

INSTITUTO DOMINICANO DE LAS TELECOMUNICACIONES (INDOTEL)

RESOLUCIÓN No. DE-056-07

QUE EMITE EL DICTAMEN RELATIVO AL CONTRATO DE INTERCONEXIÓN SUSCRITO ENTRE LAS CONCESIONARIAS ORANGE DOMINICANA, S.A. Y SKYMAX DOMINICANA S.A., DE FECHA CINCO (5) DE MARZO DE DOS MIL SIETE (2007).-

El Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL), por órgano de su Director Ejecutivo, actuando previa encomienda del Consejo Directivo, al tenor de lo dispuesto por los artículos 84, 87 y 91 de la Ley General de Telecomunicaciones, No.153-98, publicada en la Gaceta Oficial No. 9983, dicta la siguiente **RESOLUCION:**

Con motivo de la firma del contrato de interconexión entre las concesionarias **ORANGE DOMINICANA, S. A.** y **SKYMAX DOMINICANA, S. A.** en fecha 5 de marzo de 2007.

Antecedentes.

1. En fecha 5 de marzo de 2007, las concesionarias **ORANGE DOMINICANA, S.A.** (en lo adelante "**ORANGE**") y **SKYMAX DOMINICANA S.A.**, (en lo adelante "**SKYMAX**") suscribieron un contrato de interconexión con el objeto de regular el intercambio de tráfico entre sus respectivas redes ("Contrato"), así como las condiciones técnicas, económicas y financieras bajo las cuales se regiría dicha relación comercial;

2. Mediante carta de fecha 12 de marzo de 2007, recibida en el **INDOTEL** ese mismo día, los señores Frédéric Debord y Carlos Ziegenhirt, en sus condiciones de presidente y presidente ejecutivo, respectivamente, de las empresas involucradas, depositaron una copia del Contrato, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 57 de la Ley General de Telecomunicaciones No. 153-98 ("Ley") y el artículo 24 del Reglamento General de Interconexión de Redes de Servicios Públicos de Telecomunicaciones ("Reglamento").

EL DIRECTOR EJECUTIVO DEL INSTITUTO DOMINICANO DE LAS TELECOMUNICACIONES (INDOTEL), DESPUÉS DE HABER ESTUDIADO Y DELIBERADO SOBRE EL CASO:

CONSIDERANDO: Que en la especie, este órgano regulador ha sido apoderado del conocimiento del contrato de interconexión suscrito entre las concesionarias **ORANGE** y **SKYMAX**, al tenor de lo dispuesto por el artículo 57 de la Ley General de Telecomunicaciones No. 153-98 y el artículo 25 del Reglamento General de Interconexión para las Redes de Servicios Públicos de Telecomunicaciones, los cuales disponen que una vez celebrado un convenio de interconexión o producida su modificación, el mismo deberá ser remitido al **INDOTEL** para fines de evaluación y, si procediere, su observación; que, con el objeto de dar cumplimiento al mandato del artículo 57 de la Ley, el Consejo Directivo del **INDOTEL**, en su sesión de fecha 25 de agosto de 2005, confirmó el precedente existente, al reiterar el mandato otorgado al Director Ejecutivo, a los fines de que sea éste quien emita los dictámenes correspondiente, preservando así el doble grado de jurisdicción que instituye la Ley;

CONSIDERANDO: Que transcurrido el plazo de treinta (30) días calendario a partir de la publicación de los aspectos principales del acuerdo arribado entre las partes, a los fines de que

cualquier afectado que acredite un interés legítimo y directo presente observaciones o reparos al Contrato, sin que ello ocurriera, procede que esta Dirección Ejecutiva se aboque al estudio y conocimiento del alcance del Contrato y su conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes;

CONSIDERANDO: Que las disposiciones legales, reglamentarias y contractuales vigentes en materia de interconexión privilegian los acuerdos entre las partes, sujeto a que el acuerdo resultante no sea violatorio de las normas vigentes¹, discriminatorio o que atente contra la libre competencia², por lo que se impone a esta Dirección Ejecutiva determinar si el contrato de interconexión suscrito entre las concesionarias **ORANGE** y **SKYMAX** se ajusta a dichos parámetros;

CONSIDERANDO: Que en lo concerniente a los valores del cargo de acceso, el Contrato que nos ocupa mantiene fundamentalmente los valores establecidos en el año 2003 por la industria de las telecomunicaciones, fecha en la que se inició un proceso de transformación de los cargos de acceso que concluyó con la suscripción de varios contratos de interconexión por las empresas concesionarias de servicios de telecomunicaciones; que, en cuanto a la composición de los cargos, el Contrato incluye un esquema idéntico al pactado en fecha 11 de abril de 2003 entre la mayoría de las empresas concesionarias de servicios de telecomunicaciones con relaciones de interconexión, en lo que se refiere al Tráfico Local, Transporte Nacional, Tráfico Nacional, Tráfico de Transporte Internacional, Tráfico Internacional Entrante hacia líneas fijas y móviles y el Uso de Códigos de Acceso;

CONSIDERANDO: Que luego de evaluar el contenido del referido Contrato, quien suscribe ha identificado en el mismo un aspecto sobre el cual está obligado a pronunciarse, a los fines de garantizar el cumplimiento de normas vigentes y evitar un atentado a la libre competencia en el sector; que dicho aspecto concierne al Cargo por Tráfico de Transporte Internacional establecido en la cláusula 10.1.1.4 del Contrato;

CONSIDERANDO: Que la República Dominicana es signataria del Acuerdo General de Comercio de Servicios de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y ha ratificado el IV Protocolo relativo a las Telecomunicaciones, y del Tratado de Libre Comercio República Dominicana-Centroamérica-Estados Unidos (**RD-CAFTA**), en que se encuentra la obligación de asegurar las tarifas de interconexión basadas en costos de provisión;

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

CONSIDERANDO: Que los precios en el sector de las telecomunicaciones constituyen una función de los costos de provisión de un servicio y la ganancia esperada por el proveedor; que, en el caso de un mercado en competencia, los mismos vienen determinados por la dinámica competitiva que incide en determinados segmentos, productos o servicios dentro de dicho mercado, quedando sujeta la rentabilidad a criterios de eficiencia que las empresas

¹ Artículo 57 de la Ley No. 153-98.

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

participantes van introduciendo en sus operaciones, ya fuere mediante avances tecnológicos o la mejoría de procesos; que, sin embargo, al constituir el cargo de acceso el principal elemento de costo del servicio de telecomunicaciones, al punto de que constituye el “piso” o barrera inferior que está llamada a impedir la venta del servicio por debajo de su costo de provisión, cualquier negociación que acerque el mismo al precio al usuario final (“*retail price*”), debe ser cuidadosamente supervisado por el regulador;

CONSIDERANDO: Que, el establecimiento de un cargo de acceso diferenciado para la terminación de tráfico internacional con destino a la República Dominicana ha pasado por diferentes momentos históricos en el mercado dominicano, incluyendo la vigencia de un componente de subsidio en los cargos de acceso durante el período 1994-2000; que, finalizado el proceso de rebalanceo tarifario por mandato de la Ley en diciembre de 2000, unido a la reforma en las tasas de terminación internacionales promovida por el gobierno norteamericano y al incremento de la competencia en el negocio de terminación en la República Dominicana, los ingresos en divisas que recibía el Estado Dominicano por esta actividad iniciaron un rápido descenso; que, si bien dicha realidad se tradujo en un aumento de competencia por el negocio de la terminación en el país, en la ruta de mayor volumen de tráfico, aquella EUA-RD, se producía exactamente lo contrario, en cuanto a la concentración monopsónica de algunos operadores internacionales que, en base a su participación de mercado, ejercían presiones hacia la baja de las tasas de terminación;

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

CONSIDERANDO: Que, en la práctica, el cargo por transporte internacional que plantean las partes como elemento diferenciado para la terminación de llamadas internacionales ha servido como incentivo pernicioso a la proliferación de negocios de terminación de llamadas ilegales en el país, al crear la posibilidad de “arbitrage” entre las tarifas pagadas por la terminación local y el sobreprecio de las llamadas de origen internacional, constituyendo un aliciente lo suficientemente lucrativo para tales actividades ilícitas; sin embargo, el Contrato sometido a la revisión del **INDOTEL** no incluye un procedimiento para evitar las mencionadas prácticas; que, en efecto, deben evaluarse mecanismos de cooperación interinstitucional que analicen la problemática del aliciente para operaciones internacionales ilegales en que se traduce este Cargo de Transporte Internacional y la mitiguen; que, dicha iniciativa debe ser enfocada desde una óptica múltiple, teniendo como primer nivel, la colaboración e intercambio de información entre las distintas concesionarias que operan en el mercado dominicano, obligándose por la vía contractual a realizar reuniones periódicas para evaluar casos de alto riesgo, establecer políticas comunes de evaluación de requerimientos de facilidades, así como la investigación de denuncias sobre comportamiento anormal de tráfico dentro de sus redes; que, en un segundo nivel, este órgano regulador está en el deber de promover la formación de un Comité Interinstitucional contra el Fraude en las Telecomunicaciones, el cual no sólo involucre a las prestadoras de servicios sino a las demás instancias gubernamentales que participan en su detección y sanción; que, dicho Comité deberá tener como labor principal la adopción de políticas de control, detección y prevención de los distintos fraudes que afectan el sector, así como la promoción de iniciativas que tiendan a la aprobación de una legislación que tipifique y penalice severamente dichos ilícitos; que, a tales fines, esta Dirección Ejecutiva deberá encaminar los esfuerzos que sean necesarios para que el Honorable Consejo Directivo del

