



PROGRAMA DE DOCTORADO EN DERECHO

TESIS DOCTORAL:

REGULACIÓN Y COMPETENCIA EN EL SECTOR DE LAS TELECOMUNICACIONES: LA EXPERIENCIA DE LA REPÚBLICA DOMINICANA

Presentada por DARIEL ALEJANDRO SUÁREZ ADAMES
para optar al grado de
Doctor por la Universidad de Valladolid

Dirigida por:
Dr. D. JOSÉ CARLOS LAGUNA DE PAZ

A Yazmín, Pilar y Daniela

AGRADECIMIENTOS

La realización del Doctorado en Derecho de la Universidad de Valladolid ha sido un valioso y rico proceso de formación académica; su culminación, con la presentación de la presente tesis doctoral, representa una oportunidad para agradecer a todas las personas e instituciones que contribuyeron con la misma.

En primer lugar, a Dios, desde la fe y la razón; fuente de la sabiduría y guía del camino. Sin dudas, si todas las oraciones del mundo pudieran resumirse en una palabra, sería esta: ¡gracias!

A Yazmín, Pilar y Daniela, mi mayor tesoro. Gracias por soportar el sacrificio para que este logro fuera posible. A ustedes va dedicada esta tesis y a ustedes mi mayor agradecimiento por ser mi mayor estímulo para realizarla.

A mis padres, por su soporte y ejemplo desde siempre: ¡gracias!

A mi *alma mater* dominicana, la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra, institución que me ha dado el soporte y empuje necesarios para la realización y conclusión de estos estudios. En especial, a su actual Rector, el Rvdo. P. Dr. Alfredo De la Cruz Baldera, su exrector, Mons. Agripino Núñez Collado y los vicerrectores académicos, Dr. Félix Contreras Mejuto y Prof.^a Rafaela Carrasco. Así también a la Dra. María Núñez Collado, Directora del Sistema de Bibliotecas, por permitirme el acceso a las Gacetas Oficiales y colecciones de leyes de la Universidad.

A mi *alma mater* española, la Universidad de Valladolid, especialmente a los profesores del Departamento de Derecho Administrativo. Muy especialmente a mi director y tutor, maestro Don José Carlos Laguna de Paz. No pude haber llegado a un lugar mejor y haber tenido un mejor director de tesis. Gracias por su dirección integral, por ayudarme a ver el bosque, y no solo los árboles, y a estudiar el Derecho desde sus fundamentos. ¡Gracias, maestro!

Asimismo, a los profesores Don José Luis Martínez López-Muñiz, Don Iñigo Sanz

Rubiales y Doña Isabel de los Mozos Touya, por su contribución con mi formación en derecho administrativo.

A mis compañeros doctorandos y jóvenes doctores, con los que pudimos conformar una comunidad académica de experiencias iberoamericanas que esperamos pueda perdurar en el tiempo. Entre ellos, a los compañeros Alberto Picón, Ana María Beceerra, Daniela Bardel, Elizabeth Bausa, Felipe Ascencio, Guillermo Chang, Liliana Pachón, María Eugenia Marichal, Mónica García, Sara García y Víctor Herrada. Agradecemos especialmente a Alberto Picón su valiosa ayuda con los trámites de impresión y el depósito de esta tesis.

Durante este proceso de estudios doctorales tuve la oportunidad de realizar una valiosa estancia de investigación en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la prestigiosa Universidad *París 1 Panthéon Sorbonne*. Un agradecimiento especial al buen amigo y colega, Anthony Abud, las profesoras Doña Martine Behar-Touchais y Doña Judith Rochfeld, así como el profesor Don Sougoumar Mayoura, que hicieron posible dicha experiencia. Asimismo, nuestro agradecimiento a los profesores de dicha Universidad, don William Gilles y doña Irène Bouhadana, por la invitación a participar en el *13^{ème} colloque international sur le droit et la gouvernance de la société de l'information, «le droit d'accès à l'information à l'ère du numérique»*, celebrado en París el 2 de febrero de 2016.

Al profesor Olivo Rodríguez Huertas, maestro del derecho administrativo dominicano, por sus estímulos para el estudio y construcción del derecho administrativo en nuestro país.

**REGULACIÓN Y COMPETENCIA EN EL SECTOR
DE LAS TELECOMUNICACIONES:
LA EXPERIENCIA DE LA REPÚBLICA DOMINICANA**

ÍNDICE

ABREVIATURASxiii

INTRODUCCIÓN3

CAPÍTULO 1.º CARACTERÍSTICAS DEL SECTOR9

I.	PRESENCIA DE OPERADOR HISTÓRICO	9
II.	INDUSTRIA EN RED DE ESPECIALES CARACTERÍSTICAS ECONÓMICAS	19
III.	DERECHOS DE USO.....	23
	§1. <i>Uso de bienes del dominio público</i>	23
	A. Precisiones sobre el dominio público en el ordenamiento dominicano.....	24
	B. Espectro radioeléctrico.....	26
	C. Otros usos del dominio público	30
	§2. <i>Servidumbres y limitaciones a la propiedad</i>	33
	§3. <i>Numeración</i>	36
IV.	MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES	38
	§1. <i>El mercado relevante</i>	39
	§2. <i>Mercados minoristas y mayoristas</i>	41
V.	PRINCIPALES AGENTES DEL SECTOR	44
VI.	SERVICIOS Y CONTENIDOS: TENDENCIA A LA CONVERGENCIA.....	45

CAPÍTULO 2.º SERVICIOS ESENCIALES EN RÉGIMEN DE LIBRE COMPETENCIA51

I.	SU CARÁCTER ESENCIAL	51
II.	SECTOR REGULADO.....	55
III.	PRESTACIÓN EN RÉGIMEN DE LIBRE COMPETENCIA.....	64
	§1. <i>Modelo económico constitucional: derechos y libertades económicas</i>	64
	§2. <i>Competencia producto de la liberalización del sector</i>	68
	§3. <i>Liberalización, privatización, desregulación</i>	72
	§4. <i>Definición del modelo de competencia</i>	74
	A. Competencia efectiva, leal y sostenible	74
	B. Competencia en infraestructuras o en servicios	81
IV.	SU CALIFICACIÓN JURÍDICA.....	90
	§1. <i>Las telecomunicaciones: entre servicios públicos y de utilidad pública</i>	91
	§2. <i>Implicaciones de la calificación jurídica de las telecomunicaciones</i>	98

CAPÍTULO 3.º AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS	105
I. LA CREACIÓN DE LAS LLAMADAS «ADMINISTRACIONES INDEPENDIENTES»	105
II. AUTORIDADES REGULADORAS DE TELECOMUNICACIONES (REGULADORES SECTORIALES)	109
§1. <i>El Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL), sustituto de la DGT</i>	111
§2. <i>Apuntes de la experiencia en el Derecho comparado</i>	120
III. AUTORIDADES HORIZONTALES DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES	124
§1. <i>Autoridad de defensa de la competencia: la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (Pro-Competencia)</i>	125
§2. <i>Autoridad para la protección de los consumidores: el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)</i>	129
CAPÍTULO 4.º TÍTULOS HABILITANTES	137
I. CONCESIONES	139
§1. <i>Naturaleza jurídica</i>	140
§2. <i>Contenido y alcance</i>	146
II. AUTORIZACIONES ADMINISTRATIVAS	151
§1. <i>Naturaleza jurídica y alcance</i>	151
§2. <i>Licencias</i>	153
III. REGISTROS ESPECIALES	156
V. HOMOLOGACIÓN DE EQUIPOS Y TERMINALES	158
CAPÍTULO 5.º REGULACIÓN SECTORIAL PARA LA DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA	163
I. ALCANCE DE LA REGULACIÓN SECTORIAL PARA LA COMPETENCIA	163
II. IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES <i>EX ANTE</i>	168
§1. <i>Acceso a redes</i>	169
A. <i>Interconexión de redes</i>	171
B. <i>Acceso a infraestructuras esenciales</i>	180
§2. <i>Control de precios</i>	187
§3. <i>Portabilidad numérica</i>	190
§4. <i>Obligaciones de contabilidad separada</i>	195
§5. <i>Evaluación periódica de las condiciones de competencia</i>	198

CAPÍTULO 6.º APLICACIÓN DEL DERECHO DE LA COMPETENCIA	203
I. LAS TELECOMUNICACIONES ESTÁN SOMETIDAS AL DERECHO DE LA COMPETENCIA.....	204
II. ACTUACIONES A LAS QUE SE APLICA EL DERECHO DE LA COMPETENCIA	212
§1. <i>Acuerdos restrictivos y prácticas concertadas</i>	213
§2. <i>Abuso de posición dominante</i>	220
§3. <i>Concentraciones empresariales</i>	230
§4. <i>Ayudas públicas</i>	236
§5. <i>Prácticas desleales</i>	242
III. CRITERIOS DE RELACIÓN ENTRE LA REGULACIÓN SECTORIAL Y EL DERECHO DE LA COMPETENCIA.....	249
§1. <i>Planteamiento general</i>	250
§2. <i>Criterios de relación en el Derecho europeo</i>	251
§3. <i>Criterios de relación en el derecho estadounidense</i>	254
§4. <i>Criterios de relación en el Derecho dominicano de la competencia</i>	256
CAPÍTULO 7.º PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES	261
I. MARCO GENERAL DE LA PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES O USUARIOS DE TELECOMUNICACIONES	261
II. DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS USUARIOS DE TELECOMUNICACIONES	265
III. MECANISMOS PARA LA TUTELA DE LOS DERECHOS.....	272
CAPÍTULO 8.º SERVICIO UNIVERSAL	283
I. EL SERVICIO UNIVERSAL COMO OBJETIVO DE INTERÉS PÚBLICO Y SOCIAL	283
II. FINANCIAMIENTO DEL SERVICIO UNIVERSAL	289
§1. <i>Contribución al Desarrollo de las Telecomunicaciones (CDT)</i>	289
§2. <i>Proyectos de desarrollo y FDT</i>	295
CONCLUSIONES.....	311
BIBLIOGRAFÍA.....	317
I. DOCTRINA	317
II. LEGISLACIÓN.....	338
§1. <i>Leyes, acuerdos internacionales y directivas</i>	338
§2. <i>Decretos, resoluciones y reglamentos</i>	346
III. JURISPRUDENCIA Y DECISIONES ADMINISTRATIVAS	365
§1. <i>Corte Interamericana de Derechos Humanos</i>	365
§2. <i>Francia</i>	366

§3. Suprema Corte de Justicia.....	366
§4. Tribunal Constitucional.....	367
§5. Unión Europea	369
§6. Decisiones del INDOTEL	371
IV. SITIOS WEB Y BASES DE DATOS.....	380

ABREVIATURAS

AAE	Acuerdo de Asociación Económica
AAI	<i>Autorité administrative indépendante</i>
ADSL	<i>Asymmetric Digital Subscriber Line</i>
AGCS	Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios
AM	Amplitud Modulada
ANR	Autoridad(es) Nacional(es) de Reglamentación
ARCEP	<i>Autorité de régulation des communications électroniques et des postes</i>
ART	<i>Autorité de régulation des télécommunications</i>
AT&T	<i>American Telephone and Telegraph</i>
<i>B. J.</i>	Boletín Judicial
BOCs	<i>Bell Operating Companies</i>
CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
CARIFORUM	<i>The Caribbean Forum</i> ; Foro del Caribe
CAU	Centro de Asistencia al Usuario de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones
CC	Cuerpos Colegiados del INDOTEL
CCAA	Comunidades Autónomas
CD	Constitución dominicana
CDT	Contribución al Desarrollo de las Telecomunicaciones
CECA	Comunidad Europea del Carbón y el Acero
CEE	Comunidad Económica Europea
CERTV	Corporación Estatal de Radio y Televisión
CI	Cargo por incumplimiento
CITEL	Comisión Interamericana de Telecomunicaciones
CMT	Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones
C.N.	Congreso Nacional
CNDC	Comisión Nacional de Defensa de la Competencia
CNIL	<i>Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés</i>
CNMC	Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia
CODETEL	Compañía Dominicana de Teléfonos
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CRTC	<i>Canadian Radio-television and Telecommunications Commission</i>
CTP	Comité Técnico de Portabilidad

DGII	Dirección General de Impuestos Internos
DGT	Dirección General de Telecomunicaciones
DSL	<i>Digital Subscriber Line</i>
DR-CAFTA	Tratado de Libre Comercio suscrito entre la República Dominicana, Centro América y los Estados Unidos de América
DT	<i>Deutsche Telekom</i>
DU	Derecho de uso del espectro radioeléctrico
EEE	Espacio Económico Europeo
EE. UU.	Estados Unidos de América
FCC	<i>Federal Communications Commission</i> (Comisión Federal de Comunicaciones)
FDT	Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones
FM	Frecuencia Modulada
FT	<i>France Télécom</i>
FTC	<i>Federal Trade Commission</i>
GATS	Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
GNTB	Grupo de Negociación sobre Telecomunicaciones Básicas
G. O.	<i>Gaceta Oficial</i>
GTE	<i>General Telephone & Electric Corporation</i>
IDT	<i>Índice de Desarrollo de las TIC</i>
IHH	<i>Índice de Herfindahl e Hirschman</i>
INDOTEL	Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones
INTEC	Instituto Tecnológico de Santo Domingo
IP	<i>Internet Protocol</i> (protocolo de Internet)
ISBN	<i>International Standard Book Number</i>
ISC	Impuesto Selectivo al Consumo
ISPs	<i>Internet Service Providers</i>
ISSN	<i>International Standard Serial Number</i>
ITBIS	Impuesto sobre Transferencias de Bienes Industrializados y Servicios
LDC	Ley sobre la Defensa de la Competencia (Ley 42-08, de 16 de enero)
LGTEL	Ley General de Telecomunicaciones (Ley 153-98, de 27 de mayo)
Mbit	<i>Megabit</i>

Mbps	<i>Megabits</i> por segundo
MICM	Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes
Mipymes	Micross, pequeñas y medianas empresas
MMS	<i>Multimedia Messaging Service</i>
MVNO	<i>Mobile Virtual Network Operator</i>
NANP	<i>North American Numbering Plan / Plan de Numeración de América del Norte</i>
NANPA	<i>North American Numbering Plan Administration / Administración del Plan de Numeración de América del Norte</i>
NGN	<i>Next Generation Networks</i>
NIIF	Normas Internacionales de Información Financiera
NPAs	<i>Numbering Plan Areas</i>
NTIA	<i>National Telecommunications and Information Administration</i>
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OIR	Oferta de Interconexión de Referencia
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMR	Operador Móvil de Red
OMV	Operador Móvil Virtual
P. E.	Poder Ejecutivo
PNAF	Plan Nacional de Atribución de Frecuencias
Pro-Competencia	Comisión Nacional de Defensa de la Competencia
Pro Consumidor	Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor
PSM	Peso o Poder Significativo en el Mercado
PTFN	Plan Técnico Fundamental de Numeración
PUCMM	Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra
RADEI	Red Avanzada Dominicana de Estudios e Investigación
RBOC	<i>Regional Bell Operating Companies</i>
RD	República Dominicana
RDQ	Recurso de Queja
Regulatel	Foro Latinoamericano de Entes Reguladores de Telecomunicaciones
SCJ	Suprema Corte de Justicia
SCP	Sistema Central de Portabilidad Numérica
SIEG	Servicios de Interés Económico General

SMP	<i>Significant Market Power</i>
SMS	<i>Short Message Service</i>
STJCE	Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea
STJUE	Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TC	Tribunal Constitucional
TCE	Tratado de la Comunidad Europea
TIC	Tecnologías de la Información y de la Comunicación
TEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TJCE	Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TPICE	Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas
TSA	Tribunal Superior Administrativo
UE	Unión Europea
UIT	Unión Internacional de las Telecomunicaciones
URR	Unidad de Reserva Radioeléctrica
VoIP	Voz sobre IP

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

La presente tesis doctoral tiene por finalidad analizar la regulación para la competencia de la actividad de las telecomunicaciones, a partir de la experiencia regulatoria del sector en la República Dominicana.

Las telecomunicaciones son hoy herramientas fundamentales para el desarrollo y crecimiento económico de los países, así como para el libre desarrollo de las personas y el ejercicio de derechos fundamentales básicos.

Estas constituyen actividades económicas esenciales que se prestan en régimen de libre competencia, a partir de los procesos de liberalización económica que se llevaron a cabo en la mayor parte de países del mundo a finales de la década del 90.

La República Dominicana no estuvo ajena a este proceso y lo implementó en el año 1998, con la adopción de la Ley 153-98, de 27 de mayo, General de Telecomunicaciones, ley que ratificó en todas sus partes el Cuarto Protocolo anexo al Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS), relativo a las negociaciones sobre telecomunicaciones básicas de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Con este trabajo nos proponemos realizar un análisis panorámico de cómo se manifiesta la regulación del Estado en este importante sector. Más que de un análisis de legislación, se trata de un análisis del Derecho que hay detrás de ella, de ahondar en los aspectos jurídicos más importantes, de entender el funcionamiento de la actividad reguladora estatal a partir de esta experiencia.

Se trata de una investigación descriptiva y analítica. Descriptiva, pues procura sistematizar el estado de la cuestión en relación con la regulación y la competencia en el sector de las telecomunicaciones en el contexto dominicano, y analítica, en razón de que analiza con profundidad la problemática jurídica de la aplicación de la regulación por parte del Estado en el sector de las telecomunicaciones, evaluando asimismo en qué medida ha sido eficiente la experiencia dominicana para garantizar la competencia efectiva en el sector.

Asimismo, se trata de una investigación, a la vez deductiva e inductiva. Deductiva, pues ha partido de conocimientos y precedentes generales del derecho administrativo iberoamericano y del derecho de la competencia, aplicados a casos concretos sucedidos en el sector de las telecomunicaciones; e inductiva, en tanto, se parte del análisis de casos y precedentes particulares del sector para llegar a conclusiones generales.

El enfoque del tema se realiza desde una perspectiva comparada, tomando como punto de partida el ordenamiento dominicano, y comparándolo principalmente con los ordenamientos jurídicos europeo (en particular el español) y estadounidense, con referencias a lo más relevante de los ordenamientos jurídicos latinoamericanos.

Es, pues, el proceso competitivo de este trascendental sector de la economía el protagonista del presente trabajo de investigación. En él se pretende analizar y delimitar el alcance de la competencia en el sector de telecomunicaciones, a partir de sus características propias y partiendo de la aplicación de dos instrumentos que buscan garantizar la existencia de competencia en el sector: la regulación sectorial y el derecho de la competencia.

La tesis consta de ocho capítulos, que explicaremos de manera general a continuación.

Lo primero que haremos será estudiar su configuración, las características propias del sector, las que, de una manera u otra, condicionarán la intervención pública. Será muy importante estudiar los condicionantes históricos que presenta el sector, sus especiales características económicas, los distintos mercados que lo conforman, los actores que en él participan, así como los derechos de uso que se requieren para prestar los servicios (Capítulo I).

En segundo lugar, nos referiremos a la esencialidad de estos servicios, como fundamento para su regulación (Capítulo II). Un aspecto neurálgico para entender todo el andamiaje regulatorio es el de la calificación jurídica de las telecomunicaciones. Analizaremos si estamos ante actividades reservadas, de titularidad pública (servicios públicos en sentido estricto), o si estamos ante actividades privadas sometidas

a regulación (servicios de utilidad pública o de interés económico general). También será importante analizar el tipo de competencia que se busca conseguir para el sector y los modelos que se discuten para la implementación de una competencia efectiva en el sector de las telecomunicaciones para, a partir de ellos, determinar el alcance de las políticas relacionadas con la regulación de los mercados. En fin, analizaremos las telecomunicaciones como actividades económicas esenciales reguladas y, a la vez, abiertas a la libre competencia. Todo esto se analizará desde el modelo económico constitucional que impera en la República Dominicana desde el año 2010.

En el Capítulo III, estudiaremos los órganos de la Administración que tienen conferida la tarea de regular el sector, o que inciden en él, para garantizar competencia y proteger los derechos de consumidores y usuarios. Se analizará la naturaleza jurídica de estos órganos, su rol y su encaje al modelo de las administraciones independientes.

Posteriormente, se analizará el tema de los títulos habilitantes que se requieren para la prestación de servicios de telecomunicaciones (Capítulo IV). Principalmente, nos referiremos la concesión y la autorización. Veremos los títulos que se exigen en la República Dominicana y analizaremos su pertinencia y coherencia con la liberalización y la consecuente despoblificación que la misma conllevó. Además, se analizarán otros permisos que puede otorgar el regulador sectorial, de conformidad con el ordenamiento jurídico dominicano.

En el Capítulo V ha sido dedicado a estudiar el tema de la regulación sectorial para la defensa y promoción de la competencia, dirigida por el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL), órgano regulador de la actividad en la República Dominicana. Se estudiará su alcance a partir del análisis de las medidas que impone esta regulación, normalmente con carácter preventivo (*ex ante*), para garantizar la competencia, buscando, al mismo tiempo, no desincentivar las inversiones.

También estudiaremos el tema de la aplicación del derecho de la competencia al sector (Capítulo VI), las actuaciones a las que se aplica y, muy importante, los crite-

rios de relación entre las distintas autoridades administrativas: el regulador sectorial y los reguladores horizontales que actúan en el mercado para la defensa de la competencia y la protección de los consumidores.

El Capítulo VII se dedicará a analizar la protección de los consumidores (usuarios) de telecomunicaciones, el marco general de protección, sus obligaciones y derechos, y los mecanismos existentes para la tutela de estos últimos.

Por último, se analizará el servicio universal, como objetivo de interés público y social que debe conseguirse al regular el sector de las telecomunicaciones, a fin de garantizar los servicios universalmente a las personas. Particularmente, estudiaremos lo relativo a las obligaciones que se desprenden de esta técnica y a su financiamiento en la República Dominicana (Capítulo VIII).

Cabe destacar la importancia que reviste el listado de normas dominicanas relacionadas con el sector de las telecomunicaciones, que se podrá encontrar en la bibliografía, en orden cronológico, desde el año 1874 hasta la fecha, que nos parece un interesante aporte que permitirá entender mejor la evolución de la regulación del sector por parte del Estado dominicano, y que, al mismo tiempo, ha sido un importante sustento de los argumentos esgrimidos a lo largo de la tesis.

CAPÍTULO 1.º

CARACTERÍSTICAS DEL SECTOR

CAPÍTULO 1.º CARACTERÍSTICAS DEL SECTOR

El primer paso que debe darse para analizar la regulación y competencia en el sector de las telecomunicaciones es conocer cómo está configurado en general, sus características propias.

Describiremos los elementos más importantes que identifican, con carácter general, la dinámica industria de las telecomunicaciones, a fin de explicar el funcionamiento de la competencia en el sector, conscientes de que la tecnología de las telecomunicaciones y la estructura de su industria cambian tan velozmente, que cualquier intento de describirlas cuidadosamente está obligado a quedar rápidamente en la obsolescencia¹.

Como analizamos a continuación, las telecomunicaciones constituyen una industria en red de especiales características económicas, históricamente monopólica, que se distingue, en general, por la utilización de bienes de dominio público y recursos escasos para la prestación de servicios y por su sometimiento a un importante régimen regulatorio.

I. PRESENCIA DE OPERADOR HISTÓRICO

El sector de las telecomunicaciones tiene una importante característica en la mayoría de los países y es la existencia de un operador histórico, que ejerció la actividad generalmente en régimen de monopolio por un período prolongado y que, en la mayoría de los casos, aún sigue presente en el mercado ya liberalizado, disponiendo de una gran infraestructura de red (de comunicaciones fijas, principalmente) y concurriendo en competencia con nuevos operadores de telecomunicaciones. Este aspecto, veremos, será importante para determinar el modelo de competencia a aplicar en el sector.

¹ Vid. LAFFONT, Jean-Jacques y TIROLE, Jean. *Competition in telecommunications*. Cambridge: MIT Press, 2000, p. 9.

En el caso de la República Dominicana, el operador histórico es la Compañía Dominicana de Teléfonos (CODETEL), fundada en el 11 de noviembre de 1930² «como subsidiaria de la *Anglo Canadian Telephone Company* y luego en control de GTE»³, adquiriendo en el año 1931 la franquicia que le había sido otorgada por el Estado dominicano a la Compañía Eléctrica de Santo Domingo, C. por A.⁴.

A diferencia de lo que sucedió en distintos países, en los que el operador histórico era una empresa pública, en la República Dominicana CODETEL siempre ha sido una empresa privada que presta los servicios por medio de concesión administrativa.

Si bien antes de 1930 (y después) habían sido otorgadas múltiples concesiones para prestación de servicios e instalación de redes telegráficas y telefónicas, la estructura del mercado que actualmente tenemos en el país inició a partir de la entrada de la CODETEL al mismo.

La primera concesión para la prestación de servicios de telecomunicaciones de la que legalmente se tiene conocimiento se remonta al año 1875, cuando el entonces presidente de la República, Ignacio María González, concedió al señor Leonardo Del Monte «el privilegio exclusivo para establecer una línea telegráfica entre las ciudades de Puerto Plata, Santiago de los Caballeros, Moca y La Vega [...]»⁵. Seis me-

² Vid. PEÑA, Ángela. *La telecomunicación y Codetel*. Santo Domingo: Amigo del Hogar, 1980, pp. 21 y ss. Asimismo: CHEZ CHECO, José. *La telefonía: presencia y desarrollo en la República Dominicana*. Santo Domingo: CODETEL, 2000. Sobre la historia de las telecomunicaciones en el país, ver, además: VERAS, Teo. *Las telecomunicaciones en América y República Dominicana. Origen y desarrollo*. Santo Domingo: Editora Corripio, C. por A., 2009.

