.109.3 de la Ley 153-98, es decir, un mínimo de dos (2) y un máximo de diez (10) Cargos por Incumplimiento, equivalente cada cargo por incumplimiento a **noventa y siete mil ochocientos setenta y ocho Con 00/100 (RD\$97,878.00)**, de acuerdo con la última actualización de los cargos por incumplimiento, aprobada por el Consejo Directivo en fecha 23 de enero de 2019.¹⁹

C) *Medios probatorios recolectados por el funcionario instructor*

17. A lo largo del Procedimiento Sancionador Administrativo se establecen diversas fases, como hemos expuesto, con la finalidad de alcanzar la debida separación entre la etapa instructora y la sancionadora. A tales efectos, la Etapa Instructora es *“aquella fase en el procedimiento sancionador administrativo a cargo del Funcionario Instructor, en la cual se realizan las actuaciones necesarias para el análisis de hechos o conductas y las pruebas recolectadas y presentadas por el Funcionario Instructor para proceder a la determinación de la existencia o no de conductas o hechos susceptibles de ser sancionados como ilícitos administrativos, su exacta*

¹⁸ Ley General de Telecomunicaciones núm. 153-98 de fecha 19 de marzo de 1998, G.O. 9983.

¹⁹ Resolución núm. 003-19 emitida por el Consejo Directivo del INDOTEL en fecha 23 de enero de 2019.

*calificación jurídica y la imposición de las sanciones aplicables, la cual finaliza con la notificación del Acta Definitiva de Infracción*²⁰;

18. En efecto, mediante la exposición de los *Antecedentes*, fue posible determinar que la Dirección de Protección al Usuario, en su calidad de Funcionario Instructor del presente proceso a lo largo de la Etapa Instructora recolectó una serie de pruebas que le permitieron determinar la existencia de indicios razonables de la comisión de una infracción administrativa por parte de **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.**, y por consiguiente, notificarle Acta Definitiva de Infracción en fecha 24 de julio de 2019. Por tanto, en lo que sigue describiremos las pruebas aportadas por el Funcionario Instructor, a saber:

- Caso de denuncia CD-10560
 - Formulario de Validación identificado con el número CD-10560
 - Comunicación identificada con el número de Sistema de Gestión Interna GPC-0000177-19, a **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.** mediante la cual la Dirección de Protección al Usuario le notifica la denuncia existente en su contra y le advierte el inicio del proceso sancionador administrativo.
 - Tráfico de llamadas de la prestadora

- Caso de denuncia CD-10603
 - Formulario de Validación identificado con el número CD-10603
 - Comunicación identificada con el número de Sistema de Gestión Interna GPC-0000148-19, a **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.** mediante la cual la Dirección de Protección al Usuario le notifica la denuncia existente en su contra y le advierte el inicio del proceso sancionador administrativo.
 - Correo electrónico del usuario en fecha 4/3/2019
 - Tráfico de llamadas

- Caso de denuncia CD-10315
 - Formulario de Validación identificado con el número CD-10315
 - Comunicación identificada con el número de Sistema de Gestión Interna GPC-00001697-18, **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.** mediante la cual la Dirección de Protección al Usuario le notifica la denuncia existente en su contra y le advierte el inicio del proceso sancionador administrativo.
 - Captura de pantalla con mini mensajes
 - Correo electrónico del usuario en fecha 19 y 27 de noviembre 2018

- Caso de denuncia CD-10143
 - Formulario de Validación identificado con el número CD-10143
 - Comunicación identificada con el número de Sistema de Gestión Interna GPC-00001466-18, a **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.** mediante la cual la Dirección de Protección al Usuario le notifica la denuncia existente en su contra y le advierte el inicio del proceso sancionador administrativo.
 - Tráficos de llamadas
 - Carta respuesta Banco Caribe recibida en fecha 15 de octubre 2018

- Caso de denuncia CD-10056
 - Formulario de Validación identificado con el número CD-10056

²⁰ Reglamento del Procedimiento Sancionador Administrativo del INDOTEL, art. 1, literal h).

- Comunicación identificada con el número de Sistema de Gestión Interna GPC-00001306-18, a **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.** mediante la cual la Dirección de Protección al Usuario le notifica la denuncia existente en su contra y le advierte el inicio del proceso sancionador administrativo.
- Tráfico de llamadas
- Correo del usuario de fecha 30/8/2019
- Carta respuesta Banco Caribe recibida en fecha 30 de agosto 2018

- Caso de denuncia CD-9998
- Formulario de Validación identificado con el número CD-9998
- Comunicación identificada con el número de Sistema de Gestión Interna GPC-00001200-18, a **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.** mediante la cual la Dirección de Protección al Usuario
- Carta respuesta Banco Caribe Recibida en fecha 30 de agosto 2018

- Caso de denuncia CD-9933
- Formulario de Validación identificado con el número CD-9933
- Comunicación identificada con el número de Sistema de Gestión Interna GPC-00001083 a **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.** mediante la cual la Dirección de Protección al Usuario le notifica la denuncia existente en su contra y le advierte el inicio del proceso sancionador administrativo.
- Carta de respuesta Banco Caribe Recibida en fecha 30 de agosto 2018

- Caso de denuncia CD-9868
- Formulario de Validación identificado con el número CD-9868
- Comunicación identificada con el número de Sistema de Gestión Interna GPC-0000072-18, a **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.** mediante la cual le notifica la denuncia existente en su contra y le advierte el inicio del proceso sancionador administrativo.
- Tráfico de llamadas

- Acta Inicial de Infracción identificada con el número de Sistema de Gestión Interna DE-0001333-19 de fecha 6 de junio de 2019 emitida por la Dirección Ejecutiva del INDOTEL, recibida por la entidad de intermediación financiera en fecha 12 de junio de 2019, mediante la cual se le notifica el inicio formal del Procedimiento Sancionador Administrativo.

- Comunicación identificada con el número de Sistema de Gestión Interna GCP-0000666-19 de fecha 04 de julio de 2019, recibida por la gestora de cobros en fecha 08 de julio de 2019, mediante el cual le notifica a la entidad financiera la apertura de la fase probatoria.

