

**CONSEJO DIRECTIVO DEL
INSTITUTO DOMINICANO DE LAS TELECOMUNICACIONES
(INDOTEL)**

RESOLUCIÓN NÚM. 090-2020

QUE PRECISA LOS CRITERIOS SOBRE EL USO DEL TÉRMINO “ILIMITADO” EN LA PUBLICIDAD DE LOS PLANES DE SERVICIOS Y PROMOCIONES OFERTADOS POR LAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES.

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, núm. 153-98, promulgada el 27 de mayo de 1998, reunido válidamente, previa convocatoria, dicta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

Con motivo de la utilización del uso del **TÉRMINO ILIMITADO EN LA PUBLICIDAD DE LOS PLANES DE SERVICIOS Y PROMOCIONES OFERTADOS POR LAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES.**

Para una comprensión más clara del presente acto administrativo, se ha organizado su contenido de la manera siguiente:

Índice Temático

I. Antecedentes.-	1
II. Marco Legal.-	2
a. Legislaciones aplicables y Competencia del Consejo Directivo del INDOTEL.-	2
b. Consideraciones de Derecho.-	5
c. Decisiones adoptadas en otros países. -	8
III. Objeto de la Intervención del INDOTEL.-	10
IV. Textos Revisados. -	13
Parte dispositiva.-	14

I. Antecedentes.-

1. Desde el año 2010 se han venido recibiendo denuncias en contra del uso del término “ilimitado” por parte de prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones.
2. A raíz de las investigaciones realizadas, la Directora Ejecutiva del **INDOTEL**, por instrucciones del Consejo Directivo notifica en el mes de abril de 2011 a las prestadoras Compañía Dominicana de Teléfonos (CLARO), Tricom (hoy ALTICE), Wind Dominicana (WIND), Orange Dominicana (hoy ALTICE) y en la que informa que se deberá suspender el uso del término “ilimitado” en aquellos planes que no cumplan con tal cualidad.

Estableciendo el criterio de que *“para que un Plan de Servicio de Internet pueda ser considerado “ilimitado”, el mismo no deberá presentar ninguna restricción en cuanto:*

- *A la navegación (respecto de la cantidad de subida o bajada de datos o respecto del contenido al que puede acceder el consumidor);*
 - *A la velocidad de conexión contratada, (aun cuando se haga la aclaración de que podrán existir degradaciones en la velocidad de manera explícita) debiendo todos los planes especificar las velocidades máximas que ofrecen, así como también las velocidades promedio de sus servicios;*
 - *Al tiempo y horario de conexión;*
 - *A que no se requieran de pagos adicionales para continuar recibiendo el servicio con las cualidades señaladas en los puntos anteriores;*
3. En fecha 13 de marzo de 2020, la Dirección de Protección al Usuario del órgano regulador remitió vía correo electrónico a las distintas prestadoras de servicios una presentación contentiva de las observaciones del uso del término ilimitado o infinito en las políticas de uso aceptable, a los fines de verificar las mismas y realizar las modificaciones oportunas a los contratos de adhesión conforme a la normativa vigente;
 4. En fecha 25 de mayo de 2020, la Dirección de Protección al Usuario del **INDOTEL** remitió a la Dirección Jurídica y a la Dirección Ejecutiva un Informe de la situación con la contratación de los servicios denominados como “Ilimitados” de **TRILOGY DOMINICANA, S. A. (VIVA)**, con ocasión a los Casos de Denuncias núm. 12335, 12298, 11430, 11466 y 12377 interpuestos por distintos usuarios;
 5. En fecha 16 de octubre de 2020, las Direcciones de Fiscalización y Protección al Usuario procedieron a presentar a la Dirección Ejecutiva un análisis de la utilización del término ilimitado en la publicidad de planes móviles, con los hallazgos y evidencias recopiladas de las redes sociales y prensa, de diversas prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones donde se observa su implementación en referencia a la velocidad y capacidad sin distinción de las características realmente ilimitadas o no del servicio de datos.
 6. Adicionalmente, la Dirección de Protección al Usuario del órgano regulador realizó un levantamiento de una muestra de 412 casos que contienen todos los tipos de reclamos, de los cuales resultaron 165 casos que representan el cuarenta por ciento (40%) del muestreo precitado entre los períodos septiembre 2019 y agosto 2020, correspondientes a Recursos de Queja por solicitud de cancelación sin penalidad, Casos de Denuncia por Calidad en el Servicio y Casos de Denuncia por Publicidad Engañosa, donde los usuarios arguyen estar conducidos a error respecto del carácter “ilimitado” en sus planes de servicios de datos.

II. Marco Legal.-

a. Legislaciones aplicables y Competencia del Consejo Directivo del INDOTEL.-

7. El artículo 147 de la Constitución Dominicana establece que los servicios públicos están destinados a satisfacer las necesidades de interés colectivo y serán declarados por ley, por lo que a tales fines: 1) El Estado garantiza el acceso a servicios públicos de calidad, directamente o por delegación, mediante concesión, autorización, asociación en participación, transferencia de la propiedad accionaria u otra modalidad contractual, de conformidad con esta Constitución y la ley; 2) Los servicios públicos prestados por el Estado o por los particulares, en las modalidades legales o contractuales, deben responder a los principios de universalidad, accesibilidad, eficiencia, transparencia, responsabilidad, continuidad, calidad, razonabilidad y equidad tarifaria; 3) La regulación de los servicios públicos es facultad exclusiva del Estado. La ley podrá establecer que la regulación de estos servicios y de otras actividades económicas se encuentre a cargo de organismos creados para tales fines;
8. Por el precitado artículo 147 de la Carta Magna el Estado, por medio de la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, ha delegado en el **INDOTEL** la regulación y supervisión del desarrollo de los servicios públicos de telecomunicaciones en nuestro país; Por su parte, la Ley General de Telecomunicaciones núm. 153-98 (en lo adelante “Ley”), promulgada en fecha veintisiete (27) de mayo del año mil 1998, constituye el marco regulatorio que debe aplicarse en todo el territorio nacional para regular la instalación, mantenimiento y operación de redes, la prestación de servicios y la provisión de equipos de telecomunicaciones. Estatuto legal que se complementa con los reglamentos que dicta el **INDOTEL** al respecto¹;
9. Conforme al mandato de la Constitución de la República y de la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, el **INDOTEL**, en nombre del Estado, debe regular y mantener la vigilancia en la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, asegurando que sea correcta, efectiva, eficaz y continua, y garantizando mayores estándares de calidad, igualdad, servicio universal y transparencia en la contratación y prestación de estos servicios; funciones que viene realizando desde su creación, mediante la adopción de normativas tendentes a regular las relaciones entre las Prestadoras de Servicios Públicos de Telecomunicaciones y sus respectivos usuarios;
10. Que, en ese orden, nuestra Carta Magna, ha elevado como derecho constitucionalmente protegido su artículo 53 los derechos del consumidor, esto en ánimos de asegurar que todos los dominicanos cuenten con derechos que le son inherentes y que conducen al disfrute de bienes y servicios de calidad, cuyo consumo debe ser por estos adquirido sobre la base de un conocimiento pleno de sus características, permitiendo que éste pueda realizar una elección consciente y razonable de los bienes que se encuentran dentro del comercio y a los que él tiene acceso. El artículo citado señala expresamente lo siguiente:

Artículo 53.- Derechos del consumidor. Toda persona tiene derecho a disponer de bienes y servicios de calidad, a una información objetiva, veraz y oportuna sobre el contenido y las características de los productos y servicios que use o consuma bajo las previsiones y normas establecidas por la ley. Las personas que resulten lesionadas o perjudicadas por bienes y servicios de mala calidad, tienen derecho a ser compensadas o indemnizadas conforme a la ley;

¹ Artículo 2 de la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98.

11. Que, entre los objetivos de interés público y social de la Ley se encuentran el *promover la participación en el mercado de servicios de telecomunicaciones de prestadores con capacidad para desarrollar una competencia leal, efectiva y sostenible en el tiempo, que se traduzca en una mejor oferta de telecomunicaciones en termino de precios, calidad de servicio e innovación tecnológica;*
12. Que, conforme al artículo 77, literal b) de la indicada Ley, uno de los objetivos del **INDOTEL** como órgano regulador en materia de telecomunicaciones, es *garantizar la existencia de una competencia sostenible, leal y efectiva en prestación de servicios públicos de telecomunicaciones;*
13. Que, asimismo, es función de este órgano regulador elaborar reglamentos de alcance general y dictar normas de alcance particular, dentro de las pautas de la ley, *regular aquellos servicios en los que la ausencia de competencia resulte perjudicial al usuario y prevenir o corregir prácticas anticompetitivas o discriminatorias (subrayado nuestro);*
14. Que, para conseguir estos objetivos, se prevén “(i) *obligaciones generales (normas), a las que deben ajustarse los operadores; y (ii) obligaciones especiales (actos) que pueden imponerse a las empresas con poder significativo de mercado (...)*”²;
15. Que por su parte el Artículo 92 de la citada Ley núm.153-98, establece que, *al dictar regulaciones relacionadas con el funcionamiento y desarrollo de los mercados de telecomunicaciones, el órgano regulador deberá ajustarse a la regla de la mínima regulación y del máximo funcionamiento del mercado, y deberá actuar de modo tal que los efectos de sus decisiones equiparen los de una competencia leal, efectiva y sostenible, en los casos en que ella no exista (subrayado nuestro);*
16. Que, por su parte, la Ley núm. 358-05 General de Protección del Consumidor o Usuario en el Párrafo I del Artículo 88 establece que: Todo anunciante y propietario del anuncio que incurra en publicidad engañosa queda obligado solidariamente a:
 - a) *Retirar de inmediato el acto o mensaje publicitario de todo medio de difusión donde haya sido colocado;*
 - b) *Realizar una rectificación publicitaria o contra publicidad por el mismo medio y con las características utilizadas originalmente para la anterior publicidad, haciendo las aclaraciones pertinentes sobre las falsedades en que hubiese incurrido originalmente;*
 - c) *Sustituir los bienes y/o servicios que hayan sido adquiridos por efectos de dicha publicidad y/o promoción y que resulten peligrosos a la salud y a la seguridad del consumidor o usuario y reembolsar lo pagado por dichos bienes o servicios.*
17. Como cláusula general, supletoria en el ordenamiento de telecomunicaciones vigente, la Ley sobre la Defensa de la Competencia³, en su artículo 10, señala que se considera desleal, ilícito y prohibido, todo acto o comportamiento realizado en el ámbito comercial

² LAGUNA DE PAZ, José Carlos. Telecomunicaciones. Regulación y Mercado. Aranzadi. Tercera Edición. España 2010. Página núm. 313-314.