³ VERGARA M., Sebastián. *La inversión extranjera directa en República Dominicana y su impacto sobre la competitividad de sus exportaciones* [en línea]. Santiago de Chile: CEPAL-Naciones Unidas, 2004. p. 32. [Consulta: 7 enero 2017] Disponible en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4545/1/S044313_es.pdf

⁴ El Estado dominicano concedió a la Compañía Eléctrica de Santo Domingo, C. por A. la «autorización para establecer en el territorio de la República el [...] servicio telegráfico, telefónico y radiográfico» mediante Decreto 1248, de 30 de enero de 1930, que concede a la Compañía Eléctrica de Santo Domingo, C. por A., autorización para establecer en la República servicio telegráfico, telefónico y radiotelegráfico. *Gaceta Oficial*, 5 de febrero de 1930, año LVI, núm. 4180, pp. 3-8. De su lado, la adquisición de la franquicia por parte de la CODETEL se realizó mediante Contrato de venta de 28 de marzo de 1931, publicado en la *Gaceta Oficial*, núm. 4343, año LVII, 30 de marzo de 1931, pp. 3-14.

⁵ República Dominicana. Resolución 1370, de 7 de enero de 1875, del J. S. [Jefe Supremo], concediendo privilegio al Sr. L. Del Monte para establecer una línea telegráfica entre las ciudades de

ses antes se había concedido a este mismo ciudadano «el privilegio de establecer en el punto que juzgue conveniente el cable sub-marino y las líneas telegráficas que crea necesarias al buen servicio de la empresa [...]»⁶. Posteriormente, se otorgaron muchas otras a particulares para el establecimiento de líneas telegráficas y telefónicas en las principales ciudades de la República, así como el tendido de cables submarinos⁷.

Puerto Plata, Santiago, Moca y La Vega. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones emanados de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República Dominicana*. Tomo sexto. Año 1874. Santo Domingo: Imprenta del Listín Diario, 1928, pp. 256-257.

⁶ República Dominicana. Resolución 1304, de 4 de julio de 1874, del P. E., concediendo privilegio al Sr. Leonardo Del Monte para establecer el cable submarino en la República. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones emanados de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República Dominicana*. Tomo sexto. Año 1874. Santo Domingo: Imprenta del Listín Diario, 1928, pp. 77-79.

⁷ *Vid.*, entre otras: **Resolución 1670**, de 25 de mayo de 1878, del G. Central concediendo privilegio al señor [sic] J. P. O.' Sullivan para establecer líneas telegráficas en el país; **Resolución 2112**, de 7 de mayo de 1883, del P. E., concediendo al Dr. R. E. Betances y al Sr. Ferol Silvie derecho de hacer los trabajos necesarios al establecimiento y fundación del puerto franco y ciudad comercial de San Lorenzo; **Resolución 2228**, de 15 de mayo de 1884, concediendo al señor Preston C. Nason, el derecho de establecer en la República, el sistema perfeccionado de centrales telefónicas de Nason; **Resolución 2297**, de 8 de octubre de 1884, del P. E. prorrogando el plazo, á [sic] favor del señor Nason, para el planteamiento de teléfonos; **Resolución 3421**, de 9 de junio de 1894, del Poder Ejecutivo, que otorga concesión para el establecimiento de líneas telefónicas entre las principales poblaciones del Cibao á [sic] los Sres. Federico Lithgow y Manuel Cocco; **Resolución 3431**, de 21 de junio de 1894, del Poder Ejecutivo, otorga concesión al Gral. Francisco G. Billini para que pueda establecer líneas telefónicas en las principales ciudades del Sur y Este de la República; **Resolución 3442**, de 20 de junio de 1894, del C. N., aprobando la concesión otorgada por el P. E. al Gral. Francisco G. Billini, para el establecimiento de líneas telefónicas en las principales poblaciones del Sur y Este de la República; **Resolución 3443**, de 4 de julio de 1894, del C. N. aprobando la concesión otorgada por el P. E. en favor de los Sres. Federico Lithgow y Manuel Cocco para el establecimiento de líneas telefónicas en las principales poblaciones del Cibao; **Resolución de 10 de junio del 1904**, del Poder Ejecutivo, que otorga a los señores Leovigildo Cuello y Mario Tolosa la concesión para establecer el telégrafo sin hilos; **Resolución de 14 de junio de 1904**, del Poder Ejecutivo, que cede al señor Haim López Penha, por el término de veinte y cinco años el teléfono urbano de la ciudad de Santo Domingo; **Resolución de 27 de septiembre de 1904**, del Congreso Nacional, que aprueba una concesión otorgada por el Poder Ejecutivo a los señores Manuel de J. Troncoso T. y Eduardo Winter, para el establecimiento de un teléfono urbano en San Pedro de Macorís; **Resolución de 29 de mayo de 1905**, del Congreso Nacional, que aprueba la concesión otorgada por el Poder Ejecutivo al señor Eladio Victoria, para el establecimiento de un teléfono urbano en la ciudad de San Felipe de Puerto Plata y en la de Santiago de los Caballeros; **Resolución de 4 de agosto de 1910**, del Poder Ejecutivo, que autoriza a los señores Miguel Henríquez y Pablo Arnaud a establecer el teléfono urbano en Santiago; **Resolución de 16 de noviembre de 1910**, del Poder Ejecutivo, que autoriza al señor Timoteo Polanco a establecer una red telefónica urbana en San Francisco de Macorís; **Resolución 5042**, de 16 de enero de 1912, del Poder Ejecutivo, que autoriza a Jacinto Lora a establecer un servicio de teléfono de abonados en Salcedo. Gaceta Oficial, 20 de enero de 1912, núm. 2263; **Resolución 240**, de 31 de mayo de 1924, del Poder Ejecutivo, que concede autorización a la Compañía ALL AMERICA CABLES, INCORPORATED, para que pueda tender a lo largo de las costas y aguas marítimas de la República uno o más cables submarinos, con el fin de poner en comunicación telegráfica el puerto o los puertos de la República que considere conveniente, con el sistema de cables que la Compañía posee. Gaceta Oficial, núm. 3545; **Resolución 404**, de 17 de mayo de 1926, del Congreso Nacional, que aprueba los contratos celebrados entre el Gobierno Dominicano y la International Standard Electric Corporation para la instalación del teléfono urbano de la ciudad de Santo Domingo; **Decreto 1248**, de 30 de enero de 1930, que concede a la Compañía Eléctrica de Santo Domingo, C. por A.,

En 1904 y 1905 fueron declaradas de utilidad pública las obras del teléfono urbano de la capital⁸ y de San Pedro de Macorís⁹ y las líneas telefónicas nacionales que unirían las poblaciones de Guerra y San Francisco de Macorís¹⁰. Mientras que, en el año 1919, durante la primera intervención militar estadounidense en nuestro país, fueron declaradas de utilidad pública todas las empresas telefónicas que sostuvieran servicios públicos, tomándolas a su cargo la entonces Secretaría de Estado de Fomento y Comunicaciones¹¹.

En el 1919, al tiempo en que se declaraban de utilidad pública todas las empresas telefónicas, se aprobaba destinar la suma de 200.000 dólares para la instalación de una red telefónica en la capital y una línea telefónica y telegráfica para unir esta ciudad con la región del Cibao.

Asimismo, en el año 1923, el Gobierno Provisional de la República aprobó destinar 25.000 dólares, de «los fondos en el Tesoro Nacional no destinados a otras atenciones» para construir, instalar, reconstruir y mantener distintas líneas telefónicas

autorización para establecer en la República servicio telegráfico, telefónico y radiotelegráfico; **Decreto 1252**, de 14 de febrero de 1930, que concede al señor Tirso Colón Morales autorización para establecer en el territorio de la República servicios telefónicos y radiotelegráficos; **Decreto 1253**, de 14 de febrero de 1930, que concede al señor Juan Fernández de Castro, Presidente de la Cuba Transatlantic Radio Corporation, autorización para establecer en el territorio de la República el servicio de comunicación radiotelegráfica y radiotelefónica; **Decreto 1280**, de 21 de abril de 1930, que reforma el Art. 13 de la concesión otorgada al Sr. Juan Fernández de Castro en fecha 14 de febrero del año 1930. Puede verse con detalle toda la información de dichas normas en la bibliografía. *Vid. Infra.*, pp. 326-353.

⁸ *Vid. República Dominicana. Resolución de 14 de junio de 1904, del Gobierno Provisional, que declara Obra de Utilidad Pública la del teléfono urbano de la capital. Gaceta Oficial*, 9 de julio de 1904, año XXI, núm. 1549.

⁹ *Vid. República Dominicana. Decreto de 30 de septiembre de 1904, que declara de utilidad pública el teléfono urbano de San Pedro de Macorís. Gaceta Oficial*, 8 de octubre de 1904, año XXI, núm. 1562.

¹⁰ *Vid. República Dominicana. Resolución 4522, de 1 de febrero de 1905, del P. E., mediante la cual dispone continuar la línea telefónica desde Guerra hasta S. Fco. de Macorís, cruzando por Bayaguana, Monte Plata, etc. Gaceta Oficial*, 4 de febrero de 1905, núm. 1579. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones emanados de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la República Dominicana*. Tomo décimo octavo. Año 1905. Santo Domingo: Imprenta del Listín Diario, 1929, pp. 52-53.

¹¹ *Vid. República Dominicana. Orden Ejecutiva 275, de 20 de marzo de 1919, que declara de utilidad pública todas las empresas telefónicas que sostengan servicios públicos en la República. Gaceta Oficial*, 26 de marzo de 1919, año XXXV, núm. 2997, p. 7.

del país¹² y en el 1924 aprobó la suma «de hasta **Cinco Mil Pesos** para la construcción de una línea telefónica entre Santiago y Puerto Plata, para continuar la red interurbana comenzada en la ciudad Capital»¹³.

Una concesión histórica muy importante fue la otorgada por el Estado a la Compañía Eléctrica de Santo Domingo, C. por A. en el año 1930, para establecer los servicios telegráfico, telefónico y radiográfico, «por su propia cuenta, urbanos, interurbanos e internacionales»¹⁴.

En 1931, El Congreso Nacional autorizó al Poder Ejecutivo a vender «el sistema de teléfonos automáticos de la ciudad de Santo Domingo y el sistema de líneas telefónicas y telegráficas interurbanas [...] existentes en el país, ambos sistemas de la propiedad del Estado, siempre que el Gobierno conserve el control de las comunicaciones telegráficas en la República»¹⁵. Al día siguiente, como consecuencia de esta autorización, se realizó el contrato entre el Gobierno dominicano y la Compañía Dominicana de Teléfonos, C. por A. (CODETEL), que se había convertido en cau-sahabiente de la Compañía Eléctrica de Santo Domingo, C. por A. en relación con la concesión otorgada a esta compañía en 1930.

Mediante este histórico contrato, el Gobierno dominicano vendía, cedía y transfería a favor de CODETEL: «a) Los bienes que constituyen la empresa del teléfono automático de la ciudad de Santo Domingo [...] b) Todos los postes, alambres, aisladores, etc. y cuanto constituya las líneas telegráficas y telefónicas que el Gobierno ha venido manteniendo entre las diferentes ciudades, aldeas y lugares rurales de la República Dominicana [...] c) Todos los demás derechos y bienes muebles e inmuebles, corporales e incorporales, que forman parte integrante de la dicha empresa de teléfonos automáticos de la ciudad de Santo Domingo y de las líneas telegráficas y

¹² República Dominicana. Decreto 64, de 8 de junio de 1923, que destina fondos para la reconstrucción, construcción, mantenimiento e instalación de distintas líneas telefónicas. *Gaceta Oficial*, 16 de junio de 1923, año XXXIX, núm. 3438, pp. 4-5.

¹³ República Dominicana. Ley 454, de 27 de mayo de 1926, por la que se destinan fondos para la construcción de una línea telefónica entre Santiago y Puerto Plata, para continuar la red interurbana comenzada en la ciudad capital. *Gaceta Oficial*, 2 de junio de 1926, año LII, núm. 3756, p. 18.

¹⁴ República Dominicana. Decreto 1248, de 30 de enero de 1930, *cit.*

¹⁵ República Dominicana. Ley 104, del 27 de marzo de 1931. *Gaceta Oficial*, núm. 4342, año LVII, 28 de marzo de 1931, pp. 3-4.

telefónicas interurbanas, o que hayan sido ejercidos por el Gobierno en conexión con el funcionamiento de las referidas líneas telegráficas y telefónicas interurbanas, o del sistema de teléfonos automáticos de la ciudad de Santo Domingo»¹⁶.

En 1952 y 1958 se celebraron dos nuevos contratos entre el Estado y CODETEL; en el primero, se regulaban distintas exenciones contributivas y pagos relacionados con la actividad de la compañía¹⁷ y en el segundo se reformaban algunas disposiciones del contrato original de 1931¹⁸.

No puede sostenerse, legalmente, que CODETEL prestara los servicios en régimen de monopolio; porque consta, por un lado, la existencia de estaciones de telecomunicaciones del Estado¹⁹ y, por otro, que continuaron otorgándose concesiones a particulares para la prestación de servicios²⁰.

¹⁶ República Dominicana. Contrato de venta de la empresa telefónica de la ciudad de Santo Domingo y del sistema de líneas telegráficas y telefónicas que conectan entre sí diferentes ciudades, aldeas y lugares rurales en la República Dominicana, *cit.*, pp. 4-6.

¹⁷ *Vid.* República Dominicana. Resolución 3345, de 15 de julio de 1952, del Congreso Nacional, que aprueba un Contrato entre el Estado y la Compañía Dominicana de Teléfonos, C. por A., relativo a los pagos de dicha compañía. *Gaceta Oficial*, 23 de julio de 1952, año LXXIII, núm. 7448, pp. 10-15.

¹⁸ Específicamente: «revisar las tarifas vigentes; aumentar el canon de cinco por ciento fijado por contrato de fecha 9 de julio de 1952 (G. O. núm. 7448); precisar y ampliar las condiciones de la facultad que el GOBIERNO tiene de adquirir el fondo de comercio de la Compañía; así como ofrecer a las personas y entidades dominicanas la facultad de adquirir hasta un cuarenta por ciento (40%) de las acciones del capital social de la COMPAÑÍA». República Dominicana. Resolución 4966, de 6 de agosto de 1958, del Congreso Nacional, que aprueba un contrato entre el Estado y la Compañía Dominicana de Teléfonos (CODETEL) que reforma el contrato original. *Gaceta Oficial*, 9 agosto de 1958, núm. 8272. *Colección de Leyes, Resoluciones, Decretos y Reglamentos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República*. Tomo II, enero-diciembre 1958. Ciudad Trujillo: Impresora "Arte y Cine", 1959, pp. 686-695.

¹⁹ En el Contrato del año 1931 celebrado entre el Estado y CODETEL se establecía lo siguiente: «Queda expresamente entendido que las estaciones telefónicas y telegráficas que el Gobierno mantiene en la actualidad en las diferentes ciudades, aldeas y lugares rurales de la República para el servicio interurbano de transmisiones telegráficas y telefónicas, instaladas en las oficinas de correo de tales ciudades, aldeas y lugares rurales, no están incluidas en esta venta, puesto que la venta solamente abarca, además del sistema de teléfonos automáticos de la ciudad de Santo Domingo, las líneas de transmisión para mensajes telegráficos y telefónicos que se encuentran situadas fuera de las estaciones a que aquí se hace referencia». Asimismo, se expresamente se estableció que: «§1. Queda entendido que la Compradora no mantendrá, en competencia con el Gobierno, ningún sistema de servicio telegráfico interurbano abierto al público». República Dominicana. Contrato de venta de la empresa telefónica de la ciudad de Santo Domingo y del sistema de líneas telegráficas y telefónicas... *cit.*, pp. 6 y 8.

²⁰ *Vid.*, entre otras: **Decreto 349**, de 10 de febrero de 1932, que prorroga hasta el 14 de febrero de 1934 la autorización concedida al señor Tirso Colón Morales por el Decreto No. 1252 del Poder Ejecutivo de fecha 14 de febrero de 1930 (esta autorización fue posteriormente revocada, en 1942, porque los servicios autorizados no habían sido establecidos «ni siquiera en uno de sus aspectos»). *Vid.* República Dominicana. Decreto 315, de 19 de octubre de 1942, que deroga los Decretos 1352,

Pero a pesar de la existencia de estas estaciones estatales y concesiones a varios particulares, en la práctica, CODETEL era la única capaz de prestar de manera eficiente servicios de telecomunicaciones a particulares en la mayor parte de las regiones del país, fruto de la fuerte posición dominante que fue construyendo con el tiempo.

Legalmente, no estaba prohibida la entrada de competidores; por el contrario, en la mayoría de constituciones vigentes a partir del año 1931 lo que estaba prohibido expresamente era el monopolio²¹; pero, a pesar de ello, no existían condiciones le-

del año 1930 y 349, del año 1932, que autorizaban al Sr. Tirso Colón Morales a establecer servicios telefónicos y radiotelegráficos en la República); **Resolución 2673**, de 4 de enero de 1951, del Congreso Nacional, que aprueba un contrato entre el Ayuntamiento de La Romana y el señor Joaquín Pelayo Rancier, para el establecimiento de un servicio telefónico. **Resolución 3918**, de 11 de septiembre de 1954, de la Cámara de Diputados, que aprueba un contrato suscrito entre el Ayuntamiento de Hato Mayor y el señor Joaquín Pelayo Rancier, sobre la instalación de un servicio telefónico en la común; **Resolución 4223**, de 23 de julio de 1955, del Congreso Nacional, que aprueba el contrato suscrito entre el Ayuntamiento de la Común de Salcedo y el señor Joaquín Pelayo Rancier, sobre la instalación de un servicio telefónico; **Resolución 4305**, de 13 de octubre de 1955, del Congreso Nacional, que aprueba el contrato suscrito entre el Ayuntamiento de la Común del Seibo y el señor Alberty Mangual sobre la concesión para la instalación y operación de un servicio telefónico urbano en la ciudad del Seibo; **Resolución 4384**, de 11 de febrero de 1956, del Congreso Nacional, que aprueba el Contrato intervenido entre el Ayuntamiento de San José de Ocoa y el señor Eleuterio Polanco, sobre la concesión por 20 años de un servicio telefónico urbano; **Resolución 4575**, de 2 de noviembre de 1956, del Congreso Nacional, que aprueba un contrato suscrito entre el Estado y el señor Joaquín Pelayo Rancier, sobre la instalación del servicio telefónico automático de la población de Moca. Algunos autores hacen referencia a la existencia de empresas telefónicas, como por ejemplo las compañías Empresas Telefónicas Dominicanas, con las que CODETEL suscribió acuerdos en 1985. *Vid. VERAS, Teo, op. cit., p. 810.* Puede verse con detalle toda la información de las normas en la bibliografía. *Vid. Infra.*, pp. 326-353.

²¹ En la Constitución de febrero de 1854 se introdujo como atribución del Congreso Nacional: «[c]onceder privilegios exclusivos por limitado tiempo, premio [sic] y otras ventajas é [sic] indemnizaciones para objetos de utilidad general, reconocida y justificada; pero sin que éstas tengan un carácter de monopolio ni provincialismo» (art. 68.23). Si bien esto se eliminó en la Constitución de diciembre de ese mismo año, se restableció en las Constituciones de 1858 (art. 58.20a.) y 1865 (art. 51.21); en la Constitución de 1866 se introdujo la prohibición expresa como parte de la libertad de industria: «Art. 21 § 1º. También queda asegurada la libertad de industria, sin que jamas [sic], y por ningún [sic] motivo, pueda establecerse monopolio o privilegio exclusivo en cosa alguna», lo cual se mantuvo en las Constituciones de 1874 y 1875; la prohibición expresa de los monopolios se suprimió en las Constituciones que estuvieron vigentes desde 1877 hasta enero de 1929; se restableció en la Constitución de junio de 1929, como parte de la «libertad del trabajo» (art. 6.2º); en la revisión constitucional de 1934 se especifica que la prohibición del establecimiento de monopolios es «en beneficio de particulares», mientras que en los textos de 1955, 1960 y 1961 se estableció como parte de «[l]a libertad de empresa» (art. 4), afirmándose que: «[s]ólo podrán establecerse monopolios en provecho del Estado o de instituciones estatales. La creación y organización de esos monopolios se harán por decreto-ley del Poder Ejecutivo». En la Constitución de abril de 1963: «Artículo 30. Quedan prohibidos los monopolios en favor de los particulares. Serán perseguidos y sancionados conforme a la ley [...] c) Quienes, directa o indirectamente, discriminen en cuanto a los precios entre distintos compradores de productos o mercancías de igual categoría o calidad, tanto en el comercio interior como en el exterior, cuando tal discriminación tenga por efecto limitar la libre concurrencia o crear un monopolio total o parcial en cualquier ramo de la industria o en el comercio, o impida, destruya o perjudique la libre concurrencia con cualquier persona física o moral» (Sección III. De la

gales adecuadas para que otras empresas pudieran competir con CODETEL, sino hasta el año 1998, que es cuando se aprueba la Ley 153-98, del 27 de mayo, general de telecomunicaciones (en lo adelante, LGTEL), legislación que formalmente declara la liberalización del mercado y establece medidas regulatorias para garantizar la existencia de competencia²², como tendremos ocasión de analizar más adelante de manera detallada.

Por ello, cuando en el año 1992 empieza a ofrecer servicios en el mercado un importante operador de telecomunicaciones, la empresa Telepuerto San Isidro, S. A. (posteriormente, TRICOM), fundada en el año 1988, y que en el 1990 firmó un contrato con el Estado dominicano²³, no existía un marco legal adecuado para la existencia de una competencia efectiva en el mercado.

Como señala nuestra Suprema Corte de Justicia (SCJ), cuando el 17 de mayo de 1994 TRICOM y CODETEL suscribieron el contrato de interconexión de sus redes de telecomunicaciones, «dada la inexistencia de la Ley sobre Libre Competencia a la fecha de suscripción del contrato [...] primó el principio de la autonomía de la voluntad establecido en el artículo 1134 del Código Civil Dominicano»²⁴, pues no se

Economía Social). constitución de 1966: «Art. 8.12.- La libertad de empresa, comercio e industria.- Sólo podrán establecerse monopolios en provecho del Estado o de instituciones estatales. La creación y organización de esos monopolios se harán por ley»; idéntico contenido y artículo en la Constituciones de 1994 y 2002. En la Constitución de 2010 (y en la de 2015, vigente), igualmente como parte de la libre empresa, comercio e industria: «No se permitirán monopolios, salvo en provecho del Estado. La creación y organización de esos monopolios se hará por ley. 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 monopolio y del abuso de posición dominante, estableciendo por ley excepciones para los casos de la seguridad nacional» (art. 50.1). *Vid. Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo. Colección de Constituciones [en línea] [Consulta: 8 julio 2017]* Disponible en: <http://www.consultoria.gov.do/Services/Constitutions>; Asimismo, ver: PEÑA BATLLE, Manuel Arturo. *Constitución política y reformas constitucionales 1844 -1942*. 2.^a ed. Volumen primero. Colección Estudios Jurídicos No. 4. Santo Domingo: Publicaciones ONAP, 1981 y PEÑA BATLLE, Manuel Arturo. *Constitución política y reformas constitucionales 1844 -1942*. 2.^a ed. Volumen segundo. Colección Estudios Jurídicos No. 5. Santo Domingo: Publicaciones ONAP, 1981.

²² República Dominicana. Ley 153-98, de 27 de mayo, general de telecomunicaciones. *Gaceta Oficial*, 28 de mayo de 1998, núm. 9983, pp. 588-642.

²³ *Vid. República Dominicana. Resolución 37-90, de 23 de junio, del Congreso Nacional, que aprueba el Contrato suscrito entre el Estado Dominicano y la Empresa Telepuerto San Isidro, S.A., de fecha 30 de abril de 1990. Gaceta Oficial*, 30 de junio de 1990, núm. 9786, pp. 3-10.

²⁴ República Dominicana. Suprema Corte de Justicia (Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario). Sentencia 24, de 22 de enero de 2014. *Boletín Judicial*, enero 2014, núm. 1238.

había aprobado la LGTEL, 153-98, que estableció la obligatoriedad de la interconexión y la facultad de intervención del órgano regulador de las telecomunicaciones.

Otras empresas importantes se incorporaron al mercado, siendo las más relevantes *All America Cables & Radio, Inc.* (*Centennial Dominicana* y, posteriormente, Trilogy Dominicana y SATEL, a través de la marca Viva)²⁵, *France Telecom Dominicana (Orange)*²⁶, actualmente fusionada con TRICOM bajo la denominación Altice Hispaniola²⁷, y *WIND TELECOM*²⁸, principales empresas que conforman la estructura actual del mercado dominicano de telecomunicaciones (excluyendo radio, televisión y las que solo prestan servicios de difusión por cable).

²⁵ *Vid. Resolución 240*, de 31 de mayo de 1924..., *cit*; Resolución 243, de 4 de julio de 1924, del Gobierno Provisional, que concede a la All America Cables Incorporated, autorización para fijar su domicilio en la República, de acuerdo con la ley; INDOTEL. **Resolución 027-01**, del 20 de abril, que autoriza la transferencia de acciones de la empresa Servicios Móviles de Comunicación, S. A. (MOVICELL, S. A.) a Centennial Cellular Corporation; INDOTEL. **Resolución 055-01**, de 8 de septiembre, del Consejo Directivo, sobre autorización de transferencia de acciones de la empresa All America Cables and Radio, Inc. a Centennial Cellular Corporation; INDOTEL. **Resolución 037-07**, de 12 de marzo, que decide sobre la solicitud de autorización para la transferencia del control social de la concesionaria All America Cables & Radio, Inc.- Dominican Republic (Centennial Dominicana), a favor de la sociedad Trilogy International Dominican Republic, Llc.; INDOTEL. **Resolución 029-08**, de 28 de febrero, que decide sobre la solicitud de autorización para la operación de traspaso de la concesión y licencias de las que es titular la concesionaria All America Cables & Radio Dominican Republic, S. A., en favor de Trilogy Dominicana, S. A., como resultado de un proceso de fusión por absorción; INDOTEL. **Resolución 001-16**, de 11 de febrero, que decide sobre la solicitud de autorización para realizar la operación de transferencia del control social de la concesionaria Trilogy Dominicana, S. A. (VIVA), a favor de la sociedad Servicios Ampliados de Teléfonos, S. A. (SATEL).

