

# INSTITUTO DOMINICANO DE LAS TELECOMUNICACIONES (INDOTEL)

## RESOLUCIÓN No. DE-042-05

**QUE EMITE EL DICTAMEN RELATIVO A LA MODIFICACIÓN DEL CONTRATO DE INTERCONEXIÓN VIGENTE ENTRE LAS CONCESIONARIAS ORANGE DOMINICANA, S. A. Y ECONOMITEL, C. POR A., SUSCRITA MEDIANTE ADDENDUM DE FECHA OCHO (8) DE AGOSTO DE DOS MIL CINCO (2005).-**

El Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (**INDOTEL**), por órgano de su Director Ejecutivo Interino, actuando previa encomienda del Consejo Directivo, al tenor de lo dispuesto por los artículos 84, 87 y 91 de la Ley General de Telecomunicaciones No.153-98, dicta la siguiente **RESOLUCION**:

### Antecedentes.

1. En fecha 9 de junio de 2003, las concesionarias **ORANGE DOMINICANA, S. A.** (en lo adelante "**ORANGE**") y **ECONOMITEL, C. POR A.** (en lo adelante "**ECONOMITEL**") suscribieron un contrato de interconexión con el objeto de regular el intercambio de tráfico entre sus respectivas redes ("Contrato"), así como las condiciones técnicas, económicas y financieras bajo las cuales se regiría dicha relación comercial;
2. En fecha 8 de agosto de 2005, **ORANGE** y **ECONOMITEL** suscribieron un addendum al indicado Contrato ("Addendum"), mediante el cual introducen modificaciones a las cláusulas 1, 4.3, 4.4, 4.5, 8.2.7, 10.1.1, 10.1.1.1, 10.1.1.2, 10.1.1.3, 10.1.1.4, 10.1.1.5, 10.1.1.6, 10.1.1.7, 10.1.1.8, 10.1.1.9, 10.1.1.10, 10.4, 10.4.1, 10.6.3, 11.3.2.2, 11.4, 15.2, 15.3 y 18.4 del Contrato;
3. Mediante carta de fecha 18 de agosto de 2005, recibida en el **INDOTEL** el día 19 de agosto de 2005, los licenciados Marie-Laure Aristy, en su condición de Directora Legal de **ORANGE**, y la Teófilo Rosario Martínez, en su calidad de Vicepresidente Legal de **ECONOMITEL**, depositaron de manera conjunta una copia del Addendum, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 57 de la Ley General de Telecomunicaciones No. 153-98 ("Ley") y el artículo 24 del Reglamento General de Interconexión de Redes de Servicios Públicos de Telecomunicaciones ("Reglamento");
4. Atendiendo al mandato del artículo 57 de la Ley, las citadas concesionarias publicaron un extracto del Addendum mediante espacio pagado aparecido en la página 9 de la edición del 20 de agosto de 2005 del periódico "Listín Diario".

### **EL DIRECTOR EJECUTIVO INTERINO DEL INSTITUTO DOMINICANO DE LAS TELECOMUNICACIONES, DESPUÉS DE HABER ESTUDIADO Y DELIBERADO SOBRE EL CASO:**

**CONSIDERANDO:** Que en la especie, este órgano regulador ha sido apoderado de la modificación introducida por las concesionarias **ORANGE** y **ECONOMITEL** en sus relaciones de interconexión, al tenor de lo dispuesto por el artículo 57 de la Ley General de Telecomunicaciones No. 153-98 y el artículo 25 del Reglamento General de Interconexión para las Redes de Servicios Públicos de Telecomunicaciones, los cuales

disponen que una vez celebrado un convenio de interconexión o se produjere su modificación, el mismo deberá ser remitido al **INDOTEL** para fines de evaluación y, si procediere, su observación; que, a los fines de dar cumplimiento al mandato del artículo 87 de la Ley, el Consejo Directivo del **INDOTEL**, en su sesión de fecha 24 de agosto de 2005, confirmó el precedente existente, al reiterar el mandato otorgado al Director Ejecutivo, a los fines de que sea éste quien emita el dictamen correspondiente, preservando así el doble grado de jurisdicción que instituye la Ley;

**CONSIDERANDO:** Que transcurrido el plazo de treinta (30) días calendario a partir de la publicación de los aspectos principales del acuerdo arribado entre las partes, a los fines de que cualquier persona que acreditara un interés legítimo y directo presentara observaciones o reparos al Addendum, sin que ello ocurriera, procede que esta Dirección Ejecutiva se aboque al estudio y conocimiento del alcance del Addendum y su conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes;

**CONSIDERANDO:** Que las modificaciones introducidas por las partes al Contrato, por vía del Addendum de fecha 8 de agosto de 2005, se circunscriben a los siguientes aspectos: (i) definiciones; (ii) uso de códigos de acceso; (iii) entrega de ANI; (iv) señalización en formato S7; (v) planificación de facilidades de interconexión; (vi) valores de los cargos de acceso; (vii) indexación; (viii) facturación y cobro; (ix) efectividad; y (x) elección de domicilio; que, de la revisión llevada a cabo por esta Dirección Ejecutiva, sólo dos de esos aspectos requieren de una evaluación ponderada en este Dictamen; a saber: los valores del cargo de acceso y la indexación, en vista de que las demás disposiciones modificadas buscan adecuar ciertas disposiciones a la práctica comercial de las empresas, sin que conlleven mayor repercusión para el mercado o la estructura de costos de los servicios de telecomunicaciones;