³ Ley Núm. 42-08, del 25 de enero de 2018.

o empresarial que resulte contrario a la buena fe y ética comercial que tengan por objeto un desvío ilegítimo de la demanda de los consumidores;

18. Que, de igual forma, el artículo 11 de la citada Ley, considera actos de competencia desleal, entre otros: *a) Actos de engaño. La utilización o difusión de indicaciones incorrectas o falsas, publicidad engañosa, la omisión de la verdadera información o cualquier otro tipo de práctica que, por las circunstancias en que tenga lugar, sea susceptible de inducir a error a sus destinatarios;*
19. Que el artículo 55 literal b, de la Ley núm. 42-08, establece entre otras acciones que se pudiesen emprender contra los actos de competencia desleal, *la rectificación de las informaciones engañosas incorrectas o falsas;*
20. Que, visto todo lo anterior, la Constitución, la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, y sus reglamentos complementarios, constituyen parte del marco legal y regulatorio vigente para la prestación y operación de servicios de telecomunicaciones en todo el territorio nacional;
21. Que, la Ley y la regulación han otorgado al **INDOTEL** las facultades necesarias para el establecimiento y determinación de estas obligaciones especiales pudiendo intervenir mediante el establecimiento y adopción de medidas, mecanismos y herramientas que aseguren la existencia de una competencia sostenible, leal y efectiva en la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones;
22. El artículo 77, literal "c" de la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, establece como uno de 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;*
23. Que, así mismo es función del **INDOTEL**, como órgano regulador, *asegurar el cumplimiento de las obligaciones de los concesionarios de los servicios públicos de telecomunicaciones, conforme dispone el literal "h" del artículo 78 de la citada Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153- 98;*
24. Que, de acuerdo con el artículo 91 de la misma Ley, el órgano regulador tomará sus decisiones por medio de resoluciones debidamente motivadas;
25. Que, una vez analizada y establecida la competencia de este órgano regulador para investigar, conocer y determinar las condiciones de mercado en materia de telecomunicaciones, se hace necesario conocer el fondo de las denuncias que se han recibido a través del Departamento de Asistencia al Usuario del **INDOTEL** y las investigaciones realizadas por la Dirección de Protección al Usuario y la Dirección de Fiscalización en el marco de sus funciones, tal y como hacemos constar en los antecedentes del presente acto administrativo;

b. Consideraciones de Derecho.-

26. Puede afirmarse que un acto es “de competencia”, si el mismo se realiza: (i) en el mercado, (ii) con finalidad concurrencial⁴. Si, además, el acto de competencia es subsumible en alguno de los tipos recogidos como prácticas desleales en la Ley General de Telecomunicaciones y el Reglamento de Libre y Leal Competencia para el Sector de las Telecomunicaciones⁵, se presume que nos encontraremos frente a un acto de competencia desleal.
27. Las “prácticas desleales” son definidas por el artículo 1 de la Ley núm. 153-98, como “(...) *toda acción deliberada tendiente a perjudicar o eliminar a los competidores y/o confundir al usuario y/o a procurarse una ventaja ilícita, tales como: a) Publicidad engañosa destinada a impedir o limitar la libre competencia (...)*”.
28. De su parte, el Reglamento de Libre y Leal Competencia, en su artículo 17 otorga presunción de deslealtad a una serie de conductas, en concordancia con la Ley y sin perjuicio de lo que sea dispuesto en otras normas. Esto es así, puesto que, como reconoce la doctrina, desde el punto de vista técnico, la relación de actos de competencia desleal se caracteriza por su carácter abierto, puesto que se recogen solamente los supuestos más significativos económica o socialmente. Las conductas que no están tipificadas de modo expreso pueden ser merecedoras de un juicio de deslealtad en aplicación de la cláusula general⁶.
29. Por su parte, el literal d) del artículo 17.1, del Reglamento de Libre y Leal Competencia para el Sector de las Telecomunicaciones, el cual se transcribe a continuación, establece una presunción de deslealtad sobre la conducta siguiente:
- “17.1 En concordancia con lo previsto en la Ley y sin perjuicio de lo dispuesto en otras normas, se presumen desleales en el sector de telecomunicaciones, entre otras, las siguientes conductas:
(...)
Las que tengan por objeto o como efecto inducir al público a error sobre la actividad, las prestaciones comerciales o el establecimiento ajeno. Se presume desleal la utilización o difusión de indicaciones o aseveraciones incorrectas o falsas, la omisión de las verdaderas y cualquier otro tipo de práctica que, por las circunstancias en que tenga lugar, sea susceptible de inducir a error a las personas a las que se dirige o alcanza sobre la actividad, las prestaciones comerciales o el establecimiento ajenos, así como sobre la naturaleza, el modo de fabricación, las características, la aptitud en el empleo o la cantidad de los productos.”*
30. En este orden, el artículo 18 del Reglamento de Libre y Leal Competencia le da potestad al **INDOTEL** de realizar una evaluación periódica de condiciones de competencia, cuando lo estime conveniente o a solicitud de parte interesada, con el fin de detectar barreras de entrada en el acceso a redes y servicios, abusos de posición dominante, competencia

⁴ Al respecto se manifiestan el artículo 2 Ley de Competencia Desleal de España y las sentencias del Tribunal Supremo STS del 15 de abril 1998 (RJ 1998,2053) y STS de 18 de octubre 2000 (RJ 2000, 8809), tipificándolos como de competencia desleal si concurren estas condiciones.

⁵ Resolución Consejo Directivo núm. 022-05.

⁶ Darnaculleta i Gardella, M. Mercé. La Competencia Desleal, Iustel, Madrid. Primera Edición, 2007, p. 47.

desleal y cualquier otra práctica que restrinja o impida el objetivo establecido en el artículo 2 del indicado Reglamento;

- 31.** Que, sobre la protección contra la publicidad engañosa, el artículo 27, del Reglamento General del Servicio Telefónico⁷ dispone lo que a continuación se transcribe:

“27.1 Las prestadoras están obligadas a cumplir lo ofertado en anuncios publicitarios, circulares u otros medios de comunicación y difusión informativa a sus usuarios.

27.2 Las ofertas de servicios y de prestaciones, de equipos telefónicos, o de cualquier otra modalidad, tendrán carácter vinculante durante los períodos mínimos que se establezcan en ellas y deberán contemplar todas las especificaciones correspondientes. En caso de que las prestadoras se vean en la necesidad de poner término a su oferta, con anticipación a la fecha de finalización prevista originalmente, deberán comunicarlo al público a través de los mismos medios utilizados originalmente para introducir la oferta.

27.3 Con carácter general, y sin perjuicio de lo contenido en la legislación común sobre protección del consumidor u otras normas complementarias, los usuarios de los servicios de telefonía tendrán el derecho a ser protegidos contra todas las formas de publicidad engañosa establecidas en el Reglamento de Libre y Leal Competencia para el sector de las telecomunicaciones.”

- 32.** Que, de igual forma, el Reglamento sobre Derechos y Obligaciones de los Usuarios y las Prestadoras de Servicios Públicos de Telecomunicaciones⁸, en su artículo 5 literal d, señala el derecho a la información que tiene el usuario, especificando entre otros aspectos, *el derecho que tiene de recibir información detallada sobre ofertas de manera clara, expresando como, mensaje primario, el beneficio tal cual lo recibirá el usuario final, incluyendo todos los precios expresados con impuestos incluidos, atributos y beneficios de los servicios, condiciones para el disfrute de atributos o beneficios adicionales del plan de servicio, periodo de vigencia de la oferta, tiempo de las ventajas o descuentos ofrecidos y costos asociados luego de vencidos los periodos de ventajas o descuentos. Toda pieza de comunicación del servicio o producto, escrita, audio visual o digital, debe regirse bajo los criterios descritos en este literal; (el subrayado es nuestro)*

- 33.** Asimismo el Reglamento de Solución de Controversias entre Usuarios y Prestadoras define como Publicidad Engañosa, *todo tipo de publicidad, cuyo contenido pueda inducir a error, engaño o confusión al usuario, actual o potencial, en cuanto a las características, condiciones de prestación y comercialización, incluyendo el precio o la calidad del producto o servicio ofrecido o bien incurra en exageraciones, falsedades en la información necesaria para conocer las propiedades de éste, sin que la anterior enumeración tenga carácter limitativo, sino puramente enunciativo;*

- 34.** Dicho Reglamento, reafirma la potestad legislativa de intervención que tiene el órgano regulador, disponiendo que darán lugar a la misma por parte del Consejo Directivo del **INDOTEL**, *todas las decisiones, individuales o colectivas, producto de prácticas*

⁷ Aprobado mediante la resolución del Consejo Directivo núm. 110- 12 del Consejo Directivo y modificado mediante las resoluciones núm. 003-13, 062-17 y 078-19

⁸ Aprobado mediante la resolución del Consejo Directivo núm. 062-17.

económicas perjudiciales a los usuarios, publicidad engañosa, cláusulas abusivas y publicidad dolosa ejecutadas por las prestadoras;

35. Por su parte, el Reglamento del Servicio de acceso a internet⁹, en su artículo 10, establece la obligación que tienen las prestadoras de servicios de acceso a Internet de mantener *información actualizada, suficiente y clara, respecto del servicio de acceso a Internet, tanto de forma verbal como escrita, facilitando la debida, amplia, veraz, precisa, completa y fidedigna información sobre todos los aspectos relacionados con el servicio de acceso a Internet, con todas sus modalidades y elementos, de manera que la misma permita garantizar el acceso, uso adecuado y máximo disfrute del servicio, transparentando, según sea el caso, las características y condiciones en torno a velocidad de transmisión, calidad, capacidad disponible, tarifas aplicables, garantías del servicio, medidas de gestión de tráfico y administración de red, tiempos de reposición, entre otras.*
Párrafo I: La información abarcará los siguientes aspectos:

- a) En el caso de servicios empaquetados, deberán disponer de un mecanismo comparativo o cotizador actualizado con información relevante de cada uno de los planes y servicios que tiene la prestadora en su oferta comercial, así como la comparación entre diversas ofertas de planes y servicios empaquetados y los descuentos aplicados por la contratación de los mismos respecto de la tarifa del servicio provisto individualmente. Este comparador de precios o planes es para los ofertados por la propia prestadora.*
- b) En el caso de la utilización del servicio de acceso a Internet prepagados, el usuario tendrá el derecho a conocer el alcance de sus obligaciones, así como el período de vigencia de la recarga, la dirección y la identificación de un número telefónico donde dirigir los posibles reclamos.*
- c) El alcance y contenido de las obligaciones que deben asumir los usuarios en función de los servicios contratados.*

Párrafo II: Las informaciones sobre las tarifas de los diferentes servicios de acceso a Internet ofrecidos por las prestadoras deberán estar disponibles para el acceso al público en general. Esta información deberá ser suministrada en idioma español, estar disponible de manera gratuita permanentemente en lugares visibles, como carteles, folletos o afiches en las oficinas comerciales de las prestadoras y en las páginas de Internet de las mismas.

c. Decisiones adoptadas en otros países. -

36. En el año 2013, la CONAR de Chile, como organismo especializado, respecto a si determinada pieza o conjunto de piezas están conformes al Código Chileno de Ética Publicitaria, después de la tramitación correspondiente del Rol N° 0909-2013, de fecha 14 de mayo de 2013, caratulada "De Oficio" (Por desistimiento de McCann Erickson Chile), dictaminó lo siguiente:

⁹ Aprobado mediante resolución del Consejo Directivo núm. 033-2020.

“D.6. Que, revisadas las piezas publicitarias impugnadas, al utilizarse en ellas la afirmación “Navegación ilimitada con 2 GB” o “...con 1,2 GB”, el más probable efecto que producirá la publicidad en el público será que la disponibilidad del servicio con las características anunciadas será sin límites, es decir, sin variación sea en cuanto a la velocidad de navegación y al volumen de datos a que ella está asociada. Tal como reconoce la reclamada en sus descargos, “el servicio de navegación ilimitada en los planes multimedia de mi representada, mantiene sus características, por cuanto lo único que se publicita como “ilimitado”, es decir, la navegación o descarga, realmente mantiene esa característica durante su vigencia.” Esta declaración reconoce que las características del servicio tienen una vigencia que lo limita en una característica sustantiva como es la velocidad. (el subrayado es nuestro)

D.7. Que, por otra parte, el uso de asteriscos para señalar las limitaciones que afectan al servicio pasado el umbral de capacidad de tráfico, contraviene la norma según la cual este recurso no puede ser utilizado para contradecir en letra chica lo que se ofrece en forma más destacada. En este caso, las limitaciones de un servicio que se ofrece como ilimitado”. (el subrayado es nuestro)

D. RESUELVE: Acoger el reclamo de oficio en contra de cierta publicidad en gráfica e Internet de Telefónica Móviles de Chile S.A. (Movistar), referida a planes de telefonía móvil con navegación “ilimitada”, por estar ella en conflicto con la ética publicitaria, según se señala en los artículos 1° y 8° del Código Chileno de Ética Publicitaria”.¹⁰

- 37.** Desde la mirada del Organismo Fiscalizador SUBTEL, mediante Ordinario N° 6452 y 6453, ambos de fecha 17 agosto de 2012, “Telefónica Móviles de Chile S.A.” y “Entel PCS Telecomunicaciones S.A.”. Formulación de cargos, en una situación muy similar a la de discusión dispone:

“Producto de lo anterior, esta Subsecretaría de estado constató la siguiente irregularidad. Publica planes de servicio de Internet denominado “Ilimitados”, a los cuales aplica reducción de velocidad señalando en “Condiciones”, que la navegación al alcanzar la cuota de tráfico reduce su velocidad a un valor inferior al contratado, por tanto el uso del término ilimitado, no es procedente, ya que éste se debe entender como aquel servicio que mantiene sus características y condiciones en el tiempo, situación que fue instruida para su corrección mediante Oficio Circular ANT 4, la que no es aplicada a la fecha por su representada, confundiendo a los usuarios al generar expectativas de contar con una velocidad siempre igual a la ofertada. (el subrayado es nuestro)

Que, en virtud de lo anterior, mediante el presente oficio y de conformidad a lo dispuesto en los artículos 24°I y 36° A de la Ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones, notifico usted el siguiente cargo:

CARGO UNICO: “Haber infringido el artículo 24 H letra d), de la Ley General de Telecomunicaciones N° 18.168 en relación a los incisos 1° y 2° del artículo 5° del DS N° 368 de 2011, del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones.....al haber publicado en su sitio web planes denominados ilimitados, lo que sin embargo cambian sus características (reducción de velocidad) al completar una cuota de tráfico determinada, sin emplear definiciones conceptuales expresadas en un lenguaje técnico simple, de manera tal que permita su fácil comprensión por parte de los

¹⁰ Recomendación del CONAR en ocasión de la causa Rol núm. 0909-2013 de fecha 14 de mayo de 2013. Recuperado de: https://www.sernac.cl/portal/604/articles-9148_archivo_02.pdf

usuarios, generando expectativas de contar con una velocidad siempre igual a la ofertada, lo cual no es efectivo.¹¹ *(el subrayado es nuestro)*

38. Que, por otro lado, en Perú, en noviembre de 2017, OSIPTEL ordenó a través de medidas cautelares a Movistar, Claro, Entel y Bitel suspender la comercialización de los “planes ilimitados” que ofrecen, hasta que brinden información adecuada a los usuarios de las restricciones de dichas promociones¹². Dicha medida estableció además que: *“Las empresas operadoras tienen un día hábil para implementar esta decisión, de lo contrario incurrir en falta grave y pueden recibir sanciones que van desde 51 UIT (206,550 soles) hasta 150 UIT (607,500 soles)”*.
39. El 24 de noviembre del 2017, OSIPTEL, levantó la imposición impuesta de prohibir a las prestadoras el marketing de “ilimitado” luego de constatar que las prestadoras han precisado y/o completado la información que brindan al usuario sobre los planes “ilimitados”, en temas tales como: la capacidad de GB otorgada en los planes, las velocidades de navegación de internet (de descarga y carga, máximas y mínimas) que plan al utilizar los GB otorgados en los planes “ilimitados”, del mismo modo las prestadoras han incluido y precisado información sobre las condiciones del “tethering” (compartir internet a otros dispositivos), la restricción de calidad de video (480), la restricción de llamadas ilimitadas, la restricción geográfica de los planes, las condiciones de contratos y anexos accesibles para el usuario en sus páginas web, y los enlaces que los registros de los planes en el SIRT deben tener con las páginas web que los usuarios, puedan acceder fácilmente a la información.¹³
40. En fecha 5 de noviembre del 2019, el Federal Trade Commission (FTC) informó que AT&T acordó pagar US\$60 Millones producto de una conciliación, a raíz del caso de publicidad confusa de planes de datos ilimitados vs. los usuarios norteamericanos. Andrew Smith, Director de Protección al Consumidor del FTC, expreso vía un comunicado que *“mientras pareciera algo obvio de asumir, sigue siendo repetitivo exigirles a los proveedores de internet que deben decirle a la gente acerca de las restricciones en la capacidad y velocidad de data prometida”*.¹⁴
41. El 22 de abril del 2016, el Consejo Directivo, de la Agencia de Telecomunicaciones del Brasil (ANATEL), adoptó una decisión interina, en cuanto al tema de “plan ilimitados”, prohibiendo a los proveedores de red, interrumpir el servicio, reducir la velocidad, o cargar montos extras, cuando los usuarios alcancen la capacidad de data, ya que declararon que las medidas implementadas por las prestadoras en cuanto a transparencia del servicio ofertado, resultaron insuficientes.¹⁵

III. Objeto de la Intervención del INDOTEL.-

42. La Dirección de Protección al Usuario y la Dirección de Fiscalización, en cumplimiento de sus objetivos como parte del órgano regulador de las telecomunicaciones, de velar y asegurar el respeto de los derechos de los usuarios, así como, de inspeccionar la ejecución de las obligaciones que tienen a cargo las concesionarias en la prestación de los distintos servicios a su cargo, han efectuado una labor conjunta de analizar los hallazgos detectados sobre la implementación del término ilimitado en la publicidad de

¹¹ Ordinario 6452 6453, 17 agosto de 2012, “Telefónica Móviles de Chile S.A.” y “Entel PCS Telecomunicaciones S.A. Recuperado de: https://www.sernac.cl/portal/604/articulos-9148_archivo_02.pdf

¹² Recuperado de: (<https://www.osiptel.gob.pe/noticia/osiptel-suspende-comercializacion-planes-moviles-ilimitados>).

¹³ Recuperado de: [osiptel.gob.pe](https://www.osiptel.gob.pe) Lima, 24 de noviembre del 2017

¹⁴ Recuperado de: [ftc.gov.news](https://www.ftc.gov/news), noviembre 5 2019

¹⁵ Recuperado de: (Diário Oficial da Uniao – Secao 1, No. 73, segunda-feira, 18 de abril de 2016).

los planes y las promociones que son ofertadas por las distintas prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones. Fruto de lo cual, pudieron constatar que en aquellas promociones que hacen referencia a planes de internet móvil no se toman en cuenta las disposiciones que versan sobre suministrar información clara y veraz sobre el servicio que prestan a sus usuarios, tal y como lo disponen, la Constitución, la Ley General de Telecomunicaciones núm. 153-98, la Ley General de Protección del Consumidor o Usuario, núm. 358-05 y la Ley sobre la Defensa de la Competencia, núm. 42-08, como las precisiones hechas previamente por la Dirección Ejecutiva del **INDOTEL**;

43. Como se pudo constatar en las distintas publicaciones realizadas por las principales prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones, el término “ilimitado” es usado de manera general para publicitar los planes de datos móviles, haciendo referencia a la velocidad y capacidad, sin distinguir su alcance, es decir, las características realmente limitadas y no ilimitadas del servicio;
44. Del mismo modo, se observa la utilización del término “ilimitado” para hacer referencia al uso de aplicaciones móviles, sin distinguir su alcance, es decir, cuáles funcionalidades son realmente ilimitadas y cuales no;
45. En otros escenarios, se observa la utilización del término antes citado, para hacer referencia en conjunto de planes fijos y móviles en una misma publicación, sin especificar las características asociadas a uno u otro, entendiéndose con ello que la prestación ilimitada, trasciende para ambos servicios.
46. En el contenido de estas publicaciones, algunas se promocionan con precios sin impuestos incluidos directamente añadiendo en la promoción al momento de colocar el costo del plan “no incluye impuestos”, mientras que en otras no se incluye y no se precisa, desconociendo el usuario en todo caso el precio final;
47. Cabe destacar, que el término ilimitado conforme la Real Academia Española significa “*que no tiene límites*”, dicho de otro modo, no se agota. Consiguientemente eso necesario precisar, que, si bien es cierto que desde el punto de vista técnico los usuarios continúan con el servicio, no menos cierto es que no navegan a la misma velocidad en que le adquirieron en todo momento. Por consiguiente, no todos los aspectos fundamentales del servicio poseen el carácter de ilimitado, lo que hace imprescindible que las ofertas sean lo suficientemente explícitas;
48. En ese tenor, al usar esta terminología en el léxico usual, muchos usuarios afirman que se tratan de servicios de telecomunicaciones que no poseen ningún tipo de restricción, por tanto, se generan amplias expectativas en los mismos con este tipo de promoción, quedando sobreentendido que no sólo son inagotables, sino que mantienen las mismas características esenciales desde el momento de la contratación o activación hasta el momento de su vencimiento o corte según el tipo de plan contratado;
49. Lo anterior se evidencia en el fondo de los sendos casos que reposan en la Dirección de Protección al Usuario, cuya descripción se basa en las siguientes peculiaridades comunes:

- a. Indican que la publicidad es engañosa porque le ofertan servicios ilimitados que se degradan al hacer uso de los mismos, lo cual no les fue notificado al momento de contratar.
 - b. Que las prestadoras le remiten al reclamar a la política de uso aceptable, la cual es omitida en las promociones.
 - c. Reclaman que el servicio les sea brindado en las condiciones descritas en la publicidad.
 - d. Adquieren “paqueticos” de internet o planes de apps ilimitados, sin embargo, a los pocos días se degrada, lo que no fue informado al momento de la adquisición. (Usuarios de planes prepago).
- 50.** Que la falta de transparencia en la información suministrada al usuario puede generar falsas expectativas y crear confusiones en cuanto a las características del plan de servicio contratado, por lo que pudiera inclusive llegar a pensarse que estamos ante publicidades, cuyo objetivo se circunscribe a persuadir a los usuarios, bajo premisas sobre su servicio que no son del todo ciertas, ya que si verificamos literalmente esta definición y su uso, no es esta la connotación que se le está dando en la actualidad a los Planes de Servicios que son ofertados por las Prestadoras, ya que después de cierto tiempo muchos de los planes ofertados como “ilimitados” pasan a tener ciertos “límites o restricciones” que el usuario desconoce al momento de la contratación del servicio y por el tipo de publicidad presume que no existen;
- 51.** Es importante recordar a las Prestadoras de Servicios Públicos de Telecomunicaciones, que tal y como se ha expresado con anterioridad este Consejo Directivo en otros actos administrativos dictados por el **INDOTEL**, la utilización de publicidad engañosa¹⁶ *sobre los productos o servicios ofertados que directa o indirectamente, e incluso por omisión, puedan inducir a engaño, error o confusión al usuario sobre las características, condiciones de prestación, comercialización y operación de los productos y/o servicios de telecomunicaciones*, constituye una práctica de competencia desleal calificada como una falta grave, sancionable de conformidad con el artículo 109.1 de la Ley General de Telecomunicaciones núm. 153-98, por lo que de continuar con esta práctica podrían las concesionarias estar sujetas al inicio de un proceso sancionador administrativo en su contra incoado por este órgano regulador de las Telecomunicaciones, conforme las disposiciones del Reglamento de procedimiento sancionador administrativo del Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (**INDOTEL**)¹⁷;
- 52.** Que por tanto, en vista de las consideraciones anteriores sobre el uso del concepto del término “ilimitado” y las disposiciones legales mencionadas precedentemente en lo que respecta a la publicidad engañosa y a las prácticas desleales en el mercado de las telecomunicaciones y a los fines de evitar confusiones entre las partes, que terminen por perjudicar a los usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones amparados en la facultades que le otorga la Constitución de la República, la Ley General de

¹⁶ Resolución del Consejo Directivo número 006-19.

¹⁷ Resolución Consejo Directivo Núm. 081-17, modificado parcialmente mediante la Resolución Núm. 057-18.

Telecomunicaciones núm. 153-98 y su reglamentación complementaria que ya se ha pronunciado sobre el tema de publicidad engañosa y derechos de los usuarios, partiendo de la evidencia observada por las Direcciones que componen el **INDOTEL** y de las denuncias presentadas por los usuarios, la presente resolución persigue precisar el criterio de este Consejo Directivo con relación al término “ilimitado”, y sus posibles sinónimos, a fin de guiar el comportamiento de la Prestadoras y evitar que se incurra en publicidad que sería considerada engañosa;

- 53.** En este sentido, corresponde que este órgano regulador de las telecomunicaciones preservar el derecho de los usuarios a elegir libremente el prestador de su preferencia y el servicio que realmente se adopte a sus necesidades, para lo cual debe conocer todas las características del mismo, por lo que se hace necesario el dictar disposiciones tal y como se ha realizado en otros países de la región con relación a este tema, a fin de que las Prestadoras cumplan con sus obligaciones reglamentarias y transparenten la información que suministran de forma clara a sus usuarios en relación a los planes de servicios y promociones que ofertan.

IV. **Textos Revisados.** -

VISTA: La Constitución de la República Dominicana, proclamada el 13 de junio de 2015;

VISTA: La Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, de 27 de mayo de 1998;

VISTA: La Ley General de Protección de los Derechos del Consumidor o Usuario, núm. 358-05, del 19 de septiembre de 2005;

VISTA: La Ley General de Defensa de la Competencia, núm. 42-08, del 25 de enero de 2018;

VISTA: Las resoluciones del Consejo Directivo núm. 035-03 de fecha 4 de marzo de 2003 y 006-19 de 23 de enero 2019;

VISTO: El Reglamento de Libre y Leal Competencia, Resolución Consejo Directivo núm. 022-05, del 24 de febrero de 2005;

VISTO: El Reglamento General del Servicio Telefónico aprobado mediante la Resolución del Consejo Directivo núm. 110-12 y modificado en algunos de sus artículos mediante las Resoluciones del Consejo Directivo Números 003-13, 015-15, 062-17 y 078-19;

VISTO: El Reglamento para la Solución de Controversias Entre los Usuarios y las Prestadoras de Servicios Públicos de Telecomunicaciones; Resolución del Consejo Directivo del **INDOTEL** núm. 013-17 de fecha 22 de febrero de 2017;

VISTO: El Reglamento sobre los Derechos y Obligaciones de los Usuarios y Prestadoras de Servicios públicos de Telecomunicaciones, Resolución del Consejo Directivo del **INDOTEL** núm. 062-17 de fecha 25 de octubre de 2017;

VISTO: El Reglamento General del Servicio de Acceso a Internet, Resolución del Consejo Directivo del **INDOTEL** núm. 033-2020, del 20 de mayo de 2020 y modificado en algunos de sus artículos mediante la resolución del Consejo Directivo del **INDOTEL** núm. 071-2020;

VISTA: La presentación preparada por la Dirección de Protección al Usuario y Dirección de Fiscalización de octubre 2020;

VISTO: El Informe de la situación con la contratación de los servicios denominados como “ilimitados” de TRILOGY DOMINICANA, S. A. (VIVA), de la Dirección de Protección al Usuario del **INDOTEL** del 25 de mayo de 2020, con ocasión a los Casos de Denuncias núm. 12335, 12298, 11430, 11466 y 12377 interpuestos por distintos usuarios;

VISTAS: Las correspondencias remitidas en el mes de abril de 2011 por la Directora Ejecutiva del **INDOTEL**, por instrucciones del Consejo Directivo, a las prestadoras **CLARO, WIND** y **ALTICE** (entonces Tricom S. A. y Orange Dominicana, S. A.) relativas al uso del término “ilimitado”.

Parte dispositiva.-

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

RESUELVE:

PRIMERO: DISPONER que en lo que respecta al servicio de acceso a internet, para que un Plan de Servicios pueda ser considerado “ilimitado”; el mismo no deberá presentar ninguna restricción en cuanto:

1. A la navegación (respecto de la cantidad de datos cargados o descargados);
2. A la velocidad de conexión contratada, (aun cuando se haga la aclaración de que podrán existir degradaciones en la velocidad de manera explícita) debiendo todos los planes especificar las velocidades máximas que ofrecen, así como también las velocidades promedio de sus servicios;
3. A compartir internet a otros dispositivos que no sea el asociado al plan ya sean personales o de terceros (*tethering*);
4. Al tiempo y horario de conexión;
5. Al contenido accesible por el servicio (aplicaciones, servicios, informaciones o funcionalidades), salvo aquel contenido que haya sido establecido como ilegal;
6. A que no se requieran de pagos adicionales para continuar recibiendo el servicio con las cualidades señaladas en los puntos anteriores.

SEGUNDO: ORDENAR la suspensión por parte de las Prestadoras de Servicios Públicos de Telecomunicaciones, del uso del término “ilimitado”; en aquellos planes de servicios públicos de telecomunicaciones que no califiquen como tales.

TERCERO: DISPONER que la publicidad de planes u ofertas deberán acompañarse de todas las características y especificaciones que le permitan al usuario conocer: topes de velocidad o capacidad, condiciones especiales si las hubiere y precio final contemplando impuestos.

CUARTO: DISPONER de un plazo de treinta (30) días calendario para que las Prestadoras de Servicios Públicos de Telecomunicaciones retiren de todos los medios publicitados los planes de servicios públicos de telecomunicaciones y promociones catalogados como “ilimitados” que no califiquen como tales.

QUINTO: INSTRUIR a la Dirección Ejecutiva para que disponga la publicación de un extracto de la presente resolución en un periódico de circulación nacional y de manera íntegra, incluido los informes finales de la consultoría en el portal web que mantiene esta institución en Internet, en la dirección www.indotel.gob.do, conforme las disposiciones de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, núm. 200-04 y su Reglamento de Aplicación, así como su notificación a las concesionarias: Compañía Dominicana de Teléfonos, S. A. (CLARO), Altice Dominicana, S. A. (ALTICE), Trilogy Dominicana, S. A. (TRILOGY) y Wind Telecom, S. A. (WIND).

SEXTO: DECLARAR que la presente Resolución es de obligado cumplimiento, de conformidad con las disposiciones del artículo 99 de la Ley General de Telecomunicaciones, número 153-98, del 27 de mayo de 1998.

Así ha sido aprobada, adoptada y firmada la presente resolución, a unanimidad de votos del 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 veinticinco (25) del mes de noviembre del año dos mil veinte (2020).

Firmada por:

Nelson Arroyo

Presidente del Consejo Directivo

Pavel Isa

En representación del Ministro de Economía,
Planificación y Desarrollo
Miembro Ex Oficio del Consejo Directivo

Hilda Patricia Polanco

Miembro del Consejo Directivo

Príamo Ramírez Ubiera

Miembro del Consejo Directivo

Pedro Domínguez Brito

Miembro del Consejo Directivo

Julissa Cruz Abreu

Directora Ejecutiva
Secretaria del Consejo Directivo