

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

RESOLUCIÓN NÚM. 114-2021

QUE PONE EN CONSULTA PÚBLICA LA DETERMINACIÓN DE LOS OPERADORES CON POSICIÓN DE DOMINIO EN LOS MERCADOS RELEVANTES IDENTIFICADOS EN LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL INDOTEL NÚM. 098-2021.

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 del inicio del proceso de consulta pública para la determinación de los operadores con posición de dominio en los mercados relevantes identificados en la resolución del Consejo Directivo del **INDOTEL** núm. 098-2021.

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

Índice temático

	Pág.
I. Antecedentes	2
II. Consideraciones de Derecho	8
II.I. Examen de la competencia del órgano regulador	8
II.II. Objeto de la presente propuesta	10
III. Textos Revisados	14
IV. Parte Dispositiva	15

I. Antecedentes

1. El 29 de julio de 2020, el Consejo Directivo del **INDOTEL**, emitió la Resolución núm. 047-2020, que da por recibido y presenta los resultados del estudio para la identificación de los mercados relevantes sujetos a regulación *ex ante* en el sector de las telecomunicaciones de la República Dominicana realizado por la firma consultora internacional **COWI**, la cual fue publicada en el periódico Listín Diario, pág. 9, el 13 de agosto de 2020, cuyo dispositivo reza de la siguiente manera:

“RESUELVE:

PRIMERO: DAR POR RECIBIDO e INCORPORAR a la presente resolución como Anexo, el contenido íntegro de los documentos contentivos de los informes finales de la consultoría para la **“Identificación de mercados relevantes sujetos a regulación ex ante en el sector de las telecomunicaciones de la República Dominicana”**.

SEGUNDO: DETERMINAR que:

A) **El mercado minorista de telecomunicaciones de República Dominicana** está compuesto por los siguientes mercados relevantes:

- (i) Mercado de telefonía fija;
- (ii) Mercado de telefonía móvil;
- (iii) Mercado de acceso a internet fijo;
- (iv) Mercado de internet móvil; y
- (v) Mercado de televisión por suscripción.

B) **En el mercado mayorista de telecomunicaciones de República Dominicana** está compuesto por los siguientes mercados relevantes:

- (i) Acceso y originación en redes fijas;
- (ii) Terminación de comunicaciones en redes fijas;
- (iii) Acceso y originación en redes móviles;
- (iv) Terminación de comunicaciones en redes móviles;
- (v) Mercado de Transporte Nacional o portador; y
- (vi) Conectividad al transporte internacional (acceso a cabeceras de cable submarino).

TERCERO: INSTRUIR a la Dirección Ejecutiva del **INDOTEL** la instrumentación de las acciones pertinentes, a partir de los resultados obtenidos de la consultoría para la **“Identificación de mercados relevantes sujetos a regulación ex ante en el sector de las telecomunicaciones de la República Dominicana”** dando participación a las partes interesadas conforme fuere requerido por la normativa aplicable.

CUARTO: 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.

QUINTO: ENCOMENDAR a la Dirección Ejecutiva, la realización de las gestiones necesarias para la actualización del estudio para la Identificación de mercados relevantes sujetos a regulación ex ante en el sector de las telecomunicaciones de la República Dominicana cuando las condiciones del mercado así lo ameriten.”

2. El 11 de septiembre de 2020, mediante la correspondencia núm. 206672, la **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A. (CLARO)**, interpuso formal recurso de reconsideración contra la Resolución núm. 047-2020, mediante el cual solicita:

“PRIMERO: En cuanto a la forma, **ADMITIR** como bueno y válido el presente Recurso de Reconsideración contra la Resolución núm. 047-2020 de fecha veintinueve (29) de julio de dos mil veinte (2020), dictada por el Consejo Directivo del **INSTITUTO DOMINICANO DE LAS TELECOMUNICACIONES (INDOTEL)**, por ser interpuesto conforme a la ley.

SEGUNDO: En cuanto al fondo, que tengáis a bien **REVOCAR** en todas sus partes la Resolución núm. 047-2020 de fecha veintinueve (29) de julio del año dos mil veinte (2020), dictada por el Consejo Directivo del **INSTITUTO DOMINICANO DE LAS TELECOMUNICACIONES (INDOTEL)**, por las razones expuestas en los acápite III.1, III.2 y III.3 del presente recurso de reconsideración.”

3. Del mismo modo, el 14 de septiembre de 2020, mediante correspondencia núm. 206753, **ALTICE** interpuso su respectivo recurso de reconsideración contra la Resolución núm. 047-2020, en el que concluyen solicitando lo siguiente:

“PRIMERO: Que se **DECLARE**, admisible el presente recurso, en cuanto a la forma, por haber sido interpuesto en tiempo hábil y conforme a los requerimientos de la Ley núm. 153-98 y de la Ley 107-13 sobre los Derechos y Deberes de las Personas con la Administración Pública.