INDOTEL lleve a cabo la creación de dicho Comité, a la par de los esfuerzos que deberán ser desarrollados de manera paralela por las partes contratantes;

CONSIDERANDO: Que, asimismo, el Cargo por Tráfico de Transporte Internacional constituye un precedente regresivo en torno al mandato legal y reglamentario de que los costos de interconexión deben estar asociados al concepto de eficiencia, el cual se traduce en el pago sólo por aquellos elementos de red que las empresas realmente utilizan al momento de terminar una llamada; que, en el caso que nos ocupa, un minuto de tráfico internacional, una vez ingresa al territorio dominicano, por parte de una de las operadoras legalmente establecidas, recorre el mismo trayecto y utiliza los mismos elementos de red asociados a una llamada de origen doméstico entre dos redes diferentes, por lo que tampoco encuentra una justificación regulatoria de peso que abogue por su mantenimiento;

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

CONSIDERANDO: Que, dado que las partes contratantes no han establecido una fecha límite a la vigencia del Cargo por Transporte Internacional contenido en sus acuerdos de interconexión, se impone a esta Dirección Ejecutiva planificar su eliminación total y absoluta del esquema de interconexión vigente en la República Dominicana, a partir de un período de transición que deberá iniciarse a partir de la fecha de entrada en vigencia del Contrato y que nunca podrá superar al 30 de septiembre de 2007; que, asimismo, en apoyo al principio de libertad de negociación, esta instancia considera prudente que las empresas evalúen la posibilidad de establecer mecanismos de desmonte gradual de dicho componente en sus relaciones de tráfico, de manera que llegado el término para su eliminación, se hayan tomado las previsiones necesarias para evitar un impacto financiero dañino en sus operaciones; que, por igual, dicho período de transición permitirá a este órgano regulador entrar en contacto con las autoridades financieras del gobierno dominicano, a los fines de que se realice la correcta planificación de esta realidad;

CONSIDERANDO: Que, a pesar de que mediante la Resolución 093-06 se aprobó el Reglamento de Tarifas y Costos de los Servicios de Telecomunicaciones, a la fecha no se ha concluido la recopilación y análisis de los datos necesarios para poder realizar un ejercicio puramente de costos, razón por la cual, este órgano regulador se ve imposibilitado de aplicar la Ley General de Telecomunicaciones y el Anexo 13.4.5 del Tratado de Libre Comercio Estados Unidos-Centroamérica y República Dominicana (**DR-CAFTA**), sin violar el derecho al debido proceso de ley y la lealtad de los debates que ello impone, por lo que debe remitirse al último precedente válido, el cual lo constituyen los valores del cargo de acceso acordados entre las principales empresas de telecomunicaciones para el período 2003-2005 y refrendados por este órgano regulador; incluyendo las modificaciones en dichos valores y en lo relativo a la facturación y pago de los servicios de interconexión que fueron ordenadas por el Consejo Directivo del **INDOTEL** en sus Resoluciones Nos. 181-04 y 016-05; que, dicha solución no sólo permite a las empresas operar bajo la misma estructura de costos, sino que también transmite coherencia y estabilidad en cuanto a las decisiones que adopta el **INDOTEL** sobre la materia, sin que ello resulte en desmedro de su facultad de intervención o de fijación de cargos de

interconexión, bajo los supuestos establecidos en la Ley y una vez rija el imperio del Reglamento de Tarifas y Costos;

