

INSTITUTO DOMINICANO DE LAS TELECOMUNICACIONES (INDOTEL)

RESOLUCIÓN No. 065-09

QUE ORDENA A LA CONCESIONARIA COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELEFONOS, C. POR A., EJECUTAR UN PLAN DE CRÉDITO A LOS USUARIOS DE SERVICIOS TELEFONICOS MOVILES CONTRATADOS BAJO LA MODALIDAD PREPAGO, CON OCASION DE LA DEGRADACION EN SU PLATAFORMA GSM, OCURRIDA DURANTE LOS DIAS DEL 19 AL 23 DE MAYO DE 2008.

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, del 27 de mayo de 1998, publicada en la Gaceta Oficial No. 9983, reunido válidamente, previa convocatoria, dicta la presente **RESOLUCIÓN**:

Con motivo de la investigación, de oficio, realizada por el **INDOTEL** con ocasión de las averías experimentadas en el servicio de telefonía móvil GSM, provisto por la concesionaria de servicios públicos de telecomunicaciones, **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, C. POR A.**, del 19 al 23 de mayo de 2008;

Antecedentes.-

1. Durante el lapso comprendido entre los días del 19 al 23 de mayo de 2008, inclusive, la red de telefonía móvil GSM (*“Global Service Mobile”*), operada por la entidad **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, C. POR A.** (en lo adelante, **“CLARO/CODETEL”**), sufrió averías y fallas recurrentes en el servicio, lo que provocó, en determinados momentos, imposibilidad de comunicación de los usuarios o clientes de dicha empresa (en lo adelante *“la degradación”*);

2. En vista de ello, el día 21 de mayo de 2008, **CLARO/CODETEL**, mediante publicación hecha en el periódico **“El Nacional”**¹, informó a sus clientes móviles sobre las degradaciones en la calidad de su servicio móvil ocurridas en la Red GSM, a la vez que pidió excusas a dichos clientes por los inconvenientes causados. A continuación se reproduce el contenido integro de dicha publicación:

“A NUESTROS CLIENTES MOVILES”

“Pedimos excusas por las degradaciones en la calidad de nuestro servicio móvil experimentadas recientemente en la Red GSM en horas de la noche.

Estos inconvenientes se presentaron por una falla en la plataforma que está siendo revisada de forma exhaustiva por personal especializado de nuestro proveedor y de nuestra empresa, a fin de corregir esta avería en el menor tiempo posible.

Nuestro equipo técnico está tomando las medidas correctivas de lugar para garantizar los niveles de calidad que acostumbramos brindar a nuestros clientes.

Agradecemos su comprensión y les reiteramos nuestro compromiso de proveerles la mejor señal y la más completa cobertura en comunicación móvil.”

¹ Publicación de Claro / Codetel en el periódico “El Nacional”, el día 21 de mayo de 2008, página 10-A.

3. Mediante comunicación remitida el 26 de mayo de 2008, **CLARO/CODETEL** informó al **INDOTEL**, sobre las averías sufridas en la red celular GSM, las causas que, a juicio de esa empresa, las motivaron y las medidas tomadas por dicha concesionaria para solucionar las “degradaciones” que se presentaron;

4. El día 27 de mayo de 2008, el **INDOTEL** remitió la comunicación No. 084589 a **CLARO/CODETEL**, en la cual se le notificaba formalmente que este órgano regulador había designado una comisión de investigación, compuesta por profesionales calificados del ente regulador, cuyo objetivo primordial era determinar las causas que originaron las averías en su red móvil GSM, así como también, proponer las soluciones necesarias para evitar su ocurrencia futura;

5. En adición, el Consejo Directivo del **INDOTEL**, el día 28 de mayo de 2008, publicó un comunicado en el periódico “**Listín Diario**”, dirigido al país, el cual dice, textualmente, de la siguiente manera:

“Averías telefónicas Comunicado

*El Consejo Directivo del Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (**INDOTEL**), órgano regulador de las telecomunicaciones de la República Dominicana, se hace eco de la preocupación de una parte importante de los usuarios de los servicios de telefonía, ante las recientes averías y dificultades de acceso al servicio móvil de la concesionaria **Compañía Dominicana de Teléfonos, C. Por A.**, la cual opera bajo la marca Claro; y que se sucedieron en diferentes intervalos durante el periodo comprendido entre el 19 al 23 de mayo pasado.*

Desde que se produjo el primero de estos sucesos, hemos venido trabajando con los técnicos y principales ejecutivos de esa empresa en el seguimiento a la corrección de los referidos inconvenientes, al tiempo de lograr que fluyan hacia los usuarios las debidas explicaciones sobre las causas que han motivado estos trastornos. Debemos reconocer que en todo momento hemos encontrado una actitud de colaboración y apertura por parte del personal de Claro responsable de estos trabajos.

*No obstante, dado que sobre nuestros hombros pesa la responsabilidad de preservar y defender los derechos de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, en ejecución del mandato consagrado en los artículos 3 y 77 de la Ley General de Telecomunicaciones No.153-98, hemos ordenado la realización de una investigación formal sobre las causas que han motivado las interrupciones y degradación del servicio Móvil de Claro durante la pasada semana. Lo anterior, sin perjuicio de la obligación que recae sobre la citada concesionaria de remitir al **INDOTEL** un informe detallado y minucioso, en el que explique las razones de dichas averías y las medidas adoptadas para prevenir su ocurrencia futura.*

*Tal y como ha sido nuestra norma, los resultados de dicha investigación serán publicados y puestos a disposición de la ciudadanía, con la finalidad de mantenerle debidamente enterada y pueda reclamar también los derechos que le son inherentes. Asimismo, en la eventualidad de que dichas indagatorias determinen algún elemento de responsabilidad de acción u omisión por parte de la **Compañía Dominicana de Teléfonos, C. Por A.**, este órgano regulador no descarta la aplicación del régimen sancionador administrativo establecido en el marco legal del sector, una vez cumplidos los requisitos que impone el debido proceso de ley.*

*Por último, deseamos reiterarles a los usuarios de los servicios de telefonía nuestro compromiso de velar por sus derechos, dando fiel cumplimiento de la Ley General de Telecomunicaciones No.153-98, y orientándoles, a través del Centro de Asistencia al Usuario (CAU) del **INDOTEL**, sobre las acciones y reclamaciones a su alcance”.*

6. Durante los días 29 de mayo y 5 de junio de 2008, se celebraron reuniones de trabajo entre el personal de **CLARO/CODETEL** y el equipo técnico designado por el **INDOTEL**, con el objetivo de conocer las causas que provocaron la llamada “degradación del servicio” de la red GSM y las medidas que se adoptarían para resarcir a los usuarios de dicha red que se vieron afectados por el evento;

7. Mediante comunicación remitida al Director Ejecutivo del **INDOTEL**, con fecha 2 de junio de 2008, **CLARO/CODETEL** solicitó la clasificación como “confidencial” de la información presentada por dicha empresa por un período de 2 años, con ocasión de los requerimientos solicitados por el equipo técnico del **INDOTEL**, durante las investigaciones realizadas en torno a la degradación del servicio móvil GSM producido durante los días del 19 al 23 de mayo de 2008;

8. La comisión técnica del **INDOTEL** designada para la investigación de la degradación ocurrida del 19 al 23 de mayo de 2008, remitió al Consejo Directivo un informe, con fecha 13 de junio de 2008, con los hallazgos y las conclusiones de las investigaciones realizadas en torno al caso;

9. **CLARO/CODETEL** informó al **INDOTEL** los días 13 y 16 de junio de 2008, mediante sendos correos electrónicos, la forma en la que bonificarían a sus clientes **pospago** por la degradación del servicio telefónico móvil, producida en su red durante los días del 19 al 23 de mayo de 2008, el contenido de estos mensajes es el siguiente:

Correo electrónico de fecha 13 de junio de 2008: “(...) Adjunto te remito cuadro² con detalle de los planes móviles y la correspondiente bonificación que los clientes de los mismos que fueron afectados por las averías ocurridas del 19 al 23 de mayo de 2008 recibirá en compensación. Adicional al cuadro informarte que en el caso de los Planes Flota y Flota Libre se les dará a los clientes un 10% de descuento en su renta.

Estaremos iniciando la compensación en el ciclo de facturación del 19 de junio, teniendo previsto que el proceso dure 30 días en lo que corren todos los ciclos.

Cabe indicar que estaremos informando a nuestros clientes a través de SMS y una carta en su factura con el detalle del caso. (...);

Correo electrónico de fecha 16 de junio de 2008: “(...) 1. Sobre procedimiento del Call Center (y el tratamiento de avería general comentado en mail pasado):

Si recibimos llamadas de 5 clientes como mínimo reportando inconvenientes con cualquiera de los servicios de nuestra compañía, es considerada como avería general. La misma es notificada a través de un ticket a Tecnología de Información ó a Operaciones de la Red a través de los procedimientos establecidos. En el caso de la avería inalámbrico el caso fue reportado a través del COR (Operaciones de la Red).

En el período en que la avería está vigente y el cliente llama se documenta dicha llamada con una Interacción, informándole que es una avería general. Si el cliente posterior a la avería (luego que finaliza) nos contacta solicitando expresamente una bonificación por dicho tiempo fuera de servicio es que se toma la reclamación.”

2. Sobre el detalle de llamadas del 19 al 23 de mayo (Se incluye cuadro con detalle de las llamadas recibidas y análisis omitidos por contener información de carácter confidencial)

3. Respecto del cálculo de la bonificación:

² Cuadro omitido por contener información de carácter confidencial.

Se tomó en cuenta la renta de los respectivos planes y la cantidad de clientes afectados en los mismos. Se procedió a calcular la renta por hora y con dicho dato se calculó lo que correspondería conforme el cálculo que establece el Reglamento General de Servicio Telefónico. Obtenido dicho dato en cada uno de los planes que te fue remitido se trabajó en otorgar bonos de minutos a los clientes que multiplicados por el precio del minuto de cada plan significara en pesos un monto mayor al que correspondería originalmente ateniéndonos al RGST.

En este caso, se buscó que con el bono de minutos se beneficié al cliente más que con la compensación de la proporción de la renta indicada conforme Reglamento. (...);

10. La Gerente de Protección al Consumidor del **INDOTEL**, Licenciada Virginia de Báez, remitió al Director Ejecutivo, el día 19 de junio de 2008, un análisis y sus recomendaciones en relación con la forma en que **CLARO/CODETEL** explicó que bonificaría a los usuarios afectados con la degradación de su red GSM;

11. El Director Ejecutivo del **INDOTEL**, mediante comunicación No. 085505, del 23 de junio de 2008, además de notificar a **CLARO/CODETEL** el informe de la comisión técnica del **INDOTEL**, le expresó que técnicos del ente regulador se encontraban en el proceso de análisis del plan de compensación realizado por la concesionaria a algunos de sus usuarios, indicando que las ponderaciones resultantes de dicho análisis, estarían siendo presentadas a la consideración del Consejo Directivo, como autoridad máxima del **INDOTEL**;

12. El **INDOTEL** remitió la comunicación No. 088673 a **CLARO/CODETEL**, el día 8 de octubre de 2008, en la cual le requirió el envío de un informe exponiendo los mecanismos a adoptarse a los fines de bonificar a los usuarios de los servicios móviles contratados bajo la modalidad de **prepago** o pago por adelantado;

13. El día 21 de octubre de 2008, **CLARO/CODETEL** remitió al **INDOTEL** una comunicación contentiva de su respuesta al requerimiento solicitado, indicando, entre otros argumentos, que el Reglamento General del Servicio Telefónico no establece forma de bonificar a los clientes del servicio móvil prepago;

14. Con posterioridad a lo antes expuesto, el día 3 de diciembre de 2008, el Consejo Directivo del **INDOTEL** sostuvo una reunión con ejecutivos de **CLARO/CODETEL**, con el objetivo de analizar los detalles concernientes a la degradación de la red GSM ocurrida durante el mes de mayo de 2008, las bonificaciones a usuarios con facturación **post pago** y el análisis para la bonificación a usuarios del servicio móvil GSM, bajo la modalidad "**prepago**";

15. Mediante comunicación del 15 de diciembre de 2008, **CLARO/CODETEL** reiteró al **INDOTEL** su rechazo o negativa a presentar un plan de bonificación destinado a compensar a los usuarios de los servicios móviles con facturación prepago; y así en escrito dirigido a la Directora Ejecutiva expresó lo siguiente:

(...) Me dirijo a usted en seguimiento de la reunión sostenida durante la primera semana de diciembre con los Honorables Miembros del Consejo Directivo de Indotel, a los fines de analizar lo concerniente a la avería de la red GSM en el mes de mayo de 2008 y las consiguientes bonificaciones que se dieron tras la misma.

Como es de su conocimiento tras la avería ocurrida entre el 19 y el 23 de mayo de 2008, Indotel procedió a designar una comisión investigadora de la misma, la cual finalizó su trabajo con un informe cuyas conclusiones permitieron apreciar el accionar de Codetel ante la situación presentada tanto en lo que se refiere a los trabajos para corregir la

situación como para mantener informados a nuestros usuarios y a la opinión pública en general.

De esa forma- y no obstante que en el documento queda constancia de las compensaciones a ser realizadas por Claro Codetel a sus clientes afectados por el evento-, del informe se desprendió un único tema pendiente a consideración de Indotel; la bonificación de los usuarios de móviles prepago. El criterio para ello, en palabras del Indotel, es que la aplicación de la bonificación a los clientes postpago GHSM implica el compensar solamente a una minoría de los clientes móviles GSM.

A fines de dejar constancia y aclarar algunas de las consideraciones que hemos expresado en diversas ocasiones a diversas personas dentro de su institución, nos permitimos nombrar y explicar brevemente las más relevantes:

a) Codetel no ha basado sus bonificaciones en la cantidad de clientes existentes en la red GSM, sino que ha bonificado siguiendo lo establecido en el cuerpo regulatorio con disposiciones para una situación como la presentada: el Reglamento General de Servicio Telefónico, aprobado vía Resolución 105-07 del Consejo Directivo de Indotel.

Así, Codetel ha procedido a ejecutar la compensación cumpliendo lo dispuesto en dicho Reglamento, a los fines de bonificar a sus clientes que fueron **perjudicados** por las interrupciones del servicio producidas en la semana del 19 al 23 de mayo. En ese orden, como fue expuesto a lo largo de la investigación, y como se ha reiterado en diversas oportunidades ante el Indotel, la avería en la red GSM afectó de forma directa a los **clientes móviles GSM postpago**, los cuáles se vieron imposibilitados de realizar y recibir llamadas durante las horas que duró la avería en cada uno de los días de dicha semana. De hecho, dicha compensación, como consecuencia de la buena disposición de Codetel, no solamente fue mayor a lo que el Reglamento establece, sino que adicionalmente abarcó a todos los clientes postpago GSM, incluyendo aquellos que adquirieron su servicio con posterioridad al 23 de mayo hasta el momento de corte para fines de realizar la bonificación.

La compensación a los clientes postpago, siguió los criterios establecidos en el Reglamento, teniendo en cuenta la renta mensual pagada por los clientes para fines de cálculo, y considerando que debía subsanarse el hecho que dichos clientes fueran a pagar por un servicio que finalmente no recibieron debido a la avería presentada en la red GSM. Podemos desagregar los criterios expuestos en el citado artículo 21 del Reglamento aprobado por el Indotel y vigente desde febrero de este año.

“Artículo 21. Derechos asociados a la interrupción temporal del servicio telefónico

21. 1 Los usuarios tendrán derecho a un crédito por la interrupción temporal del servicio cuando ésta se produzca por causas que no sean imputables al usuario, salvo casos de fuerza mayor. El crédito será aplicado siempre y cuando la interrupción del servicio del servicio sea mayor a un (i) día y deberá quedar reflejado en la próxima factura a ser expedida por la prestadora.

21.2 Cuando la interrupción se produzca por causas imputables a terceros, el crédito aplicará a partir de los cinco (5) días de permanencia de la avería que se determine como elemento causal de la misma.

21.3 El usuario tiene el derecho a tener conocimiento, previo y oportuno, de la interrupción del servicio causado por la ejecución de trabajos o reparaciones mayores, o de aquellas interrupciones relacionadas con los trabajos de expansión de la red telefónica. En caso que los usuarios no sean notificados de ello con una antelación mínima de cuarenta y

ocho (48) horas a su efectividad, la prestadora estará en obligación de aplicarle un crédito a cada uno de los afectados.

21.4 Igualmente, tendrá derecho a un crédito aquel usuario al que se le interrumpa el servicio por períodos menores a un día, pero de manera recurrente durante el transcurso de un (1) mes.

21.5 En todos los casos, el monto del crédito a aplicar será calculado tomando como base la suma total que paga mensualmente el usuario por los servicios fijos contratados o renta básica, dividiéndola por los días del mes y multiplicando este resultado por los días sin servicio que la interrupción haya causado.”

*Obsérvese, con respecto a la bonificación, que el artículo se hace referencia a créditos a ser reflejados en **“la próxima factura a ser expedida por la prestadora”** (21.1). Desde el primer momento, el Reglamento se enfoca en la compensación a clientes afectados postpago.*

*Empero, es el numeral 21.5 el que con mayor claridad expone a que casos se refiere el Reglamento: Cuando se hace referencia a que la aplicación del crédito será calculada tomando como base **“la suma que paga mensualmente el usuario por los servicios fijos contratados o renta básica”**, no hay necesidad de realizar interrupción alguna para tener claridad respecto de que el Reglamento General de*

Servicio Telefónico, se enfoca en los créditos o compensaciones a cliente móviles postpago, que son precisamente los que pagan mensualmente una renta a las prestadoras.

En ese orden, la bonificación realizada por Codetel encaja dentro de lo establecido en el marco regulatorio vigente, no existiendo incumplimiento alguno de la empresa en ese sentido. Por el contrario, reiteramos, en el caso de la avería de mayo se procuró que todos los clientes afectados fueran compensados por encima del monto calculado conforme al Reglamento.

Esto quiere decir que aún en el caso hipotético que los clientes de nuestro servicio móvil prepago hubiesen sido afectados, reglamentariamente no existe una disposición que establezca fórmula alguna para compensar a los mismos. Esto tiene sentido con el hecho que no existe un criterio plenamente objetivo de compensación a los prepago que puede aplicarse sin que se perjudique o bien al propio consumidor.

*b) Pero precisamente, ese es el segundo aspecto que insistimos debe tenerse en consideración: los clientes prepagos no son incluidos en la compensación, pero ello no se debe a la complicación que pudiera implicar compensar a clientes prepagos, habida cuenta que la fórmula recogida en el artículo 21 del Reglamento no aplica a clientes prepagos. Los clientes prepagos no han sido incluidos en la compensación porque **no fueron afectados por la situación con imposibilidad de llamadas, ni en aspecto económico alguno**, toda vez que, no solamente no vieron alterado el estado de su cuenta de sus balances prepago, sino que adicionalmente debido a la misma avería tuvieron la posibilidad de realizar llamadas gratis hasta que se pudo subsanar el problema. Mal podría corresponder aplicar una compensación a un cliente que no ha sido perjudicado durante el evento que motivo la investigación.*

Por si hiciera falta verificar esta situación, basta con recurrir a las manifestaciones de los principales involucrados: los propios clientes. Consta en Indotel el número de llamadas que hubieran durante la semana de avería – bajo si se compara dicho número con la cantidad de clientes prepagos- y el propios Indotel puede verificar si en los meses posteriores ha existido algún reclamo o queja arribado a su centro de atención al cliente,

con respecto a perjuicio sufrido por parte de cliente móviles prepago con motivo de dicha avería. A Codetel no llegó ni uno solo más con posterioridad a ese monto hasta la fecha.

c) Codetel al mantener su posición, no está solicitando al Indotel 'dejar pasar' una situación dado el tiempo transcurrido. Por el contrario, nuestra posición se sustenta en dos argumentos sólidos y sobre todo, comprobables sin necesidad de recurrir a interpretaciones o deducciones subjetivas: (i) la única bonificación contemplada hoy en día regulatoriamente es la que se prevé para los clientes del servicio móvil postpago; (ii) sin perjuicio de ello, no existió un perjuicio contra los clientes de servicios móviles prepago, sino que por el contrario, muchos de ellos se vieron beneficiados con la situación presentada, pudiendo disponer del servicio telefónico sin que su balance se viera afectado en modo alguno.

El insistir en una bonificación que no procede reglamentariamente, más de medio año después de producidos los eventos y peor aún, asociar dicha bonificación a los mismos, causaría un daño significativo no solamente a Codetel – adicional al sufrido por la empresa con motivo de la avería-, sino al sector en general al dar lugar a un precedente que instale en nuestros consumidores, la creencia que ante cualquier interrupción del servicio ellos pueden proceder a exigir una compensación, sin importar las causas que motivaron la misma, y mucho menos, si dicho crédito está avalado por una disposición reglamentaria. En un país como el nuestro, sujeto a fenómenos naturales que durante la mitad del año afectan contantemente la instalaciones de las prestadoras, donde existe un vandalismo constante que deja sin servicio poblaciones por el robo o afectación de cable o equipo, o donde las interrupciones del servicio eléctrico generan un reto adicional a afrontar diariamente, tal precedente resultaría sumamente peligroso.

d) Un punto que no podemos dejar de mencionar es que una compensación como la solicitada, fuera de lo establecido en la regulación, es improcedente, toda vez que el órgano regulador no tiene competencia para cuantificar daños y perjuicios y menos aún, para establecer un monto indemnizatorio o compensatorio.

Cabe reiterar, como se puntualizó en nuestra última reunión, que durante el presente año, Codetel de forma voluntaria, ha realizado diversas bonificaciones a sus clientes móviles prepago, por diversos conceptos, en su afán de premiar su fidelidad y de permitirle una mayor y mejor comunicación.

Al exponer nuevamente nuestra posición, deseamos puntualizar por si hiciera falta, que Codetel es respetuoso de la regulación vigente y del organismo regulador. En consecuencia, nuestra ratificación respecto de la no procedencia de la bonificación a los móviles prepago por la avería producida en mayo de 2008, no constituye un desacato a disposición reglamentaria alguna, sino la certeza de saber que tras la situación presentada – de la cual el mayor perjudicado en términos económicos y de imagen fue precisamente Codetel – se han procedido con transparencia, respecto a los clientes y usuarios, y apego a la Reglamentación emanada del propio Indotel, con la certeza que una bonificación que se realice sin criterio objetivo alguno conlleva una decisión económicamente ineficiente, que en nada beneficia al propio consumidor, toda vez del precedente negativo que ello implicaría para el sector en su conjunto. (...);

16. El **INDOTEL**, mediante comunicación No. 09004901, remitida con fecha 15 de junio de 2009, reiteró a **CLARO/CODETEL** su preocupación ante la ausencia de un plan de bonificación a los usuarios de servicios móviles "prepago" activados en su plataforma GSM durante el período de la degradación del servicio; y solicitó facilitar al órgano regulador información específica para el adecuado análisis del plan de compensación a los indicados usuarios;

17. **CLARO/CODETEL** remitió al **INDOTEL** otra comunicación, identificada con el número 52324, el día 26 de junio de 2009 y recibida en el órgano regulador el 30 de junio de 2009, reiterando su posición

refractaria frente a la posible aplicación de un plan de bonificación a los usuarios con servicio “prepago”, justificando su parecer a través del siguiente texto:

(...) Me dirijo a usted en respuesta a su comunicación de fecha 15 de junio de 2009, mediante la cual se nos solicita una serie de informaciones a los fines de evaluar el establecimiento de un plan de compensación a los usuarios de servicios activados en la red móvil GSM a través de la modalidad prepago, por la degradación del servicio móvil GSM ocurrida durante la semana del 19 al 23 de mayo de 2008.

Sobre el particular debemos manifestar que Codetel reafirma su posición, expuesta desde el momento mismo de producida la degradación, respecto que dicho evento, involuntario y fuera del control de nuestra empresa, no afectó a los clientes prepago en aspecto económico alguno, motivo por el cual consideramos extemporánea e innecesaria la solicitud de información expuesta en su misiva.

Durante el proceso de investigación de la degradación, Codetel fue abierto a todos los requerimientos realizados por el órgano regulador, brindando absolutamente toda la información que fue solicitada para que dicha investigación tuviera los elementos de juicio a los fines de llegar a sus correspondientes conclusiones. De dichas conclusiones se puede apreciar que la comisión, respecto de las bonificaciones, manifestó la existencia de imprecisiones que deberían ser aclaradas, motivo por el cual, con posterioridad al informe se sostuvieron reuniones con la Gerencia de Consumidor y se intercambiaron correos electrónicos con información sobre la bonificación realizada a los usuarios perjudicados por la degradación.

En su momento e inclusive meses después de producida la degradación, Codetel atendió los requerimientos de Indotel respecto de la bonificación, dejando en claro que todos los usuarios del servicio afectados habían sido debidamente compensados conforme lo dispuesto en el Reglamento General de Servicio Telefónico, aprobado vía Resolución 105-07 del Consejo Directivo de Indotel. Precisamente a fines del año pasado se reiteró en detalle el criterio de bonificación ante los miembros del Consejo Directivo y la la (sic) Directora Ejecutiva de Indotel, tanto de forma presencial, como escrita posteriormente, mediante comunicación de fecha 17 de diciembre de 2008, copia de la cual se adjunta a la presente.

Después de dicha comunicación, con la cual honrábamos el compromiso asumido con el Consejo Directivo en la reunión aludida, entendimos haber dejado claros todos los aspectos relacionados a la bonificación con motivo de la degradación ocurrida en mayo del año 2008.

Por lo mismo, resulta sorprendente y de una extemporaneidad evidente el nuevo requerimiento de información realizado por el INDOTEL.

Sin renunciar a nuestro criterio de que una solicitud de este tipo resulta extemporánea, debemos informar que, dado el tiempo transcurrido, la información solicitada ya no se encuentra almacenada en nuestra plataforma de prepago, por lo que para obtener alguna información tendría que recurrirse -especialmente en lo concerniente a la cantidad de minutos y rangos de consumo- a un trabajo de minería de datos que podría brindarnos una referencia más no necesariamente el dato puntual.

Sin embargo, la principal preocupación que genera la insistencia en este tema por parte del Indotel es que el mismo podría ocasionar perjuicios desmedidos e innecesarios a Codetel. Ha transcurrido más de un año de la degradación citada, por lo que reabrir el tema de cara a la opinión pública –con el consiguiente daño en imagen y económico que acarreará a Codetel- insistiendo en una bonificación que no tuvo sustento en los hechos y que no lo tiende tampoco en virtud del marco legal y regulatorio existente, sería, sin dudas, de gran perjuicio.

Son puntos clave de nuestra posición:

- Los clientes perjudicados fueron los GSM postpago, los cuáles tuvieron dificultadas para realizar y recibir llamadas durante las horas que duró la avería en cada uno de los días de la semana del 19 al 23 de mayo.

- El hecho que Codetel ha basado sus bonificaciones a los clientes perjudicados, siguiendo lo establecido en el cuerpo regulatorio con disposiciones para una situación como la presentada, esto es, el Reglamento General de Servicio Telefónico, el cual se enfoca en créditos o compensaciones a clientes móviles postpago.

- Dicha compensación no solamente fue mayor a lo establecido en el Reglamento sino que abarcó a todos los clientes postpago GSM.

- Los clientes prepago no fueron incluidos en la compensación toda vez que mal podría corresponder una compensación a un cliente que no ha sido perjudicado durante el evento que motivó la investigación, como se refleja en la inexistencia de reclamos o quejas de prepagos con posterioridad a la degradación.

- Adicionalmente es pertinente recordar que dichos clientes prepago se beneficiaron utilizando sus servicios de forma gratuita y sin consumir su monto prepago durante la avería, con los correspondientes pagos por concepto de interconexión que implica dicho consumo. Es decir, No solamente no fueron perjudicados, sino que hasta pudieron beneficiarse de la situación, mientras que por nuestra parte, tuvimos que asumir esos consumos gratuitos y al mismo tiempo, honrar los compromisos que los mismos implicaron de cara a nuestras interconectantes.

Reiteramos nuestro parecer en el sentido que la insistencia en una bonificación que no procede reglamentariamente, más de un año después de producidos los eventos, y asociar dicha bonificación a tales eventos, causarán un daño significativo a Codetel y al sector con el nefasto precedente de hacer creer a los consumidores que pueden exigir compensaciones aún sin entender porque la reciben, y peor aún, sin haber sufrido perjuicio alguno.

Del mismo modo, la figura expuesta en la carta de establecer un plan de compensación, fuera de lo establecido regulatoriamente, resulta improcedente al no tener Indotel competencia alguna para cuantificar daños y perjuicios y menos aún para establecer montos indemnizatorios o compensatorios.

Confiamos que vuestra Dirección Ejecutiva sabrá ponderar los hechos y los argumentos expresados y reiterados por Codetel y dejará sin efecto la intención de consumir un atropello mediante la imposición de la bonificación comentada. En caso contrario dejamos constancia que agotaremos las instancias que la Ley nos provea para defender nuestros derechos por las vías correspondientes.(...)

18. En ese tenor, resulta obvio que el ente regulador, con motivo de la presente actuación, ha respetado el derecho de defensa de **CLARO/CODETEL**;

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

CONSIDERANDO: Que la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98, constituye el marco normativo básico para regular en la República Dominicana la instalación, mantenimiento, operaciones de redes, prestación de servicios y la provisión de equipos de telecomunicaciones; que dicha “**ley marco**” se complementa con los reglamentos de alcance general que dicta el **INDOTEL** en ejercicio de sus potestades;

CONSIDERANDO: Que los actos administrativos, deben ser dictados por la autoridad competente y siempre en ejercicio de potestades expresas; que, en este sentido, es de principio que la Administración debe comprobar su competencia antes de rendir sus decisiones;

CONSIDERANDO: Que, en la especie, el hecho generador de la presente resolución se encuentra constituido por las fallas recurrentes, ocurridas en la red de telefonía móvil GSM, operada por **CLARO/CODETEL**, durante los días 19 al 23 de mayo de 2008, que ocasionaron la degradación del servicio de dicha red, imposibilitando de manera intermitente la accesibilidad al mismo y la comunicación efectiva de sus usuarios entre sí y con otras redes interconectadas;

CONSIDERANDO: Que el artículo 77, literal “c” de la Ley General de Telecomunicaciones, establece entre los objetivos de dicha ley, defender 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 contenidas en dicha ley y sus reglamentos;

CONSIDERANDO: Que es una potestad del ente regulador de las telecomunicaciones prevista por el artículo 84, inciso “m” de la Ley No.153-98: *“tomar cuantas decisiones sean necesarios para viabilizar el cumplimiento de las disposiciones”* de la misma;

CONSIDERANDO: Que la **“Norma de Calidad de Servicio y Seguridad de la Red”**, dictada por Resolución No. **129-06** del Consejo Directivo del **INDOTEL**, del 1° de agosto de 2006, establece los parámetros, mediciones y niveles de satisfacción que se encuentran obligadas a cumplir las prestadoras de servicios de telecomunicaciones, provistos a través de la red pública de telecomunicaciones, bajo los cuales se regula la calidad de servicio y la seguridad de la red que garantiza la disponibilidad del servicio, establecidos en los respectivos Planes Técnicos Fundamentales (PTFs) de Encaminamiento, Transmisión, Señalización, Sincronización, Acceso y Tasación;

CONSIDERANDO: Que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 8 de la referida Norma, la calidad del servicio es responsabilidad de todo aquel que presta u opera servicios públicos de telecomunicaciones; que entre los factores que determinan los niveles de calidad, acorde con el artículo 9 de dicha norma, se encuentra la *“servibilidad del servicio”*; que, la *“servibilidad del servicio”* es la aptitud de un servicio para ser obtenido cuando lo solicite el usuario y para continuar siendo prestado con la duración deseada, dentro de las tolerancias y demás condiciones especificadas; que, la misma Norma establece, que la *“servibilidad”* describe la respuesta de la red durante el establecimiento, la retención y la liberación de una conexión de servicio y se subdivide, a su vez, en:

“Accesibilidad del servicio (“service accessibility performance”).

Es la aptitud de un servicio para ser obtenido, con las tolerancias y demás condiciones especificadas, cuando lo solicite el usuario, la accesibilidad se subdivide a su vez en:

Accesibilidad de la red (“network accessibility”), que es la disponibilidad de la red para proporcionar una conexión dentro de las tolerancias especificadas y otras condiciones dadas, y

Accesibilidad de la conexión (“connection accessibility”), que es la disponibilidad de la red para proporcionar al usuario una conexión satisfactoria con el destino deseado;”;

CONSIDERANDO: Que la aplicación y la interpretación técnica de la Norma de Calidad del Servicio corresponde, al **INDOTEL**;

CONSIDERANDO: Que, conforme ha sido públicamente admitido por **CLARO/CODETEL** y ha podido ser comprobado por este órgano regulador, la red de comunicación móvil GSM de esa empresa sufrió degradaciones en la calidad durante el período antes descrito, lo que impidió a una parte considerable de usuarios establecer comunicación entre ellos en la red de **CLARO/CODETEL** o con otras redes; que, asimismo, el efecto de estas fallas en la red nacional de telecomunicaciones fue notoria, en tanto los intentos de llamadas desde otras redes provocaron congestionamientos en cadena, cuyo punto de origen lo fueron las fallas verificadas en el informe técnico del **INDOTEL**, del 13 de junio de 2008;

CONSIDERANDO: Que en Derecho Administrativo y en materia de regulación de los servicios públicos: *“El principio por excelencia es el principio de continuidad”; que este principio se entiende de la siguiente manera:*

- a) *La continuidad en su funcionamiento es una de las razones fundamentales que justifican la asunción por la administración de una tarea en concepto de servicio público: lo que se trata de garantizar con ello- entre otros valores, naturalmente- es que una actividad que cubre importantes necesidades colectivas se encuentre disponible para los ciudadanos de modo continuo y regular, sin que su realización efectiva dependa de la libre decisión de un particular.*
- b) *El principio de continuidad no debe interpretarse de modo literal, como equivalente a permanencia, sino a regularidad en la prestación, la cual debe tener lugar sin otras interrupciones que las previstas de antemano de acuerdo con la naturaleza de las necesidades a satisfacer. Continuidad, pues, puede significar en unos casos funcionamiento ininterrumpido (24 horas al día, 365 días al año, como sucede con la electricidad, el teléfono o los hospitales).*
- c) *La legislación española reconoce el principio de continuidad de modo parcial e indirecto, lo hace, en concreto, al regular las obligaciones del contratista del servicio público, una de las cuales es “prestar el servicio con la continuidad convenida”.*³

CONSIDERANDO: Que según las reglas generales de prestación de servicios públicos, entre los deberes principales de los concesionarios de dichos servicios se encuentra, **perseguir la ejecución del servicio autorizado**, *cual que sean los acontecimientos o actos que le hagan esta obligación más difícil y más costosa, aunque no lo hubiera previsto; no está desligado de esta obligación más que por la fuerza mayor*⁴; que, en este tenor, el concesionario debe asegurar la continuidad del servicio y **no puede escapar a su obligación**, debiendo corresponderse de cara al universo de los usuarios cuyos servicios se vean afectados por causas no imputables a estos últimos;

CONSIDERANDO: Que, por otra parte, el Reglamento General del Servicio Telefónico es la norma que aplica a las relaciones establecidas entre los usuarios del servicio telefónico y las prestadoras de dichos servicios, *en cualquiera de sus modalidades*; que, de conformidad con su artículo 4, el **INDOTEL** ejercerá las funciones que le otorga la Ley No. 153-98 para la correcta aplicación del mismo y de otras normas aplicables;

CONSIDERANDO: Que, asimismo, es función del órgano regulador controlar el cumplimiento de las obligaciones de los concesionarios de los servicios públicos de telecomunicaciones, conforme dispone el literal “h” del artículo 78 de la Ley No. 153-98;

CONSIDERANDO: Que, en virtud de todo lo antes expuesto, resulta evidente que el **INDOTEL** es el órgano competente de la Administración para evaluar y dictar las medidas que entienda de lugar para

³ Santamaría-Pastor, Juan Alfonso. Principios del Derecho Administrativo, Volumen II, 3ra. Edición, página 333. Disponible en: <http://books.google.com.do/books?id=9dPKMAKjEbEC&pg=PA332&dq=jurisprudencia+continuidad+en+la+prestaci%C3%B3n+del+servicio>

⁴ Resolución No. 061-01, del Consejo Directivo del **INDOTEL**, del 30 de octubre de 2001, Pág. 2.

velar por el cumplimiento de las obligaciones de **CODETEL/CLARO**, como concesionaria de servicios públicos de telecomunicaciones y para la protección de los derechos de los usuarios de dichos servicios, los cuales se vieron afectados por la interrupción intermitente del servicio de telecomunicaciones, ocurrida en el período comprendido entre el 19 al 23 de mayo de 2008;

CONSIDERANDO: Que, ante el requerimiento hecho por **INDOTEL** a **CLARO/CODETEL**, en torno a efectuar un crédito a sus usuarios bajo la modalidad de facturación “prepago”, la indicada concesionaria argumenta, que la degradación antes descrita no afectó económicamente a los usuarios de servicio prepago en modo alguno, en tanto estos mantuvieron intacto el balance que al momento de la degradación disponían, pudiendo hacer uso del mismo al normalizarse el servicio, de lo cual no existe evidencia comprobable; que, contrario a lo dicho por **CLARO/CODETEL**, el ente regulador pudo verificar que por varias horas, en diferentes intervalos y durante cinco (5) días consecutivos y de forma intermitente, existió la imposibilidad de estos usuarios de comunicarse a través de los servicios móviles activados en la red GSM de **CLARO/CODETEL**, sin importar la modalidad del plan de pago contratado, viéndose afectados por dicha degradación tanto las líneas activadas en planes “post pago” como de “prepago”;

CONSIDERANDO: Que, en el caso de la especie, es hecho notorio que el **INDOTEL** ha mantenido abierta una investigación sobre el aspecto al que se contrae esta resolución, insistiendo en diferentes comunicaciones a **CLARO/CODETEL** sobre la pertinencia de ejecutar un plan de compensación para sus usuarios de servicios móviles “prepago”, de similares características a aquel implementado por dicha concesionaria para sus usuarios **post pago** residentes en su red GSM; que, en este sentido, la presente resolución procura dotar de una decisión al caso de que se trata, luego de que la determinación de la citada prestadora haya sido reiterada en varias ocasiones al ente regulador en relación con este problema, según se verifica en la parte de antecedentes de esta resolución y los documentos vistos y transcritos de manera literal;

CONSIDERANDO: Que *“en materia de procedimiento administrativo, el derecho a la defensa ha tenido múltiples desarrollos de manera que, incluso, se habla de “los derechos de la defensa”, cuyos principios han sido objeto de una amplia regulación en las leyes de procedimiento administrativo de América Latina.*

De eso se trata la estructuración de un procedimiento administrativo: por una parte, garantizar la eficacia de la actividad administrativa; pero por la otra, garantizar los derechos de los particulares. De allí todo el conjunto de normas que traen las leyes de procedimiento administrativo referentes al derecho que tiene todo particular a ser oído, hacerse parte, de poder promover pruebas, de tener acceso al expediente, de ser informado. Se trata en definitiva del derecho de ejercer todos los medios para su defensa.

En materia administrativa, con razón, el derecho a la defensa se ha considerado no sólo como una exigencia del principio de justicia, sino también del principio de eficacia porque asegura un mejor conocimiento de los hechos, contribuye a mejorar la Administración y garantiza una decisión mas justa”⁵

CONSIDERANDO: Que, tal y como se desprende de las distintas comunicaciones intercambiadas entre el **INDOTEL** y **CLARO/CODETEL**, el ente regulador salvaguardó en todo momento el derecho de defensa de **CLARO/CODETEL**, habiendo dicha prestadora proveído sin limitaciones sus medios de defensa frente a la iniciativa del ente regulador, insistiendo en todas las oportunidades referidas durante el presente proceso, en su posición en torno a la improcedencia de ejecutar un plan de crédito a favor de los usuarios de servicios móvil prepago de su red GSM con ocasión de la degradación, referida aún cuando ha sido de manera expresa indicado en comunicación del **INDOTEL** No. 088673, del 8 de octubre de 2008, el requerimiento de su Consejo Directivo a la citada prestadora de proceder a la elaboración de un programa de crédito a los usuarios prepago afectados con la degradación;

⁵ Brewer-Carías, Allan B., Principios del Procedimiento Administrativo en América Latina, Legis Editores, S.A., Universidad del Rosario, Página. 265., Colombia, 2003.

CONSIDERANDO: Que a pesar del órgano regulador haber reiterado a **CLARO/CODETEL** en diversas oportunidades, tanto a través de comunicaciones, como en reuniones y conversaciones con personal del **INDOTEL**, la necesidad de llevar a cabo un plan de crédito en favor de los usuarios de servicios móviles prepago y de dar un espacio de tiempo más que prudente para la adopción propia de medidas sobre este particular, la posición de la citada prestadora se mantuvo invariable;

CONSIDERANDO: Que las investigaciones técnicas realizadas por el personal del **INDOTEL** evidenciaron que las fallas en el sistema se produjeron y así lo admite **CLARO/CODETEL** por una diferencia en la configuración entre la plataforma de prepago, suplida por la empresa **Ericsson** y los “*Signaling Transfer Points*” (STPs) de la red de señalización de la concesionaria, ya que en momentos en que se sobrepasaba cierto nivel en la transferencia de información entre los módulos PSL⁶ y STP⁷, se ralentizaba la comunicación entre éstos e impedía que la misma se realizara de manera efectiva, provocando una congestión en los enlaces de señalización que interconectaban los módulos citados y la correspondiente congestión (en cascada) de la plataforma GSM;

CONSIDERANDO: Que, por lo establecido anteriormente, se puede colegir que la **degradación** que produjo en la plataforma GSM de que se trata, ocurrió por causas no imputables a los usuarios de los servicios de telefonía de **CLARO/CODETEL** y que tampoco tipifican una causa de “**fuerza mayor**”, siendo esta eventualidad (la fuerza mayor), la única causa eximente de responsabilidad establecida por el **Reglamento General del Servicio Telefónico**, como excepción al *derecho al crédito* de los usuarios, por la interrupción temporal del servicio telefónico; que, por el contrario, las fallas que han sido comprobadas en este proceso han sido ocasionadas por la avería de un equipo cuya guarda, operación y cuidado está a cargo de la empresa concesionaria que presta el servicio, no así del suplidor del equipo, quien en todo caso, quedaría sujeto a responder, como corresponda, ante la concesionaria, siendo **CLARO / CODETEL** la única responsable frente a los usuarios de los servicios;

CONSIDERANDO: Que en la publicación realizada por **CLARO/CODETEL** el 21 de mayo de 2008 en el periódico **El Nacional**, que resultó ser el tercer día consecutivo de la degradación, esta empresa se dirige “**A nuestros clientes móviles**”, indicando en el texto de su comunicado que se habían producido degradaciones en su Red GSM, entendiéndose claramente que la misma afectaba a todos los usuarios móviles que disponían de servicios telefónicos activados en dicha red, sin distinción de modalidad de pago de los mismos;

CONSIDERANDO: Que, luego de que se produjo la precitada degradación, **CLARO/CODETEL**, a solicitud del **INDOTEL**, procedió a elaborar un mecanismo de bonificación de sus usuarios de la red GSM, para lo cual, sólo tomó en cuenta a los usuarios del servicios **post pago**; según se ha establecido en los antecedentes de esta decisión, en detrimento de los principios de igualdad y no discriminación consagrados en la Ley General Telecomunicaciones, No. 153-98;

CONSIDERANDO: Que, frente a los argumentos referidos previamente, es preciso ponderar que la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98, en su artículo 1°, establece los principios de continuidad y generalidad, los cuales proclaman que el servicio debe prestarse en el área de concesión, sin interrupciones injustificadas y a todos aquellos con vocación de acceder al mismo, sin hacer distinción en la modalidad de prestación o forma de pago;

CONSIDERANDO: Que, asimismo, el artículo 30, literal “b” de la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98, establece la continuidad en la prestación de los servicios públicos a su cargo, como una

⁶ PSL. *Prepaid Service Logic*” (PSL, por sus siglas en inglés).

⁷ STP Service Data “Point (STP, por sus siglas en inglés).

obligación de los concesionarios;

CONSIDERANDO: Que el artículo 1° del Reglamento General de Servicio Telefónico, define como **“usuario”** a toda persona física o jurídica que accede, de forma eventual o continua, a un servicio telefónico, en cualquier modalidad; que, el artículo 3 del mismo Reglamento, establece que éste será aplicable a las relaciones establecidas entre los usuarios del servicio telefónico y las prestadoras de servicios de telefonía, en cualquiera de sus modalidades;

CONSIDERANDO: Que, por todo lo antes expuesto, resulta evidente que el Reglamento General del Servicio Telefónico se aplica a *todos* los usuarios del servicio telefónico, sin distinción alguna de la modalidad en que el servicio sea prestado, ya sea **post pago** o **prepago**, *por lo que sus disposiciones sirven de parámetro para la evaluación del mecanismo para resarcir a los usuarios prepago de CLARO/CODETEL que se vieron afectados en el mes de mayo de 2008;*

CONSIDERANDO: Que, por su parte, el artículo 21 del Reglamento General del Servicio Telefónico establece los derechos asociados a la interrupción temporal de ese servicio, disponiendo específicamente en el numeral 21.1 el derecho que poseen los usuarios a un crédito por la interrupción temporal del servicio, cuando ésta se produzca por causas que no sean imputables al usuario, salvo casos de reincidencia o “fuerza mayor”; que, en este sentido, el crédito será aplicado siempre y cuando la interrupción del servicio sea mayor a un (1) día y deberá quedar reflejado en la próxima “factura” a ser expedida por la prestadora;

CONSIDERANDO: Que durante la degradación, **todos** los usuarios de servicios móviles cuyas líneas operaran en ese momento sobre la red GSM se vieron intermitentemente imposibilitados de recibir o realizar llamadas; que, siendo lo anterior la esencia del servicio contratado y tomando en cuenta las disposiciones legales y reglamentarias aplicables al caso, es evidente la pertinencia del crédito a los usuarios bajo la modalidad de facturación “prepago”, por el tiempo en el que no recibieron el servicio contratado;

CONSIDERANDO: Que al decir de **CLARO/CODETEL**, ésta empresa sólo procedió a bonificar a los usuarios móviles GSM **post** pago, entre otras razones, debido a que el citado artículo 21 del Reglamento General del Servicio Telefónico sólo establece el procedimiento a seguir para la bonificación de los usuarios de los servicio **post** pago, no así el de los servicios pagados por adelantado;

CONSIDERANDO: Que dado que el artículo 21.4 del referido Reglamento dispone que tendrá *derecho a un crédito* aquel usuario al que se le interrumpa el servicio por períodos menores a un día, pero de manera recurrente durante el transcurso de un (1) mes, como ocurriera en la situación presentada durante los días 19 al 23 de mayo de 2008, es preciso resaltar que el derecho al crédito establecido por el artículo de que se trata es uno que **aplica para todos los usuarios de servicios telefónicos** a los que se les interrumpa el servicio en las condiciones anteriormente expuestas, sin que se distinga entre tipo de servicios o modalidades de facturación o pago; que, lo anteriormente indicado, es conteste con lo previsto por el artículo 1° de la Ley No. 153-98, que al establecer el principio de igualdad, establece que el servicio debe prestarse sin discriminaciones de precio y calidad al público en general; y que las categorizaciones de los usuarios que se hagan deberán tener fundamento razonable y no ser arbitrarias;

CONSIDERANDO: Que, de lo anterior, se desprende que el Reglamento General del Servicio Telefónico no establece distinción alguna entre usuarios en base a la modalidad de pago que tengan contratada para el reconocimiento del derecho que les asiste a recibir crédito por interrupción del servicio, bastando simplemente poseer la condición de usuario; que, en este sentido, un elemento es el derecho en sí al crédito de que disponen los usuarios y otra es la modalidad en que el mismo

vendría a hacerse efectivo, una vez se determine que corresponde su aplicación; situación ésta que parece confundir **CLARO/CODETEL** en la posición que ha sostenido ante este órgano regulador;

CONSIDERANDO: Que, en este último tenor, si bien es cierto que el citado artículo 21 del Reglamento establece que todo crédito se vería reflejado en la próxima “factura” del cliente, dicho término no puede ser interpretado de manera restrictiva, pues en el caso de los servicios prepagados la misma es asimilable al balance cargado por el usuario a su cuenta o el estado de consumo de su línea, por lo que cualquier crédito a aplicar sólo sería diferente en la constancia a recibir por el usuario, ya que en el caso de los servicios **post** pago se refleja en las facturas físicas o electrónicas emitidas, mientras que aquellos contratados en la modalidad prepago, los mismos se reflejarán en la programación del balance remanente en la plataforma prepago vinculada a la red GSM de la prestadora y que permite a los usuarios consultar su balance;

CONSIDERANDO: Que, en lo concerniente al argumento esgrimido por la concesionaria aludida de que los usuarios móviles prepago de su red GSM no se vieron afectados, en tanto pudieron realizar llamadas de manera “gratuita”, sin afectar sus balances, este alegato no ha podido ser comprobado por este órgano regulador, no sólo al momento de concluir el informe técnico que fue ordenado por este Consejo Directivo y que se recibiera el día 13 de junio de 2008, sino que tampoco ha habido una prueba aportada por **CLARO/CODETEL** a la ponderación del tema, limitándose a decirlo en sus comunicaciones como un razonamiento más; que, por el contrario, en aquellos casos en que se han requerido informaciones que podrían permitir a este Consejo algunas conclusiones en torno al tema, la negativa o imposibilidad de generar las mismas ha frustrado también cualquier intento de este órgano regulador comprobar proactivamente la validez de dicha afirmación;

CONSIDERANDO: Que este Consejo Directivo, al analizar la factibilidad técnica y económica del crédito para los usuarios con servicios contratados bajo la modalidad prepago, ha comprobado que en la experiencia internacional sobre degradaciones de redes similares a la que nos ocupa, respecto a la acreditación a usuarios prepago, destaca el caso de **México**, del mes de febrero del año 2007, donde debido al alto crecimiento de los usuarios de la red de telefonía móvil, y a raíz de las verificaciones realizadas por el órgano regulador sobre los parámetros de calidad que debían ser cumplidos por parte de las empresas **Telcel** y **Lusacell**, se comprobó que los mismos no estaban acorde con las normas establecidas, por lo que las indicadas empresas debieron elaborar un plan de compensación que, en el caso de los servicios móviles prepago mexicanos, consistió en una compensación de cinco (5) minutos adicionales de tiempo aire, equivalente en ese caso, en promedio, a un veinte por ciento (20%) del consumo mensual por usuario bajo este tipo de plan;

CONSIDERANDO: Que otro caso similar al anterior tuvo lugar en el año **2003**, con la empresa **Vodafone**, la cual fue condenada por el **Tribunal de la Audiencia Provincial de Madrid, España**, a indemnizar a ocho (8) millones de clientes, tanto a los que tenían contrato bajo la modalidad post pago, como a los usuarios de tarjetas prepago; vale decir, a todo aquel que tuviera la condición de usuario en su red, ordenando a la indicada empresa a pagar una cantidad igual al promedio del importe facturado por **Vodafone España, S.A.** (antes **Airtel Móvil S. A.**), por todos los conceptos o servicios prestados al cliente, incluyendo cuotas mensuales fijas, importes de consumo o cualquier otro servicio adicional (mensajes, contestador, etc.) y el Impuesto Sobre el Valor Agregado (IVA), durante los tres meses anteriores a la interrupción del servicio, que se fijó en nueve horas;

CONSIDERANDO: Que *en el ámbito de la política de competencia, el principio de la no discriminación viene a exigir que situaciones comparables no sean tratadas en forma diferente y que situaciones*

diferentes no sean tratadas de la misma manera, salvo cuando en uno u otro caso exista una justificación objetiva⁸;

CONSIDERANDO: Que en ninguna parte de sus disposiciones, la Ley General de Telecomunicaciones, No.153-98, establece diferenciaciones entre los usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones bajo la modalidad de facturación post pago y los usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones bajo la modalidad prepago, definiéndolos simplemente como “consumidores de servicios”⁹,

CONSIDERANDO: Que en el caso que nos ocupa, el hecho de no otorgar a los usuarios de servicios móviles GSM prepago la compensación correspondiente por la degradación del servicio producida en la semana del 19 al 23 de mayo de 2008, estaríamos colocándolos en una obvia desventaja y discriminación frente a los usuarios de los servicios móviles GSM con facturación “post pago”, los cuales sí fueron compensados por **CLARO/CODETEL**; constituyendo dicha acción un desconocimiento al principio de igualdad consagrado en el artículo 8 numeral 5 de la Constitución de la República, la cual dispone “que la Ley es igual para todos” y a los principios consagrados en Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98, ya citados;

CONSIDERANDO: Que, en este sentido, la posición asumida por **CLARO/CODETEL** frente al ente regulador no se corresponde con la obligación puesta a cargo de las prestadoras de servicios telefónicos por el Reglamento General del Servicio Telefónico y ante la ausencia de la presentación por parte de dicha Prestadora de un plan de compensación para los usuarios móviles prepago de la red GSM, y en vista de que los usuarios que disponen servicios de telecomunicaciones contratados bajo la modalidad de prepago representaban al 31 de diciembre de 2008 el 83% de la plataforma nacional de móviles digitales, y dicho porcentaje dentro de la red **CLARO/CODETEL** es de similar magnitud, el Consejo Directivo del **INDOTEL**, amparado en las atribuciones que les son conferidas por la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98, ha decidido ordenar un plan de crédito a cargo de **CLARO/CODETEL**, tendente a salvaguardar los derechos de los usuarios móviles prepago afectados por las averías producidas en el mes de mayo del pasado año;

CONSIDERANDO: Que al usuario de servicio de telefonía móvil prepagada se le requiere abonar periódicamente a su cuenta para evitar la suspensión del servicio; que, estas recargas tienen que hacerse independientemente de que exista o no un balance de minutos disponibles, cuando termina la vigencia de los minutos prepagados;

CONSIDERANDO: Que la degradación del servicio afectó la capacidad del usuario de cursar tráfico de manera intermitente durante cinco (5) días, acortando el tiempo disponible para realizar el consumo contratado anticipadamente, teniendo lo anterior, sin duda, un impacto económico sobre el usuario de servicios prepago;

CONSIDERANDO: Que tomando en cuenta la cantidad de minutos cursados durante todo el año **2008** generados desde líneas móviles prepago, según las informaciones que han reportado a este órgano regulador las empresas concesionarias de servicios de telefonía móvil, dividido en el promedio resultado de la cantidad de líneas móviles prepago activadas durante el mismo año, refleja un estimado de minutos impedidos de traficar durante el tiempo de la degradación;

CONSIDERANDO: Que es necesario compensar a los usuarios de los servicios prepago basado en el tráfico que suele ser originado por la red de **CLARO/CODETEL** durante el tiempo de la degradación; que, como es técnicamente imposible identificar de forma individual los usuarios prepago que fueron

⁸ Código de Derecho de la Competencia, Edición 2006, La Ley, Antonio C. C., Olivia Amador Peñarte, Gerard Pérez Olmo, página. 44.

⁹ Artículo 1 de la Ley General de las Telecomunicaciones, No.153-98.

afectados por la degradación, corresponde estimar el tráfico promedio por cada usuario o cuenta activa;

CONSIDERANDO: Que, para calcular el tráfico promedio se requiere conocer el número de usuarios de celulares prepago de la red **CLARO/CODETEL** en capacidad de originar llamadas y el tráfico cursado, controlando por condiciones similares a aquellas presentes durante el período de degradación, tales como hora y día;

CONSIDERANDO: Que dado que **CLARO/CODETEL** se negó a suministrar los datos que le fueron solicitados por el **INDOTEL** en este sentido, el órgano regulador no dispone de todos los elementos necesarios para hacer un cálculo exacto, por lo que deberá hacer estimaciones e inferencias estadísticas en base a la información disponible (la cual incluye cifras protegidas por el deber de confidencialidad);

CONSIDERANDO: Que el promedio de consumo por usuario obtenido a partir de los datos agregados de tráfico anual, número de clientes e ingresos, ha de subestimar el tráfico promedio por usuario durante el período de degradación, ya que no toma en cuenta que la degradación tuvo lugar durante horas de alto tráfico de llamadas; que, además, el indicador estimado promedia el tiempo de tráfico entre un número de usuarios mayor al que efectivamente están en condición de originar llamadas, por lo que corresponde ajustar el indicador a un valor mayor para que refleje mejor la situación de los usuarios al momento de la degradación;

CONSIDERANDO: Que en experiencias internacionales ante degradación de un servicio de telecomunicaciones, se compensó a los usuarios con acreditación de valores por encima del promedio de consumo correspondiente al tiempo interrumpido, siendo exactamente lo efectuado por **CLARO/CODETEL** con los usuarios de servicios móviles post pagos de su red GSM¹⁰, al aplicar créditos de valor superior al equivalente al tiempo de la degradación, sin embargo, obvió el crédito a los usuarios de servicio prepago también afectados, los cuales al momento de la degradación representaban más del 80% del total de líneas activadas en la Red GSM **CLARO/CODETEL**;

CONSIDERANDO: Que, partiendo de los cálculos realizados y ajustados a experiencias internacionales de manejo de situaciones similares a la degradación que nos ocupa, se ha determinado que la bonificación adecuada a la situación bajo examen consiste en aplicar una única bonificación de cinco (5) minutos en tiempo aire¹¹, a cada usuario de servicio prepago afectado;

CONSIDERANDO: Que, partiendo de los razonamientos, datos y análisis previamente expuestos, procede que este Consejo Directivo, en ejercicio de sus atribuciones y facultades legales, disponga la aplicación del plan de bonificación que se describirá más adelante, en beneficio de los usuarios móviles prepago servidos por la tecnología GSM de la concesionaria **CLARO/CODETEL**, que estuvieran en vigencia durante el período comprendido del 19 al 23 de mayo de 2008, excluyendo aquellas líneas con activación posterior a esa fecha;

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

¹⁰ Correo electrónico de **CLARO-CODETEL** dirigido a **INDOTEL** el día 16 de junio de 2008, así como la comunicación No. 42454, del 21 de octubre de 2008.

¹¹ Tiempo de duración de llamada en una red celular con la finalidad de realizar el cargo. Newton's Telecom Dictionary, Edición 22, revisada y ampliada por Harry Newton. San Francisco, Ca. 2006. Página 96. Traducción libre.

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

VISTO: El “Reglamento General del Servicio Telefónico”; dictado mediante la Resolución No. 105-07, del 12 de junio de 2007, del Consejo Directivo del **INDOTEL**;

VISTA: La “Norma de Calidad de Servicio y Seguridad de la Red”, rendida mediante la Resolución del Consejo Directivo, No. 129-06, del 1° de agosto de 2006;

VISTA: La comunicación de la Dirección Ejecutiva del **INDOTEL**, número 084589, remitida a **CLARO/CODETEL**, del 27 de mayo de 2008;

VISTA: La comunicación de la Dirección Ejecutiva del **INDOTEL**, número 085505, remitida a **CLARO/CODETEL**, del 23 de junio de 2008;

VISTA: La comunicación de la Presidencia del **INDOTEL**, número 088673, remitida a **CLARO/CODETEL**, del 8 de octubre de 2008;

VISTA: La comunicación de la Dirección Ejecutiva del **INDOTEL**, número 09004901, remitida a **CLARO/CODETEL**, del 15 de junio de 2009;

VISTA: La comunicación de **CLARO/CODETEL** número 36368, remitida a la Dirección Ejecutiva del **INDOTEL**, del 26 de mayo de 2008;

VISTA: La comunicación de **CLARO/CODETEL** número 36683, remitida a la Dirección Ejecutiva del **INDOTEL**, el día 2 de junio de 2008;

VISTO: El informe hecho por el equipo técnico del **INDOTEL** designado para investigar la avería ocurrida del 19 al 23 de mayo en la red GSM de **CLARO/CODETEL**, suscrito con fecha 13 de junio de 2008;

VISTO: El informe realizado por la Gerencia de Protección al Consumidor, sobre la propuesta de bonificación a usuarios por la degradación de la red celular **GSM/ CLARO**, del 19 de junio de 2008;

VISTO: El correo electrónico remitido por el Licenciado Pedro Ramírez de **CLARO/CODETEL**, a la Licenciada Virginia de Báez, Gerente de Protección al Consumidor del **INDOTEL**, el día 16 de junio de 2008;

VISTA: La comunicación de **CLARO/CODETEL** número 42454, remitida al Presidente del Consejo Directivo del **INDOTEL**, el día 21 de octubre de 2008;

VISTA: La comunicación de **CLARO/CODETEL** número 44651, remitida a la Dirección Ejecutiva del **INDOTEL**, el día 15 de diciembre de 2008;

VISTA: La comunicación de **CLARO/CODETEL** número 52324, remitida a la Dirección Ejecutiva del **INDOTEL**, el día 26 de junio de 2009;

VISTO: El informe elaborado por la Gerencia de Protección al Consumidor, sobre créditos por avería red celular GSM a los usuarios bajo la modalidad prepago, del 13 de noviembre de 2008;

VISTO: El aviso público de **CLARO/CODETEL**, aparecido en el diario **El Nacional**, el día 21 de

mayo de 2008;

VISTO: El comunicado público realizado por **INDOTEL** a través del periódico **Listín Diario**, el día 28 de mayo de 2008;

VISTAS: Las demás piezas que conforman el expediente administrativo de 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 las averías y fallas ocurridas en la red móvil GSM de la concesionaria **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, C. POR A.**, durante el período comprendido del 19 al 23 de mayo de 2008, son responsabilidad de dicha prestadora de servicios públicos de telecomunicaciones, toda vez que no fueron producidas por un evento de fuerza mayor o por el hecho de un tercero.

SEGUNDO: DECLARAR que, con motivo de la degradación del servicio de la red móvil GSM de la operadora **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, C. POR A.**, el ente regulador de las telecomunicaciones comprobó que la citada empresa prestadora ejecutó un plan de bonificación a los usuarios de su red móvil que contrataron sus servicios de telefonía móvil bajo la modalidad post pago que se vieron afectados por el evento descrito.

TERCERO: DECLARAR que las disposiciones del artículo 21 del Reglamento General de Servicio Telefónico son de aplicación general y que, como tal, no excluyen de su ámbito de aplicación a los usuarios móviles bajo la modalidad de **prepago**, por lo que procede disponer que los mismos reciban una compensación, en la forma y plazo establecidos en el cuerpo de esta decisión, por los motivos precedentemente expuestos.

CUARTO: ORDENAR a **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, C. POR A.**, por los motivos establecidos en esta resolución, ejecutar un plan de crédito para todos los usuarios que en el período comprendido entre los días 19 y el 23 de mayo de 2008, tenían contratados con dicha concesionaria el servicio telefónico móvil bajo la modalidad de facturación "**prepago**" y activado en su red GSM, con ocasión de las averías ocurridas en esa red y, en consecuencia, **DISPONER** que la entidad **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, C. POR A.**, efectúe un crédito a los referidos usuarios, de cinco (5) minutos gratis de tiempo aire, adicionales a los comprendidos en los planes o recargas de cada usuario.

QUINTO: DISPONER que la recarga de cinco (5) minutos de tiempo aire ordenada en el ordinal que antecede, sea hecha dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la notificación de la presente resolución; **ORDENANDO**, asimismo, a **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, C. POR A. (CLARO/CODETEL)**, que proceda a informar a todos los usuarios de la modalidad prepago beneficiados con esta medida, por la vía que considere más adecuada, sobre esta decisión y el crédito que recibirán.

SEXTO: DISPONER que dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de aplicación efectiva del crédito ordenado en la presente resolución, **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, C. POR A.**, deberá remitir al **INDOTEL**, un informe en el cual se establezcan: **(i)** el total de líneas que fueran acreditadas de acuerdo a lo dispuesto por la presente resolución; **(ii)** la fecha de la primera y última bonificación realizadas; y, **(iii)** la información exacta suministrada a los usuarios, sobre el crédito ordenado por el presente acto administrativo y la vía o forma por la cual fue realizado el indicado aviso.

SÉPTIMO: DECLARAR que la presente resolución ha sido rendida en resguardo de los derechos de los usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones y es de obligado cumplimiento, de conformidad con las disposiciones del artículo 99 de la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98.

OCTAVO: INSTRUIR a la Directora Ejecutiva del **INDOTEL**, para que proceda a notificar a **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, C. POR A.**, una copia certificada de la presente resolución y **ORDENAR** su publicación en un periódico de amplia circulación nacional y en la página informativa que mantiene esta institución en la Internet.

Así ha sido aprobada, adoptada 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 veintisiete (27) del mes de julio del año dos mil nueve (2009).

Firmados:

Dr. José Rafael Vargas
Secretario de Estado,
Presidente del Consejo Directivo

José Alfredo Rizek V.
En representación del
Secretario de Estado de Economía,
Planificación y Desarrollo
Miembro ex officio del Consejo Directivo

Leonel Melo Guerrero
Miembro del Consejo Directivo

David A. Pérez Taveras
Miembro del Consejo Directivo

Juan Antonio Delgado
Miembro del Consejo Directivo

Joelle Exarhakos Casasnovas
Directora Ejecutiva
Secretaria del Consejo Directivo