²⁶ *Vid. INDOTEL. Resolución 3-00*, de 3 de marzo, del Consejo Directivo, que decide sobre la solicitud de aprobación de la transferencia de acciones de la concesionaria Transmisiones y Proyecciones, S. A. INDOTEL; Además: INDOTEL. **Resolución 026-01**, de 20 de abril, del Consejo Directivo, que ordena la inscripción del cambio de nombre de la concesionaria "Transmisiones y Proyecciones, S. A." por el de "France Telecom Dominicana, S. A." en el Registro Nacional del INDOTEL; INDOTEL. **Resolución 069-03**, de 19 de agosto, del Consejo Directivo, que ordena la inscripción del cambio de nombre de la concesionaria "France Telecom Dominicana, S. A." por el de "Orange Dominicana, S. A.", en el Registro Nacional del INDOTEL;

²⁷ *Vid. INDOTEL. Resolución 008-14*, de 7 de marzo, del Consejo Directivo, que decide sobre la solicitud de autorización para realizar la operación de transferencia del control social de la concesionaria de servicios públicos de telecomunicaciones TRICOM, S. A., a favor de la sociedad Altice Dominican Republic, S. A. S.; INDOTEL. **Resolución 017-14**, de 4 de abril, que decide sobre la solicitud de autorización para realizar la operación de transferencia del control social de la concesionaria de servicios públicos de telecomunicaciones Orange Dominicana, S. A., a favor de la sociedad Altice Dominican Republic II, S. A. S.; INDOTEL. **Resolución DE-029-16**, de 19 de diciembre, de la Directora Ejecutiva, que ordena la inscripción en el Registro Nacional del INDOTEL del cambio de nombre de la concesionaria Orange Dominicana, S. A., para que en lo adelante sea registrada bajo la denominación de Altice Hispaniola, S. A.

²⁸ *Vid. INDOTEL. Resolución 096-07*, de 5 de junio, del Consejo Directivo, que ordena la inscripción del cambio de nombre de la concesionaria Solar Satellite, C. por A. por el de WINDTELECOM, S. A., en el Registro Nacional del INDOTEL; INDOTEL. **Resolución 267-07**, de 18 de diciembre, del Consejo Directivo, que aprueba el contrato de concesión suscrito con la sociedad Solar Satélite, C. por A. (actualmente, Wind Telecom, S.A.), para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones.

En el 2004, el operador histórico pasó a denominarse *Verizon Dominicana*²⁹ y, luego, a partir de la transferencia del control social a favor de América Móvil, volvió a denominarse Compañía Dominicana de Teléfonos, prestando servicios a través de la marca Claro³⁰ y manteniéndose hasta el día de hoy como la prestadora de servicios con mayor cantidad de líneas contratadas, tanto de telefonía fija y móvil, como de cuentas de acceso a Internet y de suscriptores del servicio de difusión por suscripción³¹.

A diferencia de otros países, en los que la prestación de los servicios de telecomunicaciones estuvo originariamente en manos públicas (esencialmente en Europa), en la República Dominicana ha sido el capital privado el que principalmente ha prestado estos servicios (asemejándose más al modelo histórico estadounidense), aunque el Estado haya tenido líneas propias y la actividad haya estado reservada a la titularidad estatal, como analizaremos en el capítulo 2 de este trabajo³².

²⁹ *Vid.* INDOTEL. Resolución 023-04, de 2 de marzo, del Consejo Directivo, que ordena la inscripción del cambio de nombre de la concesionaria CODETEL, C. por A. por el de Verizon Dominicana, C. por A., en el Registro Nacional del INDOTEL.

³⁰ *Vid.* INDOTEL. **Resolución 083-06**, de 29 de mayo, del Consejo Directivo, que decide sobre la solicitud de transferencia del control social de la concesionaria Verizon Dominicana, C. por A., a favor de la sociedad América Móvil, S. A. de C. V.; INDOTEL. **Resolución 219-06**, de 30 de noviembre, del Consejo Directivo, que decide sobre la solicitud de autorización de estructura corporativa presentada por Verizon Dominicana, C. por A., a favor de la sociedad América Móvil, S. A. de C. V., para la operación de transferencia del control social de la concesionaria Verizon Dominicana, C. por A., a favor de la Sociedad América Móvil, S. A. de C. V.; INDOTEL. **Resolución 027-07**, de 20 de febrero, del Consejo Directivo, que ordena la inscripción del cambio de nombre de la concesionaria Verizon Dominicana, C. por A. por el de Compañía Dominicana de Teléfonos, C. por A. en el Registro Nacional del INDOTEL.

³¹ Según las estadísticas suministradas por el órgano regulador de las telecomunicaciones, el INDOTEL, al mes de mayo del año 2017, la Compañía Dominicana de Teléfonos tenía el 65.74 % de las líneas de telefonía local fija en operación (de un total de 1.355.474 líneas fijas) y un 59.38 % del total de líneas de telefonía móvil en operación (post pago y prepago, de un total de 8.615.503 líneas). En el mercado de acceso a Internet tenía un 51.29 % de las cuentas, (de un total de 6.285.208 cuentas de Internet) y en el mercado de servicios de difusión por suscripción, CLARO acapara el 49.95 % del total de suscriptores. *Vid.* INDOTEL. Indicadores estadísticos mayo 2017 [en línea]. [consulta: 9 julio 2017] Disponible en: <https://indotel.gob.do/media/9512/indicadores-estad%C3%ADsticos-mayo-2017.xlsx>

³² Aunque en el año 1954 se aprobó la Ley 4018 (G. O., 1 de enero de 1955, núm. 7788), declarando «de alto interés nacional la adquisición por el Estado, de las empresas de servicios públicos de energía eléctrica y teléfono urbano e interurbano establecidas en el territorio nacional», como señala CHEZ CHECO, «[a]l parecer, esas pretensiones no se cumplieron tal como fueron planteadas, pues las compañías privadas siguieron funcionando y desarrollándose con toda normalidad». CHEZ CHECO, José, *op. cit.*, p. 201.

II. INDUSTRIA EN RED DE ESPECIALES CARACTERÍSTICAS ECONÓMICAS

Los servicios de telecomunicaciones tienen una característica muy importante, y es que para su prestación es imprescindible el despliegue de una infraestructura en red, al igual que se requiere para otros servicios esenciales, como el suministro de energía eléctrica o de agua potable o la prestación de servicios ferroviarios, por citar unos ejemplos.

La necesidad de una infraestructura para prestar servicios de telecomunicaciones es tan antigua como el telégrafo de Morse, que requería la instalación de líneas interconectadas para poder transmitir información.

Por ello, las telecomunicaciones constituyen una industria en red, caracterizada, en general, por la utilización de bienes de dominio público y recursos escasos para la prestación de servicios, por la existencia de «(i) economías de escala y *alcance*; (ii) fuertes barreras de entrada; (iii) y costes marginales prácticamente nulos»³³, así como importantes costes hundidos o irrecuperables³⁴.

Una industria en red es, «*one that supplies a public or basic service by operating a large infrastructure network whose characteristics are: strongly increasing returns to*

³³ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *Telecomunicaciones: regulación y mercado*. 3.^a edición. Pamplona: Thomson Reuters, 2010, p. 313.

³⁴ Nos parece conveniente precisar algunos de estos conceptos económicos: economías de escala: «situación en la que la producción puede duplicarse por menos del doble del coste» (p. 247); economías de alcance: «cuando la producción conjunta de una única empresa es mayor que la producción que podrían obtener dos empresas diferentes que produjeran cada una de ellas un único producto (con factores de producción equivalentes distribuidos entre las dos empresas)» (p. 251); coste marginal: «-denominado a veces coste *incremental*- es el aumento que experimenta el coste cuando se produce una unidad más. Como el coste fijo no varía cuando varía el nivel de producción de la empresa, el coste marginal es el aumento que experimenta el coste variable o el aumento que experimenta el coste total cuando se produce una unidad más» (p. 228); barreras de entrada: «condiciones que disuadan de entrar a nuevos competidores» (p. 368); coste irrecuperable: «gasto que se ha realizado y que no puede recuperarse. Suele ser visible, pero una vez que se ha incurrido en él, debe dejarse siempre de lado cuando se toman decisiones económicas» (pp. 223 - 224). PINDYCK, Robert S. y RUBINFELD, Daniel L. *Microeconomía*. 8.^a ed. Traducción y revisión técnica: Esther Rabasco Espáriz. Madrid: Pearson Educación, S.A., 2013.

scale, high levels of capital intensity, and long life of industrial assets»³⁵.

Mientras que una infraestructura en red es aquel «tipo concreto de infraestructuras caracterizado por adoptar la forma de malla, esto es, de un sistema reticular en el cual sus distintos puntos están interconectados»³⁶.

La red puede definirse como:

«aquel conjunto de medios materiales integrantes de una infraestructura fija y continua (y condicionantes de su despliegue, funcionamiento y explotación) que permite la circulación de determinados bienes objeto de servicios esenciales entre cualquier potencial expedidor y cualquier potencial receptor o la circulación de cualquier persona entre cualesquiera puntos locales, así como la conexión con otras infraestructuras de la misma o distinta naturaleza. Necesitan, por lo común, ocupar dominio público y propiedades privadas, en este caso mediante servidumbres voluntarias o forzosas de paso o mediante derechos de uso o de dominio adquiridos voluntariamente o mediante expropiación forzosa, por lo que suelen beneficiarse de la consideración de utilidad pública»³⁷.

También se habla de la existencia en el mercado de las telecomunicaciones, al igual que en otras industrias en red, de *economías de densidad*, es decir, de aquellas en las que «el coste por usuario decrece cuando aumenta la densidad de la población»³⁸.

A pesar de ser un sector abierto a la libre competencia, cabe destacar que el sector de las telecomunicaciones presenta una tendencia a la concentración entre empre-

³⁵ BOUTTES, Jean-Paul y LEBAN, Raymond. Competition and regulation in Europe's network industries from theoretical approach to sectorial application. *Utilities Policy*, 1995, **vol. 5, núm. 2**, p. 127.

³⁶ DE LA CUÉTARA MARTÍNEZ, Juan Miguel. Sobre las infraestructuras en red. *Revista del Derecho de las Telecomunicaciones e Infraestructuras en Red (REDET)*, junio 1998, **núm. 1**, p. 19.

³⁷ FERNÁNDEZ GARCÍA, María Yolanda. *Estatuto jurídico de los servicios esenciales económicos en red*. Madrid-Buenos Aires: INAP, Editorial Ciudad Argentina, 2003, p. 219.

³⁸ BEL, Germà, CALZADA, Joan y ETRUCH MANJÓN, Alejandro. Economía y regulación de los servicios de red. En: MUÑOZ MACHADO, Santiago, ESTEVE PARDO, José y otros. *Derecho de la regulación económica. I. Fundamentos e instituciones de la regulación*. Madrid: Iustel, 2009, p. 721.

sas³⁹ y la común presencia de oligopolios en sus mercados⁴⁰.

Como tendremos la oportunidad de exponer más adelante⁴¹, en este sector cabe la posibilidad de que ciertas infraestructuras de redes de telecomunicaciones sean declaradas como esenciales, es decir, cuando estemos ante una «instalación de una red o servicio público de transporte de telecomunicaciones que sea suministrada exclusivamente o de manera predominante por un solo proveedor o por un número limitado de proveedores, y cuya sustitución con miras al suministro de un servicio no sea factible en lo económico o en lo técnico»⁴², esta instalación podría obligarse a ser compartida con otros prestadores, sin que ello implique –en principio– una violación al derecho de propiedad.

³⁹ En la actualidad el sector de las telecomunicaciones de la República Dominicana se encuentra altamente concentrado, fruto de la entrada al mercado de la empresa Altice, que adquirió el control social de las concesionarias Tricom, S. A. y Orange Dominicana, S. A. *Vid. INDOTEL. Resolución 008-14*, de 7 de marzo, del Consejo Directivo, *cit.*, y INDOTEL. *Resolución 017-14*, de 4 de abril, del Consejo Directivo, *cit.* Un informe de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) consideró la telefonía como un mercado altamente concentrado (índice IHH de 2,708, al 2 de diciembre de 2015). DGII. Concentración de mercado en República Dominicana, 2015, p. 12. [en línea] [consulta: 13 febrero 2017] Disponible en: <http://www.dgii.gov.do/informacionTributaria/publicaciones/estudios/Documents/ConcentracionMercado2015.pdf>. En un reciente estudio sobre el mercado dominicano de las telecomunicaciones se consideró que, cuando finalice el proceso de fusión de las concesionarias Orange y Tricom, el IHH será de 0.4509 (4,509), tomando en cuenta los ingresos de las empresas en el mercado; si se toma en cuenta el número de líneas de telefonía, el IHH sería de 0.4422 (4,422) y si se evalúa el mercado de Internet, el IHH será de 0.5053 (5,053). DAUHAJRE, hijo, Andrés. *Análisis del mercado de las telecomunicaciones en República Dominicana*. Santo Domingo: Fundación Economía y Desarrollo, Inc., 2015. pp. 81, 82, 110, 135 y 136.

⁴⁰ «...la principal característica de los mercados oligopolísticos es la interdependencia e interacción estratégica de las acciones de sus participantes. Al estar toda la producción repartida entre pocos diferentes, cada uno de ellos es consciente de que el efecto de sus acciones depende de las respuestas que frente a las mismas adopten sus rivales. Cualquier decisión de una de las empresas afecta a la situación de las demás y es muy probable que éstas reaccionen ante la decisión inicial, alterando la situación de partida de la primera empresa de forma que ésta podrá a su vez reaccionar y así sucesivamente». HERRERO SUÁREZ, Carmen. Oligopolio. En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Diccionario de Derecho de la competencia*. Madrid: Iustel Portal Derecho, S. A., 2006, p. 508. «[...] oligopoly, a common industrial phenomenon which exists where a few firms between them supply most of the products within the relevant market without any of them having a clear ascendancy over the others. Some economists would argue that, as the most common market form is oligopoly, competition policy ought to be designed around an analytical model of this phenomenon rather than the theory of perfect competition». WHISH, Richard y BAILEY, David. *Competition law*. Seventh edition. New York: Oxford University Press, 2012.

⁴¹ *Vid. Infra.*, capítulo 5.º, §1. B., p. 173.

⁴² Instalaciones esenciales. Ley 153-98, del 27 de mayo, *cit.*, art. 1, p. 591.

Originalmente, el sector de las telecomunicaciones fue calificado como un monopolio natural, que es como se denomina a la «empresa que puede realizar toda la producción del mercado con un coste menor que si hubiera varias empresas»⁴³.

Pero, posteriormente esta concepción entró en crisis⁴⁴, «cuando el desarrollo tecnológico y la dinámica económica acreditaron que una pluralidad de redes en competencia es más eficiente que un monopolio centralizado, lo que se percibió claramente hacia los años ochenta»⁴⁵.

Se entiende que ésta se debe al «desplazamiento de la demanda y la alteración de las tecnologías», los cuales «han originado que la industria de las telecomunicaciones no tenga carácter ni de monopolio natural sostenible ni de monopolio natural no sostenible»⁴⁶.

Aunque, como veremos más adelante, estamos ante un sector con una tendencia oligopólica y a la concentración, en la República Dominicana los servicios de telecomunicaciones son prestados hoy por varias empresas en condiciones de libre competencia.

⁴³ PINDYCK, Robert S. y RUBINFELD, Daniel L., *op. cit.*, p. 373.

⁴⁴ En el año 1966, decía el profesor de economía James NELSON: «one of the most unfortunate phrases ever introduced into law or economics was the phrase “natural monopoly”. Every monopoly is a product of public policy. No present monopoly, public or private, can be traced back through history in a pure form»⁴⁴. NELSON, James R. The role of competition in the regulated industries. *The Antitrust Bulletin*, 1966, vol. **XI**, núm. 1, p. 3.

⁴⁵ DE LA CUÉTARA MARTÍNEZ, Juan Miguel. La regulación de las telecomunicaciones. En: ARIÑO ORTIZ, Gaspar y otros. *Principios de Derecho público económico. Modelo de Estado, gestión pública, regulación económica*. 3.^a ed. ampliada. Granada: Editorial COMARES, S.L., 2004, p. 782.

⁴⁶ PETITBÓ, Amadeo. El mercado de las telecomunicaciones. En: GÓMEZ-REINO Y CARNOTA, Enrique. *Telecomunicaciones, infraestructuras y libre competencia*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2003, p. 114.

III. DERECHOS DE USO

Para prestar servicios de telecomunicaciones, como una consecuencia de la regulación a que está sometido el sector, será necesario obtener de algún tipo de permiso de la Administración, sustentada en el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público (o privado) y recursos necesarios para su prestación.

§1. *Uso de bienes del dominio público*

Para prestar los servicios de telecomunicaciones, principalmente, se requerirá del uso de bienes correspondientes al dominio público. De hecho, no es posible en la actualidad prestar estos importantes servicios para la sociedad sin utilizar, en alguna medida, bienes del dominio público.

El dominio público, aun siendo, como señala el profesor LAGUNA DE PAZ, «uno de esos ámbitos que aún no goza del (relativo) grado de pacificación que han alcanzado otras instituciones jurídico-públicas»⁴⁷, podría definirse como aquella «categoría que integran los bienes y derechos de la Administración pública que, al estar destinados a un uso o servicio público, se excluyen del tráfico *iure privato*, siendo inalienables, imprescriptibles e inembargables»⁴⁸.

Los bienes de dominio público, también llamados bienes demaniales, «se encuentran concretamente destinados al uso general o al servicio público (con independencia de la indeterminación de estos conceptos)»⁴⁹, pudiendo ser su uso privativo o no.

⁴⁷ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *La autorización administrativa*. Cizur Menor: Editorial Aranzadi, SA, 2006, p. 46.

⁴⁸ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA y CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL. *Diccionario del español jurídico*. Dirigido por Santiago MUÑOZ MACHADO. Barcelona: Espasa Libros, S. L. U., 2016, p. 697.

⁴⁹ SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. *Principios de derecho administrativo general. Tomo II*. 4.^a edición. Madrid: Iustel Portal Derecho, S. A., 2016, p. 619.

A. Precisiones sobre el dominio público en el ordenamiento dominicano

Como ha reconocido el TC dominicano, estos bienes, junto con los de dominio privado, conforman la masa de bienes que constituyen el patrimonio nacional; su titularidad corresponde a todos los dominicanos y no son susceptibles de propiedad privada⁵⁰.

Tradicionalmente se ha definido el dominio público como «una masa de bienes inmuebles que deben estar permanentemente a disposición del público o de ciertos servicios públicos»⁵¹.

La regulación de estos bienes parte de la Constitución dominicana. Ella, expresamente, reconoce algunos bienes de dominio público, como parte del patrimonio de la nación. Este es el caso de «los recursos naturales no renovables que se encuentren en el territorio y en los espacios marítimos bajo jurisdicción nacional, los recursos genéticos, la biodiversidad y el espectro radioeléctrico»⁵². Asimismo, se reconocen como parte del patrimonio nacional los recursos hídricos⁵³, las áreas protegidas⁵⁴ y los bienes del patrimonio cultural de la nación⁵⁵.

Asimismo, varias leyes reconocen distintos bienes como de dominio público. Destacamos algunos ejemplos.

Este es el caso del Código Civil, que considera como bienes del dominio público, entre otros:

- «los caminos, vías y calles que están a cargo del Estado, los ríos, navega-

⁵⁰ *Vid.* República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0194/13, del 31 de octubre. pp. 13-14.

⁵¹ AMIAMA, Manuel. *Prontuario de legislación administrativa dominicana*. 3.^a edición. Revisado, anotado y puesto al día por Raymundo AMARO GUZMÁN. Santo Domingo: Publicaciones SEAP, 2008, p. 172.

⁵² Constitución de la República Dominicana, *cit.*, art. 14, p. 6.

⁵³ *Ibid.*, art. 15, pp. 5-6.

⁵⁴ *Ibid.*, art. 16, p. 6

⁵⁵ *Ibid.*, art. 64.4), p. 23.

bles o flotables, las orillas, las ensenadas, y bahías en el mar, puertos, radas, y en general, todas las porciones del territorio dominicano, que no son susceptibles de propiedad particular»⁵⁶;

- «los bienes vacantes y sin dueño, y los de las personas que mueran sin herederos o cuyas herencias se abandonen»⁵⁷;
- «[I]as puertas, muros, fosos, y defensas de las plazas de guerra y de las fortalezas»⁵⁸;
- «los terrenos, fortificaciones y defensas de las plazas que ya no fueren de guerra, [...] si no se han enajenado legítimamente, o si la propiedad no ha sido objeto de prescripción contra el mismo Estado»⁵⁹;

Asimismo, la Ley 108-05, de 23 de marzo, de registro inmobiliario, designa como bienes de dominio público:

- los «inmuebles destinados al uso público y consagrado [sic] como "dominio público" por el Código Civil, las leyes y disposiciones administrativas»⁶⁰;
- «las calles, zonas verdes y demás espacios destinados al uso público» en urbanizaciones y lotificaciones, con el registro de los planos⁶¹;

De su lado, la Ley 64-00, de 18 de agosto, que crea la Secretaría de Estado de Medioambiente y Recursos Naturales declara como bienes del dominio público los del

⁵⁶ República Dominicana. Código Civil. Sancionado mediante Decreto 2213, de 17 de abril de 1884, del Congreso Nacional. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones emanados de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República Dominicana*. Tomo noveno. Año 1884. Santo Domingo: Imprenta del Listín Diario, 1929, art. 538.

⁵⁷ *Ibid.*, art. 539.

⁵⁸ *Ibid.*, art. 540.

⁵⁹ *Ibid.*, art. 541.

⁶⁰ República Dominicana. Ley 108-05, de 23 de marzo, de registro inmobiliario. *Gaceta Oficial*, núm. 10316, art. 106, p. 37.

⁶¹ *Ibid.*

dominio público marítimo terrestre o costas⁶².

La legislación dominicana también reconoce como bienes de dominio público los de los municipios, «los destinados por el ayuntamiento a un uso o servicio público»⁶³.

El dominio público «es imprescriptible, inalienable, inembargable y no procede el saneamiento sobre el mismo a favor de ninguna persona física o moral»,⁶⁴ correspondiendo su «tutela, administración, conservación y protección» al Estado⁶⁵.

La legislación dominicana dispone la posibilidad de desafectación de los bienes del dominio público, la cual debe hacerse «exclusivamente por ley y tiene como objeto declarar el inmueble como dominio privado del Estado y ponerlo dentro del comercio»⁶⁶.

A continuación, nos referiremos a los principales bienes del dominio público que están relacionados con la prestación de servicios de telecomunicaciones en virtud de lo reconocido en el ordenamiento jurídico del sector en la República Dominicana y sobre los que es necesario tener una autorización por su uso o aprovechamiento. Asimismo, nos referiremos al caso en que se requiera de la utilización de la propiedad privada para la prestación de estos servicios.

B. Espectro radioeléctrico

El más importante recurso utilizado en la prestación de la mayor parte de los servi-

⁶² *Vid.* República Dominicana. Ley 64-00, de 18 de agosto, que crea la Secretaría de Estado de Medioambiente y Recursos Naturales. *Gaceta Oficial*, núm. 10056, artículos 145-147, pp. 54-56.

⁶³ Entre los que se encuentran: «los caminos y carreteras, plazas, calles, paseos, plazas, parques, aguas, fuentes, canales, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y vigilancia sean de la competencia del municipio», «palacios municipales y, en general, edificios que sean sede del mismo, mataderos, mercados, hospitales, hospicios, museos y similares», así como «los espacios destinados para áreas verdes en los proyectos de urbanizaciones» República Dominicana. Ley 176-07, de 17 de julio, *cit.*, art. 179, p. 80.

⁶⁴ República Dominicana. Ley 108-05, de 23 de marzo, *cit.*, art. 102, párr. II. Ver, asimismo, Ley 64-00, de 18 de agosto, *cit.*, art. 145, p. 54.

⁶⁵ República Dominicana. Ley 108-05, de 23 de marzo, *cit.*, art. 102, párr. III.

⁶⁶ *Ibid.*, art. 107.

cios de telecomunicaciones es el **espectro radioeléctrico o espectro de frecuencias radioeléctricas**, que es reconocido como «un bien del dominio público, natural, escaso e inalienable, que forma parte del patrimonio del Estado» y del territorio nacional,⁶⁷ que tiene una función social⁶⁸ y que «supone un interés general y colectivo»⁶⁹.

La condición de bien de dominio público del espectro lo hace un bien, además de inalienable, inembargable e imprescriptible⁷⁰, uno sobre el que no pueden alegarse «derechos adquiridos sobre una determinada porción del mismo»⁷¹.

Como ha señalado el TC dominicano, como consecuencia de lo anterior, el espectro radioeléctrico «no puede –ni debe– pertenecer a particulares, ya que por su propia naturaleza es de la exclusiva propiedad de la nación, sin poder ser objeto de negocio; es decir, que su venta, donación, permuta o cualquier otro tipo de operación jurídica que conlleve el traspaso de la potestad absoluta o fraccionada de éste, no está permitida»⁷².

⁶⁷ Constitución dominicana: «**Artículo 9.- Territorio nacional.** El territorio de la República Dominicana es inalienable. Está conformado por: [...] 3) El espacio aéreo sobre el territorio nacional, el espectro electromagnético y el espacio donde éste actúa. la ley regulará el uso de estos espacios de conformidad con las normas de Derecho Internacional. [...] **Artículo 14.- Recursos naturales.** Son patrimonio de la Nación los recursos naturales no renovables que se encuentren en el territorio y en los espacios marítimos bajo jurisdicción nacional, los recursos genéticos, la biodiversidad y el espectro radioeléctrico». Ley 153-98, del 27 de mayo: «**Artículo. 1- Definiciones de la ley.** A los efectos de la presente ley y sus reglamentos de aplicación, se entenderá por: [...] **- Dominio público radioeléctrico:** Se entiende por dominio público radioeléctrico el espectro radioeléctrico o espectro de frecuencias radioeléctricas, y el espacio por el que pueden propagarse las ondas radioeléctricas o hertzianas. [...] - Espectro radioeléctrico: Conjunto de ondas radioeléctricas cuya frecuencia está comprendida entre los 9 kilohertzios y 3,000 gigahertzios». «**Artículo 64.- Naturaleza jurídica.** El espectro radioeléctrico es un bien de dominio público, natural, escaso e inalienable, que forma parte del patrimonio del Estado. Su utilización y el otorgamiento de derechos de uso se efectuará en las condiciones señaladas en la presente ley y su reglamentación».