CONSIDERANDO: Que la Ley General de Telecomunicaciones No. 153-98 constituye el marco regulatorio básico que se ha de aplicar en todo el territorio nacional para regular la instalación, mantenimiento, operación de redes, prestación de servicios y la provisión de equipos de telecomunicaciones; que dicha Ley deberá ser interpretada de conformidad con los convenios internacionales ratificados por la República Dominicana; y que constituye un objetivo de interés público y social de la Ley la promoción de la participación en el mercado de prestadores con capacidad para desarrollar una competencia leal, efectiva y sostenible en el tiempo, que se traduzca en una mejor oferta de telecomunicaciones en términos de precios, calidad del servicio e innovación tecnológica;

CONSIDERANDO: Que el artículo 51 de la Ley impone al **INDOTEL**, en su condición de órgano regulador de las telecomunicaciones, la obligación de tratar y ponderar todo lo relativo a la interconexión de redes como un asunto de orden público, en virtud del interés social que la misma reviste para el correcto funcionamiento del sector de las telecomunicaciones de la República Dominicana; que esta declaratoria de interés público y social de la interconexión, obedece a la necesidad de garantizar que los usuarios de los distintos servicios y los clientes de las diversas prestadoras puedan comunicarse entre sí, pero también de que las condiciones vigentes para dichos acuerdos se traduzcan en un fomento inequívoco de las inversiones y las seguridades que en todo régimen de prestación de servicios debe ofrecer el Estado a los consumidores;

CONSIDERANDO: Que el Director Ejecutivo, dentro de su área de competencia, deberá ejercer aquellas funciones que le sean encomendadas por el Consejo Directivo, siempre que las mismas no estén reservadas expresamente para dicho Consejo o su Presidente;

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

VISTO: El Tratado de Libre Comercio República Dominicana-Centroamérica-Estados Unidos (**DR-CAFTA**), en sus disposiciones citadas;

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

VISTO: El Contrato de Interconexión suscrito entre las concesionarias **ORANGE DOMINICANA, S. A.** y **SKYMAX DOMINICANA, S. A.**, en fecha 5 de marzo de 2007;

VISTAS: Las Resoluciones Nos. 181-04 y 016-05, de fechas 2 de diciembre de 2004 y 10 de febrero de 2005, respectivamente;

VISTAS: Las demás piezas que conforman el expediente;

El Director Ejecutivo del **Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL)**, actuando previa encomienda del Consejo Directivo, en ejercicio de sus atribuciones legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: ORDENAR el reenvío a las partes del Contrato de Interconexión suscrito entre **ORANGE DOMINICANA, S.A.** y **SKYMAX DOMINICANA S.A.** en fecha 5 de marzo de 2007, a los fines de que procedan a su modificación en cuanto: **(a)** la eliminación definitiva al 30 de septiembre de 2007 del Cargo por Transporte Internacional, y como tal, su facturación y posterior pago en las relaciones de interconexión vigentes y aquellas por establecerse en el mercado de telecomunicaciones dominicano, disponiendo que su vigencia actual se debe, única y exclusivamente, al establecimiento de un período de transición que permita a las partes y al Estado Dominicano adecuar sus proyecciones de ingresos en divisas a dicha realidad; y **(b)** la elaboración de un procedimiento que asegure una efectiva colaboración en la lucha contra los fraudes en los servicios de telecomunicaciones que proveen a sus usuarios, tomando en consideración la posibilidad de intercambio de información sobre clientes y usuarios de alto riesgo y la celebración de reuniones periódicas para analizar casos específicos.

PÁRRAFO I: Esta modificación contractual deberá respetar los principios de libertad de prestación, no discriminación, libre competencia y transparencia que rigen el sector de las Telecomunicaciones de la República Dominicana y tener en cuenta el deber de colaboración que se impone a las concesionarias de servicios públicos de telecomunicaciones respecto del **INDOTEL**, las autoridades judiciales y aquellas del Ministerio Público en la detección, investigación y persecución de los infractores de la normativa legal vigente.

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

SEGUNDO: OTORGAR a las partes un plazo de quince (15) días calendario, contados a partir de la notificación de esta decisión, para que procedan a la suscripción de un addendum a su contrato de fecha 5 de marzo de 2007 que incluya las modificaciones dispuestas en los ordinales Primero y Segundo de esta Resolución, debiendo someter el mismo a este órgano regulador en la forma y plazos establecidos en el artículo 24 del Reglamento General de Interconexión para redes de Servicios Públicos de Telecomunicaciones.

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

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

Así ha sido aprobada y firmada por mí, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República Dominicana, hoy día veinte (20) del mes de abril del año dos mil siete (2007).

Firmado:

José Alfredo Rizek V.
Director Ejecutivo