**CONSIDERANDO:** Que las disposiciones reglamentarias y contractuales vigentes en materia de interconexión imponían a las empresas el deber de renegociar sus actuales contratos en un plazo máximo de dos (2) años, a contar de su fecha de efectividad, la cual se fijó el 1ro. de mayo de 2003; que, en este tenor, las partes llevaron a cabo los contactos, reuniones y discusiones necesarias que culminaron en la firma del Addendum; que, en este sentido, dado que el ordenamiento legal y regulatorio vigente en el sector de las telecomunicaciones privilegia los acuerdos entre las partes, sujeto a que el acuerdo resultante no sea violatorio de las normas vigentes<sup>1</sup>, discriminatorio o que atente contra la libre competencia,<sup>2</sup> se impone a esta Dirección Ejecutiva determinar si los mismos se ajustan a dichos parámetros;

**CONSIDERANDO:** Que en la negociación llevada a cabo en los años 2002 y 2003 y que culminó con la firma del Contrato, la industria de las telecomunicaciones inició un proceso de transformación de los cargos de acceso, al pasar del pago por originación, al pago por terminación, reconociendo en el mismo una diferencia de costos según la tecnología involucrada; que, asimismo, las empresas concesionarias y el Estado Dominicano, a través del **INDOTEL**, reconocieron la necesidad de proteger los ingresos resultantes de la terminación de llamadas internacionales en el país, utilizando como mecanismo para ello a los cargos de acceso, lo que se tradujo en un diferencial entre

---

<sup>1</sup> Artículo 57 de la Ley No. 153-98.

<sup>2</sup> Artículo 41.2 de la Ley No. 153-98, en lo relativo a los cargos de interconexión.

los cargos domésticos y aquellos asociados a la terminación de llamadas internacionales en el territorio nacional;

**CONSIDERANDO:** Que, en los acuerdos que recoge el Addendum que motiva esta decisión, las partes han mantenido cierta similitud en torno a la composición de los cargos, incluyendo la asimetría en torno a la terminación según la tecnología involucrada, con la diferencia de que los cargos para terminar llamadas en la red móvil han sido unificados, sin importar el origen de la llamada, no ocurriendo lo mismo para el caso de la red fija, donde se mantiene una diferencia respecto del origen de la llamada;

**CONSIDERANDO:** Que en lo relativo a los valores involucrados, las partes han aumentado el costo de terminación doméstico en la red fija, reduciendo a su vez en igual medida cuantitativa el diferencial a pagar para la terminación internacional, aunque manteniendo su valor nominal de US\$0.035 por minuto de tráfico internacional; que, en el caso de la red móvil, la unificación se ha producido en torno a US\$0.0875 por minuto, sin importar, como se ha señalado, el origen de la llamada; que, en cuanto a los demás cargos de acceso, los mismos mantienen valores similares a los pactados en el año 2003 y que ya fueran aprobados previamente por el **INDOTEL**, salvo que el pago corresponda a uno de los valores modificados;

**CONSIDERANDO:** Que, de lo anterior se desprende que el **INDOTEL** debe revisar tres (3) conceptos principales sobre el tema del cargo de acceso; a saber: (i) la asimetría de cargos según tecnología; (ii) la diferenciación de cargos según el origen; y (iii) los valores pactados por las partes para el período 2005-2007; que, tal y como expusiéramos, también debemos analizar lo tocante a la dolarización de los cargos;

**CONSIDERANDO:** Que en lo relativo a la asimetría de cargos según la tecnología involucrada en su terminación, esto es, fija o móvil, ha sido reconocido internacionalmente que existen elementos de costos diferenciados entre una y otra que deben ser transparentados en el precio por acceso que se pagan entre las redes; que, esta tendencia surgió como resultado de la introducción de la modalidad “El que llama paga” o “Calling Party Pays (CPP)”, mediante el cual el usuario de la red móvil sólo sufraga aquellos minutos que son originados desde su equipo terminal, variando así la tendencia que primó desde la introducción al mercado de la tecnología celular; que, precisamente al variar esta tendencia, los organismos de regulación debieron crear un mecanismo compensatorio de manera que este ingreso fuese recibido por las operadoras móviles por otra vía, optándose en la mayoría de los casos por un esquema de compartición de ingresos entre la red fija y la móvil;

**CONSIDERANDO:** Que, asimismo, dicha distribución en los ingresos fue diseñada de manera tal que sirviera como mecanismo de financiamiento para las redes móviles, las cuales constituyeron, en la mayoría de los países de Latinoamérica, la única opción competitiva del mercado, toda vez que en los entornos de privatización vigentes, aún estaban por expirar los períodos de concurrencia limitada que se habían negociado a partir de la privatización de las empresas estatales de telefonía; que, ello permitió a los reguladores y los planificadores gubernamentales, la oferta de productos móviles de bajo costo como alternativa tecnológica a una red fija que recién iniciaba un período de rebalanceo tarifario para equilibrar la diferencia costo-precio; que, vale también mencionar que la estructura del mercado en dichos países hacía potable una distribución de ingresos en el orden de magnitud que se acordó y que resultaba en

ingresos por minuto para las redes móviles muy por encima de los valores hoy día vigentes en la República Dominicana y aún en la propia región, en vista de que en la mayoría de los casos, los operadores de redes fijas estaban impedidos de optar por licencias para operar la telefonía móvil, hasta tanto se produjera la liberalización completa del mercado;