⁶⁸ *Vid.* República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0351/14, de 23 de diciembre, p. 51.

⁶⁹ *Vid.* República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0315/15, de 25 de septiembre, p. 19.

⁷⁰ *Ibid.*, pp. 19 y 20.

⁷¹ INDOTEL. Resolución 168-07, de 23 de agosto, del Consejo Directivo, que aprueba las modificaciones realizadas sobre la Resolución No. 010-01 del Consejo Directivo del INDOTEL y establece de manera definitiva las condiciones para la operación de los equipos que utilicen la tecnología de modulación de espectro disperso en la República Dominicana. p. 4.

⁷² República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0144/16, de 29 de abril, núm. 10.f), p. 29.

Uno de los objetivos de la LGTEL es «garantizar la administración y el uso eficiente del dominio público radioeléctrico» (art. 3.e), lo cual también es un objetivo y una función del órgano regulador de las telecomunicaciones (art. 77.d) que debe efectuar «por sí o por intermedio de terceros la comprobación técnica de emisiones, la identificación, localización y eliminación de interferencias perjudiciales⁷³ velando porque los niveles de radiación no supongan peligro para la salud pública» (art. 78.j)⁷⁴.

Existe en el ordenamiento dominicano de las telecomunicaciones un Reglamento General de Uso del Espectro Radioeléctrico, aprobado por el INDOTEL⁷⁵ y un Plan Nacional de Atribución de Frecuencias (PNAF) aprobado por el Poder Ejecutivo⁷⁶, ambos por mandato de la LGTEL. También el INDOTEL dispone de una resolución que establece las condiciones para operar equipos que utilicen la tecnología de modulación de espectro disperso (*spread spectrum*)⁷⁷.

Hay que tener en cuenta que el hecho de que el espectro sea un bien público y escaso obliga a que su gestión sea transparente y no discriminatoria y que la concesión de su uso se dé en condiciones de objetividad e imparcialidad por parte del ór-

⁷³ «*Two parties cannot broadcast on the same frequency, at the same time, in the same place, in the same direction without causing one another at least some interference. [...] One goal of telecommunications policy is to ensure that broadcasters do not interfere with one another in comparable ways, rendering each other's communications incomprehensible*». BENJAMIN, Stuart Minor y SPETA, James B., *op. cit.*, p. 56.

⁷⁴ *Vid.* INDOTEL. Resolución 119-08, de 19 de junio de 2008, del Consejo Directivo, que aprueba el reglamento para el cumplimiento de límites de exposición de las personas a las emisiones electromagnéticas no-ionizantes generadas por uso del espectro radioeléctrico. Sobre este particular, ver la Sentencia TC/0363/14, de 23 de diciembre, del Tribunal Constitucional: « j) En cuanto a los alegatos vertidos por la accionante en el sentido de que las citadas antenas producen radiaciones cancerígenas, cabe precisar que a pesar de los múltiples estudios llevados a cabo durante años por investigadores de diferentes especialidades, “no se ha determinado ni demostrado que las antenas de recepción y/o transmisión de ondas, ni los dispositivos móviles, causen daños a la salud relacionada con la proximidad a las estaciones base de telefonía móvil ni con el bajo nivel de ondas de radio que estas transmiten². De ahí que, en principio, no es posible atribuirse a la instalación de la antena en cuestión, las implicaciones aludidas por la accionante por no haber depositado las pericias necesaria [sic] para poner a este Tribunal en condiciones de determinar si real y efectivamente se encuentra comprometido el derecho a la salud, en ese sentido este tribunal procede a rechazar estos alegatos».

⁷⁵ INDOTEL. Reglamento general de uso del espectro radioeléctrico. Aprobado mediante resolución 128-04, modificado mediante resoluciones 172-04 y 205-06, del Consejo Directivo.

⁷⁶ República Dominicana. Decreto 520-11, de 25 de agosto, que aprueba el Plan Nacional de Atribución de Frecuencias, elaborado por el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones mediante la resolución 064-11, de 26 de julio, aprobada por el Consejo Directivo del INDOTEL. *Gaceta Oficial*, 29 de agosto de 2011, núm. 10634, pp. 3-166.

⁷⁷ *Vid.* INDOTEL. Resolución 168-07, de 23 de agosto, del Consejo Directivo, *cit.*

gano regulador de las telecomunicaciones.

La LGTEL conviene que por el uso del dominio público del espectro radioeléctrico debe pagarse un derecho de uso (DU) anual, a partir de su asignación, destinado a su gestión y control (art. 67), salvo el caso de los sistemas exentos de pago en el art. 30 del Reglamento General de Uso del Espectro, o los sistemas que utilicen las tecnologías de espectro disperso o similares⁷⁸. Dicho derecho de uso se calcula tomando como patrón de referencia una «Unidad de Reserva Radioeléctrica (URR)», cuyo valor será fijado y actualizado por el Poder Ejecutivo a propuesta del Consejo Directivo del INDOTEL⁷⁹.

Lo recaudado por concepto del pago del DU anual, se destinarán «a sufragar los costos, en los que debe incurrir el INDOTEL, para el cumplimiento de sus funciones relacionadas con la gestión y el control del espectro radioeléctrico»⁸⁰.

Como estudiaremos más adelante, para la utilización del espectro radioeléctrico se requerirá el otorgamiento de un título habilitante por parte de la administración, para el que deberá determinarse si el uso del espectro será privativo o no.

En la República Dominicana se requiere, para la utilización del espectro radioeléctrico, del otorgamiento de una licencia (salvo los sistemas exceptuados por la reglamentación del INDOTEL) y, cuando se vaya a prestar un servicio público de radio-comunicaciones, la convocatoria por parte del órgano regulador del mecanismo de concurso público, salvo el sistema de excepción establecido en el artículo 24 de la LGTEL.

⁷⁸ « **SEXTO: DISPONER** que las licencias que se emitan para el uso de equipos en las bandas arriba mencionadas y con potencia isotrópica radiada efectiva dentro de los límites indicados en esta Resolución, no estarán sujetas al pago por Derecho de Uso del Espectro (DU) y no tendrán carácter de exclusividad, en vista de la naturaleza misma de las tecnologías mencionadas, que se caracterizan por la posibilidad de coexistencia con otros sistemas instalados, con muy baja o ninguna producción de interferencias perjudiciales». *Ibid.*

⁷⁹ Como referencia, en el año 2004 el valor de la URR se fijó en RD\$0,000196 pesos dominicanos por unidad de espectro utilizado; en el 2007 se fijó en RD\$0,000043425, valor que fue ratificado en el año 2013. *Vid.* Decreto 814-04, de 11 de agosto (G. O. núm. 10289-BIS), Decreto 227-07, de 19 de abril (G. O. núm. 10415 y Decreto 70-13, de 11 de marzo, G. O., núm. 10712). Este derecho de uso (DU) está reglamentado en los artículos 29 y siguientes del Reglamento general de uso del espectro radioeléctrico del INDOTEL, *cit.*

⁸⁰ *Ibid.*, art. 29.3.

La regulación del espectro radioeléctrico debe respetar, además, lo dispuesto en la legislación dominicana relativa al medioambiente⁸¹.

Actualmente, los avances tecnológicos permiten un mayor aprovechamiento del espectro radioeléctrico, lo cual está teniendo impacto en la regulación de este recurso escaso:

«[...] while the absolute amount of available spectrum is finite, the amount of usable spectrum can be increased with appropriate investments in technology. Not only do improvements in technology add to the range of usable spectrum, but also within any existing range of usable frequencies spectrum capacity can be increased by advances in technology»⁸².

C. Otros usos del dominio público

Además del espectro radioeléctrico, para el despliegue de las infraestructuras de red necesarias para prestar los servicios de telecomunicaciones se requerirá, la mayor parte de las veces, de la utilización de otros bienes del dominio público, como por ejemplo calles, avenidas, caminos, aceras, plazas, el suelo o el subsuelo, entre otros.

Como señala la LGTEL, «[l]os titulares de servicios públicos de telecomunicaciones tendrán derecho a utilizar bienes del dominio público para el tendido de sus redes e instalación de sus sistemas, adecuándose a las normas municipales pertinentes, especialmente en materia de protección del patrimonio cultural e histórico, en cuyo caso deberán ser subterráneos»⁸³.

En la reglamentación del INDOTEL también se reconoce el derecho de los concesionarios a utilizar bienes del dominio público para la instalación y operación de dis-

⁸¹ República Dominicana. Ley 64-00, de 18 de agosto, *cit.*: «**Artículo 119.-** Las leyes sectoriales y/o especiales que regulen el dominio, la conservación, uso y aprovechamiento de los recursos naturales deberán enmarcarse en lo establecido en la presente ley».

⁸² BENJAMIN, Stuart Minor y SPETA, James B., *op. cit.*, p. 50.

⁸³ República Dominicana. LGTEL, 153-98, *cit. art.* 11, p. 599.

tintos servicios de telecomunicaciones⁸⁴. Asimismo, se prevén medidas sobre la compartición de infraestructuras y facilidades de telecomunicaciones, que contribuirán, en algunos casos, a un uso más eficiente de los bienes del dominio público que se requieran para la prestación de los servicios regulados⁸⁵.

Estos bienes serán normalmente bienes del dominio público municipal; se ha señalado que «los servicios de telecomunicaciones presentan inevitablemente una importante dimensión territorial local, en calidad de uso del suelo (así como el vuelo y el subsuelo) como consecuencia de su necesaria prestación a través de redes que, en último término, han de ser de acceso y deben concentrarse precisamente, por razones obvias de mercado, en el tejido urbano más denso»⁸⁶.

Aunque en un principio se pretendió establecer arbitrios por el uso y aprovechamiento especial del dominio público municipal a las empresas prestadoras de servicios de telecomunicaciones, en virtud del artículo 284 de la Ley 176-07, de 17 de julio, del Distrito Nacional y los Municipios, nuestra SCJ determinó que dicho artículo no resultaba aplicable a estas empresas, en virtud del régimen de reserva tributaria establecido en el artículo 4 de la LGTEL, que determina que «los impuestos, tasas, contribuciones y derechos son aplicables a nivel nacional» y en virtud de que la ley especial anterior (en este caso la LGTEL) no ha sido derogada por la ley general posterior (la Ley 176-07), aplicando el principio de jerarquía de las leyes y la máxima jurídica que establece que «*Legi speciali per generalem no derogatur, speciali gene-*

⁸⁴ *Vid.* INDOTEL. Reglamento de concesiones, inscripciones en registros especiales y licencias para prestar servicios de telecomunicaciones en la República Dominicana. Aprobado mediante Resolución 07-02, con modificaciones realizadas por la Resolución 129-04, del Consejo Directivo. Art. 25; INDOTEL. Reglamento del servicio de radiodifusión sonora de frecuencia modulada (FM). Aprobado mediante Resolución 45-02, con modificaciones realizadas por las Resoluciones 093-02 y 73-04, del Consejo Directivo. Art. 7; INDOTEL. Reglamento del servicio de radiodifusión sonora de amplitud modulada (AM). Aprobado mediante Resolución 46-02, con modificaciones realizadas por la Resolución Núm. 094-02, del Consejo Directivo. Art. 7; INDOTEL. Reglamento del servicio de difusión televisiva. Aprobado mediante Resolución 120-04, del Consejo Directivo. Art. 7; INDOTEL. Reglamento para el servicio de difusión por cable y otras medidas. Aprobado por Resolución 160-05, del Consejo Directivo. Art. 7; INDOTEL. Resolución 004-17, de 25 de enero, que dispone el inicio del proceso de consulta pública para dictar el Reglamento general de compartición de infraestructuras y facilidades de telecomunicaciones.

⁸⁵ *Vid.* INDOTEL. Resolución 004-17, de 25 de enero, *cit.*

⁸⁶ PAREJO ALFONSO, Luciano. Algunas reflexiones sobre la naturaleza y el alcance del derecho a la ocupación del dominio público local por redes públicas de telecomunicaciones. En: QUADRA-SALCEDO Y FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Tomás y otros. *Aspectos jurídicos de las telecomunicaciones*. Cuadernos de derecho judicial VI-2003. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 2003, p. 195.

ralitas derogant»⁸⁷.

Cabe decir, no obstante, que las empresas prestadoras de servicios de telecomunicaciones han tenido una gran dificultad para exigir en la práctica el cumplimiento de este precedente jurisprudencial, en un país débil institucionalmente como el nuestro.

Actualmente, las prestadoras tienen la obligación *de facto* de negociar con los distintos ayuntamientos de todos los municipios; aunque no se le llame aprovechamiento especial del dominio público municipal, sino que se disfraze de gasto o tasa de gestión de los permisos de uso del dominio público, en clara violación al ordenamiento jurídico, especialmente a un precedente jurisprudencial vinculante, *erga omnes*.

Hay que reconocer que esto refleja, claramente, un problema de fondo. Independientemente de lo que debe interpretarse del marco legal vigente, debe reconocerse que es razonable que, por el aprovechamiento especial del dominio público municipal, las empresas deban pagar a los ayuntamientos, quienes tienen a su cargo la administración del mismo, sobre todo cuando se hará un uso privativo de dichos bienes municipales.

Es cierto que, en virtud del artículo 4 de la LGTEL, los impuestos de telecomunicaciones son aplicables a nivel nacional; pero cabe preguntarse si no se estaría refiriendo este artículo a la prestación la actividad en sí, y no así al aprovechamiento especial de bienes que constituyen bienes públicos municipales, cuya utilización es necesaria para prestar dichos servicios.

Los ayuntamientos deben cargar con gastos por la gestión y conservación de los bienes del dominio público municipal que utilizarán las empresas de telecomunicaciones para la prestación de servicios y de alguna manera deben financiarse.

Estamos ante bienes de dominio público cuya titularidad corresponde a las administraciones municipales; y estamos ante un aprovechamiento especial, que es aquel en el que «concurren circunstancias singulares de intensidad o peligrosidad que co-

⁸⁷ Suprema Corte de Justicia. Sentencia de 8 de julio de 2009, *cit.*, pp. 14-15.

locan al usuario en una situación distinta a la del resto del público»⁸⁸.

Como señaló el profesor GARRIDO FALLA, «[p]or contraste con el uso común general, nadie tiene un derecho a la utilización especial del dominio público. Siendo la Administración titular de tal dominio, sólo un acto específico de tolerancia de aquélla puede facultar al particular para realizar este uso», pudiendo someterse el otorgamiento de esta autorización «a la exacción de una tasa»⁸⁹.

Una alternativa que ha presentado la doctrina dominicana es la de que el Estado aumente su cooperación de asistencia financiera hacia los ayuntamientos «al doble de lo normal, o a cualquier otro nivel que se estime adecuado una vez hechos los estudios financieros de lugar», lo cual pondría fin «a un grave y perjudicial conflicto sin sobregravar al ya sobregravado sector de las telecomunicaciones, y sin ser indiferentes hacia los cabildos»⁹⁰.

§2. *Servidumbres y limitaciones a la propiedad*

Para la prestación de servicios de telecomunicaciones, algunas veces no solo se requerirá utilizar bienes del dominio público, sino que en algunos casos será necesario utilizar bienes de titularidad privada; en esos casos, será necesario el establecimiento de servidumbres, que son, en el ámbito del derecho público, aquellas «[r]estricciones al ejercicio del derecho de propiedad sobre bienes inmuebles, establecidas en beneficio del interés general o de la utilidad pública»⁹¹ o «el derecho público real constituido por una entidad pública [...], sobre un inmueble de dominio privado, con el objeto de que este inmueble sirva al *uso público* como una extensión

⁸⁸ GARRIDO FALLA, Fernando. *Tratado de derecho administrativo*. Volumen II. 13.^a edición. Colaboradores: Alberto PALOMAR OLMEDA y Herminio LOSADA GONZÁLEZ. Madrid: Editorial Tecnos, 2012, p. 588.

⁸⁹ *Ibid.*, p. 589.

⁹⁰ FRANJUL, Tomás. Telecomunicaciones vs potestad tributaria municipal. *Gaceta Judicial*. Edición especial, diciembre 2007, p. 91.

⁹¹ CAPITANT, Henri (director). *Vocabulario jurídico*. Traducción castellana de Aquiles Horacio Gualianone. Buenos Aires: Ediciones Depalma, 1975, p. 516.

o dependencia del dominio público (Bielsa)»⁹².

El derecho a la propiedad es un derecho fundamental consagrado en la Constitución dominicana (art. 51) y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 21), firmada y ratificada por la República Dominicana⁹³. No se trata de un derecho absoluto, sino que puede verse limitado fundándose «en razones de utilidad pública o de interés social», debiendo dichas limitaciones «sujetarse al pago de una justa indemnización, practicarse según los casos y las formas establecidas por la ley y efectuarse de conformidad con la Convención» (CADH)⁹⁴.

Como señala el profesor SÁNCHEZ MORÓN, el derecho de propiedad:

«aunque reconocido y regulado en su esencia por la legislación civil, de acuerdo con la Constitución, no se sustrae a la legislación administrativa, que atiende a la tutela de los intereses generales y prevé un conjunto de intervenciones de las Administraciones públicas para conciliar con tales intereses el ejercicio de aquel derecho. Antes al contrario, puede decirse que la incidencia del Derecho administrativo en el régimen de la propiedad es, si cabe, más intensa que en el de otros derechos constitucionales»⁹⁵.

La LGTEL dispone la posibilidad de utilización bienes de dominio privado cuando se requieran para la instalación de facilidades y sistemas de telecomunicaciones (para servicios prestados al público), a través de servidumbres, las cuales «deberán ser convenidas por las partes y se regirán por las normas generales del derecho común, a excepción del plazo de prescripción de las acciones, que será de un año»⁹⁶ (**servidumbre convencional**).

⁹² Servidumbres administrativas. RAMÍREZ GRONDA, Juan D. *Diccionario jurídico*. 6.^a ed. Buenos Aires: Editorial Claridad, S. A., 1965, p. 259.

⁹³ *Vid. República Dominicana. Resolución 739, de 25 de diciembre de 1977, del Congreso Nacional, que aprueba la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos. Gaceta Oficial*, 18 de febrero de 1978, núm. 9461, pp. 1783-1822.

⁹⁴ Corte IDH. Caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador. Sentencia de 6 de mayo de 2008 (Excepción Preliminar y Fondo) [en línea]. Núm. 61, p. 20. [consulta: 15 marzo 2017]. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_179_esp.pdf Ver también al respecto Sentencias del Tribunal Constitucional dominicano, números TC/0017/13, de 20 de febrero, TC/0205/13, de 13 de noviembre, y TC/0397/14, de 30 de diciembre.

⁹⁵ SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. *Derecho administrativo. Parte general*. 12.^a edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2016, pp. 735-736.

⁹⁶ LGTEL, 153-98, *cit.*, art. 12.1, p. 599.

Asimismo, la LGTEL prevé que, en caso de que

«las partes no lleguen a un acuerdo, y se trate de servicios públicos de telecomunicaciones, se entenderá constituida de pleno derecho una servidumbre legal para los efectos indicados, siempre que el órgano regulador, por resolución motivada, declare imprescindible la servidumbre para el servicio. En este caso, la indemnización que corresponda será fijada judicialmente conforme al procedimiento de expropiación que establece la Ley, y será abonada por el concesionario interesado. Podrá ejercerse el derecho de este artículo aún antes de existir sentencia definitiva y con autoridad de cosa juzgada, siempre que el concesionario interesado afiance el pago de la cantidad que el tribunal judicial fije provisionalmente, oyendo a las partes y a un perito»⁹⁷ (**servidumbre legal**).

La reglamentación del órgano regulador reconoce el establecimiento de servidumbres para la instalación y operación de servicios (públicos) de telecomunicaciones como un derecho de los prestadores de dichos servicios concesionados⁹⁸.

El INDOTEL ha tenido la ocasión de delimitar su competencia sobre los conflictos relacionados con servidumbres. Así, en un conflicto sobre el pago de una servidumbre de paso entre un particular y la concesionaria CODETEL, en el año 2001, pronunció su incompetencia de oficio «para conocer y decidir la litis surgida a consecuencia de la indemnización por concepto de servidumbre de paso [...], por tratarse de un asunto materia del derecho común y, por ende, fuera del control jurisdiccional del órgano regulador»⁹⁹.

También se establecen limitaciones a la propiedad privada para los predios colindantes de las instalaciones destinadas a la comprobación técnica de emisiones radioeléctricas o de estaciones de radiocomunicaciones, tales como «restricciones a la altura de los edificios próximos», «limitaciones en relación con la distancia mínima en que deberán situarse las instalaciones eléctricas de alta tensión y los ferrocarriles eléctricos» y «limitaciones en relación con la distancia mínima en la ubicación de

⁹⁷ *Ibid.*, art. 12.2.

⁹⁸ *Vid.* INDOTEL. Reglamento de concesiones, inscripciones en registros especiales y licencias... *cit.*, art. 25. (d); INDOTEL. Reglamento del servicio de radiodifusión sonora de frecuencia modulada (FM)... *cit.*, art. 7.1.; INDOTEL. Reglamento del servicio de radiodifusión sonora de amplitud modulada (AM)... *cit.*, art. 7.3.

⁹⁹ INDOTEL. Resolución 046-01, de 6 de julio, del Consejo Directivo, que decide sobre recurso interpuesto por el señor Francisco Campos Villalón solicitando la intervención del Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL) en el conflicto sobre el pago por servidumbre de paso surgido con la empresa Compañía Dominicana de Teléfonos, C. por A. (CODETEL), p. 3.

sistemas transmisores radioeléctricos»¹⁰⁰.

Finalmente, la regulación también tiene incidencia sobre la propiedad privada cuando establece obligaciones a los propietarios de inmuebles de permitir la instalación y uso de infraestructuras comunes de telecomunicaciones en inmuebles de copropiedad.

Entre estas obligaciones, se destacan, entre otras, las siguientes: «[p]ermitir el uso de la infraestructura de telecomunicaciones en el inmueble, aún cuando fuese instalada al solo costo de una prestadora de servicios públicos de telecomunicaciones, el propietario de la edificación o un tercero, para garantizar la prestación de los servicios correspondientes»; «[a]bstenerse de realizar acciones a los fines de negar el acceso a una prestadora de servicios públicos de telecomunicaciones en un edificio con fines comerciales o residenciales, alegando la firma de un acuerdo de exclusividad con otra prestadora»¹⁰¹.

§3. Numeración

Otro recurso esencial, necesario para la prestación de servicios de telecomunicaciones, lo constituye la numeración. Se trata de un recurso, además de esencial, limitado y reservado.

Es esencial, porque sin el otorgamiento de derechos para su uso, no será posible prestar servicios de telecomunicaciones, principalmente de telefonía fija o móvil. Los prestadores necesitan números para asignar a sus usuarios y los usuarios los necesitan para poderse comunicar.

Es, además, un recurso escaso, pues está sometido a limitaciones de dígitos por parte de las normas de la UIT. Pero se trata de una escasez relativa, en la medida

¹⁰⁰ *Vid.*, art. 69 de la LGTEL y arts. 42-46 del Reglamento general de uso del espectro radioeléctrico. *cit.*

¹⁰¹ *Vid.* INDOTEL. Reglamento sobre la instalación y uso de infraestructuras comunes de telecomunicaciones en inmuebles de copropiedad. Aprobado por Resolución 151-04, del Consejo Directivo. Artículo 5. Obligaciones y facultades de los propietarios del inmueble.

en que se puede solicitar el otorgamiento de nuevos códigos de área (o NPAs), pudiéndose en ese caso disponer de más números para asignar a los prestadores de servicios y usuarios.

La República Dominicana ha tenido que solicitar nuevos NPAs; inicialmente solo disponía de un Código de Área (809) y en la actualidad dispone de 3 (adicionalmente: 829 y 849) para poder asignar los números que se requieren en el país para utilizar servicios de telecomunicaciones, asignados por la Administración del Plan de Numeración de América del Norte (NANPA)¹⁰².

Por último, se trata de un recurso reservado, pues la regulación de su uso está a cargo del Estado, específicamente del INDOTEL¹⁰³. Esta regulación parte de la coordinación internacional que realiza la UIT de la estructura básica de la numeración.

La República Dominicana forma parte de la zona mundial de numeración 1 (Recomendación E.164 del Sector UIT-T), junto con los Estados Unidos de América, Canadá y la mayor parte de las islas del Caribe.

Para la regulación de este recurso esencial, el INDOTEL dispone de un Plan Técnico Fundamental de Numeración (PTFN), que tiene por finalidad:

«establecer las disposiciones para la asignación de los números o códigos de acceso a los servicios públicos de telecomunicaciones y a los equipos terminales de usuarios asociados, permitiendo la selección e identificación de los mismos apropiadamente, de la manera más simple posible de usar y no discriminatoria, facilitando la interconexión de las redes de las distintas prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones»¹⁰⁴.

¹⁰² *Vid. North American Numbering Plan Administration (NANPA)* [en línea] [Consulta: 2 mayo 2017] Disponible en: <https://www.nationalnpanpa.com>

¹⁰³ *Vid. República Dominicana. LGTEL, 153-98, cit., art. 78.e), p. 620.*

¹⁰⁴ INDOTEL. Resolución 142-10, de 19 de octubre, del Consejo Directivo, que aprueba la modificación al Plan Técnico Fundamental de Numeración.

Luego de la liberalización de las telecomunicaciones, la numeración adquirió «nuevas dimensiones, que han de ser atendidas por la regulación: la defensa de la libre competencia y la protección de los usuarios»¹⁰⁵.

En este sentido, cabe destacar la incidencia que tiene la numeración en la competencia y en los derechos de los usuarios, pues ni pueden competir los prestadores sin números, ni pueden los usuarios comunicarse sin ellos.

Asimismo, se destaca la entrada en vigencia en la República Dominicana de la portabilidad numérica a partir del año 2009, como nos referiremos más adelante¹⁰⁶. Esta implicó el reconocimiento del derecho de los usuarios a permanecer con su mismo número telefónico ante un cambio de prestadora de servicios y, a la vez, significó un grandísimo avance para la competencia entre los distintos prestadores de telefonía fija y móvil.