SEGUNDO: En cuanto al fondo, que se **ACOJAN** las observaciones presentadas a la Resolución núm. 047-2020 que da por recibido y presenta los resultados del **“Estudio para la Identificación de los Mercados Relevantes Sujetos a Regulación Ex Ante en el sector de las telecomunicaciones de la República Dominicana”** realizado por la firma consultora COWI, emitida por el Consejo Directivo del INDOTEL, y que se declare la Nulidad de la misma por los motivos expuestos precedentemente y en particular en ocasión de los vicios de forma y fondo identificados.

Subsidiariamente,

TERCERO: Que se **ORDENE** la entrega de los soportes que dieron lugar a la contratación de la empresa consultora internacional COWI, así como los reportes, estudios, análisis realizados por el INDOTEL o cualquier otra entidad y que dieron origen a la necesidad de encomendar el Estudio que forma parte de la Resolución núm. 047-2020.

CUARTO: *Que de entenderse necesario o relevante hacer el estudio del mercado se **INICIE** un proceso consultivo, colaborativo y contradictorio con todos los entes del mercado que permita tener visibilidad fidedigna del mercado y del nivel y condiciones de competencia del mismo.”*

4. El 14 de octubre de 2020, el Consejo Directivo del **INDOTEL** emitió la Resolución núm. 075-2020 mediante la cual conoció los recursos de reconsideración interpuestos por las prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A. (CLARO)** y **ALTICE DOMINICANA, S. A. (ALTICE)**, contra la Resolución del Consejo Directivo núm. 047-2020 que da por recibido y presenta los resultados del estudio para la identificación de los mercados relevantes sujetos a regulación ex ante en el sector de las telecomunicaciones de la República Dominicana realizado por la firma consultora internacional **COWI**, notificada a **CLARO** y **ALTICE** en fecha 19 de octubre de 2020 por medio de las comunicaciones números DE-0001915-20 y DE-0001916-20, y cuyo dispositivo se transcribe a continuación:

“PRIMERO: DECLARAR bueno y válido, en cuanto a la forma los Recursos de Reconsideración interpuestos por las prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A. (CLARO)** y **ALTICE DOMINICANA, S. A. (ALTICE)**, contra la Resolución del Consejo Directivo núm. 047-2020 que da por recibido y presenta los resultados del estudio para la identificación de los mercados relevantes sujetos a regulación ex ante en el sector de las telecomunicaciones de la República Dominicana.

SEGUNDO: *En cuanto al fondo, **ACOGER PARCIALMENTE** los Recursos de Reconsideración interpuestos por la **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S.A. (CLARO)** y **ALTICE DOMINICANA, S. A. (ALTICE)** en contra de la Resolución núm. 047-2020, de fecha 29 de julio de 2010, que da por recibido y presenta los resultados del estudio para la identificación de los mercados relevantes sujetos a regulación ex ante en el sector de las telecomunicaciones de la República Dominicana realizado por la firma consultora internacional **COWI** y, en consecuencia, **ELIMINAR** el ordinal **SEGUNDO** de la parte dispositiva de la Resolución recurrida núm. 047-2020.*

TERCERO: RATIFICAR en todas las demás partes la Resolución núm. 047-2020 del Consejo Directivo del **INDOTEL** de fecha 29 de julio de 2020.

CUARTO: ORDENAR la notificación de la presente resolución a las partes recurrentes **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S.A. (CLARO)** y **ALTICE DOMINICANA, S. A. (ALTICE)**.

QUINTO: DISPONER la publicación de la presente resolución en la página web que mantiene esta institución en la red de Internet en cumplimiento de las disposiciones de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, núm. 200-04 y su Reglamento de Aplicación.”

5. En esa misma fecha, 14 de octubre de 2020, el Consejo Directivo del **INDOTEL** emitió la Resolución núm. 076-2020 que ordena el inicio del proceso de consulta pública de los

mercados relevantes sujetos de regulación *ex ante* en el sector de las telecomunicaciones de la República Dominicana identificados en el estudio realizado por la firma consultora internacional **COWI**, cuyo aviso fue publicado en fecha 23 de octubre de 2020 en el periódico Listín Diario y dispone lo siguiente:

“PRIMERO: ORDENAR el inicio del proceso de consulta pública de la identificación de los mercados relevantes y los mercados relevantes sujeto a regulación *ex-ante* del sector de telecomunicaciones de la República Dominicana determinados a partir del **INFORME DE PROGRESO (ENTREGABLE I)** contentivo de la metodología e identificación de los mercados relevantes y del **ANÁLISIS DE COMPETENCIA (ENTREGABLE II)** contenidos en el estudio para la identificación de los mercados relevantes sujetos a regulación *ex ante* en el sector de las telecomunicaciones en la República Dominicana realizado por la firma consultora internacional **COWI**, los cuales se encuentran contenidos en la resolución núm. 047-2020 del Consejo Directivo en fecha 29 de julio de 2020, disponible en la página web del **INDOTEL**.

A saber, los mercados relevantes identificados son:

A) El **mercado minorista de telecomunicaciones de República Dominicana**, está compuesto por los siguientes mercados relevantes:

- (i) Mercado de telefonía fija;
- (ii) Mercado de telefonía móvil;
- (iii) Mercado de acceso a internet fijo;
- (iv) Mercado de internet móvil; y
- (v) Mercado de televisión por suscripción.