- Comunicación identificada con el número de Sistema de Gestión Interna GCP-0000718-19 recibida en fecha 24 de julio de 2019, mediante la cual la Dirección de Protección al Usuario notifica Acta Definitiva de Infracción a **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.**

19. La pretensión probatoria del Funcionario Instructor a través de las pruebas descritas que acompañan a las denuncias precedentemente citadas, es demostrar el incumplimiento de la Norma que Regula el Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones para Fines de Cobro de

Deuda²¹, en sus artículos primero y segundo. De igual modo, mediante la notificación del Acta Inicial de Infracción, la apertura de fase probatoria y el Acta Definitiva de Infracción, demostrar el respeto del debido proceso sancionador administrativo, las garantías del presunto responsable y el cumplimiento de la normativa aplicable;

D) Alegatos y elementos de prueba aportados por el presunto responsable

20. Es oportuno señalar, que **INDOTEL** a lo largo del desarrollo de los procedimientos sancionadores administrativos está en la obligación de respetar los principios constitucionales vigentes, tales como el derecho de defensa y el debido proceso, dispuestos en el artículo 69.10 de la Constitución de la República Dominicana²², así como en los artículos 78, literal h)²³ y 92.2²⁴ de la Ley General de las Telecomunicaciones, núm. 153-98;

21. En efecto, lo anterior exige de este órgano regulador garantizar el derecho al ejercicio efectivo de la defensa y contradicción en todo procedimiento, prerrogativas consagradas en la ley núm. 107-13²⁵ y que significan “*la necesaria confrontación de criterios que debe existir antes de que la Administración decida, entre la Administración y los administrados e incluso, en muchos casos, entre varios administrados*”²⁶;

22. Cabe destacar, que para garantizar el derecho de defensa de un administrado al que se le atribuye la comisión de faltas administrativas, así como su presunción de inocencia, una decisión condenatoria no puede emanar de meras sospechas o presunciones que no estén debidamente soportadas por pruebas; que, por tanto, quien ha sido identificado como presunto responsable de algún ilícito no puede ser considerado culpable sino hasta que medie una decisión relativa al fondo del asunto, administrativa o judicial que, para su legalidad y legitimidad, debe estar precedida de un debido proceso, dándole oportunidad al presunto responsable de ser escuchado y poder defenderse en igualdad de armas procesales;

23. En ese sentido, es menester indicar que como pudimos constatar en los *antecedentes*, quedó evidenciado que en diversas ocasiones este órgano regulador dio oportunidad al presunto responsable de enviar sus medios de defensa y elementos probatorios, específicamente de la manera siguiente:

- Mediante la notificación del Acta Inicial de Infracción, el funcionario instructor le otorgó al presunto responsable un plazo de diez (10) días hábiles, contados a partir de la recepción de dicha comunicación, a los fines de que la entidad depositara ante el **INDOTEL** los

²¹ Resolución núm. 10-16 de fecha de fecha 14 de septiembre de 2016 dictada por el Consejo Directivo del INDOTEL.

²² “ Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”. Vid. Constitución de la República Dominicana. Votada y Proclamada por la Asamblea Nacional en fecha trece (13) de junio de 2015 Gaceta Oficial No. 10805 del 10 de julio de 2015, art. 69, numeral 10.

²³ “ (...) resguardando en sus actuaciones el derecho de defensa de las partes”. Vid. Ley núm. 153-98, art. 78, literal h).

²⁴ “ En sus actuaciones el órgano regulador deberá respetar el derecho de defensa de los interesados”. Vid. Ley núm. 153-98, art. 92, numeral 2.

²⁵ Ley núm. 107-13, art. 3, principio 22.

²⁶ BREWER-CARÍAS, Allan R., Principios del procedimiento administrativo en América Latina, Legis Ediciones, S. A., Primera Edición, 2003, p. 262.

argumentos, medios y pruebas que estime pertinente en el ejercicio de su derecho de defensa.²⁷

- Mediante la notificación del Acta Definitiva de Infracción, se le otorgó un plazo de diez (10) días hábiles, para formular sus alegaciones finales y medios probatorios, dirigidas a esta Dirección Ejecutiva, como órgano decisorio.

i) Alegatos del presunto responsable

24. Siendo así, en fecha 6 de agosto del 2019, **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.**, depositó ante este órgano regulador su “Escrito Ampliatorio”²⁸, cuyos alegatos han sido ponderados por esta Dirección Ejecutiva, en su calidad de Órgano Decisorio del presente Proceso Sancionador Administrativo Simplificado y sobre los cuales expusieron en síntesis lo siguiente:

a) Respecto de la supuesta violación al principio de tipicidad por parte del funcionario instructor

25. El presunto responsable hace alusión al principio de tipicidad consagrado en la Ley núm. 107-13 que establece: “Tipicidad. Son infracciones administrativas los hechos y conductas así tipificados en la ley, que establecerá las sanciones administrativas correspondientes.” Con respecto lo cual alega que el órgano regulador ha violado el referido principio ya que la norma en que sustenta el acta de infracción es una resolución no una ley como así lo establece la Ley antes mencionada.

b) Respecto de las llamadas a lugares de trabajo

26. La entidad de intermediación financiera se refirió a los casos (9998 y 9933), con relación a las denuncias presentadas en virtud de llamadas a lugares de trabajo, sobre lo cual, alegan que si las llamadas no se hicieron de persona a persona, el acusador ha debido demostrarlo, lo que no ha hecho. Como tampoco que las llamadas hayan sido previamente desautorizadas por los denunciantes y argumentan, que la resolución no prohíbe que la gestión de cobro se realice mediante llamadas al lugar de trabajo, sino que exige que se hagan de persona a persona²⁹;

27. Por otro lado, manifiestan que la norma es la que autoriza al acreedor a realizar la gestión de cobro mediante llamadas al trabajo, bajo las condiciones indicadas por la Norma. Además, el presunto responsable arguye con respecto del principio de presunción de inocencia, consagrado en la Constitución Dominicana, el cual obliga al acusador a probar los hechos o conductas que a su juicio tipifican la falta.³⁰

²⁷ Vid. GCP-0000582-19, recibida en fecha 13 de junio de 2019.

²⁸ Escrito de Defensa, depositado en fecha 06 de agosto de 2019, correspondencia identificada con el número de Sistema de Gestión Interna 194730.

²⁹ Ibid. p. 4.