IV. MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES

En términos generales, se pueden identificar cuatro principales segmentos de mercado en el sector de las telecomunicaciones: el mercado de telefonía fija, el de telefonía móvil, el de Internet de banda ancha y el de servicios audiovisuales de pago (por suscripción)¹⁰⁷.

Debemos destacar que los mercados en este sector son cambiantes, tomando en cuenta su dinamismo; la aparición de nuevas tecnologías y el fenómeno de la convergencia, por ejemplo, harán que surjan nuevos mercados o que desaparezcan

¹⁰⁵ ¹⁰⁵ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *Telecomunicaciones: regulación y mercado*. 3.^a edición, op. cit., p. 261.

¹⁰⁶ *Vid. Infra.*, capítulo 5.^º, II. §3., p. 183.

¹⁰⁷ A partir de esta segmentación de los mercados se ofrecen las estadísticas mensuales y trimestrales del INDOTEL. *Vid. INDOTEL. Resolución 141-10, de 19 de octubre, del Consejo Directivo, que aprueba la norma que regula los indicadores estadísticos del sector de las telecomunicaciones en la República Dominicana*. De igual forma, se puede ver esta segmentación de mercados en el estudio de la OCDE sobre las telecomunicaciones en Colombia: OCDE. *Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en Colombia*. [en línea]. 2014, pp. 27-34. [consulta: 7 junio 2014]. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264209558-es>

otros.

Aunque en la presente tesis nos enfocamos principalmente a los anteriores mercados, cabe decir que también son mercados de telecomunicaciones los de los servicios de difusión, en particular los de radiodifusión sonora (AM y FM) y los de difusión televisiva (abierta). La LGTEL dominicana así los considera y los somete a la regulación del INDOTEL, salvo en lo relativo a su contenido¹⁰⁸.

§1. *El mercado relevante*

Como estamos ante un sector abierto a la competencia, va a ser importante la figura del llamado **mercado relevante** (pertinente o de referencia)¹⁰⁹, que es el «mercado concreto»¹¹⁰, no abstracto, en el que actúan las empresas y en el que habrá de determinarse la existencia o no de competencia y de operadores con peso significativo en el mercado (PSM)¹¹¹; su determinación será importante a fin de determinar las medidas a adoptar para garantizar la competencia en el sector.

La noción de mercado relevante proviene del derecho de la competencia y tendrá importancia tanto para la regulación *ex ante* (determinación de los mercados susceptibles de intervención) como para el examen, por el derecho de la competencia, de las conductas de los operadores (en particular, en los acuerdos colusorios, el abuso de posición dominante y la concentración de empresas).

¹⁰⁸ *Vid. art. 70 y ss. LGTEL, 153-98, cit.*

¹⁰⁹ En el contexto europeo se suele denominar a estos mercados, en castellano, como «mercados pertinentes» o «mercados de referencia». En la redacción en inglés de directivas, directrices y recomendaciones europeas se utiliza el término «*relevant market*» para referirse a lo que en la redacción en castellano se llamó «mercado pertinente». *Vid. Unión Europea. Directrices de la Comisión sobre análisis del mercado y evaluación del peso significativo en el mercado dentro del marco regulador comunitario de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas. Diario Oficial de las Comunidades Europeas C 165, 11 de julio de 2002, art. 34, p. 10.*

¹¹⁰ VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio. Posición de dominio. En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Diccionario de Derecho de la competencia, op. cit.*, p. 535.

¹¹¹ Es decir, «si, individual o conjuntamente con otras, disfruta de una posición equivalente a una posición dominante, esto es, una posición de fuerza económica que permite que su comportamiento sea, en medida apreciable, independiente de los competidores, los clientes y, en última instancia, los consumidores». Unión Europea. Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva marco). *Diario Oficial de las Comunidades Europeas L 108, 24 de abril de 2002, art. 14.2, p. 44.*

En la normativa del órgano regulador de las telecomunicaciones ha sido definido como la:

«[c]onvergencia de productores y consumidores en una determinada área geográfica, tomando en cuenta: a) La posibilidad de sustitución, en términos de tiempo y costo del bien o servicio, por otros bienes o servicios nacionales. b) La posibilidad de sustitución del bien o servicio por otros bienes o servicios importados. c) La posibilidad de los usuarios o proveedores del bien o servicio de disponer de fuentes actuales o potenciales de oferta o de demanda alternativas de bienes o servicios idénticos o sustitutos; d) Los costos de transporte y otros costos de transacción atribuibles al acto de obtener el bien o servicio en otra localidad. e) La existencia y efectos de restricciones al comercio nacional originadas en normas jurídicas nacionales o extranjeras que limiten el acceso de los compradores a proveedores alternativos de bienes y servicios sustitutos o el acceso de vendedores a compradores alternativos de bienes y servicios sustitutos»¹¹².

Para su delimitación, como nos señala el profesor VELASCO SAN PEDRO, deben tenerse en cuenta tres factores: «el objetivo del producto o servicio, el geográfico y, por último, el temporal»¹¹³.

El mercado relevante de productos o servicios «abarca todos los productos o servicios que son suficientemente intercambiables o sustituibles, no sólo por sus características objetivas, en virtud de las cuales resultan especialmente idóneos para satisfacer las necesidades constantes de los consumidores, sus precios o su uso previsto, sino también por las condiciones de competencia o la estructura de la oferta y la demanda en el mercado de que se trate»¹¹⁴.

El mercado relevante geográfico «comprende un área en la cual las empresas afectadas participan en la oferta y la demanda de los productos o servicios pertinentes, las condiciones de la competencia son similares o suficientemente homogéneas y

¹¹² INDOTEL. Reglamento de libre y leal competencia para el sector de las telecomunicaciones. Aprobado mediante Resolución 022-05, de 24 de febrero. Art. 1, pp. 40-41.

¹¹³ VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio. Mercado relevante. En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Diccionario de derecho de la competencia*, op. cit., p. 487. Vid. Unión Europea. Comunicación de la Comisión relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* C 372, 9 de diciembre de 1997, pp. 5-13.

¹¹⁴ Unión Europea. Directrices de la Comisión sobre análisis del mercado y evaluación del peso significativo en el mercado dentro del marco regulador comunitario de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas, cit., art. 44, p. 11.

puede distinguirse de las zonas vecinas por ser considerablemente distintas las condiciones de la competencia prevalentes. La definición del mercado geográfico no exige que las condiciones de la competencia entre operadores o proveedores de servicios sean perfectamente homogéneas. Basta con que sean similares o suficientemente homogéneas y, por ello, sólo podrá considerarse que no constituyen un mercado uniforme aquellas zonas en las que las condiciones de competencia sean “heterogéneas”»¹¹⁵.

El factor temporal, por último, implica la necesidad de examen del carácter relevante de los mercados en el tiempo. Los mercados muy dinámicos (como los de telecomunicaciones) «varían sus condiciones a lo largo del tiempo, por lo que debe acomodarse temporalmente el campo de análisis»¹¹⁶.

§2. Mercados minoristas y mayoristas

Una importante característica de los principales mercados del sector –que es al mismo tiempo una característica común de los sectores en red, que dependen de una gran infraestructura para la prestación de servicios– es la existencia en algunos de ellos de **mercados minoristas** (de productos o servicios destinados a usuarios finales) y de **mercados mayoristas** (de productos o servicios destinados a otros operadores para que éstos los suministren a usuarios finales)¹¹⁷.

La existencia de mercados mayoristas se da en las industrias en red debido al reconocimiento de derechos de acceso a distintos prestadores (que bien pueden tener

¹¹⁵ *Ibid.*, art. 56, p. 13.

¹¹⁶ VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio. Mercado relevante. En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. Diccionario de derecho de la competencia, *op. cit.*, p. 489.

¹¹⁷ «Hay que considerar en el sector de las comunicaciones electrónicas por lo menos dos grandes tipos de mercados pertinentes: los mercados de servicios o productos suministrados a los usuarios finales (mercados al por menor) y los mercados de los recursos necesarios para que los operadores suministren tales servicios y productos a los usuarios finales (mercados al por mayor)». Unión Europea. Recomendación de la Comisión, de 11 de febrero de 2003, relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación *ex ante* de conformidad con la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* L 114, 8 de mayo de 2003, pp. 45-49. Considerando (6).

una red propia o no tenerla) a las redes de otros (normalmente el o los operadores dominantes). Esto generará una doble relación de mercado: la relación normal entre operadores y usuarios finales y la que se da entre los operadores por el uso de la red.

En otras palabras, se generarán dos mercados que están relacionados: unos «aguas arriba» (*upstream*) y otros «aguas abajo» (*downstream*). Esto tendrá muchísima importancia, porque definirá el alcance de la intervención *ex ante* del regulador y porque servirá para evaluar los niveles de competencia en el sector, así como para el análisis de conductas que pueden ser restrictivas a la competencia, como el estrechamiento o compresión de márgenes (*margin squeeze*), al que nos referiremos más adelante¹¹⁸.

A título de ejemplo para ver el alcance de los mercados que componen este sector, nos puede servir la delimitación que hizo la Unión Europea, en 2003, 2007 y 2014, de los mercados de telecomunicaciones susceptibles de intervención *ex ante* a fin de garantizar la existencia de competencia:

En el año 2003¹¹⁹:

Nivel minorista:

1. Mercado de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija para clientes residenciales.
2. Mercado de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija para clientes no residenciales.
3. Mercado de servicios telefónicos locales y/o nacionales disponibles al público prestados en una ubicación fija para clientes residenciales.
4. Mercado de servicios telefónicos internacionales disponibles al público prestados en una ubicación fija para clientes residenciales.
5. Mercado de servicios telefónicos locales y/o nacionales disponibles al público prestados en una ubicación fija para clientes no residenciales.
6. Mercado de servicios telefónicos internacionales disponibles al público prestados en una ubicación fija para clientes no residenciales.
7. Mercado del conjunto mínimo de líneas arrendadas.

¹¹⁸ *Vid. Infra.*, capítulo 6.º, II., §2., pp. 218 y ss.

¹¹⁹ Unión Europea. Recomendación de la Comisión, de 11 de febrero de 2003, relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación *ex ante* de conformidad con la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 114, 8 de mayo de 2003, pp. 48-49.

Nivel mayorista:

8. Mercado de originación de llamadas en la red telefónica pública facilitada en una ubicación fija.
9. Mercado de terminación de llamadas en redes telefónicas públicas individuales facilitada en una ubicación fija.
10. Mercado de servicios de tránsito en la red pública de telefonía fija.
11. Mercado de acceso desagregado al por mayor (incluido el acceso compartido) a los bucles y subbucleos metálicos a efectos de la prestación de servicios de banda ancha y vocales.
12. Mercado de acceso de banda ancha al por mayor.
13. Mercado de segmentos de terminación de líneas arrendadas al por mayor.
14. Mercado de segmentos troncales de líneas arrendadas al por mayor.
15. Mercado de acceso y originación de llamadas en las redes públicas de telefonía móvil
16. Mercado de terminación de llamadas vocales en redes móviles individuales.
17. Mercado nacional al por mayor de itinerancia internacional en redes públicas de telefonía móvil.
18. Mercado de servicios de transmisión de emisiones difundidas para entregar contenidos difundidos a los usuarios finales.

Mientras que, en el año 2007, «*teniendo en cuenta la evolución del Mercado*» y el dinamismo que caracteriza el sector de las telecomunicaciones, la Comisión revisó el listado y definió los siguientes:¹²⁰

Nivel minorista:

1. Mercado de acceso a la red telefónica pública en una ubicación fija para clientes residenciales y no residenciales.

Nivel mayorista:

2. Mercado de originación de llamadas en la red telefónica pública en una ubicación fija.
3. Mercado de terminación de llamadas en redes telefónicas públicas individuales facilitada en una ubicación fija.
4. Acceso (físico) al por mayor a infraestructura de red (incluido el acceso compartido o completamente desagregado) en una ubicación fija.
5. Acceso de banda ancha al por mayor.
6. Segmentos de terminación de líneas arrendadas al por mayor, con independencia de la tecnología utilizada para proporcionar la capacidad arrendada o dedicada.
7. Terminación de llamadas vocales en redes móviles individuales.

Finalmente, en el año 2014 se delimitaron los siguientes mercados¹²¹:

¹²⁰ Unión Europea. Recomendación de la Comisión, de 17 de diciembre de 2007, relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación *ex ante* de conformidad con la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 344, 28 de diciembre de 2007, pp. 65-69.

¹²¹ Unión Europea. Recomendación de la Comisión, de 9 de octubre de 2014, relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación *ex ante* de conformidad con la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 295, 11 de octubre de 2014, p. 84.

1. Terminación de llamadas al por mayor en redes telefónicas públicas individuales facilitada en una ubicación fija.
2. Terminación de llamadas vocales al por mayor en redes móviles individuales.
3. Acceso local al por mayor facilitado en una ubicación fija.
4. Acceso central al por mayor facilitado en una ubicación fija para productos del mercado de masas.
5. Acceso de alta calidad al por mayor facilitado en una ubicación fija.

V. PRINCIPALES AGENTES DEL SECTOR

Para entender el sector de telecomunicaciones y su regulación, es importante señalar quiénes son los principales actores que interactúan en él, que hacen que la prestación de los servicios a los usuarios sea posible.

Nos puede servir, a modo de ilustración, la estructura que describe CASTILLO HOLGADO de los principales agentes de lo que él denomina «hipersector de las tecnologías de información y comunicaciones»:

- «*Los Operadores de Red* que aportan la infraestructura de equipos y medios de transmisión necesarios para establecer las comunicaciones. [...]
- *Los Proveedores de servicios básicos* que ofrecen a los clientes servicios directamente basados en el uso de infraestructuras de red [...].
- *Los Proveedores de servicios de valor añadido* que aportan un grado más de complejidad a su oferta en los servicios que ofrecen a sus clientes, superponiendo, a la infraestructura proporcionada por los Operadores de Red de Servicios, una capa adicional de equipos y proveedores informáticos para poder completar su oferta.
- *Los Proveedores de contenidos* que aportan a la red información producida o elaborada por ellos mismos bajo diferentes formas: servicios de entretenimiento [...] aplicaciones de información, documentación y publicidad [...], o de comercio electrónico [...]»¹²².

De la regulación dominicana del sector podemos distinguir los siguientes sujetos, principales actores del ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones:

¹²² CASTILLO HOLGADO, Antonio. Innovación tecnológica y regulación en el sector de las telecomunicaciones y los sistemas de información. En: DE LA QUADRA-SALCEDO, Tomás y otros. *Derecho de la regulación económica. IV. Telecomunicaciones*. De la colección Derecho de la regulación económica, dirigida por Santiago Muñoz Machado. Madrid: Iustel Portal Derecho, S. A., 2009, pp. 42-43.

- Los prestadores de servicios públicos de telecomunicaciones¹²³, entre los que se encuentran los prestadores de servicios finales o teleservicios¹²⁴, prestadores de servicios portadores¹²⁵, de servicios de valor agregado¹²⁶ y de servicios de difusión¹²⁷ (televisiva, sonora y por cable).
- Los proveedores de servicios satelitales.
- Los prestadores de servicios privados de telecomunicaciones, es decir, según la LGTEL, «los establecidos por una persona natural o jurídica para satisfacer estrictamente sus propias necesidades de comunicación o las de otros integrantes del grupo social, económico, financiero al cual pertenezca»¹²⁸.
- Los revendedores de servicios de telecomunicaciones.
- Quienes comercializan equipos de telecomunicaciones.

También constituyen sujetos importantes los usuarios, que bien pueden ser los consumidores (usuarios finales), como otros prestadores de servicios y el órgano regulador de las telecomunicaciones, al que nos referiremos con detenimiento más adelante¹²⁹.

VI. SERVICIOS Y CONTENIDOS: TENDENCIA A LA CONVERGENCIA

Otra característica que vale la pena destacar del sector de las telecomunicaciones, por la importancia que reviste, es su constante tendencia a la convergencia desde

¹²³ Es decir, de conformidad con la LGTEL, servicios «que se prestan al público en general, en condiciones de no discriminación, a cambio de una contraprestación económica». LGTEL, 153-98, *cit.*, art. 14.2, p. 600.

¹²⁴ «Son aquellos servicios de telecomunicaciones que proporcionan la capacidad completa que hacen posible la comunicación entre usuarios. El prestador de un servicio final público proveerá el interfaz usuario-red correspondiente a ese servicio». *Ibid.*, art. 16, p. 601.

¹²⁵ «Son servicios portadores los servicios de telecomunicaciones que proporcionan la capacidad necesaria para transportar las señales entre dos puntos de terminación de red definidos, que permiten la prestación de servicios públicos o privados de telecomunicaciones». *Ibid.*, art. 15.1, p. 600.

¹²⁶ «Son servicios de valor agregado los servicios de telecomunicaciones que, utilizando como soporte servicios portadores, finales o de difusión agregan o añaden alguna característica o facilidad al servicio que les sirve de base». *Ibid.*, art. 17.1, p. 601.

¹²⁷ «son servicios de telecomunicaciones en los que la comunicación se realiza, normalmente, en un solo sentido a varios puntos de recepción simultáneamente. Los servicios de difusión pueden incluir facilidades que permitan la comunicación en sentido inverso, esto es, desde los receptores al centro emisor, siempre que dicha comunicación no constituya un servicio independiente al servicio de difusión». *Ibid.*, art. 18, p. 601.

¹²⁸ *Ibid.*, art. 14.3, p. 600.

¹²⁹ *Vid. Infra.*, capítulo 3.º, II. §1., p. 107.

hace muchos años.

Fruto del dinamismo del sector a que hacíamos referencia anteriormente, con el paso del tiempo se han ido difuminando algunas líneas que diferenciaban clara y perceptiblemente los distintos servicios de telecomunicaciones entre sí y sus prestadores.

Hoy en día, los servicios están cada vez más interrelacionados; por ejemplo, el teléfono no es unívoco como antes, que refería únicamente a telefonía fija; hoy en día el teléfono es fijo, móvil y también puede prestarse a través de medios diversos, como el Internet (VoIP).

Pero también existe una convergencia relacionada con la integración de múltiples servicios en un solo prestador; hoy es común que el operador que presta los servicios de telefonía fija preste a su vez servicios de telefonía móvil, de Internet y de difusión por suscripción.

En el caso del mercado dominicano tenemos ejemplos claros de esta convergencia. Las principales empresas del sector han integrado servicios de contenido a su oferta, proveyendo el servicio de difusión televisiva por cable, además de telefonía e Internet, generando ofertas integradas de estos servicios, denominadas: *Triple Play* (ALTICE-TRICOM)¹³⁰, Multiplan (CLARO-CODETEL), Multiplay (WIND TELECOM), por citar unos ejemplos.

Lo mismo se prevé que hará próximamente la concesionaria Trilogy Dominicana, S. A. (VIVA), luego de su reciente integración con las empresas Servicios Ampliados de Teléfonos, S. A. (SATEL), Corporación de Televisión y Microonda Rafa, S. A. (TELEMICRO) y el prestador de servicios de difusión por cable Aster Comunicaciones, S. A¹³¹.

¹³⁰ *Vid.* INDOTEL. Resolución 020-11, de 3 de marzo, del Consejo Directivo, que decide sobre la solicitud de autorización presentada por la sociedad TRICOM, S. A., para realizar la operación de transferencia de la autorización otorgada a la sociedad TCN DOMINICANA, S. A. para la prestación del servicio público de difusión por cable, con ocasión del proceso de fusión por absorción a ser realizado por ambas sociedades.

¹³¹ *Vid.* INDOTEL. Resolución 001-16, de 11 de febrero, del Consejo Directivo, *cit.*

La convergencia es definida por la UIT como la «[e]volución coordinada de redes que antes eran independientes hacia una uniformidad que permita el soporte común de servicios y aplicaciones»¹³².

Ya en el año 1987 la Comisión Europea reflexionaba sobre este fenómeno en el Libro Verde sobre el desarrollo del mercado común de servicios y equipos de telecomunicaciones¹³³ y, posteriormente, en el año 1997, en el Libro Verde sobre la convergencia de los sectores de telecomunicaciones, medios de comunicación y tecnologías de la información y sobre sus consecuencias para la reglamentación¹³⁴.

La convergencia ha tenido como consecuencia la desaparición o disminución de servicios inicialmente rentables para las prestadoras de servicios, por el surgimiento de nuevas empresas que prestan estos servicios a través del Internet. Tal es el caso de los servicios de mensajes cortos (SMS) o de mensajería multimedia (MMS), que han ido desapareciendo y dejando de generar ingresos a las operadoras de redes, dada la existencia de distintas empresas que prestan estos servicios a través de la conexión de Internet de los usuarios, como por ejemplo *WhatsApp*, *Telegram*, entre otras.

Así también han dejado de recibir ingresos las empresas por concepto de llamadas de larga distancia o de roaming por la existencia de empresas que prestan a través de Internet servicios de llamadas de voz o de videollamadas, como *Skype*, *FaceTime*, el propio *WhatsApp*, entre otras. Por estas mismas razones han desaparecido negocios como los centros de llamadas o locutorios, o los de comercialización de tarjetas de llamadas para larga distancia.

¹³² UIT. Recomendación UIT-T Q.1761. Principios y requisitos para la convergencia de los sistemas fijos y los sistemas IMT-2000 existentes. [en línea] 2004. [consulta: 6 marzo 2017] Disponible en: https://www.itu.int/rec/dologin_pub.asp?lang=s&id=T-REC-Q.1761-200401-I!!PDF-S&type=items

¹³³ COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. *Towards a dynamic european economy. Green Paper on the development of the common market for telecommunications services and equipment.* [en línea] COM (87) 290 final, 30 June 1987. [consulta: 5 marzo 2017] Disponible en: <http://aei.pitt.edu/1159/>

¹³⁴ EUROPEAN COMMISSION. *Green paper on the convergence of the telecommunications, media and information technology sectors, and the implications for regulation. Towards an information society approach.* [en línea] COM (97) 623, 3 december 1987. [consulta: 6 marzo 2017] Disponible en: http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=7419

Años después, hoy en día, la convergencia sigue representando un reto para la regulación de las telecomunicaciones, particularmente por el advenimiento de redes de nueva generación (NGN)¹³⁵ y por el conflicto existente entre operadores de redes de telecomunicaciones y proveedores de servicios y contenidos en relación con la neutralidad de la red (*net neutrality*)¹³⁶.

¹³⁵ La Unión Internacional de las Telecomunicaciones define estas redes de la siguiente manera: «A Next Generation Networks (NGN) is a packet-based network able to provide Telecommunication Services to users and able to make use of multiple broadband, QoS-enabled transport technologies and in which service-related functions are independent of the underlying transport-related technologies. It enables unfettered access for users to networks and to competing service providers and services of their choice. It supports generalised mobility which will allow consistent and ubiquitous provision of services to users. UIT. [ITU-T Recommendation Y.2001 (12/2004) - General overview of NGN]. UIT. ITU-T's Definition of NGN [en línea] [consulta: 6 marzo 2017] Disponible en: <http://www.itu.int/en/ITU-T/gsi/ngn/Pages/definition.aspx>

¹³⁶ El profesor LAGUNA DE PAZ sintetiza el debate sobre la neutralidad de la red de la siguiente manera: «lo que se discute es: (i) si las empresas de telecomunicaciones -propietarias de la red de acceso a Internet- deben seguir tratando todo el tráfico que circula por sus infraestructuras en condiciones de igualdad; (ii) o -por el contrario- si pueden priorizar determinados servicios, aplicaciones o contenidos. [...]». LAGUNA DE PAZ, José Carlos. Internet en un cruce de caminos: ¿neutralidad o gestión razonable de las infraestructuras? *Revista Española de Derecho Administrativo*. Núm. 141. Enero-Marzo 2009. pp. 43-62.

CAPÍTULO 2.º

SERVICIOS ESENCIALES EN RÉGIMEN DE LIBRE COMPETENCIA

CAPÍTULO 2.º SERVICIOS ESENCIALES EN RÉGIMEN DE LIBRE COMPETENCIA

En este segundo capítulo analizaremos las telecomunicaciones como actividades esenciales sometidas a regulación y, al mismo tiempo, abiertas a la libre competencia.

Partiremos del modelo económico constitucional dominicano, para analizar luego el modelo de competencia a implementar en el sector, así como el significado e implicaciones que tiene la declaración de la actividad como servicio público.

I. SU CARÁCTER ESENCIAL

Las telecomunicaciones son del tipo de servicios que son considerados como esenciales. Esenciales, en el sentido de que se trata de servicios básicos, indispensables para la vida en sociedad e inherentes a la condición humana.

Estos servicios esenciales constituyen, en palabras del profesor MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ:

«*actividades prestacionales* de bienes y servicios a los ciudadanos de carácter vital o básico para la satisfacción o el ejercicio de los *derechos fundamentales* y el consiguiente desarrollo de una vida digna, mínimamente acorde con las condiciones espacio-temporales del desarrollo o del progreso social, y que, por ello, no pueden dejar de tener un destino *universal* y ser efectivamente accesibles a todos en condiciones básicas de *igualdad*, asegurándose su suficiente *regularidad* y *continuidad*, bajo unos patrones de *calidad* determinados, con adaptación *progresiva* a la evolución técnica y a los cambios sociales»¹³⁷.

Las telecomunicaciones forman parte de esos *servicios básicos esenciales* a los que se refiere la Constitución dominicana que deben ser asegurados a los indivi-

¹³⁷ MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, José Luis. Nuevo sistema conceptual. En: ARIÑO ORTIZ, Gaspar y otros. *Privatización y liberalización de servicios. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*. No. 3, 1999. Madrid: Ed. UAM-BOE, 1999, p. 141.

duos en el marco de la cláusula de Estado Social¹³⁸.

Dado el carácter esencial de la comunicación para el ser humano y específicamente del acceso a las telecomunicaciones para su desarrollo, estas son objeto de una protección especial por parte del Estado, que las somete a una intervención pública particular, como tendremos ocasión de referirnos más adelante.

A medida que pasa el tiempo y en la medida en que nuestras sociedades se han ido adaptando a los avances tecnológicos y los han ido incorporando de distintas maneras a su día a día, queda más claro el carácter esencial de los servicios de telecomunicaciones.