**CONSIDERANDO:** Que este órgano regulador no puede desconocer la realidad existente, en el sentido de que ciertamente existen elementos de costos diferenciados en la terminación en una red fija y una móvil; que, sin embargo, las comparaciones que se pudieran realizar para exponer al país como uno de los más bajos en cuanto al valor de cargo por acceso que recibe la red móvil al completar una llamada, aún cuando se realicen para países con similar nivel de ingreso *per cápita*, condiciones socio políticas y aún de estructura de mercado, son inútiles, en vista del origen que, en uno u otro caso, ha tenido el esquema de CPP;

**CONSIDERANDO:** Que para sustentar la afirmación anterior, basta con reconocer que el mercado dominicano no tuvo restricciones legales a la entrada de operadores en cualesquiera de los servicios de telecomunicaciones que hoy día se ofrecen; que, por demás, la introducción de la telefonía móvil y el consecuente esquema del CPP no fue el resultado de una acción regulatoria programada como aquella de los países del entorno latinoamericano y europeo, sino fruto de un acuerdo entre partes, el cual se ha perpetuado en el mercado y, por qué no admitirlo, beneficiado ampliamente el desarrollo de la telefonía móvil en la República Dominicana; que, aún cuando la tendencia en los costos es diferente entre la red fija y la móvil, mucho de lo cual tiene que ver con la depreciación de los elementos que las conforman, como ha sido reconocido por todos los estudios disponibles en el ambiente internacional de firmas de reconocida solvencia moral y profesional, así como los análisis hechos por otros organismos reguladores, no es menos cierto que los altos valores vigentes en dicho entorno están afectados de elementos conceptuales de política y competencia muy diferentes a los que mueven al mercado dominicano hoy en día;

**CONSIDERANDO:** Que constituye también un elemento interesante en el análisis, el hecho de que la gran mayoría de países de Latinoamérica que mantienen cargos por terminación móvil muy superiores a los vigentes en la República Dominicana, exhiben una penetración del servicio mucho menor, dándose una relación inversa para aquellos casos donde la penetración es similar a la nuestra o, por lo menos, en aquellos que han seguido o siguen una tendencia de crecimiento similar a la del mercado dominicano;

**CONSIDERANDO:** Que la explosión de la telefonía móvil que se ha evidenciado en la República Dominicana en los últimos años se ha verificado tanto con un esquema de cargos por origen como por uno de cargos por terminación; que, sin embargo, es indiscutible que los cargos por origen no guardan una lógica con los costos involucrados en la provisión del servicio de que se trata: la interconexión, toda vez que no toman en cuenta la porción de red necesaria para terminar la llamada, sino que se limitan a factorizar los precios al usuario final para arribar a un determinado resultado; que, por el contrario, los cargos basados en la terminación permiten modelar adecuadamente los elementos de red que intervienen en el servicio de interconexión, deduciendo su real naturaleza de costo del servicio;

**CONSIDERANDO:** Que, no obstante la firme convicción de esta Dirección Ejecutiva de que los cargos por terminación diferenciados constituye un elemento razonable que debe ser mantenido en las relaciones de interconexión vigentes en la República Dominicana, en vista de que los mismos procuran la orientación a costos que promueve el ordenamiento legal vigente del sector de las telecomunicaciones, no puede perder de vista los cambios que viene experimentando el mercado de las telecomunicaciones dominicano, en torno al incremento progresivo de la cantidad de minutos que son intercambiados entre las redes móviles, lo que habría de proyectar una eventual variación del esquema de interconexión en los próximos años; que, dicha tendencia la incluimos en las reflexiones que conducen a esta decisión, a los fines de que la misma sea evaluada y estudiada a profundidad por las empresas que componen el sector, y su posible impacto en el esquema de interconexión vigente discutido oportunamente entre éstas y este organismo regulador, dado el efecto que la misma podría tener en la asimetría de cargos que hoy reafirmamos por esta decisión, sujeto al análisis de los valores involucrados que será ponderado en otra parte de esta Resolución;

**CONSIDERANDO:** Que, al pasar al análisis del aspecto relativo a la diferenciación de cargos según el origen geográfico de la llamada, esta Dirección Ejecutiva debe motivar una reflexión inicial sobre los distintos elementos que pesan sobre el análisis del tema; que, en este tenor, el establecimiento de un cargo de acceso diferenciado para la terminación de tráfico internacional con destino a la República Dominicana ha pasado por diferentes momentos históricos en el mercado dominicano, incluyendo la vigencia de un componente de subsidio en los cargos de acceso durante el período 1994-2000; que, finalizado el proceso de rebalanceo tarifario por mandato de la Ley en diciembre de 2000, unido a la reforma en las tasas de terminación internacionales promovida por el gobierno norteamericano y al incremento de la competencia en el negocio de terminación en la República Dominicana, los ingresos en divisas que recibía el Estado Dominicano por esta actividad iniciaron un rápido descenso; que, si bien dicha realidad se tradujo en un aumento de competencia por el negocio de la terminación en el país, en la ruta de mayor volumen de tráfico, aquella EUA-RD, se producía exactamente lo contrario, en cuanto a la concentración monopsonica de algunos operadores internacionales que, en base a su participación de mercado, ejercían presiones hacia la baja de las tasas de terminación;

**CONSIDERANDO:** Que esta realidad motivó a que este órgano regulador, en un primer intento, y luego la industria de manera definitiva, evaluaran alternativas para proteger la erosión de ingresos internacionales por concepto de terminación internacional, la cual iba más allá del aumento del volumen de negocios; que, dicha solución se consensuó en forma de un cargo por transporte internacional, vigente en las relaciones de interconexión desde el año 2003;

**CONSIDERANDO:** Que, en la práctica, dicho cargo por transporte internacional, cuya vigencia todavía plantean las partes como elemento diferenciado para la terminación de llamadas internacionales en la red fija y que ha sido unificado en el precio de terminación de la red móvil, ha servido como incentivo pernicioso a la proliferación de negocios de terminación de llamadas ilegales en el país, al crear la posibilidad de “arbitrage” entre las tarifas pagadas por la terminación local y el sobreprecio de las llamadas de origen internacional, constituyendo un aliciente lo suficientemente lucrativo para tales actividades ilícitas; que, asimismo, dicho elemento constituye un precedente regresivo en torno al mandato legal y reglamentario de que los costos de interconexión

deben estar asociados al concepto de eficiencia, el cual se traduce en el pago sólo por aquellos elementos de red que las empresas realmente utilizan al momento de terminar una llamada; que, en el caso que nos ocupa, un minuto de tráfico internacional, una vez ingresa al territorio dominicano, por parte de una de las operadoras legalmente establecidas, recorre el mismo trayecto y utiliza los mismos elementos de red asociados a una llamada de origen doméstico entre dos redes diferentes, por lo que tampoco encuentra una justificación regulatoria de peso que abogue por su mantenimiento;

**CONSIDERANDO:** Que, no obstante esta Dirección Ejecutiva tener serios reparos respecto de la vigencia, racionalidad y sostenibilidad legal y regulatoria de dicho cargo diferenciado para la terminación internacional, debe reconocer que su eliminación pura y simple, sin que medie un período de transición, atenta directamente contra la política económica y los intereses del Estado Dominicano de generar recursos externos, así como de la viabilidad financiera de varias de las empresas establecidas que se verían sometidas a los rigurosos y agresivos esquemas de renegociación de tasas de terminación que se producirían como resultado de la supresión de dicho componente en el cargo por acceso de llamadas internacionales;

**CONSIDERANDO:** Que, dado que las partes contratantes no han establecido una fecha límite a la vigencia del Cargo por Transporte Internacional contenido en sus acuerdos de interconexión, se impone a esta Dirección Ejecutiva planificar su eliminación total y absoluta del esquema de interconexión vigente en la República Dominicana, a partir de un período de transición que deberá iniciarse a partir de la fecha de entrada en vigencia del Addendum y que nunca podrá superar los dos (2) años; que, asimismo, en apoyo al principio de libertad de negociación, esta instancia considera prudente que las empresas evalúen la posibilidad de establecer mecanismos de desmonte gradual de dicho componente en sus relaciones de tráfico, de manera que llegado el término para su eliminación, se hayan tomado las provisiones necesarias para evitar un impacto financiero dañino en sus operaciones; que, por igual, dicho período de transición permitirá a este órgano regulador entrar en contacto con las autoridades financieras del gobierno dominicano, a los fines de que se realice la correcta planificación de esta realidad;

**CONSIDERANDO:** Que, sin perjuicio de la decisión de esta Dirección Ejecutiva en cuanto a los montos de los cargos de acceso acordados, los cuales serán analizados más adelante, y ante el riesgo reconocido por toda la industria y el propio **INDOTEL**, respecto del aliciente para operaciones ilegales en que se traduce este Cargo de Transporte Internacional y, como tal, de la posible reducción de los ingresos esperados por vía del fraude y la reoriginación de llamadas (“by-pass”), deben evaluarse mecanismos de cooperación interinstitucional que analicen la problemática y la mitiguen; que, dicha iniciativa debe ser enfocada desde una óptica múltiple, teniendo como primer nivel, la colaboración e intercambio de información entre las distintas concesionarias que operan en el mercado dominicano, obligándose por la vía contractual a realizar reuniones periódicas para evaluar casos de alto riesgo, establecer políticas comunes de evaluación de requerimientos de facilidades, así como la investigación de denuncias sobre comportamiento anormal de tráfico dentro de sus redes; que, en un segundo nivel, este órgano regulador está en el deber de promover la formación de un Comité Interinstitucional contra el Fraude en las Telecomunicaciones, el cual no sólo involucre a las prestadoras de servicios, sino a las demás instancias gubernamentales que participan en su detección y sanción; que, dicho Comité deberá

tener como labor principal, la adopción de políticas de control, detección y prevención de los distintos fraudes que afectan al sector, así como la promoción de iniciativas que tiendan a la aprobación de una legislación que tipifique y penalice severamente dichos ilícitos; que, a tales fines, esta Dirección Ejecutiva deberá encaminar los esfuerzos que sean necesarios para que el Honorable Consejo Directivo del **INDOTEL** lleve a cabo la creación de dicho Comité, a la par de los esfuerzos que deberán ser desarrollados de manera paralela por las partes contratantes;