³⁰ Ibid., p. 5

c) *Respecto de las llamadas erróneas*

28. La entidad de intermediación financiera Banco Múltiple Caribe Internacional, S.A, se refirió en caso a las llamadas erróneas para fines de cobro sin ser el deudor, resaltando varios casos núm. 10560, 10603, 10315, 10143, 10056 y 9868 en cuanto a estos 10650, 10315, 10056 y 9868 alegan que no consta en el expediente instrumentado por el funcionario instructor, ninguna prueba que acredite que las personas que figuran como denunciante son titulares de las líneas telefónicas. En adición a esto, se refirieron a los casos 10603 y 10143 en los que se aportan pruebas de titularidad telefónica y alegan que los números fueron aportados a la presunta responsable por los deudores. Según sus argumentos en uno de los casos, el denunciante acepta y reconoce ser hermano del deudor. En el otro caso, el titular supuestamente niega conocer al deudor, más sus apellidos coinciden en los 2 apellidos y el número de teléfono suministrado de la oficina del deudor.³¹

ii) *Pruebas presentadas por el presunto responsable*

29. En fecha 06 de agosto de 2019, conjuntamente con el escrito de defensa, la entidad financiera depositó ante este órgano regulador la siguiente prueba:

- Solicitud de Préstamo Personal del señor Noé de Dios Lama Calderón.
- Formularios de denuncia núms. 10748, 10603, 10560, 10315, 10238, 10143, 10056, 9998, 9933, 9868, los mismos les fueron enviados por el funcionario instructor.

E) *Valoración de las alegaciones y elementos de prueba presentados*

30. Luego de exponer en forma sintetizada los argumentos y elementos probatorios aportados por el presunto responsable, **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.**, es menester que esta Dirección Ejecutiva, en su calidad de órgano decisorio, analice cada una de estas alegaciones y pruebas, a fin de determinar si se acogen o se rechazan las mismas;

31. En ese tenor, debemos iniciar esbozando que la libre valoración de la prueba significa “*la formación de la convicción del decisor, fundamentada en los parámetros de la razón, la cual debe explicarse en la resolución que se dicte*”³². En efecto, según la doctrina, este principio más que dirigirse a demostrar la verdad de una afirmación, va dirigida a lograr el convencimiento de quien funge como juez acerca de la exactitud de las afirmaciones previamente realizadas, dicho de otro modo, hablamos de una certeza jurídica³³;

32. Ciertamente, en la especie, por tratarse de materia de procedimiento sancionador administrativo, dentro de la estructura de la resolución “*debe incluirse la valoración de las pruebas*

³¹ Ibid. p. 6.

³² ALCUBILLA, Enrique y FERNÁNDEZ VALVERDE, Rafael. Jurisdicción contencioso- Administrativa. 3ra edición, Madrid, Grupo editorial La Ley, 2007, p. 458.

³³ VÁSQUEZ SOTELO, José Luis. Responsa Iurispritorum Digesta. 1era edición, Salamanca, ediciones de la Universidad de Salamanca, 2000, p.138.

*practicadas, cuando pueda constituir el fundamento básico de la decisión que se adopte en el procedimiento, por ser pieza imprescindible para la valoración de los hechos*³⁴;

33. Por tanto, siguiendo la misma línea en la que se desarrolló el “Escrito ampliatorio y depósito de pruebas”, procede que continuación se realice un análisis ponderado de estos argumentos y documentos probatorios aportados por el presunto responsable, así como de los elementos de prueba recolectados por el Funcionario Instructor, a fin de determinar con apego a la normativa legal vigente, la racionalidad y la lógica jurídica, si existen elementos de prueba suficientes a cargo o a descargo para retener o liberar la responsabilidad administrativa, respecto de las faltas que han sido imputadas a **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.**, por la Dirección de Protección al Usuario;

*i) Atendiendo a la supuesta violación al principio de tipicidad por parte del **INDOTEL***

34. En respuesta a lo alegado por la presunta responsable con respecto a la supuesta violación del principio de tipicidad es necesario resaltar los siguientes puntos: i) La Constitución de la República Dominicana establece que la ley regulará el procedimiento a través del cual deben producirse las resoluciones y actos administrativos, garantizando la audiencia de las personas interesadas, con las excepciones que establezca la ley; ii) La Ley núm. 153-98 otorga al Consejo Directivo del **INDOTEL** las funciones de establecer las directrices de política general y criterios a seguir por el órgano regulador y dictar reglamentos de alcance general y normas de alcance particular, dentro de las reglas y competencias fijadas por dicha ley y manteniendo el criterio consultivo de las empresas prestadoras de los diversos servicios públicos regulados y de sus usuarios; y, iii) La Ley núm. 107-13 dispone que los reglamentos sólo podrán especificar o graduar las infracciones o sanciones legalmente establecidas con la finalidad de una más correcta y adecuada identificación de las conductas objeto de las infracciones o de una más precisa determinación de las sanciones a que haya lugar.

35. Considerando los puntos precedentemente expuestos se desestima el alegato sobre la presunta violación del principio de tipicidad, toda vez que la Resolución sobre la cual se sustenta la acusación del funcionario instructor fue emanada con la finalidad de especificar que las conductas ahí enunciadas constituyen la falta tipificada por la Ley núm. 153-98, como utilización o prestación indebida de los servicios.

ii) Atendiendo a las llamadas erróneas

36. En primer lugar, respecto de las 8 denuncias aportadas por la Dirección de Protección al Usuario, en su calidad de Funcionaria Instructora del presente Proceso Sancionador Administrativo, en las cuales los denunciante alegan que las llamadas que reciben son erróneas y que no corresponden al titular de la deuda reclamada, la entidad financiera denunciada indicó en sentido general, que no consta en el expediente instrumentado por el funcionario instructor, ninguna prueba que acredite que las personas que figuran como denunciante, son los titulares de las líneas telefónicas ante las cuales la presunta responsable hizo gestión de cobro.

³⁴ Abogacía General del Estado, Manual de Derecho Sancionador Administrativo, Tomo I, 1ª Edición, Editorial Aranzadi, S. A., 2009, p. 486.

37. Sobre lo argüido en el párrafo precedente, es preciso subrayar que no estamos ante un argumento válido, tomando en consideración que la Norma para el uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones para fines de cobro de deudas, en su artículo quinto es sumamente clara al indicar lo siguiente: *“El usuario titular de la línea que sea objeto afectado por el no cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente Norma, deberá presentar su denuncia o queja por ante el Departamento de Asistencia al Usuario (DAU) del INDOTEL. La falta de presentación del referido registro no será motivo de inadmisibilidad de la queja o denuncia ante el DAU”*³⁵

38. Más aún, la norma no solo dispone la obligación de confirmar previamente que el teléfono sigue siendo la vía de contacto con el deudor, pues los redactores de la resolución previeron la importancia probatoria de la ejecución de esta acción y consagraron en ese mismo párrafo I del artículo cuarto que: *“de dicha gestión deberá quedar constancia”*³⁶, como mínimo, de los siguientes datos: nombre y apellido de la persona con quien se efectuará la verificación ordenada en el presente mandato, fecha y hora de la verificación, número de teléfono contactado y número de teléfono desde la cual se originó la telecomunicación;³⁷

39. En ese sentido, en este tipo de casos en concreto, el presunto responsable no presentó medios probatorios que dieran cuenta del cumplimiento de esta gestión de verificación, por el contrario, se limitan a esbozar que *“no han demostrado que la línea telefónica a la cual llamaba BC estuviera vinculada a los denunciantes (...)”*³⁸, lo que evidencia que no se respetó esta obligación definitivamente;

40. Por otro lado, en lo que concierne a los casos núm. 10603 y 10143, alegan que no se aportan pruebas de la titularidad de las líneas telefónicas y los números de teléfono fueron aportados a la entidad por los deudores, donde en uno de los casos, el denunciante acepta y reconoce ser hermano del deudor. En el otro caso, el titular de la línea niega conocer al deudor, y la entidad argumenta que sus apellidos coinciden en los 2 apellidos y el número de teléfono suministrado de oficina del deudor.

41. En este particular, debemos esclarecer puntos cruciales. En primer lugar, hacen mención del lazo de parentesco entre los señores Miguel Tapia Guerrero y Demetrio Tapia sobre lo cual este último confirma que el Sr. Miguel Tapia es su hermano quien no reside en el país, y además no le ha servido de garante. Sin embargo, lo antes expuesto resulta irrelevante, ya que el artículo segundo de la Norma, acerca de las líneas telefónicas a las cuales se pueden realizar telecomunicaciones con fines de cobro de deudas dispone que *“la realización y/o programación de telecomunicaciones para fines de gestión de cobro de deuda sólo podrán ser efectuadas a líneas telefónicas en las que se constate que el deudor es usuario de la línea”*³⁹ y en ningún momento establece excepciones por vínculos de familiaridad;

³⁵ Resolución núm. 010-16, párrafo I, artículo cuarto.

³⁶ Subrayado nuestro.

³⁷ Resolución núm. 010-16, párrafo I, artículo cuarto.

³⁸ Escrito de defensa y depósito de pruebas, p. 3.

³⁹ Resolución núm. 010-16 emitida por el Consejo Directivo del INDOTEL en fecha 14 de septiembre de 2016, que aprueba la “Norma para el uso de servicios públicos de telecomunicaciones para fines de cobro de deudas”,

42. De igual modo, es un hecho probado que el Sr. Demetrio Tapia Guerrero es el titular de la línea receptora de las llamadas y no su hermano, quien ha contraído la deuda,, pues así consta en el desglose de llamadas que recibió este órgano regulador por parte de Altice Dominicana S.A.⁴⁰, donde se demuestra además que las líneas desde donde se originaban las llamadas son propiedad de **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.**

43. La entidad financiera también se refirió a los casos núm. 10560, 10603, 10315,10056 y 9868 alegando que no constan en el expediente instrumentado por el funcionario instructor, ninguna prueba que acredite que las personas que figuran como denunciantes, son los titulares de las líneas telefónicas ante las cuales la entidad hizo gestión de cobro.⁴¹ es preciso señalar que este argumento no es válido, tomando en consideración que la Norma para el uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones para fines de cobro de deudas, en su artículo quinto expresa claramente lo siguiente: *el usuario titular de la línea que sea objeto afectado por el no cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente Norma, deberá presentar su denuncia o queja por ante el Departamento de Asistencia al Usuario (DAU) del **INDOTEL**, además la falta de presentación del referido registro no será motivo de inadmisibilidad de la queja o denuncia ante el DAU;*

44. Adicionalmente, **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.** hace una interpretación dicotómica del artículo 1315 del Código Civil de la República Dominicana, “*El que reclama la ejecución de una obligación, debe probarla...*”; al querer alegar que *no se ha demostrado que la línea telefónica al cual llamaba BC estuviera vinculada a los denunciantes.*

45. Ante este argumento, si bien es cierto que el referido artículo 1315 del Código Civil de la República Dominicana establece la carga de la prueba al reclamante, para el caso que nos ocupa, *la obligación de realizar las verificaciones necesarias para confirmar y validar que el medio por el cual se realizarán las telecomunicaciones para estos fines se corresponde con el deudor,* queda a cargo del que efectúa la gestión de cobro. Por lo que **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.** ha incurrido en un incumplimiento de la Norma para el uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones para fines de cobro de deudas en su artículo cuarto.

46. Por último, es posible demostrar que el INDOTEL ha actuado apegado a lo establecido en el artículo 69 de nuestra Carta Magna, toda vez que ha acatado las reglas establecidas en las diferentes normativas que rigen el Proceso Sancionador Administrativo al agotar todas las fases involucradas en este: a) Notificación de al Acta Inicial De Infracción; b) Notificación de Apertura de la Fase Probatoria y c) Notificación del Acta Definitiva de Infracción; y en consecuencia ha respetado el debido proceso.

iii) Atendiendo a las llamadas a lugares de trabajo

47. La presunta responsable indica en su escrito de defensa que si las llamadas no se hicieron de persona a persona, los denunciantes han debido demostrarlo, lo que no han hecho. Como tampoco que las llamadas hayan sido previamente desautorizadas por estos. Argumentan, que la

⁴⁰ Desglose de llamadas del cliente Demetrio Tapia Guerrero, por la Compañía Altice Dominicana S.A de fecha 13 de septiembre de 2018, anexo al caso de denuncia identificado con el número 10143.

⁴¹ Escrito ampliatorio del Banco Múltiple Caribe Internacional S.A p. 6

resolución no prohíbe que la gestión de cobro se realice mediante llamadas al lugar de trabajo, sino que exige que se hagan de persona a persona. De la misma manera, da la opción al deudor a desautorizar las llamadas cuando lo consideren pertinente.