B) El **mercado mayorista de telecomunicaciones de República Dominicana**, está compuesto por los siguientes mercados relevantes:

- (i) Acceso y originación en redes fijas;
- (ii) Terminación de comunicaciones en redes fijas;
- (iii) Acceso y originación en redes móviles;
- (iv) Terminación de comunicaciones en redes móviles;
- (v) Mercado de Transporte Nacional o portador; y
- (vi) Conectividad al transporte internacional (acceso a cabeceras de cable submarino).

PÁRRAFO: Los mercados relevantes a nivel mayorista listados anteriormente, se consideran sujeto de regulación *ex ante*, excepto el mercado de Conectividad al transporte Internacional (acceso a cabecera cable submarino).”

SEGUNDO: OTORGAR un plazo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la fecha de la publicación de esta resolución, para que los interesados presenten las observaciones y comentarios que estimen convenientes a la presente resolución, de conformidad con el artículo 93 de la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, del 27 de mayo de 1998, las cuales no serán vinculantes para el órgano regulador.

PÁRRAFO: Los comentarios y las observaciones a los que hace referencia el presente artículo deberán ser depositados en formato papel o en formato electrónico, redactados en idioma español, dentro del plazo anteriormente establecido, en las oficinas del Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (**INDOTEL**), ubicadas en el Edificio Osiris, marcado con el número 962 de la Avenida Abraham Lincoln de esta ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en días y horas laborables; o por correo electrónico a la dirección consultapublica@indotel.gob.do, indicando en el asunto el número de la presente resolución.

TERCERO: 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 en el portal Web que mantiene esta institución en la Internet, en la dirección www.indotel.gob.do.

6. El 28 de octubre de 2020, mediante la correspondencia núm. 209121, **CLARO** hizo una solicitud de documentos, suspensión de plazo de consulta pública y extensión del mismo por resultar insuficiente, esto en referencia a la Resolución núm. 076-2020.
7. El 30 de octubre de 2020, mediante la correspondencia núm. 209305, **ALTICE** hizo una solicitud de entrega de documentos que sustentan la resolución de marras y suspensión y revisión del plazo establecido por el dispositivo del fallo, esto en referencia a la Resolución núm. 076-2020.
8. En fecha 4 de noviembre de 2020, el Consejo Directivo del **INDOTEL**, emitió la Resolución núm. 085-2020, mediante la cual conoce la solicitud de extensión del plazo de consulta pública para la entrega de comentarios otorgados mediante la Resolución del Consejo Directivo núm. 076-2020 y entrega de documentos requeridos por las prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A. (CLARO)** y **ALTICE DOMINICANA, S. A. (ALTICE)**, cuyo extracto fue publicado en fecha 18 de noviembre de 2021 en el periódico *Hoy*, y notificada **CLARO** y **ALTICE**, mediante las comunicaciones números DE-0002258-20 y DE-0002259-20, cuyo dispositivo reza de la siguiente manera:

“PRIMERO: ACOGER parcialmente, la solicitud de extensión de plazo presentada por las Prestadoras de Servicios Públicos de Telecomunicaciones **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS S. A. (CLARO)** y **ALTICE DOMINICANA S. A. (ALTICE)**, conforme las comunicaciones recibidas en fecha 28 y 30 de octubre de 2020, en ocasión del proceso de Consulta Pública iniciado mediante la Resolución núm. 076-2020 de este Consejo Directivo del **INDOTEL**, y **OTORGAR** a tal fin un plazo de quince (15) días calendario adicionales contados a partir del 24 de noviembre de 2020, para que los interesados presenten las observaciones y comentarios que estimen convenientes sobre el proceso de consulta pública de los mercados relevantes sujetos de regulación ex ante en el sector de las telecomunicaciones de la República Dominicana identificados en el estudio realizado por la firma consultora internacional **COWI**, de conformidad con el artículo 93 de la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, del 27 de mayo de 1998, las cuales no serán vinculantes para el órgano regulador.

PÁRRAFO: Los comentarios y las observaciones a los que hace referencia el presente artículo deberán ser depositados en formato papel o en formato electrónico, redactados en idioma español, dentro del plazo anteriormente establecido, en las oficinas del Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (**INDOTEL**), ubicadas en el Edificio Osiris, marcado con el número 962 de la Avenida Abraham Lincoln de esta ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en días y horas laborables; o por correo electrónico a la dirección consultapublica@indotel.gob.do, indicando en el asunto el número de la presente resolución.

SEGUNDO: RECHAZAR la solicitud de entrega de los documentos requeridos por **CLARO** y **ALTICE** en fecha 28 de octubre y 30 de octubre de 2020, respectivamente, conforme las motivaciones expuestas y reservas a la obligación de entrega de información realizadas en base a las limitaciones y excepciones legalmente establecidas en el cuerpo de la presente resolución y la solicitud de suspensión del plazo ya ampliado en el ordinal que antecede.

TERCERO: ORDENAR a la Dirección Ejecutiva la notificación de la presente resolución a las prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones **ALTICE DOMINICANA, S. A. (ALTICE)** y **COMPAÑÍA DOMINICANA DE TELÉFONOS, S. A., (CLARO)**, y **DISPONER** la publicación de un extracto de la presente resolución en un periódico de circulación nacional y de manera íntegra en el portal Web que mantiene esta institución en la Internet, en la dirección www.indotel.gob.do.