**CONSIDERANDO:** Que analizados los dos elementos generales que componen la renegociación de los cargos de acceso, corresponde a esta Dirección Ejecutiva ponderar lo relativo a los nuevos valores pactados por las partes para la terminación de llamadas en sus redes fijas y móviles, los cuales han sido fijados en US\$0.0234 y US\$0.0875 por minuto, respectivamente;

**CONSIDERANDO:** Que, al transcurrir más de dos años de la última negociación de los valores de los cargos de acceso y la República Dominicana haber atravesado un período de dificultad económica, reflejado en el deterioro de sus principales indicadores macroeconómicos, se impone a esta Dirección Ejecutiva analizar si dicha situación ha influido en la renegociación de los cargos de acceso de las empresas; que, a tal efecto, el suscrito promovió una reunión con los representantes de las partes a los fines de conocer el espíritu de la negociación y de los acuerdos arribados, así como la racional económica detrás de los nuevos valores acordados, sin que en la misma se aportaran datos de relevancia que permitieran concluir o deducir alguna consecuencia de los acuerdos en términos económicos y la motivación de las partes al firmarlo;

**CONSIDERANDO:** Que constituye un principio el hecho de que la industria de las telecomunicaciones se caracteriza por una función de costos en donde predominan los costos fijos, de lo cual se traduce que efectos externos como la inflación o la devaluación sólo tendría un efecto directo sobre los costos variables, de los cuales sólo una pequeña parte incide en el servicio de la interconexión; que, de lo anterior resulta que el impacto que la inflación podría tener sobre los cargos de acceso de manera directa resulta casi nulo debido a la baja ponderación de los costos inherentes a las facilidades de acceso en los costos operativos de las empresas;

**CONSIDERANDO:** Que en la situación actual del régimen de interconexión dominicano, las partes han expresado su deseo de trabajar en pos de la unificación de cargos, tal y como resultó de las explicaciones ofrecidas en la reunión antes citada, así como de algunos de los acuerdos arribados; que, sin embargo, dichos acuerdos no fueron integrales, toda vez que la unificación de cargos sólo se verificó para la red móvil (cuyos efectos serán analizados más adelante), apreciándose una diferenciación de cargos para la terminación de llamadas en la red fija;

**CONSIDERANDO:** Que, tal y como ha sido razonado previamente, la diferenciación de cargos constituye un elemento disociador en la racional de los acuerdos de interconexión, pero más aún lo constituye el hecho de que la unificación de estos cargos se realice en desmedro del consumidor dominicano, como sucedería al pasar de un cargo por terminación móvil de US\$0.075 por minuto a US\$0.0875 por minuto; que, si bien podría esta Dirección Ejecutiva argumentar que los ejercicios de costos a los que ha tenido acceso el **INDOTEL** sitúan los valores de terminación en las redes fijas y móviles muy por debajo de los pactados, rompiendo así la orientación a costos que

ordena la Ley en su artículo 41.2, no es menos cierto que la lealtad y jerarquía del debate impone un razonamiento diferente;

**CONSIDERANDO:** Que por mandato constitucional, la Administración está en el deber de garantizar y procurar siempre con sus acciones, el bienestar colectivo; que, en el caso de los servicios públicos, dicho bienestar viene dado por la promoción de un régimen de competencia y libre acceso a servicios; que, aún cuando al principio de libertad de negociación adquiere plena vigencia en materia de interconexión en la República Dominicana, el mismo encuentra como límite el interés general, cuyo guardián, en el caso que nos ocupa, lo constituye este órgano regulador;

**CONSIDERANDO:** Que los precios en el sector de las telecomunicaciones constituyen una función de los costos de provisión de un servicio y la ganancia esperada por el proveedor; que, en el caso de un mercado en competencia, los mismos vienen determinados por la dinámica competitiva que incide en determinados segmentos, productos o servicios dentro de dicho mercado, quedando sujeta la rentabilidad a criterios de eficiencia que las empresas participantes van introduciendo en sus operaciones, ya fuere mediante avances tecnológicos o la mejoría de procesos; que, sin embargo, al constituir el cargo de acceso el principal elemento de costo del servicio de telecomunicaciones, al punto de que constituye el “piso” o barrera inferior que está llamada a impedir la venta del servicio por debajo de su costo de provisión, cualquier negociación que acerque el mismo al precio al usuario final (“*retail price*”), debe ser cuidadosamente supervisado por el regulador;

**CONSIDERANDO:** Que dado que los cargos de acceso son un componente esencial de los precios por minuto de los servicios telefónicos, cualquier variación significativa de los mismos tienen un efecto directo en los precios al usuario final, tal y como ha sido expuesto; que, en el caso que ocupa la atención de este Despacho, las empresas firmantes no han avanzado ninguna explicación sobre las variaciones que se han introducido en dichos precios, más allá de aquellas asociadas a las concesiones normales de un proceso de negociación, las cuales permitan a esta Dirección Ejecutiva formarse una opinión acabada en torno a dichos acuerdos, sobre todo en lo relativo a las variaciones en precios pactadas entre el año 2003 y el año 2005;

**CONSIDERANDO:** Que resulta un hecho no controvertido que en la composición del mercado dominicano predomina el servicio de telefonía móvil prepago, el cual alcanza cerca de un 85% del total de líneas móviles en servicio, según los reportes periódicos de las prestadoras de dichos servicios; que, dicha composición no es casual, sino que la misma está directamente vinculada con la estructura social y económica de la sociedad dominicana, cuyo poder de compra de los servicios de telecomunicaciones le sitúa en dicho rango de consumo; que, salvo que existan datos fehacientes que impulsen a este órgano regulador a reconocer el encarecimiento de los costos de dicho servicio, así como del servicio local básico, la Ley General de Telecomunicaciones No. 153-98, así como los reglamentos que la complementan, son específicos al disponer un mandato general de protección a los consumidores por parte del **INDOTEL**, el cual se ve reforzado con la reciente aprobación por el Congreso Nacional de la Ley de Defensa del Consumidor No. 358-05; que, refrendar los nuevos valores de los cargos de acceso que han sido pactados entre las partes, por el sólo hecho de que los mismos fueron firmados en el ejercicio de la libertad de negociación que les confiere la Ley es hacer una lectura miope de los postulados generales que pesan sobre la regulación de



servicios públicos, donde el interés particular de dos o más empresas, nunca puede colisionar con el interés de la colectividad;

**CONSIDERANDO:** Que ha sido ya juzgado por este Consejo Directivo, así como por numerosas instancias jurisdiccionales y constitucionales, el hecho de que el interés particular queda relegado ante el interés colectivo; que, en el caso de los cargos de acceso, es indiscutible que parte de la política de competencia de un organismo regulador de las telecomunicaciones pasa por el análisis de los cargos de acceso vigentes en dicho mercado; que, en el caso de la especie, aprobar un incremento no justificado de dichos cargos equivale a reconocer elementos de ineficiencia en el régimen de competencia, los cuales tienen la vocación de ser transferidos, en mayor o menor magnitud, a los precios finales a los consumidores de los servicios;

**CONSIDERANDO:** Que, ante la ausencia del Reglamento de Tarifas y Costos de los Servicios de Telecomunicaciones, este órgano regulador se ve imposibilitado de realizar un ejercicio puramente de costos, tal y como se lo impone la Ley, sin violar el derecho al debido proceso de ley y la lealtad de los debates que ello impone, por lo que debe remitirse al último precedente válido, el cual lo constituyen los valores del cargo de acceso acordados entre las partes para el período 2003-2005 y refrendados por este órgano regulador; que, dicha solución no sólo permite a las empresas operar bajo la misma estructura de costos, sino que también transmite coherencia y estabilidad en cuanto a las decisiones que adopta el **INDOTEL** sobre la materia, sin que ello resulte en desmedro de su facultad de intervención o de fijación de cargos de interconexión, bajo los supuestos establecidos en la Ley y una vez rijan el imperio del Reglamento de Tarifas y Costos;

**CONSIDERANDO:** Que, en virtud de lo anterior, esta Dirección Ejecutiva observa los valores de los cargos de acceso pactados entre las partes para la terminación del tráfico Local, Nacional y Móvil, así como las modalidades de los mismos asociados al uso de los códigos de acceso, ordenando a las partes la modificación del Addendum, a los fines de que el mismo refleje la prórroga en la vigencia de los cargos de interconexión pactados entre las partes en el año 2003;

**CONSIDERANDO:** Que el otro tema abordado en el Addendum al que esta Dirección Ejecutiva debe prestar atención, tal y como se expusiera precedentemente, es el relativo a la dolarización de los valores de los cargos de acceso; que, sobre este particular, hemos tenido muy en cuenta las decisiones emanadas del Honorable Consejo Directivo sobre el tema en cuestión, al momento en que analizara la efectividad de la cláusula de indexación contenida en los contratos de interconexión vigentes; que, en tal sentido, el **INDOTEL** había ordenado la eliminación de dicha cláusula, toda vez que la misma había demostrado ser ineficiente para prever determinadas variables y comportamiento de la economía dominicana, trayendo consigo una distorsión al mercado y los precios al usuario final; que, asimismo, había fijado los valores de los cargos de interconexión en Dólares de los Estados Unidos de América hasta tanto se produjera la renegociación de dichos acuerdos, la cual ocupa en el día de hoy a este Despacho;

**CONSIDERANDO:** Que, partiendo de lo anterior, corresponde determinar si la dolarización que ha sido acordada entre las partes se sustenta en criterios legales y se traduce en una neutralidad competitiva o si, por el contrario, su vigencia afecta de

alguna manera las prestaciones contratadas o el normal desenvolvimiento de los servicios de interconexión provistos entre las partes; que, en el primero de los supuestos, esto es, su legalidad, esta Dirección Ejecutiva comparte a plenitud los argumentos y razonamientos expuestos en su oportunidad por el Honorable Consejo Directivo del **INDOTEL** con relación al tema, los cuales detalla a manera de glosa: (i) la República Dominicana tiene un sistema de libre convertibilidad, según las disposiciones legales que rigen el sistema monetario financiero, lo que se traduce en la posibilidad de realizar transacciones en cualquier moneda libremente convertible en el territorio nacional; (ii) la posibilidad de asumir obligaciones en moneda nacional o extranjera, sujeto a un factor de ajuste, ha sido juzgado en más de una oportunidad por los tribunales dominicanos, los cuales han ratificado su validez; y (iii) la posibilidad de pactar en moneda extranjera constituye una prerrogativa de las partes en ejercicio del principio de autonomía de la voluntad;

**CONSIDERANDO:** Que si bien el razonamiento anterior apunta hacia la legalidad de pactar una obligación en Dólares de los Estados Unidos de América, resta verificar si dicha cláusula, a la luz del mandato de los artículos 41 y 57 de la Ley, constituye un elemento que podría traducirse en una práctica anticompetitiva; que, sobre este particular, dicha situación sólo podría presentarse en función de que una de las empresas que participan en el negocio de las telecomunicaciones objete dicha cláusula al entenderla contraria a sus intereses o si la misma es por naturaleza, anticompetitiva; que, si bien el razonamiento utilizado por el Honorable Consejo Directivo en sus decisiones sobre la indexación contenidas en las Resoluciones Nos. 181-04 y 016-05, apuntan en el sentido de que la dolarización era una solución plausible como medida transitoria y que la misma comportaba riesgos en cuanto a crear presiones innecesarias sobre los precios a los usuarios finales, imponiendo la misma sólo durante un corto tiempo, no menos cierto es que la vigencia de la dolarización en la economía dominicana es generalizada, de lo cual no escapa el sector de las telecomunicaciones;

**CONSIDERANDO:** Que la dolarización constituye un elemento de predictibilidad en las relaciones de interconexión, que permitiría a las empresas proyectar sus costos de interconexión durante la vigencia del Addendum, apuntando a una mayor estabilidad en su política de precios; que, por el contrario, la indexación supondría el cálculo durante determinado período de tiempo de las variaciones de la tasa de cambio o el IPC y, a su vez, la firma de acuerdos o entendidos sobre su aplicación a las relaciones de interconexión, complicando la administración de los acuerdos y sus componentes; que, asimismo, la indexación supone una ventaja para operadoras que en vista de su poder de negociación, podrían impedir o viabilizar determinados acuerdos en momentos en que alguna empresa se encuentre en situación de vulnerabilidad; que, dicha situación queda mitigada en función de que al quedar fijos los valores de los cargos de acceso por efectos de la dolarización, ninguna parte puede prevalerse de su poder de negociación para influir en un elemento de costo;

**CONSIDERANDO:** Que, partiendo de los razonamientos precedentes, esta Dirección Ejecutiva avala la expresión de los cargos de acceso entre las partes en Dólares de los Estados Unidos de América, en función de los valores ajustados a los que se referirá la parte dispositiva de esta decisión;

**CONSIDERANDO:** Que, por último, esta Dirección Ejecutiva ha podido advertir que las partes no han dado cumplimiento al mandato de las Resoluciones Nos. 181-04 y 016-05

del Consejo Directivo del **INDOTEL**, en el sentido de introducir modificaciones en su Contrato, en torno a las modalidades de pago y facturación, cuando fuera decidida la dolarización de los cargos; que, al suscribir el Addendum bajo la modalidad de dolarización de cargos, las partes tampoco han recogido en dicho documento dichas modificaciones; que, si bien es cierto que en su mayoría el sector ha acogido el espíritu de la decisión del Consejo Directivo, no es menos cierto que su no formalización en un documento contractual constituiría un elemento sujeto a la interpretación de las partes, así como la posibilidad del surgimiento de ambigüedades en cuanto a su lectura e implementación, toda vez que el Contrato fue redactado originalmente pensando en una facturación en Pesos Dominicanos, cuando hoy día los cargos son expresados en Dólares de los Estados Unidos de América; que, asimismo, el mandato específico de dicho Consejo fue la de proceder a la formalización de un documento que recogiera dichas modificaciones, por lo que en el dispositivo de esta decisión, se instruirá a las partes a proceder en dicho sentido;

**CONSIDERANDO:** Que 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, operaciones de redes, prestación de servicios y la provisión de equipos de telecomunicaciones; que 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;

**CONSIDERANDO:** 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 dichos acuerdos se traduzcan en un fomento inequívoco de las inversiones y las seguridades que en todo régimen de prestación de servicios debe ofrecer el Estado a los consumidores;

**CONSIDERANDO:** Que en sus motivaciones al dictar el Reglamento General de Interconexión para Redes de Servicios Públicos de Telecomunicaciones, este órgano regulador fijó como criterios para la revisión de los contratos de interconexión suscritos entre concesionarias, además de aquellos establecidos en la Ley, la defensa a razones de interés público, en virtud del mandato constitucional delegado que recibe la Administración al momento de supervisar las condiciones de prestación de un servicio público y los efectos que un acuerdo comercial conlleva para el mercado;

**CONSIDERANDO:** Que 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;

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

**VISTO:** El Reglamento General de Interconexión para las Redes de Servicios Públicos de Telecomunicaciones, aprobado mediante la Resolución No. 047-02 dictada por el Consejo Directivo del **INDOTEL** en fecha 7 de junio de 2002, en sus disposiciones citadas;

**VISTO:** El Contrato de Interconexión suscrito entre las concesionarias **ORANGE DOMINICANA, S. A.** y **ECONOMITEL, C. POR A.** en fecha 9 de junio de 2003; y su addendum, de fecha 8 de agosto de 2005;

**OIDAS:** Las exposiciones realizadas por los representantes de las concesionarias **ECONOMITEL, C. POR A., ORANGE DOMINICANA, S. A., VERIZON DOMINICANA, C. POR A., TRICOM, S. A., ALL AMERICA CABLES & RADIO, INC. DOMINICAN REPUBLIC** y **LUSIM COM, S. A.** en la reunión celebrada en fecha 8 de septiembre de 2005, convocada a instancias de esta Dirección Ejecutiva;

**VISTOS:** El informe elaborado de manera conjunta por las gerencias de Políticas Regulatorias y Defensa de la Competencia y Protección al Consumidor del **INDOTEL**;

**VISTA:** La comunicación de fecha 8 de septiembre de 2005, dirigida a este Despacho por el Lic. Teófilo Rosario Martínez, Vicepresidente Legal de **ECONOMITEL**, exponiendo su posición sobre las addenda firmadas por dicha empresa a los contratos de interconexión de los cuales es parte con otras concesionarias de servicios públicos de telecomunicaciones;

**VISTA:** La carta publicada en un espacio pagado en la edición del 16 de septiembre de 2005 del periódico "Hoy", por el "Instituto Dominicano de Orientación al Consumidor, Inc. (INDOCON)";

**VISTAS:** Las demás piezas que conforman el expediente;

El Director Ejecutivo Interino 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 a las partes del addendum suscrito entre **ECONOMITEL, C. POR A.** y **ORANGE DOMINICANA, S. A.** en fecha 8 de agosto de 2005, a su contrato de interconexión vigente, a los fines de que procedan a su modificación en cuanto: **(a)** los valores a regir para los cargos de acceso para tráfico Local, Nacional, Móvil, Internacional Fijo, Internacional móvil y el Cargo por Transporte Internacional, de la manera que se indica a continuación:

Tipo de Tráfico	Cargo de Acceso por minuto (En US\$)
Local	0.02
Nacional / Códigos de Acceso Nac.	0.03
Transporte Internacional	0.015
Internacional Entrante a Fijo	0.035
Internacional Entrante a Móvil	0.09
Fijo a Móvil / Móvil a Móvil	0.075

Y, **(b)** la elaboración de un procedimiento que asegure una efectiva colaboración en la lucha contra los fraudes en los servicios de telecomunicaciones que proveen a sus usuarios, tomando en consideración la posibilidad de intercambio de información sobre clientes y usuarios de alto riesgo y la celebración de reuniones periódicas para analizar casos específicos. Esta modificación contractual deberá respetar los principios de libertad de prestación, no discriminación, libre competencia y transparencia que rigen el sector de las telecomunicaciones de la República Dominicana y tener en cuenta el deber de colaboración que se impone a las concesionarias de servicios públicos de telecomunicaciones respecto del **INDOTEL**, las autoridades judiciales y aquellas del Ministerio Público en la detección, investigación y persecución de los infractores de la normativa legal vigente.

**SEGUNDO: ORDENAR** la eliminación definitiva al 30 de septiembre de 2007, y como tal, su facturación y posterior pago en las relaciones de interconexión vigentes y aquellas por establecerse en el mercado de telecomunicaciones dominicano, del Cargo por Transporte Internacional, disponiendo que su vigencia actual se debe, única y exclusivamente, al establecimiento de un período de transición que permita a las partes y al Estado Dominicano adecuar sus proyecciones de ingresos en divisas a dicha realidad.

**PÁRRAFO:** Sin perjuicio de lo anterior, durante el período de transición del denominado Cargo de Transporte Internacional y la vigencia de los valores del cargo por acceso aquí establecidos, las partes podrán negociar esquemas no discriminatorios de desmonte parcial o total del citado cargo, a los fines de adelantar, si fuere posible, la fecha de expiración de este componente en los precios de terminación de llamadas internacionales a la República Dominicana.

**TERCERO: OTORGAR** a las partes un plazo de quince (15) días calendario, contados a partir de la notificación de esta decisión, para que procedan a la suscripción de un nuevo addendum que incluya la modificación propuesta en los ordinales Primero y Segundo de esta Resolución, debiendo someter el mismo a este órgano regulador en la forma y plazos establecidos en el artículo 24 del Reglamento General de Interconexión para redes de Servicios Públicos de Telecomunicaciones.

**PÁRRAFO:** Las partes deberán incluir en dicho documento las modificaciones que fueron ordenadas por el Consejo Directivo en sus Resoluciones Nos. 181-04 y 016-05 de fechas 2 de diciembre de 2004 y 10 de febrero de 2005, respectivamente, en lo relativo a la facturación y pago de los servicios de interconexión que se prestan mutuamente.

**CUARTO: DISPONER** el envío de un ejemplar de esta decisión a los Honorables Miembros del Consejo Directivo del **INDOTEL**, con la recomendación de esta Dirección Ejecutiva de crear, por la vía reglamentaria, el Comité Interinstitucional contra Fraudes en el Sector de las Telecomunicaciones, cuya propuesta de atribuciones, funciones y conformación se detalla en el cuerpo de esta Resolución.

**QUINTO: ORDENAR** la notificación de esta Resolución a las prestadoras **ECONOMITEL, C. POR A.** y **ORANGE DOMINICANA, S. A.**, así como su publicación en el Boletín Oficial del **INDOTEL** y en la página informativa que mantiene esta institución en la red de Internet.

Así ha sido aprobada y firmada por mí, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, hoy día veintiséis (26) del mes de septiembre del año dos mil cinco (2005).

Firmado:

**José Alfredo Rizek V.**  
Consultor Jurídico  
Director Ejecutivo Interino