

# INSTITUTO DOMINICANO DE LAS TELECOMUNICACIONES (INDOTEL)

## RESOLUCIÓN No. 046-11

**QUE DECIDE EL PROCESO SANCIONADOR ADMINISTRATIVO INICIADO CONTRA COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A. (CLARO), POR LA PRESUNTA COMISIÓN DE UNA FALTA MUY GRAVE PREVISTA EN EL LITERAL “I” DEL ARTÍCULO 105 DE LA LEY NO. 153-98**

El **INSTITUTO DOMINICANO DE LAS TELECOMUNICACIONES (INDOTEL)**, por órgano de su Consejo Directivo, en ejercicio de las atribuciones que le confiere la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98, promulgada el 27 de mayo de 1998, reunido válidamente, previa convocatoria, dicta la presente **RESOLUCIÓN**:

Con motivo del proceso sancionador administrativo iniciado contra la entidad **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A. (CLARO)**, la cual es concesionaria de servicios públicos de telecomunicaciones del Estado Dominicano, por la presunta comisión de la falta muy grave prevista en el literal “i” del artículo 105 de la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98 y sancionada por el artículo 109.1 de la misma ley;

### Antecedentes.-

1. El **INSTITUTO DOMINICANO DE LAS TELECOMUNICACIONES (“INDOTEL”)**, a tenor del artículo 141 de la Constitución, es un organismo autónomo y descentralizado del Estado que, acorde con la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98, tiene la facultad exclusiva de regular los servicios públicos de telecomunicaciones; el cual en calidad de órgano regulador de este sector tiene como uno de sus objetivos principales el defender y hacer efectivos los derechos de usuarios y prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones;

2. A los fines de establecer “[...] las normas y procedimientos que deberán aplicarse a la reclamación que formule el usuario en contra de la prestadora de uno o más servicios públicos de telecomunicaciones y que se suscite con ocasión de la prestación de dichos servicios”, así como “[r]egular la intervención del órgano regulador en aquellos casos en los que se compruebe que el derecho del usuario está siendo vulnerado de conformidad con la Ley”<sup>1</sup>, fue publicado el “Reglamento para la Solución de Controversias entre los Usuarios y las Prestadoras de Servicios de Telecomunicaciones”, modificado por la resolución No. 124-05 del 25 de agosto de 2005 y por la resolución No. 171-05 de 3 de noviembre de 2005 (en lo adelante, el “Reglamento de Solución de Controversias de Usuarios”);

3. En aplicación de las disposiciones del literal “c” de los artículos 16 y 17 del Reglamento de Solución de Controversias de Usuarios, el 26 de febrero de 2009, la señora **DENNIS PÉREZ MÉNDEZ** interpuso por ante el Centro de Atención al Usuario (CAU) del **INDOTEL** un recurso de queja (“RDQ”) identificado con el No. 6658 contra la entidad **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS S. A.** (en lo adelante, “**CLARO**”),

---

<sup>1</sup> Vid. Artículo 2 del citado Reglamento

por no haber recibido respuesta a su reclamación número 4677133, el día 29 de enero de 2009, estableciendo en el formulario de validación de su RDQ lo siguiente:

*“[...] que se dirigió a la prestadora de servicios para solicitar la activación de un equipo celular y en la prestadora le informan que no es posible dicha activación, ya que la usuaria dispone activado un total de seis (6) líneas prepagas las cuales corresponden a los números 809 546-5560, 809 546-6063, 809-546-6745, 809-546-7026, 809-546-7332 y 809 546-7645.*

*Agrega que desconoce la activación de estos equipos, ya que en esta ocasión era la primera vez que hacía una solicitud de activación con la prestadora antes citada.*

*La Sra. Pérez resalta que sólo le interesa que se realice una investigación para conocer quien fue la persona responsable de realizar las activaciones de las líneas antes mencionadas.*

*Por lo previamente expuesto, mediante el presente recurso de queja la Sra. Dennis Pérez Méndez solicita a la prestadora de servicios Claro/Compañía Dominicana de Teléfonos, S. A. que se realice la investigación de quién fue la persona que activó las líneas 809 546-5560, 809 546-6063, 809-546-6745, 809-546-7026, 809-546-7332 y 809 546-7645, las cuales fueron activadas sin su consentimiento ni autorización”;*

4. A raíz de la citada reclamación y en cumplimiento del procedimiento establecido en el citado reglamento, fue apoderado el Cuerpo Colegiado No. 09-0015 del **INDOTEL** para conocer del RDQ de referencia, dictando el día 15 de junio de 2009 la decisión No. 111-09, cuyo dispositivo reza de la manera siguiente:

**“PRIMERO:** En cuanto a la forma, **DECLARAR** como bueno y válido el Recurso de Queja No. 6658, presentado por la usuaria titular **DENNIS PERÉZ MÉNDEZ**, contra la Prestadora **CLARO/COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, C. POR A.**, por haber sido interpuesto conforme a la Ley General de las Telecomunicaciones No. 153-98 y el Reglamento para la Solución de Controversias entre Usuarios y Prestadoras de los Servicios Públicos de las Telecomunicaciones.

**SEGUNDO:** En cuanto al fondo, **ACOGE** en todas sus partes el Recurso de Queja No. 6658, y en consecuencia ordena a la prestadora, **CLARO/COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS C. POR A.**, realizar una investigación, con la participación de la usuaria, que establezca la persona o personas que activaron a su nombre las líneas telefónicas mencionadas en el cuerpo de la presente decisión.

**TERCERO:** La presente decisión se declara ejecutoria a partir de su homologación por el Consejo Directivo del **INDOTEL**, según lo estipula el artículo 32 del Reglamento para la Solución de Controversias entre los Usuarios y las Prestadoras de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones.

**CUARTO: ORDENAR** que la presente decisión sea comunicada a todas las partes involucradas en el presente caso”;

5. Una vez emitido el referido fallo, el 21 de agosto de 2009 el Consejo Directivo del **INDOTEL** dictó su resolución de homologación No. 141-09, mediante la cual constató lo decidido y aprobó la citada decisión No. 111-09, recogiendo en su parte dispositiva lo siguiente, a saber:

**“PRIMERO: HOMOLOGAR** la Decisión No. 111-09 del Cuerpo Colegiado No. 09-0015, de fecha quince (15) del mes de junio del año dos mil nueve (2009) relacionada con el Recurso de Queja número seis mil seiscientos cincuenta y ocho (6658), interpuesta por la usuaria titular **DENNIS PÉREZ MÉNDEZ**, contra **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, C. POR A.**, autorizado mediante la presente homologación la ejecución de la decisión antes señalada.

**SEGUNDO: DECLARAR** que la presente Resolución es de obligado cumplimiento, de conformidad con las disposiciones del artículo 99 de la Ley General de las Telecomunicaciones, No. 153-98, de fecha 27 del mes de mayo del año 1998, no obstante la interposición de recurso contra la misma.

**TERCERO: ORDENAR** a la Secretaría de los Cuerpos Colegiados del **INDOTEL**, que recae en la Gerencia de Protección al Consumidor, la notificación de la decisión homologada por medio del presente acto, a las partes: **DENNIS PÉREZ MÉNDEZ** y **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, C. POR A.**, mediante carta con acuse de recibo o carta por correo certificado, así como su publicación en la página Web que esta Institución mantiene en la red de Internet.”;

6. Dando cumplimiento al ordinal “Tercero” de la precitada resolución de homologación, el 29 de septiembre de 2009 la Secretaría de los Cuerpos Colegiados del **INDOTEL** comunicó mediante carta con acuse de recibo numerada 09008064, a cada una de las partes envueltas, una copia original íntegra tanto de la decisión No. 111-09, adoptada por el Cuerpo Colegiado No. 09-0015, como de su correspondiente resolución de homologación No. 141-09, dictada por el Consejo Directivo de este órgano regulador y conforme el artículo 32 del mencionado Reglamento de Solución de Controversias de Usuarios, dicha decisión poseía, en esa fecha, carácter de ejecutorio no obstante la interposición de cualquier recurso;

7. Existiendo indicios de que **CLARO** no “(...) realiz[ó] una investigación, con la participación de la usuaria, que establezca la persona o personas que activaron a su nombre las líneas telefónicas mencionadas en el cuerpo de la presente decisión [números 809-546-5560, 809-546-6063, 809-546-6745, 809-546-7026, 809-546-7332 y 809 546-7645]” conforme lo ordenado en el ordinal “Segundo” de la referida decisión No. 111-09, el 4 de febrero de 2010, la Directora Ejecutiva del **INDOTEL** remitió a **CLARO** la comunicación número 10000882 (DE-0000213-10), mediante la cual puso en mora a dicha concesionaria para que, en un plazo de 5 días hábiles, contados a partir de la recepción de la citada comunicación, cumpliera con el mandato dado en dicha decisión y, en consecuencia, remitiera a este órgano regulador la investigación solicitada;

8. Vencido el plazo otorgado, no existe documentación alguna que apunte a que **CLARO** haya dado cumplimiento al anterior requerimiento o, al menos, haya respondido por cualquier vía la citada comunicación número 10000882 (DE-0000213-10). Consecuencia de esto, mediante comunicación número 1001842 (DE-0000452-10) remitida a **CLARO** por la Directora Ejecutiva el 2 de marzo de 2010, se reiteró a dicha concesionaria cuáles eran las obligaciones emanadas de la decisión No. 111-09 y que, en vista a que a esa fecha no se había cumplido con lo ordenado, se le otorgó un nuevo y último plazo de 5 días calendario para acatar la misma;

9. En la comunicación referida se advirtió previamente a **CLARO** que, en caso de no obtemperar a dicho requerimiento, la Dirección Ejecutiva de este órgano regulador procedería, en su rol de funcionario instructor de cargos dentro de los procedimientos administrativos sancionadores de este órgano regulador, a apoderar al Consejo Directivo por los indicios de comisión de falta administrativa por el incumplimiento de la decisión No. 111-09, a los fines de que ese órgano colegiado evaluara las actuaciones realizadas y adoptara las medidas de lugar;

10. Por otro lado, mediante correo electrónico enviado el 17 de febrero de 2011, la Gerencia de Protección al Consumidor del **INDOTEL** reiteró, a la indicada concesionaria, su obligación de dar cumplimiento a lo ordenado en la decisión No. 111-09, requerimiento este que fue confirmada mediante correos electrónicos de 22 de febrero, 1° y 14 de marzo de 2011, en vista de no existir indicios de respuesta de ningún tipo a las comunicaciones y correos electrónicos citadas, sea excusando su incumplimiento o solicitando una prórroga para la entrega de dicha información;

11. El 15 de marzo de 2011, el señor Juan Mesa, Consultor Legal de **CLARO**, remitió en representación de esa concesionaria, un correo electrónico a la Gerencia de Protección al Consumidor del **INDOTEL**, indicando que entregaría el informe requerido el viernes, 18 de marzo 2011, lo cual fue informado a la Directora Ejecutiva, decidiendo ésta esperar dicha fecha para determinar si recomendaría o no un proceso sancionador administrativo en contra de esa concesionaria. Vale resaltar que de la lectura del citado correo, no se visualiza alusión alguna por parte de **CLARO** a las comunicaciones de 4 de febrero y 2 de marzo remitidas por la Dirección Ejecutiva de este órgano regulador, tampoco se hace referencia a los correos electrónicos remitidos por la Gerencia de Protección al Consumidor del **INDOTEL**. Por igual, es menester señalar que el correo electrónico enviado por **CLARO** el 15 de marzo de 2011, documenta la única ocasión en la que **CLARO** se pronunció respecto de los diversos requerimientos de este órgano regulador sobre el tema que nos ocupa;

12. Advirtiendo la posibilidad de un nuevo incumplimiento por parte de **CLARO**, en fecha 17 de marzo la Directora Ejecutiva preparó el Memorando Interno No. DE-M-000021-11, contentivo de *“Informe sobre la Recomendación de inicio de un Proceso Sancionador Administrativo por violación de los artículos 99, 100 literal a) y 105 literal i) de la Ley General de las Telecomunicaciones, imputable a la **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELEFONOS, S.A. (CLARO)**”*, dirigido al Consejo Directivo de este órgano regulador, en el que indicó que, motivado en los hechos anteriormente descritos, presuntamente se violentaban los siguientes artículos de la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98, a saber: el 99, que consagra el principio de ejecutoriedad del acto administrativo; el 100 literal a), que establece la facultad del **INDOTEL** de solicitar a los concesionarios o licenciatarios la entrega de información; y el 105 literal i) que prohíbe la negativa,

obstrucción o resistencia a la entrega de la información solicitada por este ente regulador, obligaciones estas cuya falta es tipificada como “muy grave”, conforme lo indica el mismo artículo 105 literal “i”, de la citada Ley;

13. A raíz de estos alegados hechos y posibles faltas cometidas, la Dirección Ejecutiva recomendó en el referido informe a este Consejo Directivo, lo siguiente:

*“En virtud de todo lo anterior, quien suscribe es de criterio de que en el caso que nos ocupa existen indicios que apuntan hacia la necesidad de iniciar un Proceso Sancionador Administrativo en contra de **CLARO**, por la comisión de una falta muy grave, consistente en la negativa, obstrucción o resistencia a la entrega de la información solicitada por este órgano regulador, y a la falta de cumplimiento de las decisiones emanadas del mismo. La indicada falta debe ser sancionada por ese Consejo Directivo, con un mínimo de treinta (30) y un máximo de doscientos (200) Cargos por Incumplimiento; que para el año 2011, han sido fijados en Setenta y Cinco Mil Quinientos Pesos (RD\$75,500.00) cada uno.*

*Conforme lo dispuesto por el artículo 110 de la **LGT**, el valor de la sanción imponible dependerá del número de infracciones cometidas; de la reincidencia; y de la repercusión social de las mismas. En el caso que nos ocupa, al ser considerada la negativa, obstrucción o resistencia a la entrega de la información solicitada por el órgano regulador, una falta de máxima gravedad por la **LGT**, por constituir la violación de una de las obligaciones básicas para el adecuado funcionamiento del sistema normativo, de control y sancionador establecido por el legislador, impidiendo que este órgano regulador cumpla con sus objetivos, recomendamos que **CODETEL** sea sancionada con **sesenta (60) Cargos por Incumplimiento**, ascendentes a la suma de **CUATRO MILLONES QUINIENTOS TREINTA MIL PESOS (RD\$4,530,000.00)**.*

*Con la finalidad de dar cumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, así como a las reglas concernientes al debido proceso y el derecho de defensa de los administrados, recomendamos a ese Honorable Consejo Directivo que, una vez tome conocimiento y delibere respecto del contenido del presente informe, ordene la realización de un Proceso Sancionador Administrativo en contra de **CLARO**; y en tal virtud, autorice la notificación del inicio de dicho proceso a la indicada concesionaria, para los fines de derecho pertinentes”;*

14. El 17 de marzo de 2011 la Directora Ejecutiva, en su rol de órgano instructor del proceso sancionador administrativo, presentó el citado Memorando al Consejo Directivo de este órgano regulador, exponiendo los hechos y presuntas faltas cometidas por **CLARO**. Debido a los indicios existentes, el Consejo Directivo del **INDOTEL** autorizó la apertura de un procedimiento sancionador administrativo en contra de **CLARO** por alegada comisión de falta muy grave, consistente en “la negativa, obstrucción o resistencia a la entrega de información solicitada por este órgano regulador, y a la falta de cumplimiento de las decisiones emanadas del mismo”;

15. Llegado el 18 de marzo, fecha prometida por el señor Juan Mesa, Consultor Legal de **CLARO**, para dar respuesta a los múltiples requerimientos realizados por el **INDOTEL**, no existen indicios de que **CLARO** haya dado cumplimiento a la decisión No. 111-09. Tampoco, vale resaltar, existe indicio de ningún tipo de que **CLARO** se haya comunicado por ninguna vía con el órgano regulador, para explicar las razones de su incumplimiento ni para solicitar una prórroga para la entrega de dicha información;

16. En respeto al derecho de defensa que le asiste, la Directora Ejecutiva del **INDOTEL** procedió a informarle a **CLARO**, mediante comunicación marcada con el número 11003255 (DE-0001317-11), del día 11 de abril de 2011, el inicio del referido proceso sancionador administrativo en su contra, haciéndole formal entrega del pliego de cargos y de los documentos en los que se sustentan las impugnaciones realizadas. Asimismo, mediante la indicada comunicación, le fue otorgado a **CLARO** un plazo de 15 días calendario, a partir de su notificación, para que presentara los medios de defensa y las pruebas en las que estos se sustentaran;

17. El día 26 de abril de 2011, **CLARO** depositó el correspondiente escrito de defensa, el cual, por haber sido presentado dentro del plazo otorgado, este Consejo Directivo ha decidido ADMITIRLO en cuanto a la forma, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente resolución. En dicho escrito, básicamente **CLARO** reconoce de manera expresa que no cumplió con lo ordenado en la decisión No. 111-09 y admite la falta cometida en el literal “i” del artículo 105 de la Ley General de las Telecomunicaciones, No. 153-98. Una vez hecho esto, **CLARO** concluye en su escrito solicitando lo siguiente:

*“PRIMERO: En cuanto a la forma, ADMITIR como bueno y válido el presente escrito de defensa, por haber sido depositado en tiempo hábil.*

*SEGUNDO: En cuanto al fondo, LIBRAR ACTA que la COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELEFONOS, S.A., admite la falta cometida por la omisión de respuesta a la solicitud de información/investigación hecha por el INDOTEL;*

*TERCERO: MODIFICAR, por las razones atenuantes expuestas en el presente escrito de defensa la calificación de la falta de muy grave a leve y, en consecuencia, IMPONER a la COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELEFONOS, S.A., la sanción de dos (2) cargos por incumplimiento, principalmente en atención a lo dispuesto en el artículo 110.1 de la Ley General de las Telecomunicaciones.*

*CUARTO: ORDENAR, con posterioridad al pago, el archivo definitivo del expediente, sin continuación del proceso sancionador ni registro del precedente, dada la admisión voluntaria de la falta hecha por exponente.”*

18. Finalizada la fase de instrucción del presente proceso sancionador administrativo contra **CLARO**, recomendado al Consejo Directivo por la Dirección Ejecutiva conforme las disposiciones constitucionales y legales vigentes, este órgano regulador ha ponderado los hechos, argumentos jurídicos y pruebas aportadas, considerándolos suficientes para dictaminar sobre el proceso sancionador administrativo que constituye el objeto de esta decisión;

**EL CONSEJO DIRECTIVO DEL INSTITUTO DOMINICANO DE LAS  
TELECOMUNICACIONES (INDOTEL), DESPUÉS DE HABER  
ESTUDIADO Y DELIBERADO SOBRE EL CASO:**

**I. Tipificación de los hechos competencia del  
órgano regulador en el presente proceso**

**CONSIDERANDO:** Que el Consejo Directivo del **INDOTEL** se encuentra apoderado para conocer de un proceso sancionador administrativo contra la concesionaria **CLARO**, motivado en el presunto incumplimiento por parte de esa concesionaria del mandato dado en la decisión No. 111-09, adoptada por el Cuerpo Colegiado No. 09-0015 el día 15 de junio de 2009 y debidamente homologada por este Consejo Directivo mediante la resolución No. 141-09, en la cual se ordenó a **CLARO** “(...) *realizar una investigación, con la participación de la usuaria, que establezca la persona o personas que activaron a su nombre las líneas telefónicas (...)*”, correspondientes a los números 809-546-5560, 809-546-6063, 809-546-6745, 809-546-7026, 809-546-7332 y 809 546-7645; hechos que, de ser comprobados, implicarían la violación de las obligaciones contenidas en los artículos 99<sup>2</sup> y 100.1<sup>3</sup> de la Ley General de Telecomunicaciones, 153-98, infracciones estas que se tipifican como faltas muy graves, conforme el literal i) del 105<sup>4</sup> de la referida Ley, derivándose de ello la sanción prevista en el artículo 109.1 de la citada norma, consistente entre 30 a 200 Cargos por Incumplimiento, equivalente cada cargo por incumplimiento a **SETENTA Y CINCO MIL QUINIENTOS PESOS DOMINICANOS (RD\$75,500.00)**, de acuerdo con la última actualización a los cargos por incumplimiento, aprobada por el Consejo Directivo del **INDOTEL** mediante su resolución No. 002-11, dictada con fecha 14 de enero de 2011;

**CONSIDERANDO:** Que, por tanto, los argumentos a los que se refiere **CLARO** en su escrito de defensa, específicamente aquellos con los que presuntamente justifican el incumplimiento a lo ordenado en la decisión No. 111-09, son argumentos de fondo del recurso de queja (RDQ) de los cuales no está apoderado este Consejo Directivo en el caso que nos ocupa. Vale resaltar, además, que dicha decisión adquirió la autoridad de la cosa juzgada, al no haberse interpuesto recurso administrativo o judicial alguno en contra de ella.

**II. Examen de la competencia del órgano  
regulador para resolver este proceso**

**CONSIDERANDO:** Que previo a adentrarse al fondo mismo del proceso, conforme a 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*

---

<sup>2</sup> “Art. 99. *Ejecutoriedad del acto administrativo.*- Los actos administrativos del órgano regulador serán de obligado cumplimiento, salvo mandato judicial consentido que expresamente señale lo contrario.

<sup>3</sup> “Art. 101. *Defensa del usuario y participación (...)* Art. 100.1.- El órgano regulador podrá solicitar a los concesionarios o licenciataria, informes y datos contables y estadísticos que sean adecuados a la finalidad legítima y reglamentaria, en los casos siguientes: a) Cuando existiera una controversia en la que el órgano regulador tuviera que intervenir, entre concesionarios y/o licenciataria; entre éstos y el órgano regulador; o entre aquellos y usuarios o clientes de servicios o terceros”;

<sup>4</sup> “Art. 105. *Faltas muy grave.*- Constituyen faltas muy graves (...) i) La negativa, obstrucción o resistencia a las inspecciones administrativas que deba realizar el órgano regulador o a la entrega de la información solicitada por el mismo”.

*competance-*, este Consejo Directivo debe analizar si posee la competencia *ratione materiae*, *ratione personae*, *ratione temporis* y *ratione loci* para decir sobre el caso;

**CONSIDERANDO:** Que por dirigirse el presente proceso administrativo sancionador a disposiciones vigentes que forman parte de la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98, en contra de una concesionaria que presta servicios en el territorio de la República Dominicana, este Consejo Directivo posee la competencia necesaria para decidir el mismo, según lo prescribe el artículo 78 de la Ley General de Telecomunicaciones, a saber:

*“g) Dirimir, de acuerdo a los principios de la presente ley y sus reglamentaciones y en resguardo del interés público, los diferendos que pudieran surgir entre los prestadores de servicios de telecomunicaciones entre sí y con sus clientes o usuarios” [...]; “k) Aplicar el régimen sancionador ante la comisión de faltas administrativas previstas en la presente ley y sus reglamentos [...]”<sup>5</sup>;*

**CONSIDERANDO:** Que, por otro lado, al no existir un procedimiento especial establecido para sancionar las faltas administrativas que se imputan a **CLARO**, este Consejo Directivo del **INDOTEL** entiende imprescindible auxiliarse de diversos principios generales de carácter constitucional aplicables a esta materia, como lo son el de legalidad, irretroactividad, tipicidad, responsabilidad, proporcionalidad, presunción de inocencia, entre otros, a los cuales se hará acopio en lo adelante;

**CONSIDERANDO:** Que en ese sentido, el Consejo Directivo del **INDOTEL** ha observado que los artículos 77 y 78 de la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98 recogen el principio de la “*Potestad de Autotutela Administrativa*”, que consiste en aquella parte de la actividad administrativa a través de la cual la Administración Pública procede a resolver, por sí misma, los conflictos potenciales o actuales que surgen con otros sujetos en relación con sus propios actos o pretensiones; esto es, en definitiva, la capacidad de poder hacerse justicia por sí misma;

**CONSIDERANDO:** Que, asimismo, la Potestad de Autotutela Administrativa se divide en *autotutela decisoria* y *autotutela ejecutiva*, fundamentalmente, es el poder de actuar que posee la administración sin la necesaria intervención de un tercero imparcial que le de certeza y valor jurídico de título ejecutivo y ejecutorio a las manifestaciones de su voluntad, las cuales se realizan a través de los denominados “actos administrativos”. Así, “[*]la autotutela se predica hoy una Administración constitucional que sirve con objetividad los intereses generales en un contexto en el que los derechos y libertades ocupan una posición prevalente.*”<sup>6</sup>;

**CONSIDERANDO:** Que respecto a la Potestad de Autotutela decisoria, el literal c) del artículo 77 de la Ley General de las Telecomunicaciones, No. 153-98, establece que uno de los objetivos de este órgano regulador es “[*d]efender y hacer efectivos los derechos de los clientes, usuarios y prestadores de dichos servicios, dictando los reglamentos pertinentes, haciendo cumplir las obligaciones correspondientes a las partes y, en su caso, sancionando a quienes no las cumplan, de conformidad con las disposiciones*

---

<sup>5</sup> *Subrayado nuestro*

<sup>6</sup> BARCELONA LLOP, Javier, *Ejecutividad, Ejecutoriedad y Ejecución Forzosa de los Actos Administrativos*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cantabria, 1995, p. 94



contenidas en la presente Ley y sus reglamentos"; que esta disposición es formalmente reiterada en el literal k) del artículo 78 de la Ley General de las Telecomunicaciones;

**CONSIDERANDO:** Que, por consiguiente, vista la *Potestad de Autotutela decisoria* de la que se encuentra investida la Administración y el referido literal i) del artículo 78 de la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98, que expresamente contemplan esas facultades, es indiscutible la competencia del órgano regulador para conocer de los presuntos incumplimientos a dicha ley y de aplicar el régimen sancionador correspondiente conforme los principios constitucionales correspondientes;

**CONSIDERANDO:** Que haciendo acopio de los principios constitucionales vigentes el **INDOTEL** tiene la obligación de respetar el derecho de defensa y el debido proceso de **CLARO**, de acuerdo con lo que dispone el artículo 69.10 de la Constitución de la República Dominicana y los artículos 78, literal h) y 92.2 de la Ley General de las Telecomunicaciones, No. 153-98, en el desarrollo de los procesos sancionadores administrativos que ejecute, en virtud de sus potestades legales;

**CONSIDERANDO:** Que el debido proceso y derecho de defensa se aplican en todos los procedimientos administrativos y judiciales, lo cual exige de este órgano regulador garantizar el derecho al ejercicio efectivo de la defensa en todo procedimiento, para lo que es necesario que se realice una formulación precisa de cargos que sea notificado al administrado el conocimiento de las pruebas a cargo y permitir presentar pruebas a descargo, que se presuma siempre la inocencia hasta que exista una decisión definitiva sobre la falta que se imputa, el derecho a ser oído con las garantías establecidas y dentro de un plazo razonable, entre otros; todo lo cual le fue garantizado a **CLARO** en el proceso al que corresponde este acto administrativo, conforme se visualiza de los *Elementos de Prueba Aportados y Acreditados* y de los *Hechos Probados y Acreditados*;

**CONSIDERANDO:** Que como parte del debido proceso legal y del derecho de defensa, cualquier administrado, sea una persona física o una persona moral, debe tener la posibilidad de hacer contradictorio todo el proceso administrativo sancionador al cual es sometido; que así, el principio de contradicción que debe regir el procedimiento administrativo sancionador "(...) *no es más que 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*"<sup>7</sup>;

**CONSIDERANDO:** Que, en consecuencia, para garantizar el derecho de defensa de un administrado al que se le imputa la comisión de faltas, 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 acusado 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, lo cual amerita, a lo menos, que sea realizado por la entidad competente establecida para ello, vinculado a una actividad probatoria suficiente, que pueda hacer subsumir la conducta concreta que se cuestiona con el supuesto normativo y, todo ello, dándole la oportunidad al acusado del ilícito de ser escuchado y poder defenderse en igualdad de armas procesales;

---

<sup>7</sup> BREWER-CARÍAS, Allan R., *Principios del procedimiento administrativo en América Latina*, Legis Ediciones, S. A., Primera Edición, 2003, p. 262

**CONSIDERANDO:** Que, en respeto a las indicadas prerrogativas de matiz constitucional, mediante la referida misiva con fecha 11 de abril de 2011, este Consejo Directivo comunicó a **CLARO** el pliego de cargos en los que se le detalló, de manera precisa, las faltas administrativas que el órgano regulador entiende ha cometido, otorgándole a dicha concesionaria un plazo razonable para que presentara sus argumentos y pruebas a descargo; que en ejercicio de su derecho de defensa, en fecha 26 de abril de 2011, como fue descrito, **CLARO** presentó su correspondiente escrito de defensa;

**CONSIDERANDO:** Que, asimismo, no podría ser posible afirmar ignorancia o desconocimiento a todos los requerimientos realizados, puesto que incluso, como fue recogido en los Antecedentes, en fecha 15 de marzo de 2011, el señor Juan Mesa, Consultor Legal de **CLARO**, informó mediante correo electrónico que la empresa estaría remitiendo informe requerido el viernes 18 de marzo 2011, lo cual no fue cumplido;

**CONSIDERANDO:** Que, en otro orden, **CLARO** alega en su escrito de defensa que existe una imposibilidad material que le priva de ejecutar la decisión No. 111-09 y presenta diversos medios de defensa para justificar dicho impedimento; que, no obstante, la referida concesionaria realiza su planteamiento de forma extemporánea puesto que la decisión arriba mencionada ha devenido en definitiva por no haberse interpuesto recurso alguno de conformidad con los plazos establecidos en la normativa vigente;

**CONSIDERANDO:** Que, aún **CLARO** se encontrara dentro de los plazos para recurrir esta decisión, sus argumentos constituyen para este Consejo Directivo un *medio nuevo* sobre aspectos que no fueron presentados por ante el cuerpo colegiado que conoció el Recurso de Queja (RDQ) No. 6658 y en el momento procesal que debían y, por tanto, son *irrecibibles*;

**CONSIDERANDO:** Que, sobre el particular, en jurisprudencia constante e invariable, nuestra Suprema Corte de Justicia ha indicado que “(...) *no se puede presentar válidamente ningún medio nuevo y que debe ser declarado nuevo el medio que no haya sido invocado ante los jueces del fondo, como ocurrió en el caso de la especie; por lo que dichos medios son irrecibibles; que en consecuencia procede rechazar el recurso de casación de que se trata por improcedente y mal fundado.*”<sup>8</sup>;

**CONSIDERANDO:** Que, por otro lado, los argumentos presentados por **CLARO** sobre estos aspectos en su escrito de defensa son, de cualquier forma, ajenos al proceso que nos ocupa, pues a diferencia del recurso de queja (RDQ) que dio origen a la decisión No. 111-09, donde su objeto era valorar la pertinencia o no de exigir a **CLARO** la realización de una investigación conforme solicitud de la usuaria, señora **DENNIS PÉREZ**, para determinar la identidad de las personas que activaron a nombre de ésta las líneas telefónicas mencionadas en el cuerpo de la presente resolución; el objeto del presente proceso se circunscribe, por el contrario, a determinar si se dio cumplimiento o no a la decisión No. 111-09 y, en su caso, si **CLARO** entregó al **INDOTEL** la información requerida por este órgano regulador, cuyo incumplimiento conlleva la consecuente sanción; que, por tanto, en el primer caso existe una obligación de **CLARO** frente a la usuaria que fue ponderada por los cuerpos colegiados del **INDOTEL**; mientras que en

---

<sup>8</sup> Suprema Corte de Justicia, Cámara de Tierras, Laboral, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario, *Dirección General de Impuestos Internos vs. Compañía Dominicana de Teléfonos, C. por A. (CODETEL)*, 15 de agosto del 2001, Considerando 11

este proceso, existe una obligación de **CLARO** ante el **INDOTEL** y su cumplimiento debe ser fiscalizado por este Consejo Directivo;

**CONSIDERANDO:** Que, por tanto, la presentación de dichos argumentos por parte de **CLARO** en este proceso y ante este Consejo Directivo, reviste una connotación particular puesto que implican una evaluación o revisión por parte de este Consejo Directivo de la decisión No. 111-09, situación que escapa a la competencia del órgano regulador, toda vez que de conformidad con lo establecido por el artículo 79<sup>9</sup> de la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98 y el 33<sup>10</sup> del Reglamento de Solución de Controversias de Usuarios, las decisiones adoptadas por los Cuerpos Colegiados sólo son recurribles en casación; que, por consiguiente, este Consejo Directivo extralimitaría sus facultades y violaría la Ley en caso de que accediera al pedimento de **CLARO** de revisar la decisión en cuestión, por lo que el pedimento de **CLARO** antes aludido, resulta ser, a todas luces, extemporáneo y no podría ser acogido, en forma alguna, por este órgano regulador;

**CONSIDERANDO:** Que, de todas maneras, aunque tales argumentos fuesen ponderados por este Consejo Directivo, el incumplimiento a la decisión No. 111-09 subsistiría y, en consecuencia, la responsabilidad que con carácter objetivo genera la referida falta;

### III. Alegatos recibidos por el administrado

**CONSIDERANDO:** Que en su Memorando Interno No. DE-M-000021-11, de 17 de marzo de 2011, la Dirección Ejecutiva indicó lo siguiente:

*“22. En un sector regulado como lo es el mercado de las telecomunicaciones, resulta jurídica y materialmente inaceptable la conducta presentada hasta el momento por **CODETEL**, la cual se niega a cumplir con el mandato dictado por el **INDOTEL** a través de dos de sus órganos de decisión, como lo son los Cuerpos Colegiados y el Consejo Directivo de este órgano regulador, contraviniendo así lo establecido tanto en el artículo 79 como en el 99 de la **LGT**.*

*23. Lo anterior se hace aún más grave cuando lo solicitado por el regulador es la realización de un informe que determine en cuáles circunstancias fueron activadas líneas telefónicas a nombre de una usuaria que desconoce haber tenido tratos comerciales con **CODETEL**, y que sin explicación alguna, según los sistemas de dicha prestadora, es la titular de 5 productos pre-pago de la misma.*

*24. Esta situación resulta particularmente importante tomando en consideración que la activación de productos telefónicos sin la debida comprobación de la identidad del usuario que solicita el servicio, no solo*

---

<sup>9</sup> "Artículo 79.- Solución de controversias y protección del usuario. La reglamentación establecerá los mecanismos de solución de controversias y protección al usuario por ante cuerpos colegiados a los cuales deberán acudir las partes. Las decisiones arbitrales homologadas por el órgano regulador no estarán sujetas, para ser ejecutorias, a los requisitos establecidos en los Artículos 1020 y 1021 del Código de Procedimiento Civil, y sólo podrán ser apeladas ante la Suprema Corte de Justicia."

<sup>10</sup> "Artículo 33.- Recursos contra las decisiones de los Cuerpos Colegiados. Las decisiones de los Cuerpos Colegiados, debidamente homologadas por el Consejo Directivo y de conformidad a lo establecido en la Ley, sólo podrán ser recurridas, a pena de caducidad, por ante la Suprema Corte de Justicia en un plazo de diez (10) días calendario, contados a partir de la fecha de recepción de la notificación de la decisión."

*contraviene las disposiciones de los artículos 10.2 y 26 del Reglamento del servicio telefónico, sino que constituye una vulneración a la seguridad jurídica de los usuarios a nombre de quien se activan los mismos, pues sus nombres y su identidad puede verse envuelta en hechos ilícitos que comprometan su responsabilidad y en muchos casos hasta la integridad de los mismos.*

**25.** *Nos encontramos pues, ante un caso que puede constituir una violación a un derecho fundamental constitucionalmente protegido, sobre cuyas particularidades **CODETEL** se ha abstenido de suministrar las informaciones requeridas por el órgano regulador, al efecto de cumplir con las funciones de los artículos 77 literal “c” y 78 literal “g”, de la **LGT**.*

**26.** *Conforme como se estableció anteriormente, el artículo 100 literal “a)” de la **LGT**, establece la facultad del **INDOTEL** de solicitar a los concesionarios o licenciarios la entrega de información, cuando existiera una controversia en la que el órgano regulador tuviera que intervenir, entre concesionarios y/o licenciarios y usuarios o clientes de sus servicios. Al mismo tiempo que constituye una falta muy grave, según lo dispuesto por el artículo 105, literal i) de dicho texto legal, la negativa, obstrucción o resistencia a la entrega de la información solicitada por este órgano regulador”;*

**CONSIDERANDO:** Que con ocasión de las imputaciones realizadas por la Directora Ejecutiva en el pliego de cargos que fue notificado a **CLARO** para la apertura del presente procedimiento sancionador administrativo y en ejercicio de los plazos conferidos a favor de **CLARO**, en respeto de su derecho de defensa, dicha concesionaria presentó el escrito contentivo de sus medios de defensa con fecha 26 de abril de 2011, al que se hace referencia precedentemente, donde presenta, en síntesis, los siguientes alegatos:

a) **CLARO** se refiere a argumentos de fondo de la Decisión No. 111-09, especialmente, en lo relativo a que la inclusión de la usuaria en las investigaciones que debían realizarse, constituye un error; y, por último, la imposibilidad de certeza de los datos que podrían haber arrojado las investigaciones correspondientes<sup>11</sup>;

b) **CLARO** cuestiona además la facultad del **INDOTEL** de requerir lo ordenado por la Decisión No. 111-09 al amparo del artículo 100.1, letra “a”, pues de acuerdo con **CLARO** la facultad que tiene el órgano regulador es para requerir informaciones de naturaleza estadística y contable, por lo que no puede ser fundamento para el presente proceso sancionador administrativo;

c) **CLARO** admitió que no dio respuesta alguna a lo ordenado, aún los múltiples requerimientos realizados por el **INDOTEL**<sup>12</sup>;

d) Admitió, conforme sus propias palabras, la falta cometida en el literal i) del artículo 105 de la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98<sup>13</sup>;

e) Afirma que la falta cometida fue causada por “(...) *simple inobservancia*,

---

<sup>11</sup> Escrito de defensa de **CLARO**, p. 3-4

<sup>12</sup> *Ibid*, pp. 3, 5

<sup>13</sup> *Ibid*, pp. 5, 7

*igualmente punible, por la omisión, pero en menor grado, por carecer absolutamente de mala fe o intención.”<sup>14</sup> A causa de esto, aspira a que sean consideradas “(...) circunstancias atenuantes que ameritan de la degradación de la falta de muy grave a leve.”<sup>15</sup>;*

**CONSIDERANDO:** Que sobre los medios desarrollados por **CLARO** en su escrito de defensa, se hace menester resaltar que los mismos son presentados por vez primera, pese a los múltiples intentos de contacto con esa prestadora.

#### **IV. Elementos de prueba aportados y acreditados**

**CONSIDERANDO:** Que las pruebas que han sido aportadas y han sido acreditadas son las siguientes:

- a) Decisión No. 111-09 del 15 de junio de 2009, adoptada por el Cuerpo Colegiado No. 09-0015 que conoce del recurso de queja No. 6658;
- b) Resolución de Homologación No. 141-09, dictada por el Consejo Directivo con ocasión la referida Decisión No. 111-09;
- c) Comunicación número 10000882 (DE-0000213-10), mediante la cual el **INDOTEL** puso en mora a **CLARO** para que, en un plazo de 5 días hábiles, contados a partir de la recepción de la citada comunicación, cumpliera con el mandato dado en la Decisión No. 111-09 y, en consecuencia, remitiera a este órgano regulador la investigación solicitada;
- d) Comunicación número 1001842 (DE-0000452-10), remitida a **CLARO** por la Directora Ejecutiva con fecha 2 de marzo de 2010, mediante la cual se le reiteró a dicha concesionaria cuáles eran las obligaciones emanadas de la Decisión No. 111-09;
- e) Correo electrónico enviado a **CLARO** el día 17 de febrero de 2011, por la Gerencia de Protección al Consumidor del **INDOTEL**;
- f) Correo electrónico enviado a **CLARO** el día 22 de febrero de 2011, por la Gerencia de Protección al Consumidor del **INDOTEL**;
- g) Correo electrónico enviado a **CLARO** el día 1º de marzo de 2011, por la Gerencia de Protección al Consumidor del **INDOTEL**;
- h) Correo electrónico enviado a **CLARO** el día 14 de marzo de 2011, por la Gerencia de Protección al Consumidor del **INDOTEL**;
- g) Correo electrónico enviado por **CLARO** el día 15 de marzo de 2011, a la Gerencia de Protección al Consumidor del **INDOTEL**.

---

<sup>14</sup> *Ibid*, p. 6

<sup>15</sup> *Ibid*, p. 7

## V. Hechos probados y acreditados

**CONSIDERANDO:** Que del análisis de los *Elementos de prueba aportados y acreditados* arriba descritos, este Consejo Directivo ha podido comprobar lo siguiente:

- a) Que en el expediente no reposan documentos que evidencien que **CLARO** haya interpuesto recurso administrativo o judicial alguno contra la Resolución No. 141-09;
- b) Que **CLARO** no aportó prueba de ningún tipo en la que se demostrara que se respondieran, en el sentido que fueran, las comunicaciones de la Dirección Ejecutiva 10000882 (DE-0000213-10) y 1001842 (DE-0000452-10), ni los correos electrónicos de la Gerencia de Protección al Usuario de fechas 17 de febrero de 2011, 22 de febrero, 1° y 14 de marzo de 2011;
- c) Que en el desarrollo de su escrito de defensa, **CLARO** admite el incumplimiento a la normativa legal vigente;
- d) Que la Dirección Ejecutiva y la Gerencia de Protección al Usuario realizaron, de manera amigable y oficiosa, múltiples intentos para lograr el cumplimiento de la Decisión No. 111-09;
- e) Que ha transcurrido más de un año y medio desde la fecha en que la Decisión No. 111-09 se hizo ejecutoria y **CLARO** aún no ha cumplido con lo ordenado;

## VI. Disposiciones legales presuntamente violadas

**CONSIDERANDO:** Que, por otro lado, las actuaciones del órgano regulador han de ajustarse a la verdad material de la especie que constituya su causa, así como a la confianza legítima que depositan en la Administración los administrados que mantienen el cumplimiento de sus obligaciones; que, el órgano regulador debe promover y preservar la estabilidad de las redes y sistemas del mercado de las telecomunicaciones, haciendo cumplir las obligaciones de las concesionarias y promoviendo un comportamiento responsable de los operadores del mercado frente a los usuarios, quienes deben tener la seguridad de que sus datos e identidad no sean comprometidos, sin su previa autorización, para cursar tráfico a través de las señaladas redes;

**CONSIDERANDO:** Que el **INDOTEL** no puede dejar en una situación de indefensión a la usuaria frente a los hechos cometidos y cualesquiera resultados arrojados por dicha investigación son de interés para la misma y, por lo tanto, lo son para el órgano regulador;

**CONSIDERANDO:** Que, por otro lado, **CLARO** argumenta que el **INDOTEL** no podía fundamentar el presente Procedimiento Sancionador Administrativo en la violación del artículo 100.1, letra “a”, de la Ley General de las Telecomunicaciones, No. 153-98, pues de acuerdo con **CLARO** el mismo sólo faculta al órgano regular a requerir información de tipo “contable y estadístico”;

**CONSIDERANDO:** Que, en ese sentido e independientemente de las consideraciones previamente expuestas respecto de la extemporaneidad de estos argumentos, el literal “a” del artículo 100.1 de la Ley No. 153-98, establece la facultad del **INDOTEL** para solicitar a

los concesionarios o licenciarios de servicios públicos de telecomunicaciones la entrega de información, en los siguientes términos: “100.1. El órgano regulador podrá solicitar a los concesionarios o licenciarios, **informes**”...por un lado, y por el otro lado, “...datos contables y estadísticos que sean adecuados a la finalidad legítima y reglamentaria, en los casos siguientes: a) Cuando existiera una controversia en la que el órgano regulador tuviera que intervenir, entre concesionarios y/o licenciarios; entre éstos y el órgano regulador; o entre aquellos y usuarios o clientes de servicios o terceros”;

**CONSIDERANDO:** Que como puede colegirse de la lectura del citado artículo, el **INDOTEL** puede requerir a los concesionarios informes, pero también puede requerir datos contables y estadísticos, por lo que ambos conceptos son independientes y reflejan la voluntad última del legislador, debiendo escapar de interpretaciones restrictivas que persigan limitar al órgano regulador para cumplir con las funciones que le han sido encomendadas por la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98;

**CONSIDERANDO:** Que esa interpretación se robustece con el hecho mismo de que el literal “i” del artículo 105 de la Ley General de Telecomunicaciones, 153-98, sanciona el no cumplimiento de la obligación de entrega de información, catalogándola como una falta muy grave;

**CONSIDERANDO:** Que, en efecto, no tendría sentido hacer una interpretación distinta de estas disposiciones, cuando es el legislador el que ha tomado el cuidado suficiente para, no sólo establecer la obligación de entregar información, sino además de fijar una sanción a su incumplimiento, por lo que tampoco procede acoger ese planteamiento de **CLARO**, en el dispositivo de esta resolución;

**CONSIDERANDO:** Que la Decisión No. 111-09, antes referida, se contrae a requerir a **CLARO** que realice una investigación, con la participación de la usuaria, señora **DENNIS PÉREZ MÉNDEZ**, que permitiera identificar la persona o personas que activaron a nombre de esa usuaria y sin su consentimiento, las líneas telefónicas correspondientes a los números 809-546-5560, 809-546-6063, 809-546-6745, 809-546-7026, 809-546-7332 y 809 546-7645; que, en ese sentido, la Directora Ejecutiva del **INDOTEL** ha requerido a **CLARO** que cumpla con la aludida decisión y en consecuencia, entregue al **INDOTEL** la información producto de la referida investigación;

**CONSIDERANDO:** Que tal y como se evidencia en la documentación que obra en el expediente, antes de dar inicio al presente *procedimiento sancionador administrativo*, el **INDOTEL** le requirió en diversas ocasiones a **CLARO** la información que estaba obligada a entregar inmediatamente se le comunicó la Decisión No. 111-09 y su correspondiente resolución de homologación; que a la fecha, tal y como ha sido comprobado, todas y cada una de las solicitudes del órgano regular resultaron ser infructuosas, tal como lo expresa la propia prestadora, en su escrito de defensa;

**CONSIDERANDO:** Que existe una obligación legal establecida en el artículo 100.1 de la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98, que es la entrega de información al **INDOTEL**, cuando es solicitada en atención a la finalidad legítima y reglamentaria del órgano regulador; que a este respecto, se hace imperativo aclarar que el término “informe” (derivado de “informar”, conforme lo resalta dicho texto), se encuentra definido por el diccionario de la Real Academia Española de la Lengua como toda “*descripción, oral o escrita, de las características y circunstancias de un suceso o asunto*” y, al definir

“información”<sup>16</sup>, término este afirma **CLARO** es alegadamente diferente a “informe” lo significa, entre muchas otras, como “acción y efecto de informar”<sup>17</sup>;

**CONSIDERANDO:** Que el Consejo Directivo del **INDOTEL** entiende necesario aclarar sobre esta “interpretación restrictiva” que intenta hacer **CLARO** sobre el artículo 100.1 de la Ley, que toda interpretación que tienda a realizarse sobre la ley y los reglamentos dictados por este órgano regulador, debe ser realizada conforme la voluntad real de la norma en cuestión y a la luz de los principios básicos y sólo cuando después de una “cuidadosa pesquisa literal y finalista no se llega a un resultado concluyente y la duda sobre la voluntad y pensamiento de la ley persiste, ésta deberá interpretarse restrictivamente cuando es perjudicial para el rol y extensivamente cuando le es favorable”<sup>18</sup>;

**CONSIDERANDO:** Que de las definiciones antes plasmadas así como del espíritu que recoge el artículo 100 en su título “Entrega de Información”, el referido artículo no puede ser entendido en un sentido tan estricto que impida al órgano regulador cumplir con las funciones que justifican su existencia, como lo es acceder a “informaciones” o “informes” que permitan comprobar si las prestadoras están cumpliendo con sus obligaciones legales y, en otros casos, si están manejando de manera adecuada, como buen padre de familia, las informaciones de sus usuarios; que, una interpretación contraria, violentaría el principio de razonabilidad;

**CONSIDERANDO:** Que a la luz de los hechos probados, ha quedado acreditado que es un hecho no controvertido, el que **CLARO**, pese a los múltiples requerimientos de entrega de información formulados por la Directora Ejecutiva del **INDOTEL**, no ha dado cumplimiento a la Decisión 111-09, y por ende, no ha entregado los resultados de la investigación solicitada al órgano regulador; que, asimismo, es un hecho no controvertido el que este proceder de **CLARO** contraviene los artículos 99, 100.1, y por lo tanto deben subsumirse a la falta contenida en el artículo 105, letra “i” de la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98, que tipifica como de tipo “muy grave” la falta de entrega de información requerida por el órgano regulador;

**CONSIDERANDO:** Que el no cumplimiento con la Decisión No. 111-09 y los consecuentes requerimientos de información conlleva la violación de los artículos 99 y 100.1 y tipifican la falta administrativa consignada en el literal i) del artículo 105 de la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98;

## VII. Tipificación de las faltas administrativas cometidas. Criterios de graduación.

**CONSIDERANDO:** Que el artículo 40.13 de la Constitución, como parte del principio de legalidad, recoge el principio de tipicidad en materia administrativa, el cual indica que “[n]adie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan infracción penal o administrativa”; que por tanto, es imprescindible para poder imputar una falta y aplicar la correspondiente sanción, que dicha conducta y su correspondiente castigo se encuentren determinados previamente, de forma expresa y de manera clara y detallada por la ley;

<sup>16</sup> Ver Diccionario web de la Real Academia Española de la Lengua. Acceso: [http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=informe](http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=informe)

<sup>17</sup> *Ibidem*

<sup>18</sup> *Cit. BAUTISTA DE CASTILLO, Norma et al, Proceso Penal Acusatorio de la República Dominicana, Escuela Nacional de la Judicatura: Santo Domingo, 2001, pp. 198-199*



**CONSIDERANDO:** Que 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*), exigencia que tiene implicaciones no sólo en la fase de elaboración de las normas, sino también en el momento aplicativo del ejercicio de las potestades sancionadoras por la Administración y los Tribunales;<sup>19</sup>

**CONSIDERANDO:** Que a partir de la notificación de la precitada resolución, surgió una obligación, en virtud de la cual **CLARO** debía proceder a investigar, con la participación de la usuaria reclamante, el nombre de la persona que había usurpado su identidad para contratar diversos números telefónicos sin su consentimiento;

**CONSIDERANDO:** Que una “obligación” es el vínculo jurídico mediante el cual dos partes, acreedora y deudora, quedan ligadas, debiendo la parte deudora cumplir con una prestación objeto de la obligación, consista ésta, en dar, hacer o no hacer;

**CONSIDERANDO:** Que estas obligaciones son intransferibles y, a su vez, no pueden ser incumplidas sin que nazca responsabilidad por parte de aquel que la incumple; que en el caso particular, **CLARO** ha incumplido una decisión firme homologada por este Consejo Directivo, sin que haya presentado una justa causa que le impida cumplir con su obligación o que fundamente la extinción de la misma, haciendo a dicha concesionaria culpable de las faltas descritas;

**CONSIDERANDO:** Que tomando en consideración lo arriba expresado, este Consejo Directivo entiende imprescindible referirse a los alegatos de **CLARO** de que la aplicación de la facultad sancionadora del órgano regulador debe ser ejercida al amparo del principio de proporcionalidad y, en ese sentido, estima que en ejecución de ese principio ha sido establecido por el legislador el criterio de graduación de las sanciones, contenido en el artículo 110<sup>20</sup> de la Ley No. 153-98, al amparo de lo cual **CLARO** solicita la variación de la “calificación” de la infracción cometida, de una falta muy grave a una falta leve; que para fundamentar ese alegato, **CLARO** sostiene que en el presente caso no ha habido reincidencia ni tampoco existe una repercusión social y aclara que **CLARO** no ha actuado de mala fe, por lo que la misma entiende que la sanción aplicable debe ser menor a la establecida por la Ley;

**CONSIDERANDO:** Que para poder analizar la sanción aplicable como resultado del proceso sancionador administrativo que nos ocupa, es necesario tener en cuenta la aplicabilidad de los principios del derecho penal en la materia de Derecho Administrativo Sancionador, pero sobre todo, resaltando las diferencias que sobre este aspecto han sido definidas por la doctrina y, en ese sentido, debe decirse que:

*“La cuestión radica en analizar la especial configuración que el hecho infractor tiene en el Derecho Administrativo Sancionador. Tal y como ha puesto de manifiesto Alejandro Nieto, entre otros autores, en el ámbito del “Derecho Administrativo Sancionador predominan las llamadas*

<sup>19</sup> 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

<sup>20</sup> “Art. 110. Graduación y destino.-110.1. El valor de la sanción imponible dependerá: a) Del número de infracciones cometidas; b) De la reincidencia; c) De la repercusión social de las mismas.”

infracciones formales, constituidas por una simple omisión o comisión antijurídica que no precisa ir acompañada de un resultado lesivo". La tipificación de las infracciones administrativas trata en definitiva, por lo general, de proteger el cumplimiento del Ordenamiento Jurídico, y de sancionar, por tanto, su incumplimiento, a diferencia de lo que ocurre con las infracciones penales, que sancionan la lesión o puesta en peligro de un bien jurídico protegido, sin que haya, por lo general, una norma sustantiva subyacente que imponga una obligación que haya sido vulnerada. En este sentido, la sentencia del Tribunal Supremo de 20 de marzo de 1995 (RJ 1995, 10069), ponente Escusol Barra, señala que "La distinta configuración de dichas potestades tiene su reflejo, pues, al considerar el bien jurídico protegido por el Derecho Penal está en función de la agresión concreta que el delito o la falta represente, por lo que puede referirse al individuo, al Estado, etc.; el bien jurídico protegido en el Derecho Administrativo sancionador coincide con el interés público al que la Administración sirve. Por ello suele que los delitos y las faltas van contra bienes jurídicos definidos, mientras que las infracciones administrativas contra los intereses generales". En consecuencia, el hecho infractor consiste de forma inmediata en un incumplimiento de la norma (y no en una lesión a un bien jurídico), (...)<sup>21</sup>;

**CONSIDERANDO:** Que, como se aprecia, el elemento de culpabilidad tiene en esta materia otro matiz, puesto que en materia penal ordinaria "[l]a culpabilidad en el aspecto material, consiste en la capacidad de obrar de otro modo, es decir, en la capacidad de adoptar una resolución de voluntad diferente, acorde con las exigencias del ordenamiento jurídico (...) supone, pues, la negación de la responsabilidad objetiva, o sin consideración a las circunstancias en las que el agente ha realizado el hecho típico (...) la culpabilidad supone como requisito previo, la imputabilidad (...)"<sup>22</sup>;

**CONSIDERANDO:** Que en materia de Derecho Administrativo Sancionador, si bien la doctrina reconoce la aplicabilidad de este concepto, son más que claras sus particulares diferencias. En ese sentido, la doctrina expone que:

"Está pues hoy plenamente aceptada la vigencia del principio de culpabilidad en el ámbito punitivo de la Administración (...) el principio de culpabilidad en Derecho Administrativo Sancionador no permite exigir ni dolo ni voluntariedad del resultado (...). Como se ha expuesto, las peculiaridades del Derecho Administrativo Sancionador se traducen en el principio de culpabilidad en dos notas generales que diferencian su contenido del que le es propio en Derecho Penal: inexigibilidad de dolo y voluntariedad en la acción, no en el resultado (...). A diferencia de lo que acontece en el Derecho Penal, en el que "las infracciones u omisiones imprudentes sólo se castigarán cuando expresamente lo disponga la Ley (...), en el ámbito administrativo es la exigencia de dolo la que precisa de una previsión expresa al efecto por la norma sancionadora. En otro caso, será siempre la culpa o negligencia el grado de culpabilidad exigible para que pueda afirmarse la responsabilidad del infractor. Es claro pues que, aunque se parta de la plena vigencia del principio de culpabilidad, la

<sup>21</sup> Resaltados nuestros. DE FUENTES BARDAJÍ, Ob. Cit., pp. 164-165

<sup>22</sup> Ibid, p. 167

intención maliciosa, o dolo, no es exigible para responder de la comisión de una infracción administrativa (...) Las infracciones administrativas consisten, en su práctica totalidad, en el incumplimiento de una norma (inobservancia de una obligación o transgresión de una prohibición) que suele producirse por una mera conducta, sin exigir una transformación externa adicional (resultado), de modo que la existencia del principio de culpabilidad, aun haciendo estricta aplicación de la dogmática penal, se concreta en la voluntad de la acción<sup>23</sup>;

**CONSIDERANDO:** Que, por consiguiente, la culpabilidad en materia de Procedimiento Sancionador Administrativo es retenida cuando se ha incumplido con el ordenamiento jurídico, resultando irrelevante el que se encuentre presente en el agente infractor el *animus nocendi* o la intención de hacer daño;

**CONSIDERANDO:** Que, habiendo hecho las anteriores aclaraciones y en lo que respecta a los demás argumentos presentados por **CLARO** sobre su solicitud de variación de “calificación”, debe acotarse que el cambio de calificación está prohibido por la parte *in fine* del literal d) del artículo 107<sup>24</sup>, por lo que, en ausencia de la existencia de méritos legales que lo justificasen y dentro del debido proceso de ley sobre este marco legal vigente (lo que **CLARO** no ha fundamentado), el pedimento formulado por **CLARO** debe ser desestimado;

**CONSIDERANDO:** Que es legislador quien ha establecido que la falta de entrega de información al órgano regulador constituya una falta “muy grave”, por lo tanto, encuadrar esta conducta como una falta distinta violaría el principio de tipicidad, y en consecuencia, violaríamos también el principio de legalidad, de donde se desprende el primero;

**CONSIDERANDO:** Que, en consecuencia, el **INDOTEL** no podría, como pretende **CLARO**, variar la calificación del hecho punible de falta “muy grave” a falta “leve”, puesto que además de que estaría desbordando el ámbito de sus competencias legales, el **INDOTEL** estaría violentando el principio de legalidad y de igualdad, al otorgar un trato diferenciador a favor de **CLARO** en la aplicación desnaturalizada de una ley;

## VIII. Sanción aplicable a la falta cometida

**CONSIDERANDO:** 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<sup>25</sup>;

**CONSIDERANDO:** Que es menester resaltar, conforme lo expuesto previamente en este acto administrativo, que el incumplimiento a la obligación de “*entrega de información*”, tipifica una falta muy grave, a tenor de lo dispuesto en el literal i) del artículo 105 de la Ley General de Telecomunicaciones;

---

<sup>23</sup> *Ibid*, pp. 170-173

<sup>24</sup> “Art.- 107. Constituyen faltas leves: (...) d) *Cualquier otra acción de los prestadores que, a juicio del Consejo Directivo del órgano regulador, atente contra los principios de libertad de prestación de servicios y de libre competencia garantizados por la presente ley, y no constituya infracción grave o muy grave*”.

<sup>25</sup> OSSA ARBELÁEZ, Jaime, *Derecho Administrativo Sancionador. Hacia una Teoría General y una Aproximación para su Autonomía*, Legis Editores, S.A.: Colombia, 2000, p. 126

**CONSIDERANDO:** Que una vez comprobada la existencia de la falta sancionable, es deber del órgano regulador determinar la sanción que aplicará, teniendo en cuenta el principio de proporcionalidad;

**CONSIDERANDO:** Que durante este proceso existe una falta reiterada de manera continua por parte de **CLARO** por más de 1 año y medio, al no responder ni tampoco dar cumplimiento a los requerimientos realizados por el órgano regulador, todos los cuales estaban enfocados en solucionar, de la manera más razonable y expedita posible, la controversia generada por la no entrega de información, conforme lo ordenado en decisión No. 111-09;

**CONSIDERANDO:** Que pese a lo argumentado por **CLARO**, existe gravedad en los hechos planteados, no sólo por los riesgos que esta situación representa para la usuaria que presentó la queja, sino también para la pluralidad de usuarios que mantienen contratos de servicios con **CLARO**, quienes podrían estar expuestos por la misma situación, lo que define un marcado interés social;

**CONSIDERANDO:** Que la concesionaria **CLARO** ha incurrido en la violación los artículos 99, 100.1, letra “a” y 105, letra “i”, de la Ley General de las Telecomunicaciones, 153-98, que dispone que las resoluciones adoptadas por el órgano regulador son de obligado cumplimiento y que la falta de entrega de la información solicitada por el órgano regulador tipifica la sanción muy grave, establecida en el último artículo;

**CONSIDERANDO:** Que los artículos 108, 109 y 110 de la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98, se refieren a los Cargos por Incumplimiento aplicables a las faltas muy graves, graves y leves respectivamente, estableciendo un mínimo y un máximo imputable a estas sanciones que, con carácter pecuniario, ha establecido el legislador cuando se configura la falta administrativa;

**CONSIDERANDO:** Que, como hemos determinado, para el caso que nos ocupa los hechos cometidos, específicamente la denegación de la “entrega de información”, constituye una falta “muy grave” a tenor del artículo 100.1 de la Ley General de Telecomunicaciones y, en ese sentido, el artículo 109 de la misma dispone un mínimo de treinta (30) y un máximo de doscientos (200) Cargos por Incumplimiento, como sanción para la prestadora infractora;

**CONSIDERANDO:** Que respecto a la sanción, la Dirección Ejecutiva de este órgano regulador, dentro del ámbito de las competencias otorgadas en el literal d) del artículo 87 de la Ley No. 153-98, recomendó que **CLARO** fuese sancionado con 60 Cargos por Incumplimiento en caso de que se comprobaran las faltas imputadas;

**CONSIDERANDO:** Que, asimismo, para determinar el grado de la sanción es necesario tener en cuenta que “[l]as 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”<sup>26</sup>;

---

<sup>26</sup> *Subrayado nuestro.* SUAY RINCÓN, José, *Sanciones Administrativas*, Publicaciones del Real Colegio de España: Bolonia, 1989, p. 49

**CONSIDERANDO:** Que, en ese mismo tenor, la doctrina afirma también respecto de esa proporcionalidad, que “[c]omo regla, impuesta una sanción dentro de los límites máximo y mínimo legalmente establecidos, no se lesiona el principio estudiado (...)”<sup>27</sup>;

**CONSIDERANDO:** Que aclarado esto, 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 repercusión social de las mismas; y como ha sido referido precedentemente, en el presente caso confluye un marcado interés social, así como una conducta reiterada por parte de **CLARO**;

**CONSIDERANDO:** 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 injustificado y reticente de un acto administrativo firme, en el cual, entre otras cosas, se encuentran involucrados datos de carácter personal y sensible de un usuario –como es el nombre y su cédula- los cuales deben ser protegidos, como un buen padre de familia, por las prestadoras;

**CONSIDERANDO:** Que, a su vez, todas las prestadoras tienen la obligación de verificar los datos que le son provistos al momento de la activación de un servicio y de no hacerlo, han incumplido una obligación de carácter dual, puesto que es vinculante por un mandato legal y constitucional de protección a la información de los usuarios, lo cual a su vez involucra garantía de seguridad de sus datos, de prudencia en el trato de esta información y de diligencia en la prevención de un uso diferente al autorizado por parte de un tercero;

**CONSIDERANDO:** Que la repercusión social se relaciona con las consecuencias que se derivan del evidente incumplimiento por parte de **CLARO**, a lo largo del periodo transcurrido, de la decisión emanada del órgano regulador, lo que lesiona el ordenamiento jurídico vigente;

**CONSIDERANDO:** Que este Consejo Directivo ha estimado que las situaciones expuestas justifican la imposición de al menos 3 cargos por incumplimiento por cada mes transcurrido desde la fecha en que le fue notificada a **CLARO** la decisión No. 111-09, rendida con fecha 15 de junio de 2009, dictada por el Cuerpo Colegiado No. 09-0015 del **INDOTEL**, homologada mediante la resolución No. 141-09, dictada por el Consejo Directivo de este órgano regulador, el día 21 de agosto de 2009, cuya aplicación resulta razonable, por encontrarse el total de cargos acumulados dentro de los márgenes establecidos por el legislador;

**CONSIDERANDO:** Que, en otro orden, una situación colateral que confluye en el presente caso, es el hecho de que todavía a la fecha, pese al tiempo transcurrido, a las múltiples reiteraciones formuladas por el **INDOTEL** y, no obstante haberse iniciado el presente procedimiento sancionador administrativo, **CLARO** no ha obtemperado al requerimiento de entrega de información hecho por el **INDOTEL**, por lo que la falta, aún sea sancionada mediante el presente acto, persiste;

---

<sup>27</sup> MELÓN MUÑOZ, Alfonso *et al*, *Memento Práctico Administrativo*, Ediciones Francis Lefebvre: Madrid, 2010, p. 134

**CONSIDERANDO:** Que, como ya se ha expresado en la presente resolución, la Administración, posee una autotutela *ejecutiva*, que se refiere a la *eficacia* del acto administrativo;

**CONSIDERANDO:** Que el artículo 138 de la Constitución indica que, entre los principios de la Administración pública, se encuentra, “[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”<sup>28</sup>;

**CONSIDERANDO:** Que, 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”;

**CONSIDERANDO:** Que la autotutela ejecutiva aparece como un modo de aseguramiento –o eficacia- de la autotutela decisoria<sup>29</sup> y la eficacia del acto administrativo “*indica la aptitud del acto para producir sus efectos jurídicos (...)*”<sup>30</sup>;

**CONSIDERANDO:** Que 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;

**CONSIDERANDO:** Que 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;

**CONSIDERANDO:** Que así, la autotutela ejecutiva “*(...) materialmente se justifica en una razón de expeditividad y eficacia en la gestión de los servicios y asuntos públicos que tiene confiada la Administración*”; y es ésta noción la que, a mi parecer, condensa el fundamento dogmático de la *ejecutividad* y *ejecutoriedad* del acto administrativo en la medida en que remite a la posición institucional misma de la Administración y, en especial, a lo que de ésta se desprende en sus relaciones con los Tribunales.”<sup>31</sup>;

**CONSIDERANDO:** Que 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 **CLARO** pague los Cargos por Incumplimiento a los que se contrae la presente resolución, sino que la misma se encuentra en la obligación de entregar la información que le ha sido requerida ;

**CONSIDERANDO:** Que, en ese sentido, el artículo 112.1 de la Ley General de Telecomunicaciones, amparado del referido principio de autotutela ejecutiva que asiste a la Administración, reconoce al **INDOTEL** la posibilidad de tomar medidas que garanticen

---

<sup>28</sup> *Resaltado nuestro*

<sup>29</sup> BARCELONA LLOP, *Ob. Cit.*, p. 106

<sup>30</sup> *Ibid*, p. 43

<sup>31</sup> *Ibid*, p. 108

la eficacia de los actos dictados por el órgano regulador, al establecer que “[p]ara los casos que se presume que la infracción puede ser calificada como muy grave, el órgano regulador podrá disponer la adopción de medidas precautorias tales como (...)”;

**CONSIDERANDO:** Que la descripción dada en el citado artículo 112.1 de la referida Ley ha tenido un mero carácter enunciativo, pudiendo ser complementado con otras medidas establecidas en dicha norma o cualquier otra que, dentro de los parámetros de la legalidad, razonabilidad y proporcionalidad, el Consejo Directivo entienda necesarios para lograr el respeto de la ley y/o el acto administrativo que corresponda;

**CONSIDERANDO:** En efecto, vista la gravedad que representaría el desacato de la obligación de entrega de información, el legislador en el literal i) del artículo 105 de la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98, previó sancionar a los infractores que se niegan a cumplir con el acto administrativo, al asumir “la negativa, obstrucción o resistencia” por parte de una prestadora a “la entrega de la información solicitada” por el órgano regulador como una falta “muy grave”, que es el tipo de infracción más gravosa que prevé la Ley, conllevando a su vez las sanciones correspondientes;

**CONSIDERANDO:** Que, adicionalmente, el legislador incluyó también dentro de las faltas catalogadas como muy graves la establecida en el literal l), del artículo 105, que dispone como tal “[l]a falta de pago de los derechos previstos en la presente ley, conforme a los plazos establecidos por los diferentes reglamentos que la complementan”, con lo que ha sancionado no sólo la falta de entrega de información al órgano regulador, sino además el incumplimiento en el pago de aquellos cargos que sean impuestos por el órgano regulador a título de sanción; que esto, es prueba adicional de la fuerte inclinación del legislador por defender la posibilidad de que la administración pueda ejercer, sin más limitaciones que las que provengan de la Ley, la eficacia del acto;

**CONSIDERANDO:** Que basados en los razonamientos antes esbozados, el no cumplimiento del pago por la falta cometida, involucraría un desacato al acto administrativo, así como lo ha sido la no entrega de información por parte de **CLARO**;

**CONSIDERANDO:** Que en caso de que esta situación se prolongue aún con posterioridad a la adopción de la presente resolución que decide de proceso sancionador de que se trata, implicaría que **CLARO** continuaría violando la Ley General de las Telecomunicaciones, así como incumpliendo un acto administrativo que tiene la autoridad de la “cosa irrevocablemente juzgada”;

**CONSIDERANDO:** Que, declarado dicho incumplimiento, por su naturaleza, comporta un matiz incluso de mayor relevancia social puesto que, haciendo acopio de lo indicado por nuestra Suprema Corte de Justicia respecto a la importancia del cumplimiento de las sentencias dictadas (v.g. Eficacia), el acto administrativo “*comprende entre otras, aquellas nociones que representan la seguridad ciudadana, la moralidad, tranquilidad y orden en sentido estricto, como límite del ejercicio de los derechos y otras cuya aplicación no pueden ser excluidas del ámbito judicial, el cual descansa en los principios fundamentales de la Constitución de la República.*”<sup>32</sup>;

---

<sup>32</sup> Suprema Corte de Justicia, Cámara Penal, Materia: Criminal, Recurrente (s): *Daniel Matos Medina y compartes*, 5 de mayo de 1999, Considerando 6

**CONSIDERANDO:** Que, en efecto, al ser dictado un acto administrativo, debe tomarse en cuenta un componente de certeza jurídica para los involucrados respecto del asunto que se le ha planteado, así como evitar la perpetuidad de los procesos; que, en caso de no cumplir con el acto administrativo, los administrados no tendrían la certeza jurídica de que los derechos que le han sido reconocidos en una decisión serán respetados y, en general, que esta decisión sea ejecutada; que, en sentido lato, permitir actuaciones como estas implicaría que el órgano regulador no poseería las facultades necesarias para proveer de la seguridad jurídica que disfrutaban sus regulados;

**CONSIDERANDO:** Que además de esto, el deber general de prudencia y diligencia que ha de ponerse para el cumplimiento de las obligaciones, cabe atribuir responsabilidad a título de negligencia a aquel que no toma las medidas de diligencia necesarias para evitar un resultado antijurídico, previsible y evitable;

**CONSIDERANDO:** Que con la decisión No. 111-09, revestida de autoridad de cosa juzgada o decidida, así como lo previsible y evitable de una sanción por el incumplimiento de las obligaciones emanadas de dicha decisión, es posible presumir la negligencia por parte de **CLARO** en el cumplimiento de sus obligaciones;

**CONSIDERANDO:** Que este Consejo Directivo ha evaluado que, con cada mes transcurrido en ausencia de entrega de información solicitada, existe un riesgo latente, no sólo para la usuaria, señora **DENNIS PÉREZ MÉNDEZ**, sino también otros usuarios que estén en la misma situación, de que sus datos puedan estar siendo utilizados de manera ilegal; y una presunción razonable de que la contratación de los servicios que se realizaron a nombre de la referida usuaria, por negligencia de los sistemas de acreditación de **CLARO** o de inobservancia de sus *preposés*, puedan haber sido usados para cometer actuaciones alejadas de la legalidad y legitimidad que requiere todo Estado de Derecho;

**CONSIDERANDO:** Que es menester tener presente que la conducta aludida constituye una falta continuada en la cual varias acciones infringen varias veces la misma disposición; que la falta se mantiene hasta tanto se cumpla con la obligación en cuestión, lo que a su vez prolonga los efectos de la infracción en el tiempo; que, a causa de ello, la falta permanece hasta tanto la obligación es satisfecha en la forma y plazo ordenado;

**CONSIDERANDO:** Que, como es de notar, este órgano regulador 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;

**CONSIDERANDO:** Que 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 operadoras 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;

**CONSIDERANDO:** Que, como vemos, casos como el que nos ocupa, tienen una relevancia social hasta ahora nunca antes valorada y ponderada por este órgano regulador en su historia durante un proceso administrativo sancionador;

**CONSIDERANDO:** Que en atención a las consideraciones antes expuestas, en lo atinente al artículo 109.4 de la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98, es



innegable que el legislador ha considerado que la administración tiene la potestad y la obligación de hacer cesar las conductas que constituyen faltas administrativas, más aún luego de ser éstas sancionadas, pues es impensable el que se permita la perpetuación de una falta ya sancionada, lo contrario equivaldría a impedir que el acto administrativo que sanciona la falta se torne en algún momento eficaz; por consiguiente, ha establecido que aún aplicada la sanción, persiste la obligación con cargo al administrado de abstenerse de continuar en su falta;

**CONSIDERANDO:** Que teniendo en cuenta la actitud mostrada y demostrada por **CLARO** en este caso de no cumplir con las obligaciones a su cargo, no obstante los constantes requerimientos formulados y el tiempo transcurrido, procede que este órgano regulador, además de establecer la sanción correspondiente a su falta, establezca un mecanismo que garantice el cumplimiento por parte de **CLARO** de su obligación de entregar la información requerida mediante la Decisión incumplida y con esto la eficacia de este acto, impidiendo el irrespeto de su carácter “obligatorio” y “ejecutorio”; por consiguiente, en la parte dispositiva de la presente resolución este Consejo Directivo establecerá la obligación, con cargo a **CLARO**, de entregar la información que le ha sido requerida, so pena de pagar tres (3) cargos por incumplimiento, a razón de mes o fracción de mes transcurrido y hasta completar el rango máximo establecido para las faltas “muy graves”, es decir, doscientos (200) cargos por incumplimiento;

**CONSIDERANDO:** Que 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 muy graves, a tenor de lo dispuesto por el citado artículo 112.1 de la Ley; (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 **CLARO** 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 este Consejo Directivo, 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 muy graves; y (vii) que dicha medida precautoria sólo podría aplicar en caso de que **CLARO** deliberadamente continúe incumpliendo la Decisión, perpetuando la conducta que dio origen al presente procedimiento sancionador administrativo, en violación del artículo 99 de la Ley;

**CONSIDERANDO:** Que por todas las razones de Derecho expuestas en el cuerpo de la presente Resolución, este Consejo Directivo procederá a rechazar, en el dispositivo del presente acto administrativo, en cuanto al fondo, los argumentos expuestos por **CLARO** en su escrito de defensa del día 26 de abril de 2011;

**VISTA:** La Constitución de la República Dominicana, en sus disposiciones citadas;

**VISTA:** La Ley General de las Telecomunicaciones, No. 153-98, de 27 de mayo de 1998, en sus disposiciones citadas;

**VISTO:** El recurso de queja (“RDQ”), identificado con el No. 6658, interpuesto con fecha 26 de febrero de 2009, por la señora **DENNIS PÉREZ MÉNDEZ** por ante el Centro de Atención al Usuario (CAU) del **INDOTEL**;

**VISTA:** La decisión No. 111-09, rendida con fecha 15 de junio de 2009, dictada por el Cuerpo Colegiado No. 09-0015 del **INDOTEL**;

**VISTA:** La resolución de homologación No. 141-09, dictada por el Consejo Directivo del **INDOTEL** en fecha 21 de agosto de 2009;

**VISTO:** El oficio número 09008064, notificado el día 29 de septiembre de 2009, a las partes involucradas en el referido RDQ, por Secretaria de los Cuerpos Colegiados del **INDOTEL**, mediante el cual se les comunica tanto la decisión No. 111-09, adoptada por el Cuerpo Colegiado No. 09-0015, como la resolución de homologación No. 141-09, dictada por el Consejo Directivo de este órgano regulador, el día 21 de agosto de 2009;

**VISTA:** La comunicación número 10000882 (DE-0000213-10), de 3 de febrero de 2010, recibida el día 4 de febrero de 2010, de la Directora Ejecutiva;

**VISTA:** La comunicación número 1001842 (DE-0000452-10), de fecha 1º de marzo de 2010, debidamente recibida el día 2 de marzo de 2010, de la Directora Ejecutiva;

**VISTOS:** Los correos electrónicos enviados a **CLARO** los días 17 de febrero de 2011, 22 de febrero de 2011, 1º y 14 de marzo de 2011, por la Gerencia de Protección al Consumidor del **INDOTEL**;

**VISTO:** El correo electrónico enviado por **CLARO** el día 15 de marzo de 2011, a la Gerencia de Protección al Consumidor del **INDOTEL**;

**VISTO:** El Memorando Interno No. DE-M-000021-11, contentivo comunicación marcada con el número 11003255 (DE-0001317-11) de 11 de abril de 2011 de la Directora Ejecutiva; y

**VISTAS:** Las demás piezas que conforman el expediente administrativo del que se trata;

**EL CONSEJO DIRECTIVO DEL INSTITUTO DOMINICANO DE LAS  
TELECOMUNICACIONES (INDOTEL), EN EJERCICIO DE SUS  
FACULTADES LEGALES Y REGLAMENTARIAS**

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que la sociedad comercial **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS S. A. (“CLARO”)**, concesionaria de servicios públicos de telecomunicaciones del Estado Dominicano, ha incurrido en la falta muy grave, tipificada por el artículo 105 (literal “i”) de la Ley General de Telecomunicaciones, No.153-98.

**SEGUNDO: IMPONER**, en consecuencia, a la concesionaria **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS S. A. (“CLARO”)**, sesenta (60) cargos por incumplimiento (CI), equivalentes a **CUATRO MILLONES QUINIENTOS TREINTA MIL PESOS DOMINICANOS (RD\$4,530,000.00)**, como sanción administrativa, consecuencia de la falta precedentemente descrita;

**DISPONIENDO** que el pago de la suma antes señalada, a título de sanción, deberá realizarse mediante cheque certificado, expedido a nombre del **INSTITUTO DOMINICANO DE LAS TELECOMUNICACIONES (INDOTEL)**, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación del presente acto administrativo, en el domicilio de este órgano regulador, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional.

**TERCERO:** En virtud de las disposiciones del artículo 109.4 de la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98, **ORDENAR** a la **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS S. A. (“CLARO”)** el cumplimiento de la Decisión No. 111-09, a saber *“realizar una investigación, con la participación de la usuaria, que establezca la persona o personas que activaron a su nombre las líneas telefónicas mencionadas en el cuerpo de la presente decisión”*, cuyo resultado deberá ser depositado a este órgano regulador dentro de un período máximo de treinta (30) días calendario, a partir de la notificación de la presente resolución.

**CUARTO:** Como garantía de la eficacia del acto administrativo que nos ocupa, **DISPONER** que en caso de incumplimiento de las obligaciones consignadas en los ordinales SEGUNDO y TERCERO de la presente resolución, en virtud de los artículos 99, 105 literal “i”, 109.4, 110.2 y 112.1 de la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98, así como el artículo 138 de la Constitución de la República, se **ORDENA** a la **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS S. A. (“CLARO”)**, a pagar el equivalente a tres (3) cargos por incumplimiento a razón de mes o fracción de mes transcurrido sin que la misma de cumplimiento a las obligaciones antes indicadas dentro de los plazos concedidos en la presente resolución; cargos que se continuarán generando hasta tanto se cumpla con lo exigido o hasta completar el rango máximo establecido para las faltas “muy graves”, esto es, de doscientos (200) Cargos por Incumplimiento (CI), lo que sobrevenga primero.

**QUINTO: ORDENAR** a la Directora Ejecutiva del **INDOTEL** comunicar a la **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS S. A. (“CLARO”)**, así como al Cuerpo Colegiado No. 09-0015, que conoció sobre el recurso de queja (“RDQ”) identificado con el No. 6658, sendas copias de la presente resolución; disponiendo, además, su publicación en el Boletín Oficial del **INDOTEL** y en la página Web que mantiene la institución en la Internet.

**SEXTO: DECLARAR** que la presente resolución es de obligado cumplimiento, de conformidad con las disposiciones del artículo 99 de la Ley General de las Telecomunicaciones, No. 153-98 de 27 de mayo de 1998.

Así ha sido aprobada y firmada la presente resolución, a unanimidad de votos, por el Consejo Directivo del **Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL)**, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, hoy día dos (2) del mes de mayo del año dos mil once (2011).

Firmados:

.../Firmas al dorso/...

**David A. Pérez Taveras**  
Secretario de Estado,  
Presidente del Consejo Directivo

**Leonel Melo Guerrero**  
Miembro del Consejo Directivo

**Juan Antonio Delgado**  
Miembro del Consejo Directivo

**Domingo Tavárez**  
Miembro del Consejo Directivo

**Joelle Exarhakos Casasnovas**  
Directora Ejecutiva  
Secretaria del Consejo Directivo