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

9. El 7 de octubre de 2021, el Consejo Directivo del **INDOTEL**, emitió la Resolución núm. 098-2021, mediante la cual identifica los mercados relevantes del sector de las telecomunicaciones y establece los mercados relevantes sujetos de regulación *ex ante* del sector de las telecomunicaciones de la República Dominicana, luego de haber ponderado los argumentos presentados en el período de consulta pública y durante la audiencia celebrada al efecto. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo cuarto de su parte dispositiva, la Dirección Ejecutiva publicó un extracto de dicha resolución en el periódico *Listín Diario* en fecha 20 de octubre 2021, la cual establece lo siguiente:

“PRIMERO: IDENTIFICAR que los mercados relevantes del sector de las Telecomunicaciones de la República Dominicana son los siguientes:

A) MERCADOS RELEVANTES MINORISTAS:

- (i) Telefonía Fija; alcance municipal
- (ii) Telefonía Móvil; alcance nacional
- (iii) Acceso a Internet Fijo; alcance municipal
- (iv) Internet Móvil; alcance nacional y
- (v) Televisión por Suscripción; alcance municipal.

B) MERCADOS RELEVANTES MAYORISTAS:

- (i) Acceso y originación en redes fijas;

- (ii) *Terminación de comunicaciones en redes fijas;*
- (iii) *Acceso y originación en redes móviles;*
- (iv) *Terminación de comunicaciones en redes móviles;*
- (v) *Transporte Nacional o portador; y*
- (vi) *Conectividad al transporte internacional (acceso a cabeceras de cable submarino).*

SEGUNDO: ESTABLECER que los mercados relevantes del sector de las Telecomunicaciones de la República Dominicana que estarán sujetos a regulación ex ante son los siguientes:

A) MERCADOS RELEVANTES MAYORISTAS:

- (i) *Acceso y originación en redes fijas;*
- (ii) *Terminación de comunicaciones en redes fijas;*
- (iii) *Acceso y originación en redes móviles;*
- (iv) *Terminación de comunicaciones en redes móviles; y*
- (v) *Transporte Nacional o portador.*

TERCERO: El **INDOTEL**, en un plazo no mayor a tres (3) años, revisará la lista de mercados relevantes identificados del sector de las Telecomunicaciones, así como las condiciones de competencia en los mercados establecidos como susceptibles de regulación ex ante, en la presente Resolución.

CUARTO: 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 en el portal Web que mantiene esta institución en la Internet, en la dirección www.indotel.gob.do.”

II. Consideraciones de Derecho

II.I. Examen de la competencia del órgano regulador

- 10.** La constitución establece en su artículo 147.3, que: “*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*”; labor que en materia de telecomunicaciones ha sido atribuida por la Ley General de Telecomunicaciones núm.153-98 al **INDOTEL**, órgano creado con el objetivo de regular y fomentar su desarrollo en el marco de una libre y leal competencia, garantizando el servicio universal, en aplicación de las disposiciones contenidas en la indicada Ley y sus reglamentos.
- 11.** Dentro de los roles del **INDOTEL**, el legislador le atribuye la función de dictar normas técnicas que garanticen la compatibilidad técnica, operativa y funcional de las redes públicas de telecomunicaciones, la calidad mínima del servicio y la interconexión de redes. Dichas normas se adecuarán a las prácticas internacionales y a las recomendaciones de los organismos internacionales de que forme parte la República Dominicana, teniendo facultades para realizar estudios que le permitan establecer criterios que busquen fomentar la competencia sostenible y efectiva.

12. La Ley General de Telecomunicaciones núm. 153-98, constituye el marco regulatorio básico aplicable en todo el territorio nacional para la instalación, mantenimiento, operaciones de redes, prestación de servicios y provisión de equipos de telecomunicaciones, y cuya interpretación debe ser realizada conforme los convenios internacionales ratificados por la República Dominicana y complementada con los reglamentos y normas que dicte el **INDOTEL** al respecto¹.
13. En este sentido, el literal “b” del artículo 84 de la Ley previamente mencionada, expresamente establece entre las funciones del Consejo Directivo del **INDOTEL** “dictar reglamentos de alcance general y normas de alcance particular, dentro de las reglas y competencias fijadas por la presente Ley y manteniendo el criterio consultivo de las empresas prestadoras de los diversos servicios públicos regulados y de sus usuarios”.
14. Es de indicarse que la regulación técnica y económica en cabeza del **INDOTEL**, se constituye en un instrumento de intervención del Estado en la economía, cuya implementación pretende realizar fines esenciales del Estado como los de promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios y derechos consagrados en la Constitución, en ejercicio de un papel dinámico y activo inherente a su función básica de dirección general de la economía, en el marco de la cual se reconoce que la libertad de empresa y la libre competencia económica no excluye en modo alguno la injerencia del Estado para alcanzar fines que le son propios.
15. Bajo este contexto, la regulación técnica y económica, como es el caso de la actividad regulatoria a cargo del **INDOTEL**, se constituye en una actividad especializada, dinámica, que debe responder a la realidad del mercado y que se reconoce como indispensable para promover las condiciones y objetivos de interés general que faciliten la efectividad de los derechos y las garantías de los ciudadanos que son receptores de los servicios públicos y también de los agentes participantes en la prestación de esos servicios para asegurar un entorno de libre y sana competencia en el desarrollo de su actividad económica.
16. Es así como los derechos deben ser protegidos, no solo frente a vulneraciones, sino también frente a amenazas, en la medida en que el Estado no debe esperar a que se materialice la violación de un derecho para actuar en procura de su protección, si puede intervenir en forma preventiva para evitar precisamente su vulneración.
17. Al igual que las medidas de control de concentraciones *ex ante*, la declaratoria de ausencia de competencia efectiva en determinado mercado, le permite a la autoridad garantizar la preservación de libre competencia en ese caso concreto. No se trataría de un atentado a la seguridad jurídica y la confianza legítima del inversionista en el sector de telecomunicaciones, sino de un límite razonado y previamente configurado por Ley a la autonomía de la voluntad, en atención a los efectos nocivos que la Carta Magna señala en contra de los monopolios y la posición dominante.
18. Teniendo claro lo anterior, la facultad reguladora del **INDOTEL**, en relación con los diferentes servicios de telecomunicaciones, en aras de responder a la realidad del mercado, implica la utilización de diversos instrumentos o metodologías de intervención, en la medida en que éstos sean adecuados a la dinámica propia del sector. Para tal efecto, la metodología basada en la definición de mercados relevantes y el análisis de las condiciones de competencia en

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

los mismos, es la más apropiada dentro del contexto de los mercados de telecomunicaciones en el país y el cual conlleva el estudio de las presiones competitivas a las que se enfrentan las empresas prestadoras de servicios, identificando cuáles son los agentes en el mercado, y cuál es la fuerza que cada uno de los mismos ejerce para influenciar la conducta de sus competidores, razón por la cual no se trata de un ejercicio jurídico en estricto sentido, sino del desarrollo de una metodología de carácter económico que se utiliza para asegurar que las medidas regulatorias que han de aplicarse a los servicios, se fundamenten en criterios y condiciones de orden económico como son los análisis de las condiciones de competencia, la existencia de posición dominante y la presencia de fallas en el mercado, que ameriten la imposición de medidas regulatorias *ex ante* específicas.

19. En virtud del artículo 93 de la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, procede que este Consejo Directivo disponga la apertura de un proceso de consulta pública para adoptar una medida regulatoria consustancial al objeto de la misma, como es la determinación de los operadores con posición de dominio en los mercados relevantes identificados en el estudio realizado por la firma consultora internacional **COWI** y por la Resolución del Consejo Directivo del **INDOTEL** núm. 098-2021, a los fines de que los interesados formulen sus observaciones al **INDOTEL** en el plazo que se otorgue al efecto, las cuales no tendrán carácter vinculante² con respecto a la aprobación final que sobre dicha propuesta de norma tome este órgano regulador.

II.II. Objeto de la presente propuesta

20. El sector de las telecomunicaciones se encuentra en un momento de alto dinamismo, debido a la convergencia tecnológica. Este fenómeno de transformación sistémica en la industria provoca una mayor presión competitiva entre redes, así como una nueva dinámica el desarrollo de los servicios de voz, data y video de forma complementaria.
21. Esa tendencia produce cambios evolutivos en funcionamiento de los mercados. El acceso y uso en las redes y tecnologías que sirven de soporte para el suministro de los servicios, obligan a las prestadoras a incursionar en novedosas estrategias para mantener un desempeño provechoso, en atención a su legítimo derecho a libre empresa y competencia.
22. La función reguladora del **INDOTEL** de conformidad con la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, junto a su regulación y legislación complementaria, en todo entorno, debe asegurar la competencia efectiva, leal y sostenible. Por tal motivo, el cambio en la industria mantiene invariables las potestades administrativas del organismo regulador sectorial previstas en el conjunto legal y regulatorio mencionado sobre el particular.
23. Con independencia del mencionado cambio tecnológico y la consecuente modificación de la dinámica de los mercados en la industria regulada por la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, la función de vigilancia del **INDOTEL** para asegurar que la competencia es inherente al esquema normativo vigente.
24. Por tales motivos, tanto los fácticos como los formales, el cumplimiento por parte del **INDOTEL** con esa labor de supervisión mínima, además de esencial, se hace aún más

² Artículo 93.2 de la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98.

necesaria frente a la evolución en las redes, sistemas y servicios y es por lo que fueron encomendados los trabajos realizados por la consultora **COWI**.

25. Desde su promulgación, el mandato reglado de la Ley General de Telecomunicaciones núm. 153-98, impone sobre el **INDOTEL** la obligación de ejecutar una estrategia político-regulatoria óptima para maximizar los efectos positivos en el bienestar de las personas y la mejoría del índice competitividad/país. La legislación complementaria vista y considerada para dictar el presente acto administrativo solo refuerza el ejercicio de buena administración que respalda a la presente resolución de cara a la estrategia de desarrollo de la República Dominicana en el marco del Estado Social Democrático de Derecho.
26. En el entorno convergente la probabilidad de que existan barreras de entrada indebidamente creadas por agentes de mercado con poder de mercado es alta. Al margen de esa incrementada posibilidad, el Reglamento de Libre y Leal Competencia para el Sector de las Telecomunicaciones, aprobado por la Resolución del Consejo Directivo núm. 022-05, organiza un procedimiento administrativo especial para realizar exámenes periódicos integrales de las condiciones actuales de competencia en los mercados de telecomunicaciones. Esta medida regulatoria *ex ante* resulta prioritaria a fin de asegurar las condiciones propias de la juridicidad de esa tutela. Es decir, sus caracteres legales que imponen la comprobación de una competencia efectiva, leal y sostenible, en cada mercado.
27. Cabe resaltar que, en los últimos veintitrés años, el sector de las telecomunicaciones en la República Dominicana ha presentado cambios significativos, desde que la competencia ordenada solo ejecutivamente y precedida por un cuasi monopolio, solo disfrutó de mejorías mensurables en el índice de tele densidad, la calidad en el servicio y la expansión de la infraestructura, al organizarse el marco legal y regulatorio de la Ley General de Telecomunicaciones núm. 153-98, que declara a la competencia efectiva, leal y sostenible como uno de sus pilares fundamentales.
28. Las medidas regulatorias organizadas por el **INDOTEL** con la aprobación del estudio que determina los mercados relevantes, así como la destinada a definir cuáles son las prestadoras con posición dominante en cada uno de estos, no solo es un imperativo coyuntural fruto del fenómeno de la convergencia. Es una función connatural al objetivo de la Ley General de Telecomunicaciones núm. 153-98.
29. Resulta meritorio señalar, que el estudio de referencia se realizó dentro de las facultades otorgadas por el artículo 18 del Reglamento de Libre y Leal Competencia para el Sector de las Telecomunicaciones, antes mencionado. Dicho instrumento otorga a **INDOTEL** las facultades necesarias para que, de oficio o a solicitud de parte interesada, pueda realizar las evaluaciones de las condiciones económicas de los mercados de las telecomunicaciones en la República Dominicana.
30. El propósito de ese ejercicio periódico es identificar, oportunamente, posibles barreras de entrada en el acceso a las redes y servicios, o conductas derivadas del poder de mercado que restrinjan artificiosamente el desarrollo de una competencia efectiva, leal y sostenible en el tiempo.
31. Igualmente, los objetivos de la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, establecen, entre otros, la promoción de la competencia, es en ese sentido que el artículo 3, literal "e" de la misma Ley, establece: "*Promover la participación en el mercado de servicios*

públicos 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 términos de precios, calidad de servicio e innovación tecnológica”.

32. Conforme al mandato de la Ley General de Telecomunicaciones núm. 153-98, y las facultades que esta misma le otorga al órgano regulador, el **INDOTEL** debe adecuar y adaptar las disposiciones regulatorias conforme el desarrollo del mercado y el surgimiento de nuevas tecnologías de información y comunicación, de forma tal que dichos instrumentos resulten realmente eficientes para la garantía de los derechos de los usuarios y el establecimiento de las obligaciones para los distintos agentes involucrados en la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones;
33. A pesar de haberse dictado un cuerpo normativo que contiene, tanto atribuciones *ex ante* como *ex post*, hasta la fecha, en lo que respecta a las prácticas contrarias a la libre competencia, el regulador ha mantenido un carácter primordialmente reactivo en lugar de proactivo, actuando ante la presencia de una denuncia contra alguna empresa acusada de comisión de tales prácticas por algún agente económico.
34. Con la identificación oficial de los mercados relevantes contenida en la recién aprobada Resolución núm. 098-2021, el órgano regulador se encuentra en condiciones de determinar si estos mercados operan o no, en condiciones de competencia efectiva, en atención a sus atribuciones de oficio, de cumplimiento imperativo a efecto de alcanzar el objetivo de Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98.
35. Corresponde al **INDOTEL**, como regulador de las telecomunicaciones en el país, determinar el nivel de la competencia en cada uno de los mercados relevantes. El accionar en curso, se adscribe al principio de mínima regulación y máximo funcionamiento de mercado, previsto en el artículo 92.1 de la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, en tanto que la determinación sobre qué prestadora tiene posición dominante en un determinado mercado de servicios de telecomunicaciones, tiene un efecto neutro, puesto que no altera las condiciones de competencia existentes. Se trata de una medida previa imprescindible para completar la primera de varias revisiones periódicas pautadas por el Reglamento de Libre y Leal Competencia. Mientras que la apertura de un proceso de consulta pública antes de continuar el procedimiento atiende al legítimo derecho de defensa establecido en el artículo 92.2, para que las prestadoras puedan emitir sus comentarios sobre el ejercicio en curso.
36. A pesar de que las atribuciones de regulación *ex ante* se perciben como un mayor grado de intervención, la que se ejerce actualmente es necesaria para dejar al **INDOTEL** en condiciones de verificar y comprobar las condiciones de competencia de los mercados.
37. Es en este sentido, que el nuevo panorama regulatorio, sin carecer de fundamento en la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, y la normativa complementaria, implica la transición de una regulación por servicios a una regulación por mercados, debiendo aplicarse únicamente a los mercados cuya estructura no permita la competencia efectiva, a fin de no generar desincentivos a la inversión e innovación, así como distorsiones a la competencia.
38. Preciso es señalar que el artículo 50.1 de la Constitución establece que: *“El Estado favorece y vela por la competencia libre y leal y adoptará las medidas que fueren necesarias para evitar los efectos nocivos y restrictivos (...) del abuso de posición dominante”*. Mientras que el Párrafo IV del artículo 7 de la Ley General de Defensa a la Competencia, núm. 42-08

establece que: *“La obtención de una posición dominante en el mercado o su incremento, por sí sola, no constituye una violación a la presente ley.”*

39. Esa precisión, no contenida en la Ley General de Telecomunicaciones núm. 153-98, es aplicable a las prestadoras con posición dominante en el sector de las telecomunicaciones, en virtud del principio de unidad de ordenamiento consagrado en el artículo 2 de esa misma ley que reza: *“La presente normativa reconoce el derecho constitucional a la libre empresa, comercio e industria, compatible con la eficiencia económica, la competencia efectiva y la buena fe comercial. En tal sentido, este ordenamiento es de observación general y de orden público en todo el territorio nacional y aplicable a todas las áreas de la actividad económica, quedando en consecuencia, todos los agentes económicos sujetos a sus disposiciones, en la forma prevista por el presente ordenamiento; esto es, de manera principal para todos los agentes económicos y de manera supletoria, para los agentes económicos regulados por leyes sectoriales que contengan disposiciones en materia de competencia.”*
40. Por tanto, sin menoscabo de la participación no vinculante al **INDOTEL** de las prestadoras y otras partes con interés legítimo en la presente consulta pública, la determinación de las prestadoras con posición dominante en cada uno de los mercados relevantes previamente determinados por el **INDOTEL**, no reduce en modo alguno el derecho a la libre empresa y competencia garantizado constitucionalmente a tales prestadoras, sino que constituye un ejercicio legítimo de la potestad reguladora habilitada en la Carta Magna en coherencia con la legislación adjetiva en la materia antes invocada.
41. La legislación dominicana y el presente acto administrativo son consistentes con la apreciación doctrinal del instituto jurídico denominado *posición dominante*; *“La empresa dominante dispone de una independencia de comportamiento y puede hacer obstáculo sobre la competencia del mercado. Esto no quiere decir que, por tal motivo, la competencia sea necesariamente excluida por su presencia”*³, explican las autoras francesas Marie-Anne Frison-Roche y Marie Stéphanie Payet.
42. En ese mismo sentido y desde el análisis económico del derecho, Massimo Motta concurre en esa apreciación: *“Es importante destacar que, para que exista abuso de posición dominante, primero se debe establecer la existencia de una posición dominante, y luego establecer que esa empresa dominante ha incurrido en una conducta abusiva.”*⁴
43. El autor cita el célebre fallo en el asunto contra Hoffmann-La Roche, del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que dio una definición de dominancia de mercado que, como el autor explica, *“todavía se utiliza y que en importante alcance”* e inspira la legislación dominicana de competencia en la materia aplicable en la especie: *“La posición dominante (...) se relaciona con una posición de poder económico de que goza una empresa y que le permite impedir que se mantenga una competencia efectiva en el mercado relevante, dándole el poder de actuar en gran medida con independencia de sus competidores, clientes o, en última instancia, de los consumidores. Tal posición no excluye una cierta competencia que lleva a cabo cuando existen un monopolio o cuasi monopolio, pero permite a la empresa, que se beneficia de dicha competencia, si no determinar al menos tener una influencia apreciable en*

³ B. Godman, A. Lyon-Caen, L. Vogel, no. 359, p. 411, según citado por, Marie-Anne Frison-Roche y Marie Stéphanie Payet, “Droit de la Concurrence” 1ra. edición, Dalloz, París, 2006, Págs. 119 y 120.

⁴ Motta, Massimo Motta “Política de competencia, Teoría y Práctica”, Fondo de Cultura Económica, Ciudad de México, 2018, Pág. 163.

las condiciones en que esa competencia se desarrolla, y, en cualquier caso, actuar en gran medida al margen de ésta, siempre que la conducta no vaya en detrimento suyo.⁵

44. Es en este tenor que ha ido el estudio para la identificación de los mercados relevantes sujetos a regulación *ex ante* en el sector de las telecomunicaciones en la República Dominicana. A fin de dar oportuna participación a las prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones en la jurisdicción nacional, a efectos de preservar su derecho de defensa y, a fin de conservar un proceso transparente y donde los interesados puedan tomar parte con el aporte de sus comentarios, este Consejo Directivo ha entendido pertinente poner en consulta pública en un segundo término la determinación de los operadores con posición de dominio conforme el estudio realizado por la firma consultora internacional **COWI** en los mercados relevantes identificados en la Resolución del Consejo Directivo del **INDOTEL** núm. 098-2021, a fin de conocer los comentarios al respecto, dejando para etapas posteriores el conocimiento de los demás elementos que componen el análisis de competencia del mencionado estudio.

III. Textos Revisados

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

VISTA: La Ley sobre Derechos y Deberes de las personas en sus relaciones con la Administración Pública, núm. 107-13, en sus disposiciones citadas, de fecha 6 de agosto de 2013;

VISTA: La Ley Orgánica de Administración Pública, núm. 247-12, del 14 de agosto de 2012 ;

VISTA: La Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, del 27 de mayo de 1998, en sus disposiciones citadas;

VISTA: La Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, núm. 200-04, del 28 de julio de 2004, en sus disposiciones citadas;

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

VISTA: La Ley de Estrategia Nacional de Desarrollo de la República Dominicana 2030, núm. 1-12, del 12 de enero de 2012;

VISTO: El Reglamento de Libre y Leal Competencia dictado mediante la Resolución núm. 022-05 del Consejo Directivo en fecha 24 de febrero de 2005;

VISTA: La Resolución del Consejo Directivo núm. 047-2020 de fecha 29 de julio de 2020 que conoce que da por recibido y presenta los resultados del estudio para la identificación de los mercados relevantes sujetos a regulación *ex ante* en el sector de las telecomunicaciones de la República Dominicana realizado por la firma consultora internacional **COWI**;

⁵ *Ibid.*

VISTA: La Resolución del Consejo Directivo núm. 075-2020 de fecha 14 de octubre de 2020 que conoce los recursos de consideración interpuestos por **CLARO** y **ALTICE** contra la Resolución núm. 047-2020;

VISTA: La Resolución del Consejo Directivo núm. 098-2021 de fecha 7 de octubre de 2021 que identifica los mercados relevantes del sector telecomunicaciones y establece los mercados relevantes sujetos de regulación ex ante del sector telecomunicaciones de la República Dominicana;

VISTA: La correspondencia núm. 227864, depositada el 25 de octubre de 2021, por la concesionaria **TRILOGY DOMINICANA, S. A., (VIVA)**, la cual contiene la instancia de “Solicitud de Determinación de Posición Dominante de la prestadora de servicios públicos de telecomunicaciones Compañía Dominicana de Teléfonos, S. A., (CLARO) en los distintos mercados minoristas del sector de las telecomunicaciones de la República Dominicana, en los términos de la Ley General de Telecomunicaciones núm. 153-98 y el Reglamento de Libre y Leal Competencias para el Sector de las Telecomunicaciones, Resolución núm. 022-05 de fecha 24 de febrero de 2005”;

VISTAS: Las demás piezas que integran el presente expediente administrativo concerniente a la puesta en consulta pública de la determinación de operadores con posición de dominio en los mercados relevantes identificados en la Resolución del Consejo Directivo del **INDOTEL** núm. 098-2021 de fecha 7 de octubre de 2021.

IV. Parte Dispositiva:

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

RESUELVE:

PRIMERO: ORDENAR el inicio del proceso de consulta pública para la determinación de los operadores con posición de dominio en los mercados relevantes identificados en la Resolución del Consejo Directivo del **INDOTEL** núm. 098-2021, de fecha 7 de octubre de 2021, conforme en el estudio realizado por la firma consultora internacional **COWI**, en sus secciones 1.1.6, 1.2.6, 1.3.6, 1.4.6, 1.5.6 del **ENTREGABLE II: Análisis de competencia en los mercados relevantes para la identificación de mercados sujeto de regulación ex ante**, contenido de manera íntegra en la Resolución del Consejo Directivo núm. 047-2020 de fecha 29 de julio de 2020, disponible en la página web del **INDOTEL**.

PÁRRAFO I: La identificación de operadoras con posición dominante en cada mercado, de acuerdo con el resultado del referido estudio ha sido la siguiente:

- **Telefonía Fija: Compañía Dominicana de Teléfonos, S. A. (CLARO)** en todos los municipios del país.
- **Internet Fijo: Compañía Dominicana de Teléfonos, S. A. (CLARO)** en 46 municipios señalados por el estudio (Anexo Entregable II: Tabla 30).

SEGUNDO: OTORGAR un plazo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la fecha de la publicación de esta Resolución, para que los interesados presenten las observaciones y comentarios que estimen convenientes, de conformidad con el artículo 93 de la Ley General de Telecomunicaciones, núm. 153-98, del 27 de mayo de 1998, las cuales no serán vinculantes para el órgano regulador.

PÁRRAFO: Los comentarios y las observaciones a los que hace referencia el presente artículo deberán ser remitidos en idioma español, dentro del plazo anteriormente establecido por correo electrónico a la dirección consultapublica@indotel.gob.do, indicando en el asunto el número de la presente Resolución.

TERCERO: 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 en el portal Web que mantiene esta institución en la 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 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 veintiocho (28) del mes de octubre del año dos mil veintiuno (2021).

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

Príamo Ramírez Ubiera
Miembro del Consejo Directivo

Darío Rosario Adames
Miembro del Consejo Directivo

Hilda Patricia Polanco
Miembro del Consejo Directivo

Julissa Cruz Abreu
Directora Ejecutiva
Secretaría del Consejo Directivo