48. Sin embargo, la Norma en su artículo segundo establece *que la realización y/o programación de telecomunicaciones para fines de gestión de cobro de deuda sólo podrán ser efectuadas a líneas telefónicas en las que se constate que el deudor es usuario de la línea*. El mismo artículo en su párrafo segundo explica claramente lo siguiente: *Podrán realizarse las telecomunicaciones para fines de gestión de cobro de deuda en el lugar de trabajo del deudor, siempre que las mismas sean llamadas personalizadas, de persona a persona, y de manera directa.*⁴²

iv) Atendiendo a las llamadas excesivas

49. La presunta responsable omitió referirse a denuncias por llamadas excesivas. Por tanto, esta Dirección Ejecutiva es del criterio que al no hacer mención de este caso de denuncia en la que la Funcionaria Instructora aportó pruebas y le notificó conjuntamente con el Acta Definitiva de Infracción la existencia de indicios suficientes de la comisión de este hecho, no desmienten y aceptan la ocurrencia del mismo;

v) Atendiendo a los demás alegatos

50. La gestora de cobros en varias ocasiones indicó que desde el mismo momento en que fue de su conocimiento las denuncias, fueron suspendidas las llamadas, lo que fue reconocido por los denunciados según se evidencia en los formularios de denuncia.⁴³

51. Esta Dirección Ejecutiva, pudo verificar, según consta en los formularios de denuncia, que en determinados casos los denunciados reiteraban sus denuncias y acreditaban con nuevos medios probatorios la realización de estas llamadas, lo cual nos permite concluir, que **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.** luego de tener conocimiento de la comisión del ilícito continuaba realizando las llamadas;

52. Un caso representativo de la situación antes expuesta es el de la señora Mariel Lisel Muñoz López, que presenta múltiples telecomunicaciones generadas después de la comunicación enviada por la Dirección de Protección al Usuario en la que le informó a la entidad del incumplimiento de la Norma⁴⁴;

53. Finalmente, siguiendo la misma línea argumentativa, corresponde subrayar que si la gestora de cobros indica que a medida que tenía conocimientos del incumplimiento dejaba sin efecto las llamadas, nos llama la atención que continuara incumpliendo con otros denunciados, pues como podemos observar, las denuncias datan de diversos meses del año, específicamente desde el 20 de Junio del 2018 al 5 de abril del 2019, por lo que con una sola denuncia bastaba para que la presunta responsable tuviera conocimiento de sus obligaciones, siendo diligente en tomar las medidas oportunas para evitar la reproducción de los casos;

⁴² Resolución Núm. 010-16 artículo segundo

⁴³ Correspondencia 194730 de fecha 6 de agosto del 2019 p. 7

⁴⁴ Comunicación identificada con el núm. GPC-0001697-18, recibido en fecha 20 de noviembre 2019

F) *Hechos probados y acreditados*

54. Del análisis de los hechos y elementos de prueba descritos, aportados por la Dirección de Protección al Usuario, como Órgano Instructor y de **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.** en su calidad de presunta responsable, esta Dirección Ejecutiva ha podido acreditar lo siguiente:

- La Dirección de Protección al Usuario del **INDOTEL** ha recibido 10 denuncias contra **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.**, el 20 de Junio del 2018 al 5 de abril del 2019, por concepto de llamadas excesivas, llamadas erróneas y llamadas a los lugares de trabajo.
- Los denunciados aportaron distintos medios probatorios, tales como los reportes de llamadas, capturas de pantalla alusivos a mensajes entre la gestora de cobro y denunciados, en los que se demostró la realización de las llamadas por parte de líneas telefónicas propias de **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.**, a los usuarios en franco incumplimiento a la Norma para el uso de servicios públicos de telecomunicaciones para fines de cobro de deudas, aprobada mediante resolución núm. 010-16.
- La Dirección de Protección al Usuario, en su calidad de Funcionaria Instructora, aportó mediante los formularios de validación de caso, la constatación a través de sus soportes en las distintas prestadoras, los titulares de las líneas telefónicas denunciadas, comprobando que los números pertenecen a la gestora de cobros, así como que la titularidad de los números telefónicos receptores de las llamadas pertenece a los denunciados.
- La Funcionaria Instructora notificó la comisión de los hechos y advirtió del posible inicio del Proceso Sancionador Administrativo en contra de la gestora de cobros.
- La Dirección de Protección al Usuario cumplió con el debido proceso en el presente Procedimiento Administrativo Sancionador Simplificado, notificando en los plazos correspondientes el inicio de un proceso sancionador simplificado, el Acta Inicial de Infracción, el Acta de Apertura de Fase Probatoria y el Acta Definitiva de Infracción.
- Que la gestora de cobros ha contado con un plazo razonable para aportar sus medios de defensa y elementos probatorios.
- **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.**, reconoció en su denominado Escrito de Defensa, la comisión de los hechos y excusó su accionar basado en que el Funcionario Instructor como acusador debe demostrar los hechos o conductas que a su juicio tipifican la falta.
- **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.** no aportó pruebas que demostraran sus argumentos de defensa.

G) *Falta administrativa imputada*

55. Luego de esbozar los hechos acreditados en el presente proceso, en lo que sigue, corresponde referirnos a las infracciones administrativas que componen las conductas constatadas, entendiendo por éstas *“aquellos hechos o conductas así tipificados en la ley, los cuales acarrear las sanciones administrativas correspondientes”*⁴⁵;

⁴⁵ Ley núm. 107-13, art. 36.

56. Sobre este particular, la Constitución de la República Dominicana en su artículo 40, numeral 13, dispone que *“nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan infracción penal o administrativa.”*⁴⁶ En efecto, el principio de tipicidad puede definirse como *“aquella parte esencial de la garantía material del principio de legalidad que comporta un mandato de taxatividad o certeza, que se traduce en la exigencia de predeterminación normativa de las conductas reprochables y de sus correspondientes sanciones (lex certa, stricta, scripta y preavia)”*⁴⁷;

57. En tal virtud, esta Dirección Ejecutiva procederá a verificar de manera fehaciente si las conductas identificadas pueden subsumirse como falta administrativa calificada leve, conforme la disposición del literal b) artículo 107 de la Ley General de Telecomunicaciones núm. 153-98, atribuible a **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.** Cabe destacar, que la Ley General de Telecomunicaciones núm. 153-98, establece en su artículo 6 la prohibición expresa al uso indebido de las telecomunicaciones⁴⁸ y este **INDOTEL**, aprobó el 14 de septiembre de 2016 una Norma que regula el uso de los servicios públicos de telecomunicaciones para fines de cobro de deuda, mediante la Resolución núm. 010-16;

58. Lo precedentemente señalado implica que el incumplimiento a dicha norma, significa realizar un uso indebido de las telecomunicaciones, en razón de que el órgano regulador ha contemplado el modo en que se deben realizar las llamadas para cobro de deudas, mediante reglas claras;

59. Siendo así, tal como se ha delimitado en la subsección “tipificación de los hechos”, **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.** ha incumplido con el artículo primero en su párrafo segundo de la norma respecto de la cantidad de telecomunicaciones permitidas con fines de cobros de deudas, por exceder las cinco llamadas de telecomunicaciones por día por tipo de deuda. Asimismo, el artículo segundo de la misma norma, sobre las líneas telefónicas a las cuales se pueden realizar telecomunicaciones con fines de cobros de deudas, con motivo de que realizaron llamadas a personas que no eran los deudores, así como por llamar a los lugares de trabajo cuando los deudores solicitaron que no se les llamara a estos números telefónicos;

60. En adición, al incumplimiento del artículo cuarto de la Norma, ya que incumplieron su obligación de verificación de la titularidad del deudor sobre la línea telefónica, previo al establecimiento de estas llamadas para cobro de deudas. En ese mismo orden de ideas, el alto número de denuncias en contra de **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.**, por incumplimiento de la Norma que regula el uso de los servicios públicos de telecomunicaciones para fines de cobro de deuda, definitivamente indica que la misma ha realizado en múltiples ocasiones un uso indebido de los servicios de telecomunicaciones;

⁴⁶ Constitución de la República Dominicana, artículo 40, numeral 13.

⁴⁷ DE FUENTES BARDAJÍ, Joaquín et al, Manual de Derecho Administrativo Sancionador, Abogacía General del Estado, Dirección del Servicio Jurídico del Estado, Tomo I, Parte General-Parte Especial I, Segunda Edición, Navarra: Editorial Aranzadi, S. A., Editorial Aranzadi, 2009, p. 139.

⁴⁸ “Se prohíbe el uso de las telecomunicaciones contrario a las leyes o que tenga por objeto cometer delitos o entorpecer la acción de la justicia.” Vid. Art.6, Ley núm. 153-98.

61. Por tanto, tomando en consideración que en el listado de las faltas administrativas graves y muy graves no se encuentra tipificada el uso indebido de los servicios públicos de telecomunicaciones para fines de cobro de deuda, cabría entre las faltas leves, puesto que el literal b) del art. 107 efectivamente reza “*la utilización o prestación indebida de los servicios que no esté considerada como falta muy grave o grave*” y esta Dirección Ejecutiva puede acreditar que **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.** ha incurrido en la comisión de hechos que se constituyen dentro de esta falta;

H) Sanción aplicables a la falta cometida

62. Posterior a la determinación de la existencia de una falta administrativa, como en el caso que nos ocupa, es imprescindible que esta Dirección Ejecutiva como Órgano Decisorio del presente proceso se refiera a la sanción correspondiente y esta subsección abordará este punto;

63. Es oportuno hacer mención de que la potestad sancionadora “*es una atribución propia de la Administración que abre la acción punitiva de la misma, traduciéndose en la posibilidad jurídica de imponer sanciones a los administrados, todo dentro del marco de su competencia.*”⁴⁹ Asimismo, es necesario que mediante la decisión que se tome se lleve a cabo en cumplimiento del principio de proporcionalidad, que no es más que:

“Los límites o restricciones habrán de ser aptos, coherentes y útiles para alcanzar el fin de interés general que se persiga en cada caso; deberán ser necesarios, por no hallarse un medio alternativo menos restrictivo y con igual grado de eficacia en la consecución de la finalidad pública que pretenda obtenerse; y, finalmente, habrán de ser proporcionados en sentido estricto, por generar mayores beneficios para el interés general y los intereses y derechos de los ciudadanos, que perjuicios sobre el derecho o libertad afectado por la medida restrictiva”⁵⁰.

64. Siguiendo esta línea argumentativa, es preciso señalar que la Ley General de Telecomunicaciones contempla que para las faltas consideradas leves serán sancionadas con un mínimo de dos (2) Cargos por incumplimiento (CI) y un máximo de diez (10) CI.⁵¹

65. En ese tenor, es necesario subrayar que “*las sanciones administrativas son un “derecho” de la Administración, su finalidad no es retributiva y no han de ser proporcionadas al acto o a la culpabilidad del agente, sino a las consecuencias del acto mismo y a la importancia del interés cuyo cuidado está confiado a la Administración.*”⁵² De igual modo, la doctrina afirma también respecto de esa proporcionalidad, que “*como regla, impuesta una sanción dentro de los límites máximo y mínimo legalmente establecidos, no se lesiona el principio estudiado*”⁵³;

66. Asimismo, en lo que concierne a los criterios graduación de las sanciones a imponer por parte de **INDOTEL**, el artículo 110 de la Ley General de Telecomunicaciones enumera los mismos, estableciendo como tales: a) el número de infracciones cometidas, b) la reincidencia; y c) la

⁴⁹ OSSA ARBELÁEZ, Jaime, Derecho Administrativo Sancionador. Hacia una Teoría General y una Aproximación para su Autonomía, Legis Editores, S.A.: Colombia, 2000, p. 126.

⁵⁰ Ley núm. 107-13, artículo 3, numeral 9.

⁵¹ Ley núm. 153-98, artículo 109, numeral 3.

⁵² SUAY RINCÓN, José, Sanciones Administrativas, Publicaciones del Real Colegio de España: Bolonia, 1989, p. 49.

⁵³ MELÓN MUÑOZ, Alfonso et al, Memento Práctico Administrativo, Ediciones Francis Lefebvre: Madrid, 2010, p. 134.

repercusión social de las mismas. En el caso que nos ocupa, debemos señalar que se ha cometido una sola infracción, que como bien hemos expuesto se corresponde al literal b) del artículo 107 de la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98;

67. Esta Dirección Ejecutiva es de criterio de que aunque no podemos hablar de reincidencia en el presente proceso, la gestora de cobros ha incumplido diversas faltas reconocidas en la Norma que regula el uso de los servicios públicos de telecomunicaciones para fines de cobro de deuda, pese a recibir múltiples comunicaciones del **INDOTEL** sobre las consecuencias que acarrea no acatar las disposiciones allí contenidas; así como respecto de determinados denunciantes que continúan recibiendo las llamadas, a pesar de que este órgano regulador ha advertido y ordenado el cese de las mismas;

68. De igual forma, tomando en cuenta que como elemento de evaluación para determinar el grado en el que debe sancionarse la falta cometida, resalta la repercusión social que comporta el incumplimiento, cabe resaltar, que en la especie se violentan los derechos fundamentales de las personas, pues nuestra Constitución establece el respeto a la dignidad humana, el derecho a la intimidad, la privacidad y el honor personal⁵⁴, los cuales sin duda alguna se ven afectados cuando se producen llamadas excesivas, llamadas al lugar de trabajo en contra de la voluntad de los deudores y llamadas erróneas a personas vinculadas directa o indirectamente con los deudores;

69. Es oportuno indicar que, han sido vistos, de manera enunciativa, los siguientes textos legales descritos a continuación para fundamentar la presente resolución:

- a. La Constitución de la República Dominicana proclamada en fecha 13 de junio de 2015, en sus disposiciones citadas;
- b. La Ley General de Telecomunicaciones núm. 153-98, del 27 de mayo de 1998, en sus disposiciones citadas;
- c. La Ley Orgánica de Administración Pública, núm. 247-12, del 9 de agosto de 2012, en sus disposiciones citadas;
- d. Ley sobre los Derechos de las Personas en sus relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, núm. 107-13, del 6 de agosto de 2013, en sus disposiciones citadas;
- e. El Reglamento de Procedimiento Sancionador Administrativo del Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL). Resolución núm. 081-17 aprobada por el Consejo Directivo en fecha 29 de diciembre de 2017;
- f. La Norma que regula el uso de los servicios públicos de telecomunicaciones para fines de cobro de deuda. Resolución núm. 010-16 de fecha 14 de septiembre de 2016, emitida por el Consejo Directivo del INDOTEL;
- g. La Resolución núm. 003-19 aprobada por el Consejo Directivo en fecha 23 de enero de 2019, que actualiza el valor del cargo por incumplimiento (CI) establecido en el artículo 108 de la Ley General de Telecomunicaciones núm. 153-98;
- h. La Resolución núm. 027-19, emitida por el Consejo Directivo del **INDOTEL** en fecha 16 de abril de 2019, mediante la cual designa al Director Jurídico y transfiere de manera temporal las funciones y competencia del Director Ejecutivo al Director Jurídico del **INDOTEL**;

⁵⁴ Constitución de la República Dominicana. Artículos 8 y 44.

- i. Los casos de denuncia identificadas con los números 10748, 10603, 10560, 10315, 10238, 10143, 10056, 9998, 99933, 9868, y cada una de las piezas que acompañan esos casos;
- j. Acta Inicial de Infracción, Apertura de Fase Probatoria y Acta Definitiva de Infracción contra la **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.**
- k. El Escrito ampliatorio de pruebas recibido en fecha 06 de agosto de 2019;
- l. Las demás piezas que integran el expediente conformado en ocasión de la referida solicitud de confidencialidad.

70. Por todas las razones antes expuestas, esta Dirección Ejecutiva considera apropiado imponer una sanción de tres (3) Cargos por Incumplimiento a **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.**, lo cual equivale a **doscientos noventa y tres mil seiscientos treinta y cuatro pesos dominicanos (RD\$293,634.00)**, ya que la última actualización de cargo por incumplimiento al 2019 es de noventa y siete mil ochocientos setenta y ocho pesos dominicanos, aprobados mediante la Resolución núm. 003-19 emitida por el Consejo Directivo en fecha 23 de enero de 2019.

III. Sobre la ejecución del acto

71. Por último resulta relevante para este órgano decisor recordar que el **INDOTEL**, como miembro de Administración Pública, posee un autotutela ejecutiva, que se refiere a la eficacia del acto administrativo. En este sentido, el artículo 138 de la Constitución indica que, entre los principios de la Administración Pública, se encuentra que, “[*l*]a Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado”;

72. Asimismo, el artículo 99 de la Ley General de Telecomunicaciones indica bajo el título “Ejecutoriedad del acto administrativo” que “[*l*]os actos administrativos del órgano regulador serán de obligado cumplimiento, salvo mandato judicial consentido que expresamente señale lo contrario.” Partiendo de lo anterior, somos de criterio que la autotutela ejecutiva aparece como un modo de aseguramiento –o eficacia- de la autotutela decisoria y la eficacia del acto administrativo indica *la aptitud del acto para producir sus efectos jurídicos*;

73. En virtud del artículo 138 de la Constitución y el artículo 99 de la Ley General de Telecomunicaciones, para la eficacia del acto administrativo, el mismo no puede ser demorado en su aplicación y, de serlo, debe arrastrar unos efectos que equilibren dicha dilación. Por tanto, para la ejecución de derechos y obligaciones nacidas de un acto, no hace falta declaración administrativa posterior ni, tampoco, una intervención judicial, sino que esta autotutela ejecutiva faculta a la Administración para tomar las medidas necesarias que garanticen la eficacia del acto, sin necesidad de recabar el apoyo de coacción judicial;

74. Como ha sido ya reconocido por este Consejo Directivo en su Resolución núm. 046-11, de conformidad al artículo 109.4 de la Ley General de Telecomunicaciones “[*e*]l pago de la sanción no implica la convalidación de la situación irregular, debiendo el infractor cesar de inmediato los actos que dieron lugar a la sanción” que, en este caso, lo anterior implica que no basta con que el presunto responsable pague los Cargos por Incumplimiento a los que se contrae el acto

administrativo que pueda ser dictado por esta Dirección Ejecutiva, sino que la misma se encuentra en la obligación de cesar la falta y no volver a incurrir en la misma;

75. Basados en los razonamientos antes esbozados, el no cumplimiento del pago por la falta cometida, involucraría un desacato al acto administrativo. De hecho, en caso de que esta situación se prolongue aún con posterioridad a la adopción de resolución que sea dictada por la Dirección Ejecutiva, para decidir el proceso sancionador de que se trata, implicaría que el presunto responsable continuaría violando la Ley General de las Telecomunicaciones, así como incumpliendo un acto administrativo que tiene la autoridad de la “cosa irrevocablemente juzgada”;

76. Además de todo esto, cabe destacar, el deber general de prudencia y diligencia a la que está llamada esta Dirección Ejecutiva como órgano decisor, lo cual amerita que sean tomadas las medidas de diligencia necesarias para evitar un resultado antijurídico, previsible y evitable contra un acto administrativo que emane este órgano;

77. En suma, no tomar las medidas necesarias para evitar o hacer cesar esta situación o situaciones como la que nos ocupa, equivaldría a afirmar el falso precepto de que las decisiones del órgano regulador y obligaciones que emanen de la Ley 153-98 y sus reglamentos, pueden ejecutar discrecionalmente las decisiones emanadas del órgano regulador, lo que fomentaría un ambiente de inseguridad jurídica, por lo que, controlar el cumplimiento de los mandatos dictados por el **INDOTEL** resulta ser un asunto de interés general enfocado a la tutela administrativa efectiva;

78. Por todo lo antes expuesto, procede que este órgano regulador, además de establecer la sanción correspondiente a su falta, establezca un mecanismo que garantice el cumplimiento por parte del presunto responsable una vez sea dictada la resolución, garantizando así la eficacia de este acto, impidiendo el irrespeto de su carácter “obligatorio” y “ejecutorio”; por consiguiente, en la parte dispositiva de la presente resolución esta Dirección Ejecutiva establecerá la obligación, con cargo al presunto responsable, de cumplir con la decisión que sea dictada, so pena de pagar dos (2) cargos por incumplimiento, a razón de mes o fracción de mes transcurrido y hasta completar el rango máximo establecido para las faltas “leves”, es decir, diez (10) cargos por incumplimiento;

79. Lo anterior se sustenta en (i) el ejercicio de la autotutela ejecutiva de este órgano regulador, provista para lograr la eficacia de la resolución que nos ocupa, haciendo acopio de los principios administrativos y textos constitucionales y legales arriba transcritos; (ii) la potestad que tiene el órgano regulador de adoptar las medidas precautorias que entienda necesarias en caso de infracciones administrativas; (iii) el carácter de falta continuada que reviste la conducta identificada, la cual se entiende reparada, no sólo con el pago de la sanción establecida a este efecto por el legislador, sino cuando se ha logrado el cese de la conducta ilegítima; (iv) la obligación puesta a cargo de **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.**, de cesar de inmediato los actos que dan lugar a la presente sanción, a tenor de lo dispuesto por el artículo 109.4 de la Ley; (v) la protección del interés general que debe aplicar la Dirección Ejecutiva, lo que se traduce en garantizar la eficacia de la ejecutoriedad de su acto administrativo y el cumplimiento del principio de tutela administrativa efectiva; (vi) el hecho de que la medida precautoria que acompaña la sanción impuesta se encuentra dentro de los rangos legales establecidos para la sanción de las

infracciones leves; y (vii) que dicha medida precautoria sólo podría aplicar en caso de que la **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.**, deliberadamente continúe incumpliendo la Decisión, perpetuando la conducta que dio origen al presente procedimiento sancionador administrativo, en violación del artículo 99 de la Ley;

80. Como es de notar, esta Dirección Ejecutiva ha respetado a cabalidad el principio de proporcionalidad y razonabilidad tanto a la hora de fijar la cuantía de la sanción pecuniaria aplicable como en la de garantizar su ejecución en el futuro;

81. Por último, se recuerda que la presente Resolución es de obligado cumplimiento, de conformidad con las disposiciones del artículo 99 de la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, del 27 de mayo de 1998.

IV. Parte Dispositiva

LA DIRECCIÓN EJECUTIVA
del **Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL)**,
en ejercicio de sus facultades legales y reglamentarias,

RESUELVE:

PRIMERO: En cuanto a la forma, **DECLARAR** buena y válida el acta definitiva interpuesta por la Dirección de Protección al Usuario del INDOTEL en contra de **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.**, por la misma haber sido interpuesta conforme con los requisitos de forma y fondo exigidos por el Reglamento de Procedimiento Sancionador Administrativo, resolución núm. 081-17 y la demás normativa aplicable.

SEGUNDO: En cuanto al fondo, **DECLARAR** a la entidad **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.**, **RESPONSABLE** de cometer la falta administrativa contenida en el literal b) del artículo 107 de la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, correspondiente a la utilización o prestación indebida de los servicios que no esté considerada como falta muy grave o grave por haber violado los artículos primero y segundo de la Norma que regula el uso de los servicios públicos de telecomunicaciones para fines de cobro de deuda.

TERCERO: **IMPONER** a **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.** con el pago de la sanción equivalente a **tres (3) cargos** por incumplimiento a favor del **Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL)**, considerando el valor de cada Cargo por Incumplimiento a razón de noventa y siete mil ochocientos setenta y ocho pesos dominicanos (RD\$97,878.00), aprobados mediante la Resolución núm. 003-19 emitida por el Consejo Directivo en fecha 23 de enero de 2019, para un total a pagar de la suma de **doscientos noventa y tres mil seiscientos treinta y cuatro pesos dominicanos (RD\$293,634.00)**;

CUARTO: DISPONER que el pago de la suma anteriormente indicada deberá realizarse en manos del **INSTITUTO DOMINICANO DE LAS TELECOMUNICACIONES, (INDOTEL)**, en las oficinas del órgano regulador, ubicadas el Edificio Osiris, sito en la Avenida Abraham Lincoln No. 962, de esta ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional.

QUINTO: Como garantía de la eficacia del acto administrativo, **DISPONER** que en caso de incumplimiento de las obligaciones consignadas en los ordinales TERCERO y CUARTO de la presente resolución, en virtud de los artículos 99, 107 literal “b”, 109.4, 110.2 y 112.1 de la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, así como el artículo 138 de la Constitución de la República, se **ORDENA** a pagar el equivalente a (2) cargos por incumplimiento, a razón de mes o fracción de mes transcurrido y hasta completar el rango máximo establecido para las faltas “leves”, es decir, diez (10) cargos por incumplimiento.

SEXTO: DISPONER la notificación de la presente resolución a **Banco Múltiple Caribe Internacional, S. A.**, mediante carta con acuse de recibo, así como su publicación en el portal institucional que mantiene el **INDOTEL** en la Internet, en cumplimiento de las disposiciones de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, núm. 200-04 y su Reglamento de aplicación.

Así ha sido aprobada y firmada por mí la presente Resolución, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, hoy día veintiuno (21) del mes de agosto del año dos mil diecinueve (2019).

Firmado:

Pascal Peña- Pérez
Director Ejecutivo
en funciones