

# INSTITUTO DOMINICANO DE LAS TELECOMUNICACIONES (INDOTEL)

## RESOLUCIÓN No. DE-015-13

**QUE EMITE EL DICTAMEN RELATIVO AL CONTRATO DE INTERCONEXIÓN SUSCRITO ENTRE LAS CONCESIONARIAS TRILOGY DOMINICANA, S.A. Y SKYMAX DOMINICANA, S. A., CON FECHA 17 DE JULIO DE 2013.**

El **Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL)**, por órgano de su Director Ejecutivo, actuando previa encomienda del Consejo Directivo de conformidad con las atribuciones conferidas por la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98, publicada en la Gaceta Oficial No. 9983, dicta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

Con motivo de la revisión del contrato de interconexión suscrito entre las concesionarias **TRILOGY DOMINICANA, S.A.** y **SKYMAX DOMINICANA, S. A.**, con fecha 17 de julio de 2013.

### **I. Antecedentes.**

1. El 17 de agosto de 2011, fue publicado en el periódico “El Caribe” la **Resolución No. 038-11**, adoptada el 12 de mayo de 2011 por el Consejo Directivo del **INDOTEL**, que aprobó la modificación integral del **Reglamento General de Interconexión (RGI)**, incluyendo el establecimiento de los siguientes plazos, en sus artículos 36 y 37: **(i)** seis (6) meses para que toda prestadora que posea un contrato de interconexión aprobado por el **INDOTEL** complete y someta una Oferta de Interconexión de Referencia (**OIR**) ante este órgano regulador; y, **(ii)** vencido el plazo anterior, noventa (90) días para que todas las prestadoras renegocien y adecuen sus contratos a dichas **OIR** y al Reglamento vigente;

2. Entre el 17 y 20 de febrero de 2012, las concesionarias del servicio público telecomunicaciones **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A.**, (en lo adelante, “**CLARO**”), **ORANGE DOMINICANA, S. A.** (en lo adelante, “**ORANGE**”), **TRICOM, S. A.** (en lo adelante, “**TRICOM**”), **TRILOGY DOMINICANA, S.A.**, (en lo adelante, “**TRILOGY**”), **SKYMAX DOMINICANA, S.A.**, (en lo adelante, “**SKYMAX**”), **WIND TELECOM., S.A.** (en lo adelante, “**WIND**”) y **ONEMAX, S.A.**, (en lo adelante, “**ONEMAX**”) presentaron ante el **INDOTEL** sus correspondientes **OIR**, en cumplimiento del artículo 36 del nuevo Reglamento General de Interconexión. Luego de haber sido analizadas las **OIR** presentadas, mediante comunicaciones remitidas el 1ro. de marzo de 2012, el **INDOTEL** procedió a señalar a dichas concesionarias los aspectos de sus ofertas que se encontraban incompletos, con la finalidad de que cada **OIR** fuese complementada con todas las informaciones requeridas en el acápite 6.4 del Reglamento General de Interconexión;

3. A tales fines, los días 9, 14, 15, 20 y 28 de marzo, así como el 11 de abril de 2012, las concesionarias **SKYMAX, TRILOGY, WIND, TRICOM, CLARO, ORANGE** y **ONEMAX** respectivamente, depositaron sus **OIR** debidamente completadas y enmendadas conforme los requerimientos que les habían sido formulados;

4. Los días 4 y 5 de junio de 2012, estando ya vencido el plazo concedido en el artículo 37 del nuevo Reglamento General de Interconexión para el depósito ante el

**INDOTEL** de contratos de interconexión adecuados a esta pieza reglamentaria, fueron suscritos por **SKYMAX** y las concesionarias **CLARO, ORANGE** y **TRICOM**, nuevos contratos de interconexión, los cuales incluían las siguientes condiciones económicas

Tipo de tráfico	1 julio 2012	1 enero 2013	1 julio 2013	1 enero 2014	1 julio 2014	1 enero 2015	1 julio 2015	1 enero 2016	1 julio 2016
Local	0.0168	0.0165	0.0161	0.0158	0.0155	0.0152	0.0149	0.0146	0.0143
Transporte Nacional	0.0086	0.0084	0.0082	0.0081	0.0079	0.0078	0.0077	0.0075	0.0074
Nacional	0.0254	0.0249	0.0243	0.0239	0.0234	0.0230	0.0226	0.0221	0.0217
Móvil	0.0630	0.0617	0.0605	0.0593	0.0581	0.0569	0.0558	0.0547	0.0536

5. El 14 de junio de 2012, la concesionaria **WIND** depositó sus comentarios en relación con el proceso de renegociación de los contratos de interconexión, indicando que se había visto imposibilitada de suscribir los nuevos contratos de interconexión con las demás empresas con las que tiene relaciones de interconexión, en virtud de que entiende que las condiciones contractuales podían ser más justas y adecuadas a la nueva realidad del sector que ha cambiado significativa y progresivamente;

6. Los días 6 y 9 de julio de 2012, la concesionaria **TRILOGY**, por intermedio de su Vicepresidente Legal y Regulatorio, licenciada Claudia García Campos, depositó en el **INDOTEL** seis (6) "Escritos de observaciones" a los Contratos de Interconexión suscritos entre **CLARO-TRICOM, CLARO-ORANGE, ORANGE-TRICOM, CLARO-SKYMAX, TRICOM-SKYMAX** y **ORANGE-SKYMAX**, tendentes todos ellos a que se devuelva sin aprobación los contratos de interconexión suscritos entre las indicadas concesionarias, alegando que varias disposiciones de los mismos *"no se encuentran acordes con el Reglamento de Interconexión, por lo que la respuesta el (sic) mandato de adecuación de los contratos a dicho reglamento ha resultado insuficiente"*;

7. Con ocasión de estos escritos de observaciones, el 13 de julio de 2012, las concesionarias **CLARO, TRICOM, ORANGE** y **SKYMAX**, depositaron de manera conjunta en el **INDOTEL** un escrito de comentarios sobre las observaciones presentadas por **TRILOGY** a los contratos de interconexión suscritos por las mismas, indicando que todas ellas rechazan dichas consideraciones por considerarlas *"infundadas y carentes de todo sustento"*, por lo que en consecuencia, solicitaron que el **INDOTEL** desestime las mismas y apruebe los indicados contratos;

8. Estos contratos de interconexión han sido observados mediante resoluciones motivadas por el órgano regulador, por entender, entre otras cosas, que *"el valor del cargo de acceso podría estar atentando contra la competencia efectiva y sostenible, y, en atención a ello, debe ser revisado y reducido"*;

9. En fecha 26 de julio de 2013, más de un año después del vencimiento del plazo conferido por el Reglamento General de Interconexión en su artículo 37 para el depósito de contratos de interconexión que se adecúen a la norma vigente, los señores Tomás Pérez, Presidente de **TRILOGY** y Anshel Indig, Vicepresidente Ejecutivo de **SKYMAX**; depositaron ante este órgano regulador un ejemplar del nuevo Contrato de Interconexión suscrito entre las indicadas empresas, con fecha 17 de julio de 2013, al amparo de lo dispuesto por el artículo 57 de la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98 y el artículo 28.1 del actual Reglamento General de Interconexión que contiene las siguientes condiciones económicas:

Tipo de tráfico	USD/min	USD/Mbps
Local	0.0168	15,318.57
Transporte	0.01	N/A
Nacional	0.0268	18,304.85
Móvil	0.0630	15,890.51
Llamada Internacional Entrante local	0.0168	15,318.57
Llamada Internacional Entrante Móvil	0.0630	15,890.51
Mensajes cortos de texto (SMS)	0.018	N/A

10. De igual manera, el sábado 27 de julio de 2013, fue publicado en el periódico “El Caribe”, en cumplimiento de las disposiciones de los artículos 57 de la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98 y 28.1 del actual Reglamento General de Interconexión, el extracto contentivo de los aspectos sustanciales del nuevo contrato de interconexión suscrito entre **TRILOGY** y **SKYMAX**, consistente en el alcance de los servicios de interconexión que prestan las redes interconectadas y el pago recíproco de los siguientes cargos de interconexión, para el periodo comprendido entre los meses de agosto 2013 y agosto 2015:

Tipo de tráfico	USD/min
Tráfico Local	0.0168
Transporte Nacional	0.0086
Tráfico Nacional	0.0254
Uso de Códigos de Acceso: según corresponda al uso...	
Tráfico a Celular o Móvil	0.0630
Mensajes cortos de texto (SMS)	0.018

11. Posteriormente, en fecha 3 de septiembre de 2013, **TRILOGY** y **SKYMAX** publicaron una Fe de Errata en el periódico “El Caribe” informando que el extracto publicado en fecha 27 de julio del Contrato de Interconexión firmado entre ellas debió establecer un cargo de Transporte Nacional de US\$0.01;

12. En virtud de todo cuanto ha sido previamente expuesto, el Director Ejecutivo del **Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL)**, después de haber estudiado y deliberado sobre el caso, **CONSIDERA:**

## **II. Apoderamiento y Medidas Preliminares.**

13. Esta Dirección Ejecutiva, por encomienda del Consejo Directivo, ha sido apoderada para el conocimiento y adopción de las decisiones pertinentes con ocasión de la firma de un nuevo contrato de interconexión, suscrito el 17 de julio de 2013, por las concesionarias **TRILOGY** y **SKYMAX**, a tenor de lo dispuesto por los artículos 87 literal e) y 57 de la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98 y el artículo 28.1 del nuevo Reglamento General de Interconexión, los cuales establecen que una vez celebrado un convenio de interconexión o producida su modificación, el mismo deberá ser remitido al **INDOTEL** para fines de consideración y, si procediere, su observación;

14. En esa tesitura, el Director Ejecutivo, dentro de su área de competencia, deberá ejercer aquellas funciones que le sean encomendadas por el Consejo Directivo, siempre que las mismas no estén reservadas expresamente para dicho Consejo o su Presidente; que, en el caso de la especie, el Consejo Directivo previamente ha encomendado al Director Ejecutivo a fin de que sea éste quien emita los dictámenes correspondientes, preservando así el doble grado de jurisdicción que instituye la Ley;

15. Luego de haber transcurrido treinta (30) días de publicado el aviso y extracto de los aspectos sustanciales del contrato de interconexión celebración entre **SKYMAX** y **TRILOGY**, no se recibieron comentarios respecto del mismo en el **INDOTEL**;

16. Al realizar un análisis general del nuevo contrato de interconexión suscrito entre **TRILOGY** y **SKYMAX**, esta Dirección Ejecutiva ha determinado que el mismo versa sobre dos aspectos fundamentales: (i) la propuesta de adecuación (de los términos de su acuerdo a las nuevas disposiciones de esta pieza reglamentaria y demás normativas vigentes);, en cumplimiento del artículo 37 del Reglamento General de Interconexión, aprobado mediante la Resolución No. 038-11, del Consejo Directivo del **INDOTEL**, y, (ii) las condiciones económicas de sus relaciones de interconexión, acordando la disminución de los valores de los cargos de acceso para el período agosto 2013 – agosto 2015;

17. En tal virtud, resulta pertinente que el Director Ejecutivo se aboque al estudio y conocimiento de dicho Contrato de Interconexión y su conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes;

### **III. Análisis y Discusión de las Disposiciones Legales y Reglamentarias Aplicables.**

18. El contrato que ha sido sometido a revisión ante este órgano regulador fue suscrito entre **TRILOGY** y **SKYMAX** para dar cumplimiento a las disposiciones reglamentarias anteriormente citadas, por lo que procede que esta Dirección Ejecutiva en su análisis considere especialmente la adecuación de dicho contrato a la nueva pieza normativa, observando el procedimiento establecido en el artículo 29 del indicado Reglamento;

19. Resulta imperioso señalar que en anteriores decisiones emitidas por el **INDOTEL** a través de su Dirección Ejecutiva y el Consejo Directivo, al momento de revisar el contenido de acuerdos de interconexión arribados entre concesionarias de servicios públicos de telecomunicaciones o modificaciones a los mismos<sup>1</sup>, el razonamiento que ha orientado los referidos actos administrativos se fundamenta en que la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98, establece un régimen de libertad contractual vigilado o tutelado en materia de interconexión, en virtud del cual, las partes disponen de libertad para negociar y pactar los términos que habrán de regir sus relaciones en este tema, bajo la condición de que los acuerdos entre ellas logrados no deben violar las normas vigentes<sup>2</sup>, ser discriminatorios o atentar contra la libre competencia<sup>3</sup>; que, sobre este

---

<sup>1</sup> Resoluciones Nos. DE-118-07 del 20 de noviembre de 2007, DE-031-08 del 11 de junio de 2008, DE-053-08 del 15 de agosto del 2008, y DE-052-11 del 12 de septiembre de 2011, entre otras de similar alcance y contenido. Así como las Resoluciones Nos. DE-009-12, DE-010-12, DE-011-12, DE-012-12, DE-013-12, DE-014-12, DE-016-12 y DE-017-12, con fechas 17, 19 y 20 de julio y 20 de agosto de 2012, los dictámenes correspondientes a los contratos de interconexión suscritos entre las concesionarias **CLARO**, **TRICOM**, **ORANGE**, **SKYMAX** y **Smitcoms Dominicana**, y las resoluciones Nos. 115-12, 116-12, 117-12, 118-12, 119-12 y 120-12, todas de fecha 15 de agosto de 2012, del Consejo Directivo del **INDOTEL**.

<sup>2</sup> Artículo 57 de la Ley No. 153-98.

particular y en vista de que el tema ha sido objeto de discusión en su oportunidad ante el **INDOTEL**, en torno al alcance de la libertad de negociación de las partes en materia de interconexión, esta Dirección Ejecutiva incorpora por referencia estas reflexiones sobre dicho concepto, al tiempo en que reafirma los precedentes existentes sobre el tema;

**20.** Establecido el campo de acción del **INDOTEL** con relación al alcance del principio de libertad de negociación en materia de interconexión, corresponde a esta Dirección Ejecutiva determinar si lo pactado entre las partes en el nuevo Contrato de Interconexión suscrito: (i) se ajusta a las normas legales y reglamentarias vigentes, para lo cual es importante velar porque no contenga ambigüedades o imprecisiones; y, (ii) si los cargos de interconexión resultan discriminatorios o impiden la evolución del régimen de competencia efectiva y sostenible;

**A. De la propuesta de adecuación de los términos del Contrato de Interconexión al nuevo Reglamento General de Interconexión.**

**21.** Algunas de las condiciones estipuladas en el contrato de interconexión intervenido entre **TRILOGY** y **SKYMAX**, **resultan imprecisos** observándose además que ciertos aspectos establecidos reglamentariamente como el contenido mínimo de los contratos, no están presentes. En virtud de ello, a continuación procederemos a desarrollar los puntos de disconformidad del órgano en torno al contrato objeto de revisión;

**Disposiciones del contrato que contienen imprecisiones.** Un aspecto que se ha desarrollado en el contrato suscrito entre **TRILOGY** y **SKYMAX** de manera imprecisa, es el relativo al **establecimiento de parámetros de calidad**. En efecto, tanto el artículo 6 del contrato, que trata lo relativo a la calidad del servicio como su artículo 11, concerniente a calidad y estándares no establecen niveles o condiciones de calidad para los servicios.

**22.** Las cláusulas 6 y 11.1 del contrato se limitan a establecer que ambas partes se comprometen a mantener un grado de servicio de acuerdo con los estándares de los Planes Técnicos Fundamentales, siempre que sea técnicamente factible y económicamente razonable, cumplir con las recomendaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (**UIT**) y Telcordia Technologies para todo tipo de tráfico, lo cual resulta ser un acuerdo muy impreciso, toda vez que no especifica el compromiso de las partes respecto de estos temas no quedan definidas estas obligaciones, lo que facilita el surgimiento de controversias por cualquier posible diferencia que exista entre los niveles de cumplimiento esperados y las referencias señaladas;

**23.** El artículo 6.4.2 c) del RGI, que trata sobre información técnico operacional que debe figurar en los contratos establece que se deben incluir "*Las condiciones de calidad para los servicios de la Prestadora Requerida, incluyendo las condiciones de reporte y reparación de averías*"; de lo anterior se desprende que aun cuando el tratamiento de averías es un componente importante de la calidad del servicio, no pero es el único. El artículo 14 del RGI establece que las partes deben incluir las condiciones destinadas a garantizar la calidad de la interconexión, **como también la calidad de los servicios a los clientes.**

---

<sup>3</sup> Artículo 41.2 de la Ley No. 153-98, en lo relativo a los cargos de interconexión.

El contrato adolece de parámetros objetivos de calidad y confiabilidad de la interconexión y del servicio, como son la probabilidad de bloqueo (P) (cuando el Plan Técnico Fundamental de Encaminamiento dispone que la misma sea menor a 1%), la compleción de llamadas e índice de transmisión R (el cual según el RGI debe tener un valor igual o superior a 80). La falta de precisión en este tipo de parámetros ha dificultado previas solicitudes de intervención por parte del **INDOTEL** en conflictos entre prestadoras interconectadas, sin mencionar que esto podría repercutir negativamente a nivel general en la calidad de los servicios a usuarios finales;

**24.** En consecuencia, podemos afirmar que dicho contrato carece de parámetros de calidad importantes para las relaciones de interconexión, aun cuando en este y en sus **OIR** se establecieron ciertas condiciones de calidad y un Acuerdo de Nivel de Servicio (SLA, por sus siglas en inglés) en lo que se respecta al caso de averías;

**25.** Por otra parte, el artículo 7.2.1 del contrato de interconexión establece que para la planificación de la capacidad de interconexión, las partes suministrarán el Formulario de Proyección de Facilidades Esenciales y Nuevos Puntos de Interconexión (el cual debe estar localizado en el anexo B del contrato) quince (15) días previo a la reunión de planificación la cual debe realizarse en abril de cada año;

**26.** Una revisión del Anexo B del referido contrato da como resultado que el Formulario de Facilidades Esenciales y Nuevos Puntos de Interconexión no se encuentra contenido en dicho anexo, por tanto dicha omisión debe ser corregida a fin de cumplir con el contenido mínimo del contrato;

**27.** De igual modo, el artículo 9.4 establece que el tráfico se registrará en “Minutos Tasados”. El numeral 9.4.2 del contrato establece que cada llamada será tasada en tiempo de conversación real y el 9.5.3 (sic) dispone que la última fracción de la sumatoria de los Minutos Tasados será redondeada. Esta redacción resulta ambigua, pudiendo dar lugar que se interprete que las comunicaciones serán tasadas en minutos, lo cual contradeciría el artículo 23.3 en su literal d), donde se determina que los cargos de acceso medidos en tiempo serán calculados en segundos de tráfico tasado;

**28.** Adicionalmente, a manera de error, pero de trascendencia para el objeto de esta revisión, los valores de los cargos de interconexión contenidos en el contrato depositado ante este órgano regulador no fueron los mismos que los publicados en la prensa nacional, en particular el cargo por transporte y el cargo por tráfico nacional. No obstante el hecho de que **TRILOGY** y **SKYMAX** hayan corregido el error en la publicación, esta Dirección Ejecutiva considera relevante conocer el presente contrato incluyendo lo referente al cargo pactado por transporte nacional;

#### **B. De las condiciones económicas pactadas.**

**29. Del tratamiento conceptual de los servicios de interconexión para definir los cargos de acceso.** Resulta evidente que de la interconexión de redes se derivan ciertos servicios sin embargo, y atendiendo al criterio utilizado por las empresas para definir los cargos de acceso que se generan por el uso de una prestadora de la red fija o móvil de otra, es tiempo de que hagamos una precisión conceptual sobre la materia, pues los servicios de interconexión que se pacten no deben hacer referencia a la naturaleza del tráfico, sino a la propiedad del servicio de interconexión en cuestión, esto es, los servicios

provenientes de la interconexión **no** son de **tráfico** local, nacional o de transporte nacional, como se ha venido pactando;

**30.** Dentro del conjunto de prestaciones recíprocas entre las redes interconectadas, tiene especial relevancia el encaminamiento o transporte de las señales de telecomunicación (voz, imagen o datos) hasta el punto de interconexión. Esta es una prestación de tracto sucesivo, que constituye el objeto fundamental del servicio de interconexión. El interés de la prestadora interconectada sólo se satisface cuando se presta el servicio de interconexión; esto es, las llamadas originadas en la red que facilita la interconexión son entregadas a su propia red (**interconexión de acceso**), para la cual, según lo pactado, se deben programar códigos de Acceso. Cuando la llamada originada en su propia red o en la red de la prestadora que provee interconexión finaliza en el punto de terminación de red al que se conecta el terminal del usuario destino de la llamada (**interconexión de terminación**) pudiendo discriminar, por ejemplo, entre red fija y móvil; o cuando la llamada originada en su propia red es entregada a través de la red interconectada a la red de una tercera prestadora y, a su vez, por el mismo mecanismo la llamada originada en la red de un tercero puede ser terminada en la red de la prestadora interconectada (**interconexión de tránsito**);

**31.** Como se desprende de lo anterior, la comunicación entre los usuarios es posible gracias al uso compartido de recursos adscritos a las distintas redes interconectadas y a la prestación recíproca de los servicios de interconexión, que son: **interconexión de acceso, interconexión de terminación e interconexión de tránsito o transporte**, arriba descritos; que, las prestadoras de servicios pueden estar interconectadas directamente (interconexión de acceso y terminación) o indirectamente (interconexión de tránsito o indirecta). En tal virtud, sin que ello constituya una observación con fines de reenvío del contrato a las partes, por esta vía recomendamos que contemplen ajustar la terminología usada a la hora de referirse a los cargos, para que sus nombres se correspondan con los elementos de red y el servicio de interconexión que está siendo prestado, y de esta manera se facilite la interpretación de los servicios, cuyos cargos, están siendo pactados;

**32.** Sin perjuicio de lo anterior, preocupa a este órgano regulador el hecho de que respecto de los cargos pactados, existen elementos presentes que indican que el valor acordado para los podría atentar contra una competencia efectiva y sostenible;

**33.** Una forma quizás más elocuente de expresar este punto fue expuesta por la misma TRILOGY en cuanto a que los niveles de precios contenidos en el contrato objeto del presente dictamen “todavía no refleja la orientación legal, lo que dificulta la competencia efectiva”<sup>4</sup>. Agrega que la estructura de desmonte semestral de los cargos de interconexión depositados por las demás prestadoras (estructura que no está presente en el presente contrato) mantiene la misma proyección de desmonte semestral de dos por ciento (2%) para el tráfico fijo y móvil de los cargos de acceso del año 2008, “sin que quede evidenciado el aprovechamiento de las ventajas que representa la innovación tecnológica y la eficiencia productiva que se gesta hoy en día, y sin que encontremos sustento en el análisis de costos que serían incluidos en sus acuerdos”<sup>5</sup>;

---

<sup>4</sup> Ob. cit. Escrito de Observaciones de TRILOGY, p. 18

<sup>5</sup> Idem, p. 20

34. Un resultado esperado y deseado en la prestación de servicios de infraestructuras es que las empresas tiendan a ajustar sus precios a medida que reducen sus costos marginales o costos medios de producción; sin embargo, **SKYMAX** y **TRILOGY** no contemplan un esquema de desmonte de los cargos de interconexión; esto implica que a medida de que se produzcan reducciones de costos, no se ejercerá una presión competitiva que empuje a disminuir sus precios al público en general, una vez los precios *on net* de las partes estén fijados muy cercano o por debajo del cargo de acceso que tienen que pagarle sus competidoras;

35. **Del Cargo por Terminación Móvil.** En efecto, para el cargo de terminación móvil las partes acordaron pagarse recíprocamente la suma de **US\$ 0.0630**, valor que resulta estar por encima de la tarifa al público por minuto que ofrece TRILOGY a sus usuarios post-pago para realizar llamadas que terminen en sus propias redes (RD\$2.50<sup>6</sup>). Es por consiguiente, causa de preocupación de este órgano regulador que este precio aceptado por **SKYMAX**, la cual no tiene red de servicios móviles, sea muy superior al precio establecido en la OIR de **TRILOGY**, lo cual no es consistente con el resultado de actores procurando una competencia efectiva;

36. En este sentido, si los precios al público para las llamadas *on net* se encuentran muy cercanos a los cargos de interconexión, o en este caso por encima, entonces se podría inferir que dichas empresas no se están imputando a sí mismas los costos de interconexión que le cobran a sus competidores, lo que podrá interpretarse como una práctica anticompetitiva, según lo establecido por el artículo 8 literal “a” de la Ley 153-98 y el Reglamento de Libre y Leal Competencia para el sector de las telecomunicaciones, en especial, la disposición contenida en su artículo 8, literal “b”;

37. Esta Dirección Ejecutiva reitera lo expresado en a los dictámenes emitidos por las Resoluciones Nos. DE-009-12, DE-010-12, DE-011-12, DE-012-12, DE-013-12 y DE-014-12, con fechas 17, 19 y 20 de julio de 2012, correspondientes a los contratos de interconexión suscritos entre las concesionarias **CLARO, TRICOM, ORANGE y SKYMAX**, en los cuales se señala que los mismos contienen “*cargos de acceso que atentan contra una competencia efectiva y sostenible en el mercado*” y entiende que las condiciones del mercado apuntan a todas luces que son cargos no orientados en costos; argumentos que previamente había suscrito la propia **TRILOGY**, los cuales desde julio de 2012 a la fecha mantienen su vigencia, toda vez que no se han advertido cambios en las condiciones del mercado que motiven variante alguna en esa posición;

38. De ser así, ninguna otra empresa podrá ofrecer en el mercado precios competitivos para terminar en la red de otra prestadora por el alto cargo de acceso que debe pagar de manera sostenible, pues de hacerlo incurriría en pérdidas (reducción de competencia sostenible); que en tal virtud, si los cargos de acceso no están alineados a costos, o alternativamente, si el precio promedio de los servicios *on net* es menor o igual al cargo de acceso que la empresa cobra, entonces el valor del cargo de acceso atenta contra la competencia efectiva y sostenible, y, en atención a ello, debe ser revisado y reducido, de manera que refleje las ganancias de eficiencias operativas alcanzadas (menores costes unitarios) a medida que se ha expandido el servicio (mayores niveles de tráfico telefónico por efecto de una mayor cantidad de líneas telefónicas en servicio);

---

<sup>6</sup> Tomado de la página web [www.viva.com.do](http://www.viva.com.do) en fecha 30 de agosto para planes móviles postpago.

39. Como hemos visto, la tarifa por minuto ofrecida por **TRILOGY** a sus usuarios, conforme a sus planes publicados, es inferior al cargo de interconexión que cobra a las demás prestadoras para terminación móvil en su red; que esto podría tipificar una práctica conocida como **estrechamiento de margen**, que constituye una práctica restrictiva a la competencia que este órgano regulador debe evitar, conforme los artículos 8, 41.2 y 105 de la ley No. 153-98, al aplicar precios o condiciones económicas diferentes a sus competidores que los que exige a sus propios clientes o abonados para productos o servicios similares, lo cual tiene como efecto el debilitamiento de la competencia y la limitación a las iniciativas de bajadas de precios a los usuarios;

40. En conclusión, el precio acordado por **TRILOGY** y **SKYMAX** en el ámbito de la interconexión para el tráfico móvil, **aparenta no dejar margen entre los precios de interconexión y los precios minoristas que las demás prestadoras tienen que aplicarles a sus servicios para ser competitivos**. La preocupación del **INDOTEL**, como órgano regulador del sector, se genera ante la posibilidad de que existan cargos de interconexión que resulten ser casi idénticos a los precios minoristas que ambas empresas ofrecen a los consumidores, lo cual constituye una forma de restringir la competencia;

41. Como puede desprenderse de las explicaciones antes desarrolladas, y considerando que *el precio es un elemento esencial de la interconexión, pues no se trata simplemente de que un operador permita la interconexión a sus redes, sino que lo haga en condiciones que posibiliten una competencia efectiva*<sup>7</sup>; el **INDOTEL**, en el ejercicio de la facultad pública de supervisión de los acuerdos de interconexión que le ha sido atribuida por la Ley No. 153-98, está llamado a comprobar el cumplimiento de los principios que rigen la interconexión de redes contenidos en el Reglamento General de Interconexión, entre los que se incluye el de “Acuerdos entre Partes”, que prohíbe a las concesionarias interconectantes establecer condiciones discriminatorias o que limiten la existencia de una competencia leal, efectiva y sostenible. El hecho de que un cargo de interconexión sea casi el mismo que una de las prestadoras cobra a sus usuarios, no aporta una clara señal de que las prestadoras estén cumpliendo con los principios antes señalados y justifica plenamente la tutela de este órgano regulador;

42. Estas cuestiones son de marcada relevancia en el contexto actual, ya que se observa que a medida que se ha incrementado la experiencia y el entendimiento sobre la regulación de cargos de interconexión a nivel internacional y que los mercados, en especial el de telefonía móvil han madurado, alcanzando altos niveles de penetración y cobertura geográfica del servicio, el enfoque regulatorio hacia los cargos de terminación está evolucionando hacia la implementación de metodologías de costos más simplificadas que están llevando a reducciones de cargos más rápidas y pronunciadas; Que, sin embargo, a pesar de que los precios de los cargos de acceso se han venido reduciendo progresivamente, las empresas no han presentado evidencias que permitan determinar la orientación a costos de los mismos, por lo que es recomendable que las partes sopesen nuevos enfoques económicos que resulten en cargos más competitivos;

43. En tal virtud, procede que este órgano regulador reenvíe, de conformidad con el mandato de los artículos 41 y 57 de la Ley No. 153-98, el contrato de interconexión suscrito entre **TRILOGY** y **SKYMAX**, con el objeto de velar por que se adopten las

---

<sup>7</sup> Dromi, Roberto, “Telecomunicaciones, Interconexión y Convergencia Tecnológica”, Hispania Libros, Buenos Aires, Madrid, México, 2008, p. 165

medidas necesarias a los fines de evitar que los cargos de acceso pactados no puedan atentar contra una competencia efectiva y sostenible en el mercado;

**44. Del Cargo por Transporte Nacional.** Como se indicó previamente en el cuerpo de la presente resolución, existe una discrepancia entre los valores de cargos de interconexión contenidos en el contrato depositado ante este órgano regulador y los publicados inicialmente en la prensa nacional, en particular el cargo por transporte (US\$0.01 y US\$0.0086) y el cargo por tráfico nacional. Asimismo, las partes han mantenido invariable por 10 años el cargo de interconexión para el transporte de una llamada dentro del territorio nacional o, como se le suele conocer, el Cargo por Transporte Nacional en US\$ 0.01; que, ante esta realidad, la Dirección Ejecutiva debe reiterar los razonamientos sobre el tema, contenidos en los dictámenes de noviembre de 2007, junio y agosto de 2008 y septiembre de 2011, en los cuales se establece que, el valor acordado en esas oportunidades para el referido cargo no se correspondía con la dimensión de las redes dominicanas, sobre todo las móviles, las cuales se han expandido, y en muchos casos triplicado en tamaño, lo que supone (y así se comprueba en los reportes de tráfico e ingresos de la industria que han sido suministrados por las propias prestadoras al regulador) que las redes de transmisión interprovincial o interurbanas están cargando una mayor cantidad de minutos que aquellos transportados en el mes de abril del año 2003 cuando se firmaron estos acuerdos, lo que impacta directamente en el costo del transporte de un minuto de una interconectante en esas mismas redes;

**45.** En virtud de lo anterior, debemos referir de manera particular las decisiones adoptadas por el Consejo Directivo del **INDOTEL**<sup>8</sup>, cuando ese órgano colegiado se vio obligado a establecer y ratificar que para las próximas revisiones de los contratos de interconexión, según lo dispuesto por los artículos 57 de la Ley No. 153-98 y 25 del Reglamento General de Interconexión vigente en ese entonces, las partes que revisen sus convenios de interconexión debían presentar al **INDOTEL** el estudio de costos que justifique los niveles acordados para el Cargo por Transporte Nacional, a fin de que el **INDOTEL** pueda, conforme dispone el artículo 41.2 de la Ley, determinar si el señalado cargo hace posible una competencia efectiva y sostenible en el sector de las telecomunicaciones;

**46.** En posteriores revisiones a contratos de interconexión celebrados por otras prestadoras, **SKYMAX**<sup>9</sup> presentó su objeción al solicitar que *“sea suprimida la partida destinada a los Cargos de Transporte Nacional, en vista de que las prestadoras suscriptoras (...) no han justificado los cargos relativos a dicho tráfico”*. Por su lado, **TRILOGY** previamente le había comunicado al órgano regulador su negativa a firmar tales acuerdos ya que, entre otras cosas, los mismos no cumplían con el mandato de justificar el cargo de transporte nacional que había realizado el **INDOTEL**<sup>10</sup>;

**47.** No obstante lo anterior, las partes han depositado un contrato que incluye el cargo de transporte en desacato a una decisión que las partes reconocen ser de obligado cumplimiento del órgano regulador, dictada en virtud del interés público envuelto, lo que constituye un obstáculo para que el mismo pueda cumplir con su obligación legal de velar

---

<sup>8</sup> Resolución No. 029-09, adoptada por el Consejo Directivo del **INDOTEL** el 19 de marzo de 2009, y ratificada por las Resoluciones Nos., 098-11, 099-11 y 126-11

<sup>9</sup> Escrito de observaciones a las adendas de los contratos de interconexión entre **CODETEL** (**CLARO**), **TRICOM** y **ORANGE** recibido el 5 de septiembre de 2011.

<sup>10</sup> Comunicación del 20 de junio de 2012, Escrito complementario a las observaciones a los contratos de **CLARO**, **TRICOM**, **SKYMAX** y **ORANGE**.

por que los cargos no sean discriminatorios y aseguren una competencia efectiva y sostenible, conforme ordena el artículo 41.2 de la ley y, en ese sentido, las partes mantienen el esquema de cargos de interconexión convenidos y no presentaron ante este órgano regulador el estudio de costos que se le ha requerido en reiteradas ocasiones, conforme se ha indicado previamente, que justifique los niveles actuales del Cargo por Transporte Nacional;

**48.** Que, en tal virtud, procede reenviar, de conformidad con el mandato de los artículos 41 y 57 de la Ley No. 153-98, el Contrato de Interconexión suscrito entre **TRILOGY** y **SKYMAX**, con el objeto de velar por que los cargos de transporte, y consecuentemente, el cargo de terminación de nacional, no atenten contra una competencia efectiva y sostenible en el mercado (mayorista y minorista) y cumplan con el principio de orientación en costos.

**49.** Respecto al incumplimiento de las partes en su obligación de presentar el referido estudio de costos que justifique el valor del indicado Cargo por Transporte Nacional conforme el mandato expreso del Consejo Directivo del **INDOTEL**, contenido en la Resolución No. 029-09, ratificada por medio las Resoluciones Nos. 098-11, 099-11 y 126-11 de este órgano colegiado, y tomando en consideración que mediante las Resoluciones Nos. 115-12, 116-12, 117-12, 118-12, 119-12 y 120-12 del Consejo Directivo del **INDOTEL**, de fecha 15 de agosto de 2012, en las que el Consejo Directivo del **INDOTEL** sobreseyó, en atención al principio de oportunidad, la decisión de reenviar los Contratos de Interconexión hasta tanto el Tribunal Superior Administrativo no haya decidido los recursos contenciosos administrativos incoados contra dichas resoluciones, corresponde a esta Dirección Ejecutiva se sobresea dicha medida, únicamente en lo relativo a la presentación del estudio de costos;

**50. Del Cargo por Terminación de SMS.** Las partes acordaron pagarse un monto de US\$0.018 por SMS. El valor del cargo para terminación de un SMS es superior al cargo de terminación de una llamada de un minuto de duración la red fija, o 17 segundos en la red móvil, de acuerdo a los cargos pactados en el presente contrato. En ambos casos, el nivel de ocupación de recursos de red envueltos en la terminación de un SMS es mucho menor a los del establecimiento de las llamadas aludidas. El hecho de que un cargo terminación de un SMS sea superior al cargo de terminación de una llamada de un minuto de duración la red fija no parece tener una justificación, por lo que no aporta una clara señal de que las prestadoras estén cumpliendo con las condiciones que posibiliten una competencia efectiva y justifica plenamente la tutela de este órgano regulador;

#### **IV. Interés público protegido.**

**51.** La Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98, constituye el marco regulatorio básico que se ha de aplicar en todo el territorio nacional para regular la instalación, mantenimiento, operación de redes, prestación de servicios y la provisión de equipos de telecomunicaciones. Dicha Ley debe ser interpretada de conformidad con los convenios internacionales ratificados por la República Dominicana; que, asimismo, constituye un objetivo de interés público y social de la Ley, la promoción de la participación en el mercado de prestadores con capacidad para desarrollar una competencia leal, efectiva y sostenible en el tiempo, que se traduzca en una mejor oferta de telecomunicaciones en términos de precios, calidad del servicio e innovación tecnológica;

**52.** Que el artículo 51 de la Ley impone al **INDOTEL**, en su condición de órgano regulador de las telecomunicaciones, la obligación de tratar y ponderar todo lo relativo a la interconexión de redes como un asunto de orden público, en virtud del interés social que la misma reviste para el correcto funcionamiento del sector de las telecomunicaciones de la República Dominicana; que esta declaratoria de interés público y social de la interconexión, obedece a la necesidad de garantizar que los usuarios de los distintos servicios y los clientes de las diversas prestadoras puedan comunicarse entre sí, pero también de que las condiciones vigentes para que dichos acuerdos se traduzcan en un fomento inequívoco de las inversiones y las seguridades que en todo régimen de prestación de servicios públicos debe ofrecer el Estado a los consumidores.

**53.** Por tanto, el deber del **INDOTEL** de verificar las condiciones en las que se ofrece la interconexión de redes en cada uno de los acuerdos privados celebrados por las empresas que participan en el mercado de las telecomunicaciones, procura precisamente garantizar que ese interés público sea resguardado. Del mismo modo, se logra verificar que tales condiciones viabilicen el cumplimiento del mandato constitucional que requiere que la prestación de los servicios públicos se sujete a los principios de universalidad, accesibilidad, eficiencia, transparencia, responsabilidad, continuidad, calidad, razonabilidad y equidad tarifaria, en lugar de constituirse en obstáculo para ello.

## **V. Textos y Documentos Ponderados.**

Así, **VISTOS:**

**Textos Legales:** la Ley General de Telecomunicaciones No. 153-98, del 27 de mayo de 1998, en sus disposiciones citadas;

**Normas reglamentarias:** **(i)** El Reglamento General de Interconexión para las Redes de Servicios Públicos de Telecomunicaciones, en sus disposiciones citadas, aprobado por Resolución No. 038-11, del Consejo Directivo del **INDOTEL**; **(ii)** el Reglamento de Libre y Leal Competencia en el Sector de las Telecomunicaciones; **(iii)** el Reglamento de Tarifas y Costos de Servicios; **(iv)** El Plan Técnico Fundamental de Numeración, en su última versión aprobada mediante la Resolución No. 142-10, del Consejo Directivo del **INDOTEL**, con fecha 19 de octubre de 2010; **(v)** El Plan Técnico Fundamental de Tasación, aprobado mediante la Resolución No. 096-05, con fecha 14 de diciembre de 2005; **(vi)** El Plan Técnico Fundamental de Encaminamiento, aprobado por Resolución No. 106-07, del Consejo Directivo del **INDOTEL**; **(vii)** las Resoluciones Nos. DE-118-07, con fecha 20 de noviembre de 2007, DE-031-08, con fecha 11 de junio de 2008 y DE-053-08, con fecha 15 de agosto de 2008; **(viii)** la Resolución No. 029-09 del Consejo Directivo del **INDOTEL**, con fecha 19 de marzo de 2009; **(ix)** las Resoluciones del Consejo Directivo Nos. 098-11, 099-11 de fecha 29 de septiembre 2011 y 126-11 del 8 de diciembre 2011; **(x)** las Resoluciones dictadas por la Directora Ejecutiva del **INDOTEL** Nos. DE-051-11 de fecha 28 de agosto de 2011, DE-052-11 del 12 de septiembre de 2011, la DE-054-11, de fecha 29 de diciembre de 2011, la DE-006-12 de fecha 21 de junio de 2012, las DE-009-12, DE-010-12, DE-011-12 del 17 de julio de 2012, las DE-012-12 y DE-013-12 del 19 de julio de 2012, DE-014-12 del 20 de julio de 2012 y DE-016-12 y DE-017-12 de fecha 20 de agosto de 2012; y, **(xi)** las Resoluciones Nos. 115-12, 116-12, 117-12, 118-12, 119-12 y 120-12 del Consejo Directivo del **INDOTEL**, de fecha 15 de agosto de 2012.

**Piezas documentales:** (i) El Contrato de Interconexión suscrito entre las concesionarias **TRILOGY DOMINICANA, S.A** y **SKYMAX DOMINICANA, S. A.**, con fecha 17 de julio de 2013; (ii) El Aviso publicado por **TRILOGY DOMINICANA, S.A.** y **SKYMAX DOMINICANA, S.A.** en el periódico “El Caribe”, en su edición de fecha 27 de julio de 2013; (iii) Los Escritos de observaciones ante los escritos de observaciones de **TRILOGY DOMINICANA, S.A.** a los Contratos de Interconexión suscritos entre **CLARO-TRICOM, CLARO-ORANGE, ORANGE-TRICOM, CLARO-SKYMAX, TRICOM-SKYMAX** y **ORANGE-SKYMAX**, de fechas 6 y 9 de julio de 2012; (iv) El escrito de **SKYMAX** del 5 de septiembre 2011 ante las adendas entre **CLARO, TRICOM** y **ORANGE**, y (v) Fe de Errata publicada por **TRILOGY DOMINICANA, S.A.** y **SKYMAX DOMINICANA, S.A.** en el periódico “El Caribe”, en su edición de fecha 3 de septiembre de 2013;

## **VI. Parte Dispositiva.**

El Director Ejecutivo del **Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL)**, actuando previa encomienda del Consejo Directivo, en ejercicio de sus atribuciones legales y reglamentarias;

### **RESUELVE:**

**PRIMERO: ORDENAR** el reenvío del Contrato de Interconexión con fecha 17 de julio de 2013 a las partes que lo suscriben, concesionarias **TRILOGY DOMINICANA, S. A.** y **SKYMAX DOMINICANA, S. A.**, de conformidad con el mandato del artículo 57 de la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98, y en atención de las disposiciones del artículo 37.1 del Reglamento General de Interconexión, aprobado por la Resolución No. 038-11, con fecha 12 de mayo de 2011, por contener cláusulas imprecisas que atentan contra disposiciones legales y reglamentarias vigentes, así como mandatos del órgano regulador con autoridad de cosa decidida; de acuerdo con lo expuesto en el cuerpo de la presente resolución.

**SEGUNDO: OTORGAR** a las partes un plazo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la notificación de esta decisión, para que procedan **(i)** a la renegociación de los cargos de acceso actualmente pactados, de manera que los mismos se ajusten al mandato legal y, en este sentido, al principio de orientación a costos y aseguren una competencia efectiva y sostenible. El resultado del proceso de renegociación deberá ser comunicado conforme lo establecido en el artículo 28.2 del **RGI**; y **(ii)** al ajuste de sus contratos y relaciones de interconexión, en todos aquellos aspectos que resulten contrarios o incompletos frente a las normas vigentes, en especial la inclusión de parámetros de calidad del servicio brindado por la interconexión, unidad de tiempo para tasación de tráfico y el formulario de proyección de tráfico.

**Párrafo:** En caso de no arribar a un nuevo acuerdo en el plazo otorgado y de persistir las condiciones económicas que han sido objetadas en el presente dictamen, el **INDOTEL** procederá a dar inicio al proceso de fijación de cargos de interconexión, conforme a la Ley y el Reglamento de Tarifas y Costos de Servicios aprobado mediante Resolución No. 093-06 del Consejo Directivo.

**TERCERO: SOBRESEER** el requerimiento de presentación del estudio de costos que justifique el valor acordado para el cargo de transporte nacional en el Contrato de Interconexión con fecha 17 de julio de 2013, suscrito entre las concesionarias **TRILOGY DOMINICANA, S. A.** y **SKYMAX DOMINICANA, S. A.**, conforme el mandato expreso del Consejo Directivo del **INDOTEL**, contenido en la Resolución No. 029-09, ratificada mediante las Resoluciones Nos. 098-11, 099-11 y 126-11 de este órgano colegiado, todas ellas objeto de recursos contenciosos administrativos ante el Tribunal Superior Administrativo, hasta tanto sea decidido en esa jurisdicción la validez y legalidad de dicho requerimiento, y con ello evitar una posible contradicción de fallos.

**CUARTO: DECLARAR** que la presente resolución es de obligado e inmediato cumplimiento, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 99 de la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98.

**QUINTO: DISPONER** la notificación de esta Resolución a las prestadoras **TRILOGY DOMINICANA, S. A.** y **SKYMAX DOMINICANA, S. A.**, así como su publicación en el Boletín Oficial del **INDOTEL** y en la página informativa que mantiene esta institución en la Internet.

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 cinco (5) del mes de septiembre del año dos mil trece (2013).

FIRMADO:

**Pedro J. Mercado G.**  
Director Ejecutivo