Y es que la sociedad de hoy no puede entenderse sin ellos; estos son esenciales para el ejercicio de derechos fundamentales tan básicos e importantes como el de la libre expresión y difusión del pensamiento, tanto en su dimensión individual de difundir, opinar, expresarse, como en su dimensión colectiva o social de informarse, recibir y conocer la opinión ajena.

Ya en el año 1985 la Corte Interamericana de Derechos Humanos resaltaba la importancia de los medios de comunicación social «para materializar el ejercicio de la libertad de expresión»¹³⁹ y, más recientemente, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha resaltado el importante rol que juega el Internet en la vida de los indivi-

¹³⁸ La Constitución dominicana consagra en su artículo 59 el derecho a la vivienda, dentro de los derechos económicos y sociales, determinando que: «[t]oda persona tiene derecho a una vivienda digna con **servicios básicos esenciales**». Asimismo, en su artículo 219 establece que «[b]ajo el principio de subsidiariedad el Estado, por cuenta propia o en asociación con el sector privado y solidario, puede ejercer la actividad empresarial con el fin de asegurar el acceso de la población a bienes y **servicios básicos** y promover la economía nacional». Las negritas son nuestras.

¹³⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *La colegiación obligatoria de periodistas*. Opinión Consultiva OC-5/85, del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. no. 34.

duos para el ejercicio de una serie de derechos humanos¹⁴⁰.

Así también, en el año 2009, el Consejo Constitucional francés estableció que la libertad de acceder a los servicios de comunicación pública en línea forma parte del derecho a la libre comunicación de pensamientos y opiniones de la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789¹⁴¹.

En la República Dominicana, nuestra Suprema Corte de Justicia ha establecido que las telecomunicaciones constituyen «un servicio público esencial»¹⁴², que «el derecho a estar comunicado es un derecho esencial de contenido social»¹⁴³ y que «la comunicación es un servicio esencial para el desarrollo de las personas»¹⁴⁴.

Las telecomunicaciones hoy un medio esencial para ejercer otros derechos fundamentales, como el derecho a la educación, por ejemplo; e, incluso, en muchos casos, para el ejercicio del derecho al trabajo.

Un instrumento utilizado por los Estados para intentar garantizar el acceso de todos

¹⁴⁰ «*The court cannot overlook the fact that in a number of Council of Europe and other international instruments the public-service value of the Internet and its importance for the enjoyment of a range of human rights has been recognised. Internet access has increasingly been understood as a right, and calls have been made to develop effective policies to attain universal access to the Internet and to overcome the "digital divide" (see paragraphs 23 to 25 above). The Court considers that these developments reflect the important role the Internet plays in people's everyday lives*». Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sección 2.^a). Caso *Kalda v. Estonia* [en línea] Sentencia de 6 de junio de 2016 (final). No. 17429/10. [consulta: 18 diciembre 2016] Disponible en: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-160270>

¹⁴¹ «12. Considerando que de conformidad con el artículo 11 de la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789: "La libre comunicación de pensamientos y opiniones es uno de los derechos más valiosos del hombre: cualquier ciudadano podrá, por consiguiente, hablar, escribir, imprimir libremente, siempre y cuando responda del abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley"; que en el estado actual de los medios de comunicación y con respecto al desarrollo generalizado de los servicios de comunicación pública en línea así como a la importancia que tienen estos servicios para la participación en la vida democrática y la expresión de ideas y opiniones, este derecho implica la libertad de acceder a estos servicios». Francia. Consejo Constitucional. Sentencia 2009-580 DC, de 10 de junio de 2009 (Ley por la que se favorece la difusión y la protección de la creación en internet). [en línea] versión en español [consulta: 19 diciembre 2016]. Disponible en: http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank/download/2009580DCes2009_580dc.pdf

¹⁴² República Dominicana. Suprema Corte de Justicia (Pleno). Sentencia 74, de 8 de julio de 2009, *cit.*, p. 11.

¹⁴³ República Dominicana. Suprema Corte de Justicia (Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario). Sentencia 518, de 28 de septiembre de 2016, p. 19.

¹⁴⁴ *Ibid.*, p. 24.

los ciudadanos a los distintos servicios de telecomunicaciones, dada su esencialidad, es el servicio universal, cuya reafirmación es uno de los objetivos de interés público y social del ordenamiento regulatorio de las telecomunicaciones de la República Dominicana, según se establece en la Ley 153-98, de 27 de mayo, general de telecomunicaciones (LGTEL)¹⁴⁵.

Algunos países, como por ejemplo España, han llegado a determinar como parte del servicio universal, que la conexión «deberá permitir comunicaciones de datos en banda ancha a una velocidad en sentido descendente de 1Mbit por segundo»¹⁴⁶.

Otros, como Canadá, han declarado el acceso al servicio de Internet de Banda Ancha como un servicio básico de telecomunicaciones para todos los ciudadanos, trazando el objetivo, entre otros, de garantizar a todos conexiones de, al menos, 50 Mbps por segundo de descarga y 10 Mbps de subida¹⁴⁷. A este tema del servicio universal nos referiremos con más detalle en el capítulo 8.º de este trabajo¹⁴⁸.

En fin, estos son indicadores del carácter cada vez más esencial que representan los distintos servicios de telecomunicaciones en nuestras sociedades. Podemos afirmar, sin temor a equivocarnos, que cuanto menos acceso tenga una persona a servicios de telecomunicaciones hoy en día, más difícil se le hará desarrollar libremente su personalidad y ejercer sus derechos fundamentales; además, esto ampliaría las posibilidades de desigualdad y de exclusión social de los individuos.

¹⁴⁵ República Dominicana. Ley 153-98, de 27 de mayo, *cit.*, art. 3, p. 596.

¹⁴⁶ España. Ley 2/2011, de 4 de marzo, de economía sostenible. *Boletín Oficial del Estado*, 5 de marzo de 2011, núm. 55, art. 52. p. 25071.

¹⁴⁷ Canadian Radio-television and Telecommunications Comission (CRTC). Telecom Regulatory Policy CRTC 2016-496. [en línea] File number: 8663-C12-201503186. 21 december 2016. [Consulta: 2 enero 2017]. Disponible en: <http://www.crtc.gc.ca/eng/archive/2016/2016-496.pdf>

¹⁴⁸ *Vid. Infra.*, capítulo 8.º.

II. SECTOR REGULADO

Las telecomunicaciones constituyen uno de los llamados *sectores regulados*, expresión con la que se designa a «eso que antes llamábamos grandes servicios públicos –agua, energía, transportes, comunicaciones, servicios urbanos, infraestructuras de obra civil–»¹⁴⁹, es decir, aquellos sectores económicos *estratégicos* que son objeto de una especial intervención pública, principalmente por la incidencia que tienen en derechos fundamentales como el de propiedad o la libertad de empresa, así como porque son imprescindibles para el disfrute de la mayor parte de las libertades públicas y contribuyen decisivamente al desarrollo económico del país.

Como señala el profesor SANTAMARÍA PASTOR:

«al hablar de sectores regulados, la doctrina suele referirse a dos tipos de actividades: de una parte, a antiguos servicios públicos *uti singuli*, que normalmente se realizaban mediante contraprestación y cuya titularidad y gestión fueron privatizadas (en mayor o menor medida) en la ola liberalizadora que arranca de los años ochenta del pasado siglo XX. Pero la expresión alude, de otra parte, a actividades típicamente privadas (aunque con una presencia pública histórica) que sin tener la naturaleza de servicios comunitarios de carácter esencial, exigen un control muy intenso por parte de la Administración. Unas y otras se asemejan, sin embargo, por el hecho de que su explotación privada se realiza normalmente bajo la dirección y supervisión de un organismo regulador (en el primer caso, la electricidad, el gas, las telecomunicaciones y el servicio postal; en el segundo, los servicios financieros y los propios del mercado de valores) o de órganos/entes del Estado que desempeñan funciones análogas (los seguros, el transporte por carretera o las infraestructuras aeronáuticas)»¹⁵⁰.

La noción de sectores regulados está asociada al concepto de regulación económica, como forma de intervención del Estado en la economía, «función compleja que comprende decisiones normativas, ejecutivas y de resolución de los conflictos entre los operadores que actúan en el mercado»¹⁵¹.

¹⁴⁹ ARIÑO ORTIZ, Gaspar. *Fallos y logros de los sistemas regulatorios*. En: FUNDACIÓN RAFAEL DEL PINO. *Regulación, desregulación, liberalización y competencia*. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A, 2006, p. 23.

¹⁵⁰ SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. *Sectores regulados y competencia: un dilema complejo*. En: SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, CABALLERO SÁNCHEZ, Rafael y otros. *Las técnicas de regulación para la competencia: una visión horizontal de los sectores regulados*. Madrid: Iustel, 2011, p. 33.

¹⁵¹ MUÑOZ MACHADO, Santiago. *Tratado de Derecho administrativo y Derecho público general. I. La Formación de las instituciones públicas y su sometimiento al Derecho*. Madrid: Iustel Portal Derecho, S.A., 2006, p. 1214.

Regulación «es un término literalmente equivalente a la expresión de intervención pública en la economía»¹⁵². En palabras del profesor LAGUNA DE PAZ, consiste en «el conjunto de actuaciones públicas a través de las que se ordena el ejercicio de la iniciativa privada, con la finalidad de proteger los derechos de terceros, evitar la producción de daños y promover el interés general (suplir fallos del mercado y ejercer una función redistributiva)»¹⁵³.

En sentido amplio, la regulación a que está sometida el sector implicará «la utilización de poderes de diverso signo: ordenación, supervisión, resolución de controversias y poder sancionador»¹⁵⁴.

En la República Dominicana, la potestad que tiene el Estado de regular las actividades económicas está sustentada en el artículo 50.2 de la Constitución¹⁵⁵.

Nuestro Tribunal Constitucional (TC) ha reconocido «la dimensión del Estado regulador» y la regulación «como un instrumento para impedir que los prestadores abusen de su posición y de esta manera proteger a los usuarios y a los propios prestadores de ellos mismos», siendo necesario, para lograr esto «fortalecer el sistema regulatorio con autoridades fuertes, especializadas e independientes»¹⁵⁶.

Asimismo, el TC ha definido los límites constitucionales que tiene esta intervención reguladora del Estado en la economía: «i) regulación mediante ley; ii) no puede afectar el contenido esencial de la libertad de empresa; iii) debe obedecer a motivos adecuados y suficientes que justifiquen la limitación de la referida disposición, es

¹⁵² SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. Sectores regulados y competencia..., *op. cit.*, p. 24.

¹⁵³ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *Derecho administrativo económico*. Cizur Menor: Editorial Aranzadi, S.A.U., 2016, p. 32.

¹⁵⁴ *Ibid.*, p. 32.

¹⁵⁵ «(2) El Estado podrá dictar medidas para regular la economía y promover planes nacionales de competitividad e impulsar el desarrollo integral del país». República Dominicana. Constitución de la República. Votada y proclamada por la Asamblea Nacional el 13 de junio de 2015. *Gaceta Oficial*, 10 de julio de 2015, núm. 10805, pp. 1 - 101.

¹⁵⁶ República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0058/13, de 15 de abril, núm. 10.2.9.

decir, obedecer a criterios de razonabilidad»¹⁵⁷.

Como veremos más adelante, la acción reguladora del Estado en los distintos sectores, y en particular en el de las telecomunicaciones, se encuentra asociada al otorgamiento de distintos *títulos habilitantes*¹⁵⁸, necesarios para el acceso al mercado.

La regulación sectorial a la que están sometidas las telecomunicaciones es una forma de intervención principalmente *ex ante* (de carácter preventivo, «por partir de la presunción de que las actividades no son competitivas»¹⁵⁹) y *asimétrica* («por sustentarse en la identificación de ciertos operadores, en principio los antiguos monopolistas, a los que se imponen obligaciones suplementarias»¹⁶⁰). Se le califica como asimétrica, porque es, en algunos casos, desigual, al imponerse obligaciones esenciales a los operadores con posición de dominio en el mercado, con el propósito de hacer posible la competencia. Es necesario advertir, no obstante, que la mayor parte de las obligaciones son "simétricas", aplicables a todos los operadores.

La regulación en estos sectores estratégicos se ha encomendado a autoridades administrativas, entes reguladores, las llamadas administraciones independientes, modelo surgido en los Estados Unidos que ha sido acogido en la mayoría de los países y que estudiaremos en el capítulo 3.º.

Que sean actividades vertical y especialmente reguladas no quiere decir que sus conductas no se encuentren también, en algún caso, sujetas a las normas de defensa de la competencia, aplicables a todos los sectores de la economía.

Pero lo que debe quedar claro es que, aun siendo actividades económicas sometidas a las reglas generales de competencia, las telecomunicaciones, como ha dicho

¹⁵⁷ República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0001/14, de 14 de enero núm. 9.2.6. Véase también: Sentencia TC/0280/14, de 8 de diciembre, núm. 10.2.7.

¹⁵⁸ Vid., *infra.*, capítulo 4.º, pp. 132 y ss.

¹⁵⁹ CARLÓN RUIZ, Matilde. Las telecomunicaciones. En: CANO CAMPOS, Tomás y otros. *Lecciones y materiales para el estudio del Derecho administrativo. Tomo VIII. Los sectores regulados. Vol. I.* Madrid: Iustel Portal Derecho, S.A., 2009, p. 341.

¹⁶⁰ *Ibid.*

nuestra Suprema Corte de Justicia, «están reguladas por un ordenamiento jurídico especial, que constituye su marco regulatorio básico que se ha de aplicar en todo el territorio nacional»¹⁶¹.

La regulación sectorial y específica del sector aspira a crear las condiciones para la existencia de mercados competitivos, a pilotar la transición hacia una mayor aplicación del derecho de la competencia al sector y, en consecuencia, hacia una mayor desregulación del mismo (menor aplicación de regulación *ex ante* asimétrica); aunque de todas formas persista una intensa regulación sectorial, por la esencialidad y universalidad de los servicios envueltos, así como por la existencia de una serie de bienes jurídicos que solo puede proteger la regulación (recursos escasos, medio ambiente, protección de los consumidores, entre otros). La desregulación podría irse dando en la medida en que se compruebe la madurez del sector.

Aunque la realidad es, como señala el profesor ARIÑO, que «las transiciones se sabe cuando empiezan, pero no cuando acaban»¹⁶².

En la República Dominicana, existe todo un ordenamiento jurídico especial para la regulación de las telecomunicaciones y un organismo autónomo para la implementación de políticas y regulación de los distintos actores y actividades del sector.

El ordenamiento jurídico especial lo componen, principalmente, la Ley General de Telecomunicaciones (LGTEL) y un sinnúmero de resoluciones y reglamentos, tanto del Consejo Directivo como de la Dirección Ejecutiva como del organismo autónomo regulador, que es el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL).

Esto, a partir de la entrada en vigor, en 1998, de la vigente LGTEL. Anteriormente, también existían leyes especiales para la regulación del sector, destacándose, aun-

¹⁶¹ SCJ. Sentencia 74, de 8 de julio de 2009, *cit.*, p. 11. Como han señalado los profesores BENJAMIN y SPETA, «[...] a regulated industry is one that is subject to more than the general regulation to which every economic actor is subject [...]». BENJAMIN, Stuart Minor y SPETA, James B, *Telecommunications law and policy*. Fourth Edition. Durham: Carolina Academic Press, 2015, p. 4.

¹⁶² ARIÑO ORTIZ, Gaspar. Presentación. Tiempo de hacer balance. En: ARIÑO ORTIZ, Gaspar y otros. *Privatizaciones y liberalizaciones en España: balance y resultados. Resúmenes ejecutivos*. Albolote: Editorial Comares, S.L., 2004. p. XXVIII.

que en menor medida, la Ley sobre empresas de telégrafos y teléfonos de 1911¹⁶³ y la Ley de telecomunicaciones de 1966¹⁶⁴.

En fin, si bien como señalaremos más adelante, el marco constitucional en el que se desarrollan las actividades de las telecomunicaciones es el de la libertad, esta libertad no es absoluta, sino que se ve limitada por la intervención del Estado, llamada regulación, manifestada de las distintas maneras como examinamos en esta tesis.

Un aspecto de la regulación que no podemos dejar de mencionar, por su importancia, es que esta tiene un importante componente internacional que la permea. Es decir, sobre la regulación del sector, existe una importante influencia de organismos internacionales y normas que ésta debe tener en cuenta.

La vigente regulación dominicana de las telecomunicaciones nace a partir de un acuerdo internacional, como más adelante tendremos ocasión de analizar, que es el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), especialmente de su Cuarto Protocolo anexo sobre telecomunicaciones básicas, adoptados en el marco de la OMC. Posteriormente, la República Dominicana ha adoptado algunos acuerdos internacionales que también han tenido incidencia en la regulación del sector, como es el caso del Tratado de Libre Comercio entre Centro América, República Dominicana y los Estados Unidos de América (DR-CAFTA) y del Acuerdo de Asociación Económica (AAE) firmado entre los Estados de la Unión Europea y los miembros del Foro del Caribe (CARIFORUM).

Asimismo, se destaca que la República Dominicana es un Estado Miembro de Unión Internacional de las Telecomunicaciones (UIT) desde el año 1961¹⁶⁵ y debe, por tan-

¹⁶³ República Dominicana. Ley 4990, de 25 de abril de 1911, sobre empresas de telégrafos y teléfonos. *Gaceta Oficial*, 29 de abril de 1911, año XXVIII, núm. 2187, pp. 2-5 y *Gaceta Oficial*, 17 de mayo de 1911, año XXVIII, núm. 2192, pp. 1-4.

¹⁶⁴ República Dominicana. Ley 118, de 1 de febrero de 1966, de telecomunicaciones. *Gaceta Oficial*, 5 de febrero de 1966, año LXXXVII, núm. 8970, pp. 3-45.

¹⁶⁵ *Vid.* República Dominicana. Resolución 5485, de 3 de febrero de 1961, del Congreso Nacional, que aprueba el Convenio Internacional de Telecomunicaciones, sus anexos, protocolos, resoluciones, recomendaciones y votos, firmado en Ginebra, el 21 de diciembre de 1959. *Gaceta Oficial*, 26 de febrero de 1961, núm. 8548. *Colección de Leyes, Resoluciones, Decretos y Reglamentos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República*. Tomo II, enero-diciembre 1961. Santo Domingo: Imprenta J. R. Vda. García Sucesores, 1964, pp. 66-211.

to, respetar sus normas y recomendaciones para la adopción de sus normas reguladoras, especialmente las relacionadas con las frecuencias del espectro radioeléctrico y la numeración¹⁶⁶.

Otro aspecto económico importante que presenta el sector en la República Dominicana es la presión tributaria a que está sometido, que es una de las más altas del mundo¹⁶⁷.

Actualmente, cada usuario de servicios de telecomunicaciones paga, en su factura, un 30 % de impuestos, distribuidos de la siguiente forma: un 18 % del Impuesto a la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS)¹⁶⁸, un 10 % del Impuesto Selectivo al Consumo (ISC)¹⁶⁹ y un 2 % para la Contribución al Desarrollo de las Telecomunicaciones (CDT)¹⁷⁰.

Por su parte, las empresas de telecomunicaciones «están sujetas al pago del impuesto sobre la renta de las sociedades (29%), son agentes de retención de las remuneraciones y retribuciones de renta pagadas, y tributan el impuesto del 1% sobre

¹⁶⁶ La LGTEL dominicana, en su artículo 9, establece qla obligación de los concesionarios de «respetar los planes técnicos fundamentales y las normas técnicas establecidas por el órgano regulador. Dichas normas se adecuarán a las prácticas internacionales en uso en la Zona Mundial de Numeración 1 y a las recomendaciones de organismos internacionales de los que forme parte la República Dominicana, garantizando el libre acceso y la interoperabilidad de redes en condiciones no discriminatorias y transparentes». República Dominicana. LGTEL, 153-98, *cit.*, art. 9, p. 598.

¹⁶⁷ *Vid.* DELOITTE y GSM ASSOCIATION. *Global mobile tax review 2011*. [en línea] London: Deloitte LLP, 2011. [Consulta: 21 febrero 2017] Disponible en: <http://www.gsma.com/publicpolicy/wp-content/uploads/2012/03/gsmaglobaltaxreviewnovember2011.pdf> y DELOITE y GSM ASSOCIATION. *Digital inclusion and mobile sector taxation 2015*. [en línea] [Consulta: 21 febrero 2017] Disponible en: <http://www.gsma.com/mobilefordevelopment/wp-content/uploads/2015/06/Digital-Inclusion-Mobile-Sector-Taxation-2015.pdf>

¹⁶⁸ República Dominicana. Ley 11-92, de 16 de mayo, que aprueba el Código Tributario de la República Dominicana. *Gaceta Oficial*, núm. 9835. pp. 2-141. Artículo 335 y ss. El ITBIS dominicano es el equivalente al IVA español; ha ido incrementándose con el paso del tiempo. Inicialmente era de un 8 % sobre la base imponible y en la actualidad es de un 18 %, luego de la entrada en vigor de la Ley 253-12, de 9 de noviembre, sobre el fortalecimiento de la capacidad regulatoria del Estado para la sostenibilidad fiscal y el desarrollo sostenible. *Gaceta Oficial*, 13 de noviembre de 2012, núm. 10697, pp. 3-56.

¹⁶⁹ Art. 381 Código Tributario, modificado por la Ley 288-04, de 28 de septiembre, sobre reforma fiscal. *Gaceta Oficial*, núm. 10294 (art. 12) y por la Ley 253-12, de 9 de noviembre, *cit.* (art. 21). Inicialmente, en el año 1992, el impuesto selectivo al consumo gravaba solamente los «servicios de comunicaciones de larga distancia, nacionales o internacionales»; a partir del año 2004 se amplió a «servicios de telecomunicaciones». Se trata de un impuesto claramente cuestionable, por la condición de esenciales de los servicios gravados y porque es un impuesto que las prestadoras traspasan a los usuarios.

¹⁷⁰ Introducido por el art. 45 de la Ley 153-98, del 27 de mayo. *cit.*, p. 610.

los activos. Las empresas tributan también sobre las importaciones que realizan, pagando el arancel, el ITBIS externo y en caso que aplique, impuestos selectivos sobre artículos suntuarios»¹⁷¹.

En el año 2017 se ha propuesto gravar aún más los servicios de telecomunicaciones. Existe una iniciativa legislativa que busca modificar la Ley que crea el Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1¹⁷², estableciendo una tasa para su desarrollo y sostenibilidad, correspondiente a:

«un monto fijo de cero con dos centésimas de dólares de los Estados Unidos de América (US\$0.02) o su equivalente en pesos dominicanos, según la tasa establecida por el Banco Central de la República Dominicana al día de la realización de la llamada, por cada minuto de tráfico de voz internacional entrante que termine en sus redes o transitada a las redes de otras prestadoras de servicios de telecomunicaciones; así como un monto fijo de cero con veinticinco diezmilésimas de dólares de los Estados Unidos de América (US\$0.0025) o su equivalente en pesos dominicanos, según la tasa establecida por el Banco Central de la República Dominicana al día de la recepción del mensaje, por cada mensaje de texto (SMS) internacional entrante que termine en sus redes»¹⁷³.

Las prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones se han pronunciado sobre este y otros aspectos del Proyecto de Ley y han argumentado que estas medidas conllevarán un aumento de los precios de las llamadas:

«Este nuevo impuesto o "tasa", como se ha denominado en el Proyecto de Ley en cuestión, no sólo implica, según ha declarado el mismo Estado dominicano, una violación a acuerdos internacionales, sino que también conllevaría nuevas inversiones y gastos por parte de un sector que en la actualidad ya está copado de impuestos y obligaciones tributarias. De hecho, es altamente contradictorio gravar más al sector telecomunicaciones cuando lo que el gobierno ha declarado es su intención firme de promover el uso de las telecomunicaciones bajo el programa de República Dominicana Digital

[...]

¹⁷¹ DAUHAJRE, hijo, Andrés, *op. cit.*, p. 66.

¹⁷² República Dominicana. Ley 140-13, de 25 de septiembre, que establece el Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1. *Gaceta Oficial*, 3 de octubre de 2013, núm. 10731, pp. 5-14.

¹⁷³ El texto fue aprobado por la Cámara de Diputados el 24 de mayo de 2017 y, al día siguiente, fue remitido al Senado para su conocimiento. El texto aprobado por los Diputados puede consultarse en el siguiente enlace: <https://sil.camaradediputados.gob.do/ReportesGenerales/VerDocumento2?documentId=62821> [Consulta: 5 junio 2017]

Otro aspecto que se añade con éste [sic] nuevo impuesto, es la imperiosa necesidad de negociar con los prestadores o *carriers* internacionales un aumento en la tarifa contractualmente acordada para la terminación de tráfico en nuestro país. De antemano podemos asegurar que sería una negociación bastante difícil atendiendo a que lo que propone el proyecto es un impuesto o tasa **más alto que el precio definido en los contratos para la terminación de tráfico internacional fijo** en nuestro país.

El Proyecto de Ley también obligaría a las empresas a pagar por adelantado el impuesto sobre la base de un servicio provisto, que todavía no habría cobrado, y en algunos casos ni siquiera facturado. Esto así porque los acuerdos con los carriers internacionales son convenios cuyas condiciones se diferencian por país y por empresas, existiendo empresas que disponen de plazos para realizar los pagos de hasta 45 días, luego de cursado el tráfico. De modo que las operadoras del servicio en República Dominicana verían afectado su flujo de caja al tener que adelantar el pago de esta "tasa" sin haber cobrado a las empresas internacionales.

Finalmente, el efecto de esta "subida" de precios podría reflejarse en los precios de las llamadas salientes (pagados por los consumidores nacionales) por efectos de la reciprocidad y acuerdos de volúmenes que son práctica estándar en el mercado de llamadas de larga distancia»¹⁷⁴.

En virtud del artículo 4 de la LGTEL, núm. 153-98, los impuestos de telecomunicaciones tienen jurisdicción nacional, no pudiéndose dictar «normas especiales que limiten, impidan u obstruyan la instalación de los servicios de telecomunicaciones, salvo las que provengan de la aplicación» de la LGTEL¹⁷⁵. Alguna vez se ha intentado imponer cargas municipales a la prestación de servicios de telecomunicaciones, pero esto ha sido expresamente rechazado por la jurisprudencia¹⁷⁶; jurispru-

¹⁷⁴ Carta enviada por representantes de las prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones CODETEL-Claro, Altice Hispaniola, S. A. (Orange), Tricom, S. A., Trilogy Dominicana, S. A. (Viva) y Wind Telecom, S. A. a la Presidenta de la Cámara de Diputados de la República Dominicana, de fecha 12 de mayo de 2017. pp. 3-4.

¹⁷⁵ República Dominicana. Ley 153-98, de 27 de mayo, general de las telecomunicaciones, *cit.*, Art. 4, p. 597.

¹⁷⁶ En el año 2000, la Sala Capitular del Ayuntamiento del Distrito Nacional dictó la **Resolución 163/2000**, de 5 de octubre, que crea un sistema de arbitrios y tasas para autorizar la construcción de sub-estaciones y plantas productoras de electricidad con fines comerciales, la construcción de muelles para fines turísticos y/o de carga y descarga, las torres metálicas para soporte de antenas para comunicaciones y demás usos comerciales y las antenas para uso de radio, televisión y demás comunicaciones para fines comerciales. La Suprema Corte de Justicia declaró dicha resolución no conforme con la Constitución dominicana y, por consiguiente, nula. *Vid.* República Dominicana. Suprema Corte de Justicia (Pleno). Sentencia de 24 de octubre de 2001. B. J., octubre de 2001, núm. 1091. Ver también, Sentencia 785, de 18 de diciembre de 2013, de la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario.

Posteriormente, en el año 2007, se aprobó la Ley 176-07, de 17 de julio, del Distrito Nacional y los Municipios (G. O. núm. 10426), que estableció en su artículo 284 una tasa «por utilización privativa o aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales», consistente en un 3 % de los ingresos brutos «procedentes de la facturación que obtengan

dencia no exenta de críticas, como nos hemos referido anteriormente¹⁷⁷.

Resulta paradójico que actividades consideradas esenciales y con vocación de universalidad se encuentren tan gravadas en países en vías de desarrollo; sin duda, gravar estos servicios constituye una forma fácil de recaudación por vía indirecta para el Estado, pero a la vez una contradicción porque se convierte en una barrera para el acceso a estos servicios por parte de las personas con menos ingresos y, en consecuencia, una fuente de desigualdad.

Desde hace varios años se encuentra en el Congreso Nacional un proyecto de ley que propone «tasa cero» para los servicios de Internet, pero que a la fecha no ha prosperado.

Como ha señalado la Unión Internacional de las Telecomunicaciones (UIT), el tema de los impuestos a los servicios de telecomunicaciones:

«suscita vivos debates y desacuerdos en las autoridades gubernamentales, que a menudo consideran que las telecomunicaciones constituyen uno de los pocos sectores prósperos y en los que confluyen, por una parte, grandes empresas, muchas veces internacionales, a las que se puede fácilmente cobrar impuestos, y, por la otra, operadores que sostienen que, en términos de crecimiento económico, el sector es "la gallina de los huevos de oro" y no debería ser penalizado por la imposición»¹⁷⁸.

anualmente en cada término municipal» las «empresas explotadoras de servicios de suministros que afecten a la generalidad o a una parte importante del vecindario». La Suprema Corte de Justicia declaró «que el artículo 284 de la Ley 176-07 sobre el Distrito Nacional y los Municipios, mediante el cual se establece el importe de las tasas municipales por aprovechamientos especiales a favor de empresas explotadoras de servicio de suministro, no es conforme con la Constitución de la República, en lo que respecta únicamente a las empresas de las Telecomunicaciones». República Dominicana. Suprema Corte de Justicia (Pleno). Sentencia 74, de 8 de julio de 2009.

¹⁷⁷ *Vid. Supra.*, capítulo 1.º, III. §1. C.

¹⁷⁸ UIT. *Fiscalidad de los servicios de telecomunicaciones/TIC: panorama general*. [en línea]. Ginebra: ITU, 2011. p. 6. [Consulta: 21 febrero 2017] Disponible en: http://www.itu.int/ITU-D/finance/work-cost-tariffs/events/tariff-seminars/Geneva_Taxation/pdf/Cave_taxpaper_s_rev1.pdf

III. PRESTACIÓN EN RÉGIMEN DE LIBRE COMPETENCIA

Además de esenciales, cabe decir que los servicios de telecomunicaciones son económicos. Y más especialmente después del proceso de liberalización que se llevó a cabo en la mayor parte de países del mundo a finales del siglo pasado. Hoy, como consecuencia de ello, nos encontramos ante un sector liberalizado, abierto a la competencia.

A continuación nos referiremos a las características que reviste este régimen de libre competencia a que están sometidas las telecomunicaciones, partiendo, en primer lugar, del modelo económico constitucional que le sirve de base, para luego analizar el proceso de liberalización que se llevó a cabo en el sector y los modelos de competencia que pueden implementarse.

§1. Modelo económico constitucional: derechos y libertades económicas

El fundamento de la competencia en el sector se encuentra en el sistema de libertades económicas que establece la Constitución dominicana. Es preciso tener en cuenta el marco en el que actúa la actividad de regulación de los poderes públicos en el sector de las telecomunicaciones, es decir, la llamada «Constitución económica¹⁷⁹ (o "modelo económico de la Constitución")», es decir, «el conjunto de principios, criterios, valores y reglas fundamentales que presiden la vida económico-social de un país, según un orden que se encuentra reconocido en la Constitución»¹⁸⁰ .

¹⁷⁹ Como indica HERNÁNDEZ PARDO, «[a]unque la Constitución de la República Dominicana no emplea expresamente este término, sí configura en el ámbito económico el modelo de economía social de mercado en el que la búsqueda de la creación de riqueza y el crecimiento económico no es sino el medio necesario para conseguir la justicia y cohesión social y territorial, y en definitiva el adecuado desenvolvimiento del Estado Social y Democrático de Derecho configurado en el art. 7 de la Carta Magna». HERNÁNDEZ PARDO, Raúl. Régimen económico. En: GONZÁLEZ-TREVIJANO, Pedro y otros. *Comentarios a la Constitución de la República Dominicana. Tomo II. Comentario sistemático*. Madrid: Wolters Kluwer, S.A., 2012, p. 1131.

¹⁸⁰ ARIÑO ORTIZ, Gaspar y otros. *Principios de Derecho público económico*. 3.^a ed., *op. cit.*, p. 175. Como señala el profesor DE LA QUADRA-SALCEDO, «elevar la realidad económica a la categoría "natural" de Constitución no es un modo de hablar intrascendente o neutral, sino la expresión de un deseo de subrayar que el poder constituyente debería de encontrar algunas resistencias si quiere organizar una sociedad en forma contraria a la realidad económica». DE LA QUADRA SALCEDO,

Aunque la Constitución dominicana no define expresamente un régimen económico, de ella se desprende que el que impera en la República Dominicana es el de *economía de mercado*¹⁸¹, orientado «hacia la búsqueda del desarrollo humano» y fundamento «en el crecimiento económico, la redistribución de la riqueza, la justicia social, la equidad, la cohesión social y territorial y la sostenibilidad ambiental, en un marco de libre competencia, igualdad de oportunidades, responsabilidad social, participación y solidaridad»¹⁸².

Como indica el profesor LAGUNA DE PAZ, la *economía de mercado* «ha devenido una realidad universal, con pocas excepciones» y constituye «el marco en el que se desarrollan las libertades económicas, que –a su vez– crean las condiciones para el despliegue de la propia personalidad y de los restantes derechos y libertades públicas»¹⁸³.

Bajo este régimen económico, la Constitución dominicana reconoce como derechos fundamentales la *libertad de empresa, comercio e industria*¹⁸⁴ y el *derecho de propiedad*¹⁸⁵; además, reconoce la *iniciativa económica privada*¹⁸⁶, la *igualdad de trato a la actividad empresarial pública y privada*¹⁸⁷, en un marco de favorecimiento de una *competencia libre y leal*¹⁸⁸, de *regulación económica*¹⁸⁹, de respeto a los *derechos de los consumidores*¹⁹⁰ y de sujeción al ordenamiento jurídico¹⁹¹.

Tomás. *Liberalización de las telecomunicaciones, servicio público y Constitución Económica Europea*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1995, p. 9.

¹⁸¹ El tribunal Constitucional dominicano lo ha denominado «modelo económico, social y de mercado» o «economía social de mercado», que es como han denominado los alemanes el sistema de economía de mercado. *Vid.* República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0027/12, de 5 de julio. Núm. 9.3, pp. 11-12. Asimismo: República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0062/15, del 30 de marzo. Núm. 10.8, p. 11.

¹⁸² *Vid.* Constitución de la República Dominicana, *cit.*, art. 217, p. 66.

¹⁸³ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *Derecho administrativo económico*, *op. cit.*, p. 21.

¹⁸⁴ Constitución de la República Dominicana, *cit.*, art. 50, p. 16.

¹⁸⁵ *Ibid.*, art. 51, pp. 16-17.

¹⁸⁶ *Ibid.*, arts. 218-219, p. 66.

¹⁸⁷ *Ibid.*, art. 221, p. 66-67.

¹⁸⁸ *Ibid.*, art. 50.1, p. 16.

¹⁸⁹ *Ibid.*, art. 50.2, p. 16.

¹⁹⁰ *Ibid.*, art. 53, p. 17.

¹⁹¹ *Ibid.*, art. 220, p. 66.

La libertad de empresa ha sido definida como «*la prerrogativa que corresponde a toda persona de dedicar bienes o capitales a la realización de actividades económicas dentro del marco legal del Estado y en procura de obtener ganancias o beneficios lícitos*»¹⁹². Según el TC, este derecho «solo puede ejercitarse en el mercado, que consiste en la libertad para decidir qué producir y cómo hacerlo de acuerdo con la ley» y tiene como valor jurídico protegido a «*la iniciativa económica privada como elemento esencial de una economía de mercado*»¹⁹³.

Cabe decir que este derecho fue reconocido por primera vez en la Constitución dominicana de noviembre del año 1865, como *libertad de industria*, dentro del derecho de propiedad¹⁹⁴. En la historia constitucional dominicana, merece un reconocimiento especial la Constitución de año 1963, además de declarar como libre la iniciativa económica privada¹⁹⁵, fue la primera en establecer expresamente la persecución y sanciones contra conductas anticompetitivas, como acuerdos de fijación de precios, reparto de mercados, contratos vinculados, discriminación de precios, entre otros, que afectaran la libertad de empresa y la competencia¹⁹⁶.

¹⁹² República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0049/13, de 9 de abril. Núm. 9.2.2. Véase también: Sentencia TC/0267/13, No. 9.2.2.

¹⁹³ República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0535/15, de 1 de diciembre. Núm. 11.21.

¹⁹⁴ «Art. 20. § También queda asegurada la libertad de industria y la propiedad de los descubrimientos o producciones». En la Constitución de 1866 se le añadió la prohibición expresa de establecer monopolios: «Art. 21 § 1º. También queda asegurada la libertad de industria, sin que jamas [sic], y por ningún [sic] motivo, pueda establecerse monopolio o privilegio exclusivo en cosa alguna». Se suprimió en la Constitución de 1872, pero se restableció de inmediato en la Constitución de 1874 (art. 21 § 2º), volviéndose a eliminar en la Constitución de 1907 y restableciéndose inmediatamente en la Constitución siguiente, de 1908 («Art. 6. La Nación garantiza á [sic] los habitantes de la República: 1. La libertad del trabajo, de la industria y del comercio»). Vuelve a suprimirse en la revisión constitucional de junio de 1929, dejándose solo la «libertad del trabajo», lo cual se mantiene hasta la Constitución de 1955, que la reincorpora como «libertad de empresa» (art. 4). En la Constitución del año se habla de libre iniciativa económica privada; a partir de la Constitución del año 1966, le denomina «libertad de empresa, comercio e industria» y así perdura hasta la vigente Constitución, de 26 de enero de 2010, modificada en junio de 2015. *Vid: PEÑA BATLLE, Manuel Arturo. Constitución política y reformas constitucionales 1844 - 1942. 2.ª ed. Volumen segundo. Colección Estudios Jurídicos No. 5. Santo Domingo: Publicaciones ONAP, 1981.* Además, puede consultarse la mayoría de las Constituciones dominicanas en la página web de la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo [en línea] [consulta: 17 marzo 2017] Disponible en: <http://consultoria.gob.do/Services/Constitutions>

¹⁹⁵ República Dominicana. Constitución de la Nación Dominicana. Votada y proclamada por la Asamblea Revisora, el día 29 de abril del año 1963. *Gaceta Oficial*, 30 de abril de 1963, año LXXXIV, núm. 8758. Art. 3, p. 5.

¹⁹⁶ *Ibid.*, art. 30, pp. 13-14.

En el sector de las telecomunicaciones, la libertad de empresa se ve manifestada, esencialmente, a través del principio de libertad de prestación «de todo tipo de servicios públicos de telecomunicaciones, incluida la libertad de construcción y operación de sistemas y facilidades»¹⁹⁷, así como a través de la libertad de comercialización de equipos terminales¹⁹⁸ y de la libre competencia.

No estamos aquí ante un derecho absoluto, sino que su ejercicio encontrará limitaciones justificadas por la actividad de regulación ejercida por el Estado, las que estudiaremos con detalle más adelante. Como ha dicho el TC dominicano, esta intervención del Estado viene a ser «un elemento que se mantiene en igualdad de condiciones con las iniciativas privadas, a los fines [sic] de obtener la facultad de suplir las deficiencias que surjan en la economía, asegurando con ello la misión de proteger los servicios básicos que la población necesita, a través de una política económica de mercado»¹⁹⁹.

Un elemento muy importante, englobado dentro del modelo económico constitucional, es la asunción por parte del Estado dominicano del *principio de subsidiariedad* (o de subsidiariedad), reconocido en la propia Constitución, expresamente, desde el año 2010²⁰⁰. Este principio implica el reconocimiento por parte del Estado de que, en principio, su acción estará limitada a la prestación de aquellas actividades o satisfacción de aquellas necesidades esenciales que los individuos no puedan prestar o satisfacer por sí mismos.

A este principio se le han reconocido dos dimensiones: una negativa o pasiva, que conlleva la «abstención del poder público donde baste la iniciativa privada» y una positiva o activa que implica «la presencia y acción necesaria de éste donde la libertad no resulte bastante»²⁰¹.

¹⁹⁷ República Dominicana. LGTEL, 153-08, *cit.*, art. 3.d), p. 596.

¹⁹⁸ *Ibid.*, art. 10.2, pp. 598-599.

¹⁹⁹ República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0062/15, *cit.*, núm. 10.8, p. 11.

²⁰⁰ Vid. Constitución de la República Dominicana, *cit.*, art. 219, p. 66.

²⁰¹ MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, José Luis. El principio de subsidiariedad. En: SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso y otros. *Los principios jurídicos del derecho administrativo*. Madrid: Wolters Kluwer España, S.A., 2010, p. 1280.

Con el reconocimiento expreso del mismo en la Constitución, la República Dominicana se une a otros países que también lo han reconocido en sus constituciones, como es el caso de Italia, Portugal, Alemania²⁰² y Perú²⁰³.

Asimismo, esta acepción del principio de subsidiariedad se encuentra en el ámbito legislativo dominicano. Por ejemplo, en la Ley sobre los derechos de las personas en sus relaciones con la administración y de procedimiento administrativo, se reconoce como un derecho que concreta el derecho de las personas a una buena Administración Pública el de «acceder a servicios públicos en condiciones de universalidad y calidad, en el marco del principio de subsidiariedad»²⁰⁴. Asimismo, en la Ley que promueve la actividad de generación de electricidad, se reconoce que la incursión del Estado, de manera provisional, en dicha actividad, «ante la necesidad inminente de modificar la matriz energética nacional y ampliar la oferta de generación» se hace en aplicación de este principio²⁰⁵.

En fin, es bajo este marco que el Estado regula las telecomunicaciones y es desde él que debe analizarse la experiencia regulatoria del sector en la República Dominicana.

§2. Competencia producto de la liberalización del sector

Las telecomunicaciones están liberalizadas en la República Dominicana, formalmente, desde el año 1998, con la entrada en vigor de la citada LGTEL, 153-98, de 27 de mayo, que constituyó el instrumento ratificador del Cuarto Protocolo anexo al Acuer-

²⁰² *Ibid.*

²⁰³ *Vid.* CHANG CHUYES, Guillermo. La subsidiariedad del Estado en materia económica. Un comentario al precedente de observancia obligatoria Res. N° 3134-2010/SC1-INDECOPI. En: CASTILLO CÓRDOVA, Luis; BECERRA GÓMEZ, Ana María y otros. *II Convención Estudiantil de Derecho Público*. Lima: Universidad de Piura y Palestra Editores S.A.C., 2015, pp. 135-154.

²⁰⁴ República Dominicana. Ley 107-13, de 6 de agosto, sobre los derechos de las personas en sus relaciones con la Administración y de procedimiento administrativo. *Gaceta Oficial*, 8 de agosto de 2013, núm. 10722, art. 4.11, p. 30.

²⁰⁵ República Dominicana. Ley 394-14, de 20 de agosto, que autoriza a la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, a promover, directa o indirectamente, la actividad de generación de electricidad. *Gaceta Oficial*, 2 de septiembre de 2014, núm. 10773, considerando séptimo, pp. 66-67.

do General Sobre Comercio de Servicios (GATS o AGCS), relativo a las negociaciones sobre telecomunicaciones básicas de la Organización Mundial del Comercio (OMC)²⁰⁶.

El AGCS, como es sabido, fue un acuerdo multilateral, fruto de la Ronda de Uruguay, que impulsó un proceso de liberalización progresiva del comercio de servicios en los países miembros de la OMC. El Acuerdo incluyó varios anexos; siendo los dos últimos, uno sobre Telecomunicaciones y otro relativo a las Negociaciones sobre Telecomunicaciones Básicas.

Posteriormente a la Ronda de Uruguay, se aprobaron varios protocolos también anexos al AGCS, siendo el Cuarto de ellos sobre telecomunicaciones básicas (Acuerdo de Telecomunicaciones Básicas)²⁰⁷, que fue el que ratificó la LGTEL dominicana.

Este importante protocolo entró en vigor el 5 de febrero de 1998 y fue fruto de las negociaciones del Grupo de Negociación sobre Telecomunicaciones Básicas (GNTB) establecido por la Decisión Ministerial relativa a las negociaciones sobre telecomunicaciones básicas adoptada en Marrakech el 15 de abril de 1994²⁰⁸. El mismo «incluye compromisos específicos de acceso a los mercados [...], así como la aceptación de una serie de principios en el ámbito de la defensa de la competencia, contenidos en el denominado Documento de Referencia sobre Telecomunicaciones Básicas»²⁰⁹.

²⁰⁶ Vid. LGTEL, 153-98, *cit.*, art. 118.3, p. 639.

²⁰⁷ OMC. Cuarto protocolo anexo al Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios. [en línea] S/L/20, 30 de abril de 1996. [consulta: 8 marzo 2017]. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/4prote_s.htm Ver al respecto: SHERMAN, Laura B. World Trade Organization: Agreement on Telecommunications Services (Fourth Protocol to General Agreement on Trade in Services. *International Legal Materials*. [en línea] Vol. 36, No. 2, 1997, pp. 354-374. [consulta: 8 marzo 2017] Disponible en: www.jstor.org/stable/20698662

²⁰⁸ Vid. OMC. Decisión Ministerial relativa a las negociaciones sobre telecomunicaciones básicas [en línea]. 15 de abril de 1994. [consulta: 8 marzo 2017]. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/telecom_s/tel22_s.htm

²⁰⁹ ARROYO FERNÁNDEZ, M^a Jesús y SANZ-MAGALLÓN, Gonzalo. La globalización en el mercado de las telecomunicaciones: implicaciones regulatorias en el marco del GATS. En: BENEYTO PÉREZ, José María y otros. *Regulación y competencia en telecomunicaciones*. Madrid: Editorial DYKINSON, S. L., 2003, p. 70.

Este Documento de Referencia²¹⁰ constituyó «un conjunto de principios de reglamentación para que los participantes consideraran su adopción en sus Listas de compromisos sobre telecomunicaciones básicas»²¹¹.

La República Dominicana aprobó el GATS en el año 1995²¹² siendo, en consecuencia, Miembro de la OMC desde ese año. Formó parte del GNTB y, en el marco de estas negociaciones, asumió el compromiso de «permitir el suministro de todos los servicios básicos incluidos los de telefonía vocal, transmisión de datos, circuitos privados arrendados y los servicios de comunicaciones móviles, marítimas y aire-tierra, a través de la presencia comercial. La oferta mejorada incluye el compromiso de atenerse al Documento de Referencia sobre los principios de reglamentación»²¹³.

De la lista de compromisos asumidos por la República Dominicana se extrae que se permite la presencia comercial para el suministro de servicios de telecomunicaciones, debiendo las empresas extranjeras estar constituidas como personas jurídicas y provistas de los títulos habilitantes requeridos en virtud de la ley; además, que el país «presentó una oferta mejorada por medio de la cual se comprometió, entre otras cosas, a garantizar la interconexión de redes de servicios públicos de telecomunicaciones y prácticas leales de competencia»²¹⁴.

²¹⁰ *Vid.* OMC. Grupo de Negociación sobre Telecomunicaciones Básicas. Documento de referencia. [en línea] [consulta: 8 marzo 2017]. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/telecom_s/tel23_s.htm

²¹¹ OMC. Negociaciones sobre telecomunicaciones básicas posteriores a la Ronda Uruguay [en línea] [consulta: 8 marzo 2017]. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/telecom_s/telecom_posturuguay_neg_s.htm

²¹² *Vid.* República Dominicana. Resolución 2-95, del Congreso Nacional, que aprueba los Acuerdos en que se incorporan los resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, suscritos el 15 de abril de 1994, en Marrakech, por las Partes Contratantes del GATT, la cual crea la Organización Mundial del Comercio (OMC) (REPRODUCCIÓN). *Gaceta Oficial*, núm. 9902, pp. 3-661. Su adhesión al GATT ocurrió en el año 1950. *Vid:* República Dominicana. Resolución 2372, de 29 de abril de 1950, del Congreso Nacional, que aprueba el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio de Ginebra, los protocolos que lo modifican, y las listas de concesiones arancelarias de Annecy. *Gaceta Oficial*, 29 de abril de 1950, núm. 7117, pp. 183 - 294.

²¹³ OMC. Elementos destacados de los compromisos y las exenciones en la esfera de las telecomunicaciones básicas. Compromisos por países. [en línea]. [consulta: 9 marzo 2017] Disponible en: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/telecom_s/telecom_highlights_commit_exempt_s.htm

²¹⁴ OMC. Examen de las políticas comerciales: República Dominicana. [en línea] WT/TPR/S/319. 3 de junio de 2015. [consulta: 9 marzo 2017] Disponible en: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/s319_s.pdf

El AGCS y sus anexos puede decirse que constituyeron el culmen de una política de liberalización –y en algunos casos también de privatización– del comercio internacional de servicios que inició en la década del 80 en la mayor parte de los países desarrollados²¹⁵; una política detrás de la cual, como señaló el profesor LAGUNA DE PAZ, «no se encuentran razones ideológicas, sino económicas y tecnológicas, que hacen el cambio irreversible»²¹⁶.

Posteriormente, la República Dominicana ha firmado otros importantes acuerdos que tienen incidencia en la apertura del sector de las telecomunicaciones. De ellos, se destaca el Tratado de Libre Comercio suscrito entre la República Dominicana-Centro América y los Estados Unidos de América (DR-CAFTA), adoptado en el año 2005,²¹⁷ que en su capítulo trece incluyó una serie de disposiciones relacionadas con el acceso y uso de servicios de telecomunicaciones al público, interconexión, reventa de servicios, portabilidad del número, paridad del discado, salvaguardias competitivas, servicio universal, entre otros.

Con la liberalización se pretendía romper de alguna manera con la posición de dominio de CODETEL y crear condiciones para el ingreso de más prestadores, con reglas claras y dirigidas a garantizar un mercado competitivo.

²¹⁵ «Durante los años 80 y 90 se produjo una proliferación de acuerdos regionales (Unión Europea, NAFTA, Acuerdos Europeos de Asociación) y sobre todo, de acuerdos bilaterales en materia de comercio de servicios y de inversiones. Así, en 1996 existían aproximadamente 1.160 acuerdos bilaterales en materia de inversiones, que reflejaban el interés de los países inversores en acceder a mercados exteriores y proteger sus intereses económicos en los países en desarrollo». ARROYO FERNÁNDEZ, M^a Jesús y SANZ-MAGALLÓN, Gonzalo, *op. cit.*, p. 66.

²¹⁶ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. Liberalización y neorregulación de las telecomunicaciones en el Derecho comunitario. *Revista Española de Derecho Administrativo*. Núm. 88, octubre/diciembre 1995, p. 493.

²¹⁷ *Vid.* República Dominicana. Resolución 357-05, de 9 de septiembre, del Congreso Nacional, que aprueba el Tratado de Libre Comercio suscrito entre la República Dominicana - Centroamérica y los Estados Unidos de América. *Gaceta Oficial*, 13 de septiembre de 2005, núm. 10336. Año CXLVI. Tomo I: pp. 3-1545 y Tomo II: pp. 1546-2491.

§3. Liberalización, privatización, desregulación

Puestas las cosas en contexto, nos parece muy importante precisar los conceptos de liberalización, privatización y desregulación, a fin de tener claro en qué consistió la política llevada a cabo en el Estado dominicano a finales de la década del noventa.

Como señala el profesor MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, este proceso que acabamos de reseñar que se vivió a escala global, podemos decir que generó un «*nuevo sistema conceptual*»²¹⁸.

Liberalización, desregulación y privatización han sido considerados «los tres instrumentos de la política de fomento de la competencia»²¹⁹.

Por **liberalizar** se entiende «cualquier operación político-jurídica que traiga como consecuencia un ensanchamiento del ámbito o de las posibilidades efectivas de la libertad»²²⁰ y por **liberalización** la acción de «devolver al ámbito de la libertad lo que se había sustraído a ella»²²¹ o «la supresión de los derechos exclusivos y especiales en el sector»²²².

Como indica SOUVIRÓN, la liberalización «elimina restricciones, deroga limitaciones y abre, en abstracto, nuevos ámbitos de libre iniciativa»²²³.

²¹⁸ *Vid. MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ*, José Luis. Nuevo sistema conceptual, *cit.*, pp. 133-152.

²¹⁹ MARTÍNEZ LAGE, Santiago. Desregulación y competencia. El libro blanco sobre el sector eléctrico. En: FUNDACIÓN RAFAEL DEL PINO, *op. cit.*, p. 14.

²²⁰ MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, J. L. La regulación económica en España. En: ARIÑO ORTIZ, Gaspar; DE LA CUÉTARA MARTÍNEZ, Juan Miguel y MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, José Luis. *El Nuevo servicio público*. Madrid: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A., 1997. p. 195.

²²¹ *Ibid.*

²²² LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *Telecomunicaciones: Regulación y Mercado*. 3.^a ed., *op. cit.*, p. 45.

²²³ SOUVIRÓN, José María. Colaboración de Juan Miguel DE LA CUÉTARA MARTÍNEZ. La privatización del sector público empresarial del Estado en España (1996-2002): aspectos jurídicos - resumen ejecutivo-. En: ARIÑO ORTIZ, Gaspar y otros. *Privatizaciones y liberalizaciones en España: balance y resultados (1996-2003). Resúmenes ejecutivos*. Albolote: Editorial Comares, S.L., 2004, p. 2.

Ella busca la existencia de pluralismo de operadores (en la medida posible en un sector con las inclinaciones naturales a la concentración y al oligopolio) e incluye «tanto la *despublicatio*, como la desregulación total o parcial o la neorregulación menos restrictiva de las libertades económicas»²²⁴.

La liberalización implica la despublificación o *despublicatio* de la actividad, es decir, «devolver a la iniciativa privada campos enteros de actuación»²²⁵, «*la devolución de la tarea a la sociedad*, dejando dicha tarea de ser de titularidad pública»²²⁶.

Esta se caracteriza, en palabras del profesor MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, «por su significación precisa y no susceptible de graduación, por cuanto se trata pura y simplemente de un acto jurídico-público de contrario imperio a la *publicatio*, por el que se suprime la reserva a la titularidad exclusiva de los Poderes públicos sobre un determinado tipo de actividad o servicio, devolviéndolo en consecuencia al ámbito del ejercicio de la libertad de empresa, del derecho de propiedad y del conjunto de las libertades económicas –bajo la pertinente regulación alternativa–»²²⁷.

Otro concepto envuelto en este proceso es el de **privatización**. Como certeramente señala el profesor ARIÑO ORTIZ:

«[d]esde un punto de vista jurídico, el fenómeno de las privatizaciones puede tener distintos significados, fundamentalmente estos tres: a) Puede significar el traspaso o venta de *propiedades* y *empresas* del Estado a los particulares. b) En segundo lugar, puede implicar la devolución de *tareas* o *servicios*, hasta entonces gestionadas por el Estado y encomendadas ahora a particulares, vaya acompañada o no de la venta paralela de la propiedad. c) Finalmente, con esta expresión a veces se alude a la utilización, por el Estado, de formas privadas en el modelo de gestión. Es el fenómeno conocido como "huida del derecho público" y asunción por el Estado de técnicas organizativas y funcionales, propias del mundo jurídico-privado»²²⁸.

Por último, la **desregulación** se refiere «a las actuaciones o procesos de elimina-

²²⁴ MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, José Luis. Nuevo sistema conceptual, *op. cit.*, p. 137.

²²⁵ HERNÁNDEZ CASTILLA, Nicolás y LÓPEZ DE CASTRO GARCÍA MORATO, Lucía. *Privatizaciones, liberalización y bienestar. Análisis preliminar en los sectores de energía y telecomunicaciones en España*. Albolote: Editorial COMARES, S.L., 2000, p. 2.

²²⁶ ARIÑO ORTIZ, Gaspar y otros. *Principios de derecho público económico*, 3.^a ed. *op. cit.*, p. 482.

²²⁷ MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, José Luis. Nuevo sistema conceptual, *op. cit.*, pp. 137-138.

²²⁸ ARIÑO ORTIZ, Gaspar. El retorno a lo privado: ante una nueva encrucijada histórica. En: ARIÑO ORTIZ, Gaspar y otros. *Privatización y liberalización de servicios*, *op. cit.* p. 27.

ción o reducción de regulaciones jurídicas imperativas por parte de los Poderes públicos»²²⁹. En el sector de las telecomunicaciones nos parece que cabría mejor hablar de *neorregulación* o de *rerregulación*²³⁰ pues cuando se liberalizó el sector no se eliminaron las formas de regulación, sino que más bien surgieron nuevas formas de hacerla.

§4. Definición del modelo de competencia

Para entender la competencia en telecomunicaciones debemos precisar el tipo de competencia que se busca alcanzar en el sector, así como los principales modelos de competencia que se han discutido (y siguen discutiéndose) para su implementación.

A. Competencia efectiva, leal y sostenible

En general, lo que se persigue lograr en este mercado es una **competencia efectiva, leal y sostenible**.

La LGTEL dominicana reconoce entre sus objetivos el de «[p]romover 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»²³¹.

A continuación, explicaremos el contenido de cada uno de estos adjetivos dados por la legislación a la competencia que se pretende lograr en el sector.

²²⁹ MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, José Luis. Nuevo sistema conceptual, *op. cit.* p. 137.

²³⁰ En el derecho comparado ver: LAGUNA DE PAZ, José Carlos. Liberalización y neorregulación de las telecomunicaciones... *op. cit.*, 491-508 y MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, José Luis. Nuevo sistema conceptual, *op. cit.*, p. 137. Asimismo: ARIÑO ORTIZ, Gaspar y otros. *Principios de derecho público económico. Modelo de Estado, gestión pública, regulación económica*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2003.

²³¹ República Dominicana. LGTEL, 153-98, *cit.*, art. 3.e), p. 596.

La primera de estas formas de competencia, la **competencia efectiva**, consiste en «aquella que tiene lugar entre dos o más personas, físicas o jurídicas, a fin de servir una porción determinada del mercado mediante el mejoramiento de la oferta en calidad y precio, en beneficio del cliente o usuario»²³².

El concepto de competencia efectiva (*effective competition*) no es un concepto exclusivo de la regulación de las telecomunicaciones, sino que es utilizado en el derecho de la competencia para la competencia en otros sectores económicos²³³.

El concepto de competencia efectiva ha estado asociado desde hace tiempo al de «*workable competition*» introducido por CLARK en el 1940²³⁴, en el sentido de una competencia que se desarrolla en un mercado imperfecto y no parte de la idea de existencia de competencia ni mercados perfectos²³⁵.

Este concepto de «*workable competition*» es considerado como la base de eso que hoy se denomina competencia efectiva en la teoría económica y en el Derecho²³⁶.

En la doctrina se define competencia efectiva como la competencia «*funcional*», «la competencia real posible en un concreto mercado, habida cuenta del contexto eco-

²³² República Dominicana. LGTEL, 153-98, *cit.*, art. 1, p. 590. La Ley dominicana sobre la defensa de la competencia da una definición similar: «Es la participación competitiva entre agentes económicos en un mercado, a fin de servir una porción determinada del mismo, mediante el mejoramiento de la oferta en calidad y precio en beneficio del consumidor». República Dominicana. Ley 42-08, de 16 de enero, sobre la defensa de la competencia. *Gaceta Oficial*, núm. 10458, art. 4.c), p. 52.

²³³ De hecho, su consecución es el objeto de la Ley dominicana sobre la defensa de la competencia: «Artículo 1.- Objeto. La presente ley tiene por objeto, con carácter de orden público, promover y defender la competencia efectiva para incrementar la eficiencia económica en los mercados de bienes y servicios, a fin de generar beneficio y valor en favor de los consumidores y usuarios de estos bienes y servicios en el territorio nacional». República Dominicana. Ley 42-08, de 16 de enero, *cit.*, p. 51. El subrayado es nuestro.

²³⁴ CLARK, J. M. Toward a concept of workable competition. *The American Economic Review*. Jun., 1940, **vol. 30**, núm. **2**, part 1. pp. 241-256.

²³⁵ «*Although the maintenance of effective, or "workable," competition is generally considered as not the only, perhaps not even the most important, object of antitrust policy, exclusion of the wider social and political objects from this discussion of the recent antitrust decisions is more than a matter of mere convenience*». ADELMAN, M. A. Effective competition and the antitrust laws. *Harvard Law Review*. September, 1948, **vol LXI**, núm. **8**, p. 1289.

²³⁶ «*The concept of workable competition introduced by Clark explicitly takes market power into account and constitutes the basis for what today is termed effective competition in economic theory and law*». BENDER, Christian M., GÖTZ, Georg y PAKULA, Benjamin. “Effective competition” in telecommunications, rail and energy markets. *Intereconomics*. January/February 2011, **vol. 46**, núm. **1**, p. 5.

nómico y jurídico», como «un modelo concreto, apegado a la realidad, cambiante e integrado por elementos competitivos y monopolísticos, en el que habría otras estructuras de mercado (*types of market structures*) además de la competencia perfecta –el monopolio (*monopoly*), el oligopolio (*oligopoly*), la competencia monopolística (*monopolistic competition*)– y en el que se defendería, dentro de ciertos límites, una reducción de la competencia en aras de determinados procesos de concentración económica, destinados a asegurar el progreso tecnológico y el nivel de eficiencia que deriva de la *dimensión óptima de la empresa*»²³⁷.

También se define como «aquella situación del mercado caracterizada por la presencia de un número suficiente de rivales, razonablemente comparables en cuanto a su dimensión y que la entrada de nuevas empresas en el mercado sea relativamente fácil, sin barreras, de modo que la presión competitiva entre operadores sea suficiente»²³⁸.

Otros consideran que para que una competencia pueda ser considerada como efectiva habrá que tomar en cuenta sus resultados, lo que con ella se consigue en términos de bienestar para los consumidores²³⁹.

En el derecho comparado, al igual que en la República Dominicana, también se suele encontrar la competencia efectiva como objetivo de las leyes generales de telecomunicaciones²⁴⁰ o, incluso, como parte de la Constitución, en algunos ordena-

²³⁷ CALVO CARAVACA, Alfonso Luis. *Derecho antitrust europeo. Tomo I. Parte general. La competencia*. Madrid: Constitución y Leyes, S.A., 2009, p. 58.

²³⁸ PETITBÓ, Amadeo. *El mercado de las telecomunicaciones*, op. cit., p. 115. El tema de la competencia efectiva en el sector de las telecomunicaciones ha sido estudiado con profundidad en: PEDRAZA CÓRDOBA, Juanita. *Competencia efectiva y servicios de interés económico general. El caso de las telecomunicaciones*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2014.

²³⁹ «The economic goal of EC competition law is the protection and promotion of effective competition. But this is a goal only because of the benefits that it delivers to European consumers. What matters therefore are the outcomes for consumers that competition in a particular market delivers -not the particular form that the competitive process takes. Whether a market is characterised by effective competition or not therefore depends on the outcomes it produces». BISHOP, Simon y WALKER, Mike. *The economics of EC competition law: concepts, application and measurement*. 3.^a ed. London: Thomson Reuters (Legal) Limited, 2010, pp. 20-21.

²⁴⁰ Por ejemplo, la Ley española de telecomunicaciones vigente, en su artículo 3, establece como uno de los objetivos y principios de la ley: «a) Fomentar la competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones...». España. Ley 9/2014, de 9 de mayo, de Telecomunicaciones. *Boletín Oficial del Estado*, 10 de mayo de 2014, núm. 114, art. 3, p. 35835.

mientos²⁴¹.

El concepto de competencia efectiva es fundamental para entender la política de competencia en telecomunicaciones de la Unión Europea, pues su determinación es considerada esencial para el establecimiento de obligaciones *ex ante* por parte de las autoridades nacionales, las cuales solo podrán imponerse cuando no exista este tipo de competencia en el mercado²⁴².

La Directiva marco de telecomunicaciones del año 2002 la definió como aquella que existe en los mercados donde no hay empresas con peso significativo en el mercado (PSM)²⁴³, definición que ha sido considerada como contradictoria con el concepto de competencia del artículo 102 del TFUE, porque, en efecto, la existencia de operadores con PSM no necesariamente debe llevar a la conclusión de que el mercado no funciona en términos competitivos²⁴⁴.

En España, de la lectura de su Ley de Telecomunicaciones podemos deducir su

²⁴¹ Así reza el artículo 6o. de la Constitución mexicana: «*El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios*». México. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (vigente a marzo de 2014). 20.^a ed. México, D.F.: Secretaría de Gobernación, 2014, p. 23.

²⁴² Unión Europea. Directiva 2002/21/CE, *cit.*, considerando (27).

²⁴³ «Resulta esencial que estas obligaciones reglamentarias *ex ante* sólo puedan imponerse cuando no exista competencia efectiva, esto es, en los mercados en los que existan una o más empresas con un peso significativo, y cuando las soluciones previstas en la legislación sobre competencia nacional y comunitaria no basten para remediar el problema». Unión Europea. Directiva 2002/21/CE, *op. cit.*, considerando 27. En iguales términos se expresa la Comisión en las Directrices sobre análisis del mercado y evaluación del PSM: «concluir que en un mercado pertinente existe competencia efectiva equivale a concluir que ningún operador disfruta individual o conjuntamente de una posición dominante en dicho mercado. Por consiguiente, a efectos de la aplicación del nuevo marco regulador, por competencia efectiva hay que entender que en el mercado pertinente no exista ninguna empresa que tenga, en solitario o junto con otra empresa, una posición dominante individual o colectiva». Unión Europea. Directrices de la Comisión sobre análisis del mercado y evaluación del peso significativo en el mercado dentro del marco regulador comunitario de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas, *op. cit.*, art. 19, p. 8.

²⁴⁴ «This notion of effective competition is at least at odds with the concept as it is used in general competition law (Article 82 EC)». «Insofar, the sector-specific regulatory framework cannot claim to be in line with competition law principles». «A finding of effective competition despite the existence of SMP is – at least from an economic point of view – a possible scenario. In this respect, decoupling effective competition and the SMP concept de lege ferenda could certainly give national regulation authorities the necessary discretion to further deregulate the sector». BRAUN, Jens-Daniel. y CAPITO, Ralf. *The framework directive*. En: KOENIG, Christian y otros. *EC competition and telecommunications law*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2009, p. 358.

definición de competencia efectiva como aquella en la que se busca:

«potenciar al máximo los beneficios para las empresas y los consumidores, principalmente en términos de bajada de los precios, calidad de los servicios e innovación, teniendo debidamente en cuenta la variedad de condiciones en cuanto a la competencia y los consumidores que existen en las distintas áreas geográficas, y velando por que no exista falseamiento ni restricción de la competencia en la explotación de redes o en la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, incluida la transmisión de contenidos»²⁴⁵.

El segundo adjetivo con que se califica la competencia que se pretende lograr en el sector es el de *leal*.

La LGTEL dominicana define la **competencia leal** como «aquella que se desarrolla sin incurrir en prácticas que actual o potencialmente la distorsionen o restrinjan» pudiendo ser prácticas «predatorias o restrictivas de la competencia, o bien desleales»²⁴⁶.

La LGTEL reconoce como prácticas desleales «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 o falsa destinada a impedir o limitar la libre competencia;
- b) Promoción de productos y servicios en base en declaraciones falsas, concernientes a desventajas o riesgos de otros productos o servicios de los competidores; y
- c) El soborno industrial, la violación de secretos industriales, la obtención de información sensible por medios no legítimos y la simulación de productos»²⁴⁷.

Asimismo, en la reglamentación para la competencia del órgano regulador de las telecomunicaciones se definen como prácticas de competencia desleal:

«las conductas que se realicen en el mercado con fines concurrenceales, cuando resulten contrarias a las buenas costumbres comerciales, al principio de la buena fe

²⁴⁵ España. Ley 9/2014, de 9 de mayo, *cit.*, art. 3.

²⁴⁶ República Dominicana. LGTEL, 153-98, *cit.* art. 1, p. 590.

²⁴⁷ República Dominicana. LGTEL, 153-98, *cit.*, art. 1, p. 592. En el capítulo V del Reglamento de libre y leal competencia para el sector de las telecomunicaciones del INDOTEL se enumeran otras prácticas desleales.

comercial, a los usos honestos en materia industrial o comercial, o bien cuando estén encaminadas a afectar o afecten la libertad de decisión del comprador, el consumidor o el libre funcionamiento del mercado»²⁴⁸.

También en la legislación horizontal de competencia se define como «desleal, ilícito y prohibido, todo acto o comportamiento realizado en el ámbito comercial 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» y enumera, a título enunciativo, un conjunto de actos desleales, como: actos de engaño, de confusión, de comparación indebida, de imitación, violatorios del secreto empresarial, de denigración, incumplimiento a normas e inducción a la infracción contractual²⁴⁹.

Por último, como vimos, también se busca que la competencia en el sector de las telecomunicaciones sea *sostenible*.

La **competencia sostenible** viene a ser aquella que «por sus características puede perdurar en el tiempo, pues se basa en condiciones propias de la prestación»²⁵⁰.

Es decir, se trata de pensar en el futuro, en el largo plazo, en la adaptabilidad, la viabilidad de la industria y el mejoramiento de los servicios; en fin, en el mantenimiento del mercado, en la prestación de los servicios en condiciones adecuadas para los usuarios de hoy y de mañana.

La sostenibilidad de la competencia está relacionada con el desarrollo sostenible, que es considerado un principio jurídico²⁵¹. Cuando la Constitución dominicana reconoce la libre iniciativa privada, lo hace dejando clara su intención de que esta ini-

²⁴⁸ INDOTEL. Reglamento de libre y leal competencia para el sector de las telecomunicaciones, *cit.*, art. 1.

²⁴⁹ República Dominicana. Ley 42-08, *cit.*, art. 11, pp. 56-57.

²⁵⁰ República Dominicana. LGTEL, 153-98, *cit.*, art. 1, p. 590.

²⁵¹ «El desarrollo sostenible es hoy, pues, un verdadero principio jurídico. En él se fundamenta el legislador cada vez con más normalidad e insistencia, y en él se amparan ya, con decisión creciente, los Tribunales. Es además un principio de alcance horizontal, que no sabe de académicas clasificaciones. Alcanza al derecho público (con especial intensidad hay que decir) y al privado. Merece el respeto de los poderes públicos (que sin duda deben sentirse vinculados por él) y de las organizaciones privadas, así como de cuantos habitamos el planeta [...]». PIÑAR MAÑAS, José Luis. El desarrollo sostenible como principio jurídico. En: COSCULLUELA MONTANER, Luis y otros. *Estudios de derecho público económico. Libro homenaje al Prof. Dr. D. Sebastián Martín Retortillo*. Madrid: Civitas Ediciones, S. L., 2003, p. 202.

ciativa sea en el marco de un «crecimiento equilibrado y sostenido de la economía con estabilidad de precios, tendente al pleno empleo y al incremento del bienestar social, mediante utilización racional de los recursos disponibles, la formación permanente de los recursos humanos y el desarrollo científico y tecnológico»²⁵².

La sostenibilidad del sector deberá ser un aspecto importantísimo a tomar en cuenta para la aplicación de medidas regulatorias a los operadores del sector, medidas que deberán garantizar el mantenimiento de un equilibrio entre el fomento de la competencia y el incentivo de las inversiones. Porque, si la regulación no toma en cuenta este importante aspecto, buscando garantizar competencia a toda costa, puede estropear el mercado, especialmente desincentivando a los operadores a realizar inversiones en nuevas infraestructuras y/o tecnologías que permitirán la prestación de mejores y más modernos servicios a los usuarios²⁵³.

Como puede verse, no se trata de competir por competir, sino de que la generación de competencia y, con ella, de reglas claras que la incentiven, deben producir bienestar a los consumidores, sin que se cometan prácticas desleales y procurándose que la competencia prosiga en el tiempo.

Nos parece que no se trata de lograr una competencia atomística²⁵⁴ en el sector, aunque tampoco puede decirse con exactitud cuántos operadores de servicios de

²⁵² Constitución de la República Dominicana, *cit.*, art. 218, p. 66.

²⁵³ «Specifically, regulatory policy must decide how far to go in promoting competition in particular segments or activities when strategic behavior would produce a different result. In telecommunications, for example, this means deciding on the relative weight regulatory policy should give to promoting long-term, sustainable competition between networks (including the local loop), versus concentrating on promoting competition between alternative providers selling alternative services over a shared network controlled by a regulated monopoly». CAVE, Martin y WILLIAMSON, Peter. Entry, competition, and regulation in UK telecommunications. *Oxford Review of Economic Policy*. 1996, vol. 12, núm. 4, pp. 100-121.

²⁵⁴ Cabe preguntarse con la profesora Carmen HERRERO SUÁREZ: «¿la existencia de una competencia atomística en los mercados es un objetivo digno de protección jurídica y, en su caso, ¿factible?». HERRERO SUÁREZ, Carmen. Abuso de posición dominante (aspectos generales). En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Diccionario de Derecho de la competencia*, *op. cit.*, p. 22.

telecomunicaciones harían falta para considerar el mercado como competitivo²⁵⁵.

De lo que sí se trata es de conseguir el difícil equilibrio de fomentar la competencia efectiva sin desincentivar las inversiones. Veremos más adelante en qué medida puede ser esto posible tanto al aplicar la regulación sectorial como el derecho de la competencia.

B. Competencia en infraestructuras o en servicios

El dilema constante y la principal discusión entre los expertos, a fin de conseguir la mencionada competencia efectiva en el sector de las telecomunicaciones, consiste en definir si ésta debe lograrse implementando un modelo de competencia en infraestructuras (en redes) o si, por el contrario, la competencia debe ser en servicios.

Es decir, la política de competencia en el sector, o bien va dirigida a estimular que cada operador tenga su propia infraestructura de red para prestar servicios a los usuarios, o bien estimula la entrada de operadores que provean los servicios de telecomunicaciones utilizando las infraestructuras de los operadores ya establecidos en el mercado.

Argumentos hay suficientes para sostener ambos modelos. Deben las autoridades de regulación evaluar, basándose en criterios objetivos, cuál de los dos acerca a este mercado imperfecto al objetivo recién señalado de mantener la competencia efectiva (y sostenible) sin desincentivar las inversiones.

Por un lado, tenemos el modelo de **competencia en infraestructuras**. En este modelo se busca que cada prestador cuente con su propia infraestructura de red para la prestación de servicios de telecomunicaciones a sus usuarios.

²⁵⁵ «No hay acuerdo, en absoluto, entre los expertos, sobre el número indispensable para hacer posible el mercado en un sector determinado». Lucía López de Castro García-Morato y Gaspar Ariño Ortiz, Gaspar, citados por: LAGUNA DE PAZ, José Carlos. La regulación del mercado. Lecciones para alumnos díscolos. En: DE LA CUÉTARA MARTÍNEZ, Juan Miguel y otros. *Derecho administrativo y regulación económica. Liber amicorum Gaspar Ariño Ortiz*. Madrid: Wolters Kluwer España, S.A., 2011, p. 1180.

Se suele hablar mayoritariamente de *competencia en infraestructuras*, aunque también en doctrina se habla de *competencia en redes* para referirse a lo mismo. No obstante, técnicamente, ambos elementos, red e infraestructura, se conciben como distintos. La infraestructura es «el componente material de la red», su soporte, vinculado permanentemente al sistema de telecomunicación; es lo que en el derecho estadounidense se ha denominado *facilities*. Mientras que la red vendría a ser «una determinada ordenación de las infraestructuras que permite poner en conexión distintos puntos para el intercambio recíproco de información»²⁵⁶.

En este modelo «los operadores entrantes tienen que construir una red propia de telecomunicaciones soporte de la prestación de los servicios, no pudiendo utilizar la red del operador incumbente para prestar servicios a los usuarios»²⁵⁷.

BENZONI y GEOFFRON definen así este modelo regulatorio:

«*Infrastructure-based competition, whereby operators are incited to invest in infrastructure and fully compete on both the infrastructure access market (upstream or wholesale market) and on services delivered through infrastructure (downstream or retail market)*»²⁵⁸.

En defensa de su implementación se señala, entre otros argumentos, que este modelo «promueve la inversión en infraestructuras alternativas y permite extender su cobertura geográfica a zonas con baja densidad de población», «permite una mayor diversidad e innovación en la oferta de servicios», «conlleva un mayor compromiso de permanencia de los operadores entrantes en el mercado» y «promueve una

²⁵⁶ ARIÑO, Gaspar, DE LA CUÉTARA, Juan Miguel y AGUILERA, Lucía. *Las telecomunicaciones por cable. Su regulación presente y futura*. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A., 1996, pp. 31-32. Se ha profundizado en la diferenciación entre redes e infraestructuras en: FERNÁNDEZ GARCÍA, María Yolanda. Reflexiones sobre la noción de red (su relevancia en la regulación de los servicios esenciales económicos en red). *Revista del Derecho de las Telecomunicaciones e Infraestructuras en Red (REDET)*. Septiembre-diciembre 2003. Año VI, núm. 18, pp. 11-34. Y en: DE LA SERNA BILBAO, María Nieves. Despliegue de redes e infraestructuras de telecomunicaciones e intereses generales. En: DE LA QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Tomás y otros. *Derecho de la regulación económica...*, op. cit., pp. 434-496.

²⁵⁷ LORENZO ALMENDROS, Bernardo. Modelos regulatorios: competencia en infraestructuras o competencia en servicios. En: BENEYTO PÉREZ, José María y otros. op. cit., p. 82.

²⁵⁸ BENZONI, Laurent y GEOFFRON, Patrice. Introduction. En: BENZONI, Laurent y GEOFFRON, Patrice y otros. *Infrastructure versus service-based competition: the case of mobile telecommunications*. Paris: Quantifica Publishing, 2008, p. 7.

competencia sostenida y efectiva a mediano y largo plazo»²⁵⁹.

El incentivo de inversión en nuevas infraestructuras es especialmente importante para los países en vías de desarrollo, más rezagados en el desarrollo de las TIC²⁶⁰.

Se entiende que «en gran medida, la política del sector se asienta sobre la premisa de que la competencia en infraestructuras, no sