

# INSTITUTO DOMINICANO DE LAS TELECOMUNICACIONES (INDOTEL)

## RESOLUCIÓN No. 081-07

**QUE CONOCE DE LOS RECURSOS DE RECONSIDERACION INTERPUESTOS POR LAS CONCESIONARIAS DE SERVICIOS PUBLICOS DE TELECOMUNICACIONES COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELEFONOS C. POR A., ALL AMERICA CABLES & RADIO, INC. DOMINICAN REPUBLIC, TRICOM, S.A. Y ORANGE DOMINICANA, S.A., EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NO. 228-06, DICTADA POR ESTE CONSEJO DIRECTIVO EN FECHA 7 DE DICIEMBRE DE 2006, QUE APRUEBA EL “REGLAMENTO GENERAL DE CONTABILIDAD SEPARADA”.**

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

Con motivo de los **recursos de reconsideración** interpuestos por las concesionarias de servicios públicos de telecomunicaciones, **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELEFONOS C. POR A.**, en fecha 8 de febrero de 2007; y **ALL AMERICA CABLES & RADIO, INC. DOMINICAN REPUBLIC, TRICOM, S. A. y ORANGE DOMINICANA, S.A.**, mediante sendos escritos de fecha 9 de febrero de 2007, contra la Resolución No. 228-06, dictada por este Consejo Directivo en fecha 7 de diciembre de 2006, la cual pone en vigencia el “Reglamento de Contabilidad Separada”.

### **Antecedentes.-**

1. En fecha siete (7) del mes de diciembre del año dos mil seis (2006), el Consejo Directivo del **INDOTEL** dictó su Resolución No. 228-06, mediante la cual aprobó el “Reglamento General de Contabilidad Separada”, cuyo dispositivo reza textualmente de la manera siguiente:

**“PRIMERO: ACOGER** parcialmente, los comentarios presentados por las concesionarias **VERIZON, TRICOM, ORANGE, AACR-DR y ECONOMITEL**, así como el **Colegio Dominicano de Contadores Públicos, Inc.**, con ocasión del proceso de Consulta Pública iniciado mediante la Resolución No. 128-06, de este Consejo Directivo, para dictar el “Reglamento de Contabilidad Separada por Servicios”, conforme a lo que ha sido indicado en el texto de esta resolución; y disponiendo la integración de todos los cambios aprobados en el cuerpo de la presente Resolución, en la versión definitiva de este Reglamento.

**SEGUNDO: APROBAR** el “Reglamento de Contabilidad Separada por Servicios”, cuyo texto íntegro se transcribe a continuación:

**(Transcripción completa del Reglamento de Contabilidad Separada)**

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

**CUARTO: ORDENAR** al Director Ejecutivo la publicación de la presente Resolución y del “Reglamento de Contabilidad Separada por Servicios”, en un periódico de amplia circulación nacional, en el Boletín Oficial del INDOTEL y en la página informativa que mantiene esta institución en la red de Internet, de conformidad con el artículo 91.1 de la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98, toda vez que la presente resolución contiene una norma de alcance general y de interés público”.

2. El supraindicado Reglamento fue publicado en el periódico “Diario Libre”, en la edición correspondiente al miércoles treinta (30) del mes de enero del año dos mil siete (2007);

3. La concesionaria de servicios públicos de telecomunicaciones **COMPAÑIA DOMINICANA DE TELEFONOS, C. POR A.**, (en lo adelante “**CODETEL**”) por intermedio de su Director Regulatorio, Licdo. Robinson Peña, interpuso formal recurso de reconsideración contra la Resolución No. 228-06 antes indicada, en fecha ocho (8) de febrero de dos mil siete (2007), en el cual concluye de la manera siguiente:

**“EN CUANTO A LA FORMA:**

**PRIMERO: DECLARAR** regular y válido el presente Recurso de Reconsideración, contra la Resolución No. 228-06 dictada por el Consejo Directivo del **INDOTEL** que aprobó el Reglamento de Contabilidad Separada por Servicios, por haber sido interpuesto en tiempo hábil y de conformidad con las disposiciones exigidas por la Ley General de Telecomunicaciones No. 153-98.

**EN CUANTO AL FONDO:**

**DE MANERA PRINCIPAL**

**SEGUNDO:** Por las razones expuestas en el presente Recurso de Reconsideración que demuestran un evidente error de derecho y falta sustancial en los hechos de la causa, **REVOCAR Y/O MODIFICAR** el contenido de las siguientes disposiciones de la Resolución No. 228-06 dictada por el Consejo Directivo del **INDOTEL** que aprobó el Reglamento de Contabilidad Separada por Servicios, según se requiere a continuación:

**A) En cuanto al estándar de costos corrientes:**

**ELIMINAR** de la Resolución No. 228-06 dictada por el Consejo Directivo del **INDOTEL** el artículo 6, numeral 2 relativo al estándar de costos corrientes totalmente distribuidos.

**B) En cuanto al costo de capital promedio ponderado:**

**“ELIMINAR de la Resolución No. 228 – 06 dictada por el Consejo Directivo del INDOTEL el artículo 8 relativo al requerimiento de presentar el costo de capital promedio ponderado”**

C) En cuanto al tiempo de implementación del Sistema de Contabilidad Separada;

**MODIFICAR** de la Resolución No. 228-06 el artículo 19 en lo relativo al plazo adicional para la implementación del Sistema, a los fines de que se lea de la manera siguiente:

*“Una vez aprobado el Manual Interno de Cuentas (MIC), así como el Sistema de Contabilidad Separada definitivo por parte del INDOTEL, las prestadoras dispondrán de un plazo de doce (12) meses para la implementación del Sistema”.*

**DE MANERA SUBSIDIARIA:**

Y para el hipotético, remoto y poco probable caso de que ese Honorable Consejo no acoja las conclusiones principales en el ordinal Segundo precedente, en cuanto a los costos

**TERCERO: PONDERAR** los argumentos esgrimidos en el presente Recurso de Reconsideración, a fin de que sea acogido el procedimiento de revaloración de activos, estableciendo como método para llegar a estos valores el gasto de depreciación de los activos indexados.

**CUARTO:** En el muy hipotético caso de que nuestras propuestas de redacciones descritas anteriormente, no sean acogidas en su totalidad, **PONDERAR** los argumentos esgrimidos en este Recurso, a los fines de que se modifiquen de acuerdo a éstos los puntos controvertidos del Reglamento de Contabilidad Separada por Servicios aprobado mediante la Resolución No. 228-06 de fecha siete (7) de diciembre del año dos mil seis (2006), publicada en fecha treinta (30) de enero de dos mil siete (2007).-

4. La concesionaria de servicios públicos de telecomunicaciones, **ALL AMERICA CABLES & RADIO, INC. DOMINICAN REPUBLIC** (en lo adelante “**AACR-DR**”), por intermedio de sus abogados apoderados, Licda. Claudia García Campos y Lic. Edgar Fuentes, interpusieron formal recurso de reconsideración contra la Resolución No. 228-06 antes indicada, en fecha ocho (8) de febrero de dos mil siete (2007), en el cual concluye de la manera siguiente:

**PRIMERO:** DECLARAR regular y válido el presente Recurso de Reconsideración, por haber sido depositado en tiempo hábil.

**SEGUNDO:** MODIFICAR el Artículo 5 para disponer la aplicación de las Normas Internacionales de Información Financiera.

**TERCERO:** MODIFICAR el Artículo 11 para que se consigne la consideración de los aspectos contables relacionados a los porcentajes establecidos para la separación de las informaciones en los datos contables, en base a la materialidad de los servicios en cuanto al componente global del estado de resultados y el balance general de la prestadora de servicios.

**CUARTO:** MODIFICAR el Artículo 13 para que consigne la prerrogativa de las concesionarias de mantener sus catalogo de cuentas existentes.

**QUINTO:** MODIFICAR el Artículo 19 relativo a la entrada en vigencia del Reglamento otorgando un plazo de dieciocho (18) meses para implementación”.

5. La concesionaria de servicios públicos de telecomunicaciones **TRICOM, S. A.**, por intermedio de sus abogados constituidos, Dr. Juan Carlos Ortiz y Lic. Tomas A. Franjul, interpuso formal recurso de reconsideración contra la Resolución No. 228-06 antes indicada, en fecha nueve (9) de febrero de dos mil siete (2007), en el cual concluye de la manera siguiente:

“**PRIMERO:** En cuanto a la forma, DECLARAR ADMISIBLE el presente recurso de reconsideración por haber sido interpuesto dentro del plazo legal, y de conformidad con las reglas de la materia.

**SEGUNDO:** ORDENANDO la modificación de la Resolución No. 228-06, en sus artículos 5, 6, 14 y 19 (así como de todo otro texto conexo), en el sentido expuesto por la recurrente en el presente Escrito introductivo de formal solicitud de Reconsideración.

**TERCERO:** ORDENANDO cualquier otra medida que estiméis de lugar”.

6. La concesionaria de servicios públicos de telecomunicaciones **ORANGE DOMINICANA, S. A.** (en lo adelante “**ORANGE**”), por intermedio de su abogada constituida y apoderada especial, Licda. Hilda Patricia Polanco, interpuso formal recurso de reconsideración contra la Resolución No. 228-06 antes indicada, en fecha nueve (9) de febrero de dos mil siete (2007), en el cual concluye de la manera siguiente:

“**PRIMERO (1º):** DECLARAR regular y válido, en cuanto a la forma, el presente Recurso Administrativo de Reconsideración, por haber sido interpuesto en tiempo hábil y en la forma que preceptúa la ley, de conformidad con lo previsto en los Artículos 96 y 97 de la Ley General de Telecomunicaciones No. 153-98, de fecha 27 de mayo de 1998;

**SEGUNDO (2º):** En cuanto al fondo, RECONSIDERAR por los motivos citados los artículos No. 7 y 19 de la Resolución No. 228-06 de fecha 7 de diciembre de 2006, dictada por el Consejo Directivo del Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL), así como la reconsideración en cuanto a la importancia de la opinión de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) en cuanto a este tema se refiere”.

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

**CONSIDERANDO:** Que este Consejo Directivo del **INDOTEL** se encuentra apoderado de varios recursos de reconsideración contra la Resolución No. 228-06, que aprueba el Reglamento General de Contabilidad Separada, interpuestos por las concesionarias de servicios públicos de telecomunicaciones:

- a) **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELEFONOS, C. POR A.**, en fecha ocho (8) de febrero de dos mil siete (2007);
- b) **ALL AMERICA CABLES & RADIO, INC. DOMINICAN REPUBLIC**, en fecha 8 de febrero de dos mil siete (2007);
- c) **TRICOM, S. A.**, en fecha nueve (9) de febrero de dos mil siete (2007); y

- d) **ORANGE DOMINICANA, S. A.**, en fecha nueve (9) de febrero de dos mil siete (2007);

**CONSIDERANDO:** Que los recursos antes mencionados versan sobre una misma norma jurídica, el Reglamento de Contabilidad Separada, por lo que existen evidentes nexos de conexidad entre los mismos; que, al existir un mismo objeto y causa, procede que este Consejo Directivo declare la fusión de los expedientes administrativos formados con ocasión del tema y los falle por una misma decisión, a fin de salvaguardar la unidad de criterio de este órgano regulador durante el proceso de que se trata;

**CONSIDERANDO:** Que la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98, establece el procedimiento a seguir para la interposición de recursos contra las decisiones del Director Ejecutivo y del Consejo Directivo del **INDOTEL**, basados en las causas que la misma ley determina; que, al efecto, el artículo 96.1 de la Ley No. 153-98 (en lo adelante “Ley”) establece que *“Las decisiones del Director Ejecutivo y del Consejo Directivo podrán ser objeto de un recurso de reconsideración, el cual deberá ser sometido dentro del plazo de diez (10) días calendario, contados a partir de la notificación o publicación del acto recurrible”*;

**CONSIDERANDO:** Que, previo cualquier examen al fondo, procede que este Consejo Directivo del **INDOTEL** determine si los recursos de reconsideración de los cuales ha sido apoderado, han sido interpuestos en tiempo hábil por los recurrentes; que el Reglamento fue publicado en fecha treinta (30) de enero del año dos mil siete (2007) y los recursos de reconsideración de que se trata han sido interpuestos i) el jueves ocho (8) de febrero de dos mil siete (2007), de manera individual, por parte de **CODETEL** y **AACR-DR**; y, ii) el viernes nueve (9) de febrero de dos mil siete (2007), de manera individual, por parte de **TRICOM** y **ORANGE**; por lo que resulta evidente que los mismos fueron interpuestos observando el plazo legalmente habilitado a tales fines;

**CONSIDERANDO:** Que, en materia administrativa, los recursos son las vías o medios jurídicos que pone la ley a disposición del particular para impugnar los actos o hechos de la administración que le afectan, preservando con ello el derecho de defensa de los administrados;

**CONSIDERANDO:** Que el “recurso de reconsideración” al que hace alusión el artículo 96.1 precedentemente citado, es un recurso administrativo de petición puesto a disposición de los administrados, para solicitar de la misma autoridad que adoptó una decisión que la reconsidere, modifique, revise o revoque;

**CONSIDERANDO:** Que la Ley General de Telecomunicaciones No. 153-98 es clara al expresar en su artículo 97, que recoge el denominado principio de la taxatividad objetiva de los recursos, los únicos motivos por los cuales podrán ser impugnadas las decisiones del Consejo Directivo; a saber:

- a) Extralimitación de facultades;
- b) Falta de fundamento sustancial en los hechos de la causa;
- c) Evidente error de derecho; y
- d) Incumplimiento de las normas procesales fijadas por esta Ley o por propio Órgano Regulador;

**CONSIDERANDO:** Que conforme a lo expuesto por **CODETEL**, su recurso de reconsideración tiene como medios principales: (i) haber (el Consejo Directivo) incurrido en un evidente error de Derecho; (ii) falta de fundamento sustancial en los hechos de la causa; particularmente en los siguientes aspectos: a) Estándares de costos corrientes; b) Costo de Capital Promedio Ponderado; y c) Tiempo de Implementación del Sistema de Contabilidad Separada;

**CONSIDERANDO:** Que conforme a lo expuesto por **ORANGE**, su recurso de reconsideración tiene como medios principales (i) haber incurrido en un evidente error de Derecho, porque la Resolución recurrida vulnera los principios de legalidad y razonabilidad; y (ii) la falta de fundamento sustancial en los hechos de la causa y desnaturalización de dichos hechos;

**CONSIDERANDO:** Que, en lo concerniente a los recursos promovidos por **AACR-DR** y **TRICOM**, respectivamente, los mismos no identifican ni desarrollan los criterios que para la impugnación de las decisiones del Consejo Directivo ha establecido el artículo 97, antes copiado, y que han sido reafirmados en repetidas ocasiones por este Consejo Directivo<sup>1</sup>; que, a simple vista, los argumentos contenidos en los referidos decursos, no cumplen con los requisitos establecidos por el legislador para motivar la impugnación de la decisión adoptada por este Consejo Directivo con relación al caso que nos ocupa;

**CONSIDERANDO:** Que la intención del legislador, al establecer que los recursos que se interpongan contra las decisiones del Consejo Directivo sólo pueden fundamentarse en los motivos de impugnación taxativamente previstos en el artículo 97 de la Ley General de Telecomunicaciones No. 153-98, consiste en imponer al recurrente la obligación de desarrollar de manera concreta y separada cada uno de los fundamentos y motivos de su recurso, expresando de manera específica cuál es la norma violada, la solución pretendida y de esta forma, imponiendo que fuera de los motivos aducidos en el recurso, la parte impugnante no pueda invocar ningún otro motivo; que, al no haber **AACR-DR** y **TRICOM**, expuesto los motivos de sus respectivos recursos, observando las reglas procesales impuestas por la Ley General de Telecomunicaciones, los mismos carecen de contenido ponderable, y por lo tanto, este Consejo Directivo debe declararlos inadmisibles, sin examen al fondo;

**CONSIDERANDO:** Que lo anteriormente expresado cobra mayor fuerza al tenor de lo dispuesto por nuestra Suprema Corte de Justicia respecto de carácter sustancial y de orden público de las formalidades establecidas por la ley para la interposición de recursos, al señalar lo siguiente:

“**Considerando**, que ha sido juzgado por esta Suprema Corte de Justicia, que las formalidades requeridas por la ley para interposición de los recursos son sustanciales y no pueden ser sustituidas por otras; que la inobservancia de esas formalidades se sancionan con la inadmisibilidad del recurso, independientemente de que la misma haya causado o no agravio al derecho de defensa de la parte que lo invoca; que por las razones expuestas procede declarar inadmisibile el presente recurso y, por tanto, no ha lugar a ponderar los medios propuestos en el memorial de casación del recurrente. Inadmisibile.”<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Ver Resoluciones Nos. 090-05, 091-05, 092-05, 093-05, 171-05, 078-06, entre otras.

<sup>2</sup> S.C.J., 12 de febrero de 1998; B. J. 1047. Págs. 71-75.

“**Considerando**, que ha sido juzgado que las formalidades requeridas por la ley para la interposición de los recursos son sustanciales y de orden público y no pueden, por ese motivo, ser sustituidas por otras; que la inobservancia de esas formalidades conlleva la inadmisibilidad del recurso independientemente de que la misma haya causado o no los agravios a la parte que lo invoca”<sup>3</sup>

**CONSIDERANDO:** Que el artículo 44 de la Ley No. 834 del 15 de julio de 1978, que abroga y modifica ciertas disposiciones en materia de Procedimiento Civil, y que por ser el derecho común es la legislación supletoria en materia de derecho administrativo, dispone de manera textual que: *“Constituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada”*;

**CONSIDERANDO:** Que el artículo 46 de la Ley No. 834, dispone que: *“Las inadmisibilidades deben ser acogidas sin que el que las invoca tenga que justificar un agravio y aún cuando la inadmisibilidad no resultare de ninguna disposición expresa”*;

**CONSIDERANDO:** Que, en tal virtud, los recursos de reconsideración interpuestos por **AACR-DR** y **TRICOM** contra la Resolución No. 228-06 de este Consejo Directivo devienen en inadmisibles, sin examen al fondo, puesto que la inobservancia del artículo 97 de la Ley General de Telecomunicaciones, previamente citado, por sí sola le impone al Consejo Directivo inadmitir los recursos antes descritos, lo cual será declarado por este Consejo Directivo en el dispositivo de esta resolución, por todos los motivos anteriormente ponderados y expuestos;

**CONSIDERANDO:** Que, por otra parte, sobre los artículos 6 y 7 del Reglamento, referente a la naturaleza del sistema de costos a implantar, **CODETEL** expresó, en síntesis, lo siguiente: (i) que no comprende las motivaciones de que el objetivo primordial del Reglamento de Contabilidad Separada exige que el sistema contable presentado por las prestadoras sea elaborado en base a los costos corrientes incurridos a fin de conocer la situación económica actual de dicha empresa; (ii) que la afirmación de “costos corrientes incurridos” resulta incorrecta, toda vez que la empresa no incurre en dichos costos, sino que el análisis sugerido por el **INDOTEL** obligaría a la empresa a estimar los costos actuales de sus activos al tiempo presente; y (iii) que el objetivo central del precitado Reglamento de Contabilidad Separada por Servicios es la identificación de conductas restrictivas a la competencia y en la solución de conflictos entre prestadoras, por parte del órgano regulador, por lo que el Consejo Directivo del **INDOTEL** ha incurrido en un error de interpretación de la norma jurídica al mantener la obligatoriedad de utilizar un enfoque multiestándar en base a costos corrientes para la preparación de los reportes requeridos por la Resolución, esto así, ya que dicho requerimiento resulta irrazonable e ineficiente toda vez que la operacionalización bajo dicho enfoque conllevaría un proceso muy complejo en términos de recursos y tiempo para el mercado en su conjunto;

**CONSIDERANDO:** Que, en apoyo a sus planteamientos, **CODETEL** expone que el principio de razonabilidad, consagrado en el artículo 8, numeral 5, de la Constitución de la República, pues la aplicación de la norma, en la manera en que ha sido dictada por este órgano regulador, contiene el inconveniente de valorar anualmente todos los activos de los que dispone la empresa; que, al decir de su exposición en el recurso ya indicado, la

---

<sup>3</sup> S.C.J., 10 de marzo de 1999; B. J. 1060. Págs. 85-91.

elaboración de los reportes requeridos según el enfoque de costos corrientes, implicaría establecer un equipo multifuncional capaz de elaborar y ejecutar un proceso de actualización anual del valor de reposición de los activos que poseen las prestadoras, lo cual requiere plantear rediseño de algunos elementos de la red, actualizar costos de activos, validar costos de obras civiles, eléctricas y mecánicas, así como toda una ardua labor de contactos locales e internacionales, para obtener la información precisa, que permita cumplir con el estándar de costos corrientes dispuesto por el **INDOTEL**;

**CONSIDERANDO:** Que sobre el artículo 7 del Reglamento, referente al mismo tema de los criterios de valoración de activos, **ORANGE** expresó, en su recurso, lo siguiente:

“(…) el órgano regulador debe valorar razonablemente las circunstancias de hecho y el derecho aplicable y disponer medidas proporcionalmente adecuadas al fin perseguido por el orden jurídico.

No obstante, INDOTEL no tomó en cuenta este principio cuando en el artículo 7 del Reglamento establece que las partidas de las cuentas de la contabilidad financiera se ajustarán en función de: **a) el estándar de costos históricos a valor de adquisición de activo; y b) el estándar de costos corrientes a costo de reposición.**

De la simple lectura del artículo precitado es evidente que la resolución recurrida corre la suerte de la nulidad porque es irrazonable. En este sentido, no existe razón técnica ni legal que justifique que los criterios de valoración de activos estén basados en el estándar de costos corrientes a costo de reposición. Sobre todo si tomamos en consideración que la norma tributaria establece un modelo de costos distinto para valorar los activos, los cuales son suficientes para los propósitos del INDOTEL.

(…)

En efecto, la resolución recurrida es irrazonable cuando el INDOTEL obliga a realizar la valoración de los activos basados en costos corrientes a costos de reposición, estando consciente de que dicha valoración es subjetiva, no está sustentada en ninguna Ley e implica la inversión de esfuerzos importantes”.

**CONSIDERANDO:** Que la Ley 153-98, en su artículo 30, literal i), manda a las prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones que presten varios servicios a “llevar contabilidades separadas para cada servicio, de modo de **posibilitar el control de una competencia leal y efectiva**”;

**CONSIDERANDO:** Que en modo alguno es intención de este órgano regulador avasallar las facultades que competen tanto a la autoridad tributaria como al Instituto Dominicano de Contadores Públicos Autorizados en materia de creación de directivas sobre los métodos contables a emplear por las empresas a fin de dar cumplimiento a sus obligaciones tributarias; que, sin embargo, dada la divergencia entre los objetivos perseguidos por la Administración Tributaria y este órgano regulador del sector de las telecomunicaciones al momento de establecer requisitos sobre las contabilidades, los criterios y resultados emanados de los informes presentados por las empresas ante la autoridad tributaria son insuficientes e inadecuados para dar cumplimiento al mandato legal de controlar el desarrollo de una competencia leal y efectiva por parte de este



órgano regulador vía un sistema de contabilidad regulatoria orientado hacia la obtención de la información relevante para lograr los objetivos del referido Reglamento, por lo que es menester establecer los criterios que permitan arribar a tal objetivo;

**CONSIDERANDO:** Que, más concretamente, el control de la competencia requiere discernir sobre la existencia de, entre otras prácticas, subsidios cruzados entre servicios, precios predatorios, precios monopólicos o acuerdos de precios colusivos;

**CONSIDERANDO:** Que, la posibilidad de detectar tales prácticas requiere realizar la comparación entre los ingresos y los costos relevantes efectivamente incurridos en su prestación. Estos costos relevantes deben entenderse desde una perspectiva económica, esto es, de establecer el sacrificio de recursos necesario para la prestación de cada servicio;

**CONSIDERANDO:** Que, en el caso de la utilización de activos, la utilización de los costos históricos, ajustados por inflación o no, no ofrece garantía de que tal sacrificio económico sea captado dado que el abaratamiento de los costos que trae consigo el acelerado avance tecnológico que rige el sector de las telecomunicaciones, los cambios en los procesos productivos y en los servicios mismos, hacen que el valor actual (corriente) de algunos activos sea menor que el registrado en los libros contables (histórico);

**CONSIDERANDO:** Que este proceso de obsolescencia técnica debe ser incorporado al cálculo de los costos cuando se pretende realizar el control de la competencia en el sector y una forma natural de hacerlo es tomar como base del cálculo el costo de reposición de cada activo en reemplazo del costo histórico registrado en los libros contables; que, de otra forma, las empresas estarían habilitadas a cargar costos superiores a los que son efectivamente necesarios para la prestación de los servicios inhibiendo el control de competencia por parte de este órgano regulador;

**CONSIDERANDO:** Que, esta diferencia entre el enfoque “contable” de los costos (costos históricos, costos históricos ajustados por inflación), que es adecuado para fines tributarios y que oportunamente son contenidos en los criterios aceptados por la autoridad tributaria; y el enfoque “económico” de los costos (basado en el concepto de costo de oportunidad y explicitado mediante los costos de reposición) obligan a este órgano regulador a avanzar en una dirección diferente a la que lo hace las autoridades tributarias, al momento de establecer requisitos sobre la contabilidad regulatoria que deben presentar las prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones;

**CONSIDERANDO:** Que, específicamente, la insuficiencia de los criterios establecidos en materia tributaria se evidencian en la valoración de los activos de las empresas toda vez que el control de la competencia no puede realizarse cuando los costos de la prestación de servicios se calculan sobre la base de los costos históricos, aún cuando éstos estuvieran ajustados por inflación, sino que se requiere contar con valores que representen el sacrificio económico actual generado por la prestación de los servicios;

**CONSIDERANDO:** Que, evidentemente, este órgano regulador entiende que a fin de no crear una carga excesiva sobre las prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones, así como facilitar el proceso de auditoría de los informes presentados, los principios, criterios y contenidos de los informes creados por el Reglamento se conciliarán tanto como sea posible a los métodos de contabilidad llevados por las empresas y presentados a la autoridad tributaria;

**CONSIDERANDO:** Que, con el mismo objetivo de minimizar la carga para las prestadoras, se deja a su propia propuesta el mecanismo de determinación de los costos de reposición, así como el listado de activos para los cuales éstos deben aplicarse; que, en otros términos, ante la legítima preocupación por la existencia de un volumen significativo de activos utilizados en el desarrollo de las actividades de las prestadoras, cabe acotar que probablemente para la mayoría de ellos, baste con utilizar su costo histórico ajustado toda vez que el proceso de obsolescencia antes descrito, sea irrelevante;

**CONSIDERANDO:** Que, abundando sobre el tema, este Consejo Directivo es sensible en torno a las necesidades que han sido expuestas por el sector, por vía de los recursos que hoy se conocen en esta decisión, en torno a la carga de trabajo y los recursos, humanos y técnicos, que serán necesarios para cumplir con el mandato del Reglamento; que, si bien es cierto que los objetivos perseguidos por el regulador son más que suficientes para imponerse sobre el argumento de razonabilidad planteado, este órgano colegiado considera prudente establecer un período de transición, el cual permita al sector planificar, erogar y ejecutar los recursos que se necesitarían para cumplir con este mandato, razón por la cual, introducirá modificaciones al Reglamento para establecer un régimen de gradualidad en la aplicación y entrega de información basada en costos corrientes, acogiendo así, parcialmente, los argumentos de las recurrentes; que, en este mismo sentido, la información recabada para tales fines será solicitada cada cinco (5) años a las empresas, como mecanismo de actualización de las informaciones que dispone el **INDOTEL**, resultando, además, un período razonable en términos de sustitución y cambios en la tecnología;

**CONSIDERANDO:** Que sobre el artículo 8 del Reglamento, en lo referente a la determinación del costo de capital, **CODETEL** plantea lo siguiente, en su ya indicado recurso:

“(…) El Consejo Directivo de **INDOTEL** ha acogido parcialmente los comentarios presentados originalmente con relación a la improcedencia de la aprobación del Costo de Capital Promedio Ponderado, sin embargo, luego de revisar las motivaciones contenidas en la Resolución impugnada sobre este particular, consideramos ilógico e irrazonable que aún se insista en la presentación del costo de capital promedio ponderado al órgano regulador.

En ese sentido, entendemos que éste pedimento es **irrazonable**, una vez visto que el objetivo establecido para éste reglamento es servir de “herramienta al **INDOTEL** para verificar la no existencia de prácticas restrictivas a la competencia y en la solución de conflictos entre prestadoras”.

El costo de capital promedio ponderado se define en el Reglamento de Contabilidad Separada como “*la tasa de retorno de la inversión que permite recuperar el costo de las distintas fuentes de financiación, es decir, recursos propios y ajenos*”. Ciertamente las empresas al realizar las evaluaciones de proyectos de inversión, utilizan análisis financieros que contienen una estimación del costo de capital del producto o servicio que planean lanzar al mercado, para evaluar la factibilidad económica del mismo.

El cálculo del costo de capital promedio ponderado requiere evaluar el costo del capital propio y de la deuda de la empresa. En dicho análisis intervienen variables objetivas tales como inflación, devaluación, crecimiento económico del país, entre otras. Adicionalmente, son esenciales variables subjetivas que están muy

relacionadas a la tasa de retorno que esperan recibir los accionistas en el negocio, algunas de las variables consideradas a la luz de esta expectativa son el riesgo país, el riesgo del sector, existencia actual o potencial de bienes o servicios sustitutos y complementarios, nivel de competencia, entre otras.

Dado el hecho de que el costo de capital promedio ponderado tiene un alto componente de expectativas de los accionistas y su forma particular de evaluar y manejar los riesgos asociados al negocio, entendemos **es ilógico e irrazonable** solicitar la revisión de ésta variable antes del inicio del período fiscal, puesto que en términos de evaluación financiera, el análisis previo del costo de capital se hace de manera estimada y con la exclusiva finalidad de tomar la decisión de invertir o no en un proyecto determinado. Este indicador podría cambiar en función a la estrategia de negocios que la empresa decida implementar y los riesgos calculados que ésta decida asumir. Es por esto que luego de transcurrido el período fiscal las empresas comparan sus resultados financieros reales del costo de capital promedio ponderado con las estimaciones previas, cuantificando así el éxito de su gestión.

En resumen, el **resultado del costo de capital promedio ponderado de la empresa se obtiene una vez concluye el período fiscal**, cuando se elaboran los reportes contables del año. El dato anticipado es un indicador para **la gestión del negocio** y se acostumbra evaluar estas tasas, proyecto por proyecto.

[...]

En otro orden, entendemos prudente señalar que el artículo 14, literal d), acápite (ii) sobre “vida útil aprobada por el **INDOTEL**”, ha omitido corregir su redacción final acorde a la modificación del artículo 9 aprobadas por el Consejo Directivo”.

**CONSIDERANDO:** Que, antes de continuar con el análisis de los comentarios sobre el artículo 8 del Reglamento, es preciso indicar que, luego de constatar la existencia del error material referido por **CODETEL** en el párrafo que precede, sobre la redacción final del artículo 14, literal “d”, acápite (ii) del Reglamento, en el dispositivo de la presente resolución se procederá a la corrección de dicho error material involuntario;

**CONSIDERANDO:** Que, efectivamente, lo que se exige en el Reglamento es la proyección *ex-ante* del costo de capital promedio ponderado que se espera para el periodo que se inicia; que, en este sentido, tal como las prestadoras expresaron, esta estimación es vital para la elaboración de los presupuestos, las proyecciones de los rendimientos esperados y la toma de decisiones, por lo que éstas deben disponer de dicha estimación antes del inicio del período fiscal, tal como lo solicita el Reglamento;

**CONSIDERANDO:** Que el valor obtenido para el costo de capital se utilizará en los registros que describe el Reglamento desde el inicio del período fiscal, por tanto es necesario que este costo quede determinado antes del inicio del período fiscal y sea presentado al **INDOTEL** para su conocimiento;

**CONSIDERANDO:** Que es necesario que las prestadoras tomen en cuenta que las mismas deben contar con la libertad de realizar sus propias estimaciones de los parámetros requeridos para la determinación del cálculo de su costo de capital, toda vez que cuentan con mayor información sobre las variables que lo afectan en tanto que una intervención de **INDOTEL** imponiendo un valor para dicho cálculo constituiría un extralimitación de sus facultades como regulador del sector. En todo caso, el reglamento

contiene un requisito de auditabilidad y prevé un mecanismo de revisión por parte del **INDOTEL**, durante los treinta (30) días previos al inicio del período fiscal;

**CONSIDERANDO:** Que, partiendo de la necesidad y los objetivos perseguidos por el Reglamento justifican la presentación al **INDOTEL**, para fines de información, del Costo de Capital Promedio Ponderado del ejercicio fiscal de las prestadoras, los alegatos avanzados en este punto por **CODETEL** deben ser rechazados por improcedentes y mal fundados;

**CONSIDERANDO:** Que, en lo concerniente al artículo 19 del Reglamento, todas las partes recurrentes han solicitado a este Consejo Directivo la ampliación de los plazos allí consignados, por una o varias de las razones siguientes: (i) no se ha tomado en consideración algunas variables que pueden dar como resultado que dicho plazo sea razonablemente imposible de cumplir en igual lapso de tiempo que la elaboración del Manual Interno de Cuentas (MIC); (ii) se requiere de un plazo adicional para evaluar los recursos necesarios para realizar la inversión que requiere la aplicación del Reglamento; (iii) que existen una gran cantidad de activos unitarios que habría que reclasificar en el sistema, además de la adecuación que habría que realizar en los propios sistemas de información; y (iv) se ha incurrido en una falta de sustentación de los hechos al **INDOTEL** no exponer, claramente, el por qué entiende que el plazo de diez (10) meses consignado en el artículo 19 resulta suficiente para las prestadoras;

**CONSIDERANDO:** Que el **INDOTEL** consideró prudente fijar un plazo de diez (10) meses para la presentación del sistema contable debido a que tomó como referencia la experiencia de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT) de España y otros países de la Unión Europea que otorgaron nueve (9) meses a las prestadoras para la presentación del sistema contable sujeto a la aprobación del órgano regulador; que, en este sentido, si bien se intentó realizar una comparación de la experiencia regional, dado que en América Latina la implementación de sistemas de contabilidad regulatoria es un fenómeno nuevo y heterogéneo, no ha sido posible tomarla como referencia;

**CONSIDERANDO:** Que si se mantiene un proceso de consulta permanente entre el regulador y las prestadoras durante este plazo, resulta factible la obtención del producto deseado en el tiempo previsto, como lo demuestra la práctica de países europeos en la aplicación de contabilidad regulatoria para prevenir ciertas prácticas restrictivas a la competencia;

**CONSIDERANDO:** Que se debe establecer la diferencia entre los plazos de diseño del sistema y la implementación del mismo; que, al efecto, los diez (10) meses contados a partir de la publicación del documento es el tiempo estipulado para que las prestadoras diseñen el sistema y elaboren el MIC para la aprobación del **INDOTEL**; que luego de aprobado el sistema es cuando comienza la fase de implementación para lo cual las prestadoras dispondrán de todo el período de tiempo fiscal siguiente, contrario a lo que pareciera ser su interpretación en cuanto al tema; que, partiendo de lo anterior, los alegatos de las prestadoras recurrentes en este punto debe ser rechazado por improcedente y mal fundado;

**CONSIDERANDO:** Que, finalmente, **ORANGE** solicita al **INDOTEL** que reconsidere la importancia de la opinión de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), en cuanto a este tema se refiere, con “el objeto de que los requerimientos del **INDOTEL** no impliquen ninguna modificación en la base para el cálculo de las obligaciones tributarias”;

**CONSIDERANDO:** Que, sobre el particular, el **INDOTEL** atendió la solicitud que hicieran las prestadoras durante el proceso de consulta pública de que se consultara la DGII sobre este Reglamento, insistiendo para obtener dicha respuesta en un plazo prudente; que, en el caso, la obligación que pudiese recaer sobre el **INDOTEL** en torno a dicha consulta es una de medios, nunca de resultados, por lo que este Consejo Directivo entiendo que, si bien la opinión de la Administración Tributaria coadyuvaría en una norma más participativa, la misma no resulta óbice ni imprescindible para los fines perseguidos, toda vez que los mismos difieren entre ambas agencias gubernamentales;

**CONSIDERANDO:** Que el sistema contable descrito en el Reglamento lo llevarán las prestadoras para fines exclusivamente regulatorios y no afectará la contabilidad financiera de las mismas; que, en este aspecto, conviene apuntar que el **INDOTEL** no pretende que este sistema sustituya los que actualmente utilizan las prestadoras, sino que éstas dispongan de un sistema contable regulatorio que extraiga las informaciones de su contabilidad financiera y le realice los ajustes que le permitan al regulador realizar su tarea, por lo que la solicitud que en este sentido avanza **ORANGE** resulta improcedente;

**CONSIDERANDO:** Que, vistos los planteamientos incorporados en el cuerpo de esta decisión, procede que este Consejo Directivo realice las modificaciones de que se trata, las cuales quedarán incorporadas por referencia al Reglamento de Contabilidad Separada;

**VISTA:** La Constitución de la República Dominicana, proclamada por la Asamblea Nacional en fecha 22 de julio de 2002 y promulgada por el Poder Ejecutivo en fecha 25 de julio de 2002, en sus disposiciones citadas;

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

**VISTOS:** Los artículos 44 y 46 de Ley No. 834, de fecha 15 de julio de 1978, que abroga y modifica ciertas disposiciones en materia de Procedimiento Civil;

**VISTO:** El Reglamento de Contabilidad Separada, adoptado por este Consejo Directivo en su Resolución No. 228-06, de fecha 7 de diciembre de 2006;

**VISTOS:** Los recursos de reconsideración interpuestos por las concesionarias de servicios públicos de telecomunicaciones **COMPAÑIA DOMINICANA DE TELEFONOS, C. POR A., ALL AMERICA CABLES & RADIO, INC. DOMINICAN REPUBLIC, TRICOM, S. A.,** y **ORANGE DOMINICANA, S. A.,** contra la Resolución No. 228-06;

**VISTAS:** Las demás piezas que conforman el expediente formado con ocasión de los recursos de que se trata;

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

**RESUELVE:**

**PRIMERO: ACOGER,** en cuanto a la forma, los recursos de reconsideración interpuestos por las concesionarias de servicios públicos de telecomunicaciones: **COMPAÑIA DOMINICANA DE TELEFONOS, C. POR**

**A.**, en fecha ocho (8) de febrero de dos mil siete (2007); y **ORANGE DOMINICANA, S. A.**, en fecha nueve (9) de febrero de dos mil siete (2007); contra la Resolución No. 228-06, dictada por este Consejo Directivo en fecha 7 de diciembre de 2006, por haber sido intentados por partes con interés legítimo, en los plazos y forma previstos en los artículos 96 y 97 de la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98.

**SEGUNDO: DECLARAR** inadmisibles los recursos de reconsideración interpuestos por las concesionarias **ALL AMERICA CABLES & RADIO, INC.- DOMINICAN REPUBLIC** y **TRICOM, S.A.**, por no haber observado las disposiciones del artículo 97 de la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98, en lo relativo a los motivos de impugnación de las decisiones del Consejo Directivo del **INDOTEL**.

**TERCERO:** En cuanto al fondo, **ACOGER** parcialmente, las conclusiones presentadas por **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELEFONOS, C. POR A.**, y **ORANGE DOMINICANA, C. POR A.**, en sus respectivos recursos de reconsideración, por los motivos y consideraciones expuestos en el cuerpo de esta Resolución; y en consecuencia, **MODIFICAR** los artículos 14, literal “d”, y 19 del Reglamento de Contabilidad Separada, aprobado mediante la Resolución No. 228-06 de fecha 7 de diciembre de 2006, para que en lo adelante se lean de la siguiente manera:

**“Artículo 14.- Información a presentar con el estándar contable**

[...]

*d) Estudios técnicos que avalen y justifiquen la imputación de costos a los distintos servicios en cada una de las fases señaladas anteriormente. En concreto, los estudios técnicos que la prestadora deberá incluir en el MIC serán al menos los siguientes:*

- *Estudio de valoración de activos: Especificación y justificación de los criterios de valoración a corrientes de los diferentes grupos de activos indicando al menos la siguiente información: (i) Valor Bruto, (ii) Vida útil de los activos, (iii) Depreciación, (iv) Depreciación Acumulada, (v) Valor Neto Contable*
- *Estudio justificativo de la imputación de costos a servicios: Tanto los CAADS, como los CANADS, deberán asignarse a cada uno de los servicios con la justificación correspondiente de los criterios adoptados para su imputación.*
- *Matriz de factores de enrutamiento: Especificación del uso que cada uno de los servicios incluidos en el sistema contable realiza de los diferentes elementos de red.*
- *Estudio de costos de elementos de red a servicios: En este estudio se justificará la imputación de costos de elementos de red incluidos en el centro de actividad Componentes de Red a los distintos servicios, teniendo en cuenta la matriz de factores de enrutamiento o de uso que cada uno de esos servicios está realizando de los diferentes elementos de red.*
- *Estudio de infraestructuras: Justificación del detalle de planta exterior en uso (activos fijos), indicando el grado de amortización de la misma.*
- *Estudio de espacio en centrales: Detalle de espacio disponible en las diferentes centrales de telecomunicaciones para la determinación de los costos de coubicación.*

- Estudio de energía: Justificación de los criterios de imputación de los costos de energía y otros suministros eléctricos a los diferentes servicios.

[...]"

**“Artículo 19.- Disposición transitoria**

*En un plazo máximo de diez (10) meses, contados a partir de la publicación del presente Reglamento, las prestadoras señaladas en el artículo 3, presentarán para aprobación del **INDOTEL** su Sistema Contable y su Manual Interno de Contabilidad. El **INDOTEL** deberá pronunciarse al respecto, en un plazo máximo de tres (3) meses contados a partir de la recepción de dicha documentación.*

*En caso de que el sistema cumpla con lo requerido en el presente Reglamento, el Consejo Directivo, mediante Resolución motivada, aprobará la propuesta del sistema.*

*Cuando el sistema no cumpla con lo especificado en el presente Reglamento, el **INDOTEL** solicitará las modificaciones necesarias al objeto de cumplir con el Reglamento. Dichas modificaciones deberán remitirse dentro del plazo improrrogable de un (1) mes, contado a partir de la notificación realizada por el **INDOTEL** al efecto. Una vez el Sistema Contable cumpla con todos los requerimientos solicitados por el órgano regulador, el Consejo Directivo aprobará dicho sistema, mediante resolución dictada al efecto.*

*En caso de que al momento de aprobación del sistema contable, las prestadoras no cuenten con la totalidad de la información del ejercicio fiscal inmediatamente anterior, estas deberán remitir los resultados contables correspondientes a los meses de los que disponga información.*

*Transcurrido este período, las prestadoras deberán remitir anualmente los resultados contables de su actividad económica, de acuerdo a lo establecido en el artículo 15 del presente Reglamento.*

**Párrafo:** *Durante los primeros dos (2) periodos fiscales, contados a partir del ejercicio fiscal correspondiente al año 2007, las prestadoras presentarán, exclusivamente, la información bajo el estándar de costos históricos. Una vez cumplido dicho plazo, a partir del siguiente período, deberán incorporar adicionalmente los resultados basados en el estándar de costos corrientes, los cuales serán presentados con una periodicidad de cinco años”.*

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

**QUINTO: ORDENAR** la notificación de una copia certificada de la presente decisión, mediante carta con acuse de recibo, a las concesionarias **COMPAÑIA DOMINICANA DE TELEFONOS, C. POR A., ALL AMERICA CABLES & RADIO, INC. DOMINICAN REPUBLIC, TRICOM, S. A. y ORANGE DOMINICANA, C. POR A.**, así como su publicación en el Boletín Oficial del **INDOTEL** y en la página Web que mantiene esta institución en la red de 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, a los catorce (14) días del mes de mayo del año dos mil siete (2007).

Firmados:

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

**Aníbal Taveras**  
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

**José Alfredo Rizek V.**  
Director Ejecutivo  
Secretario del Consejo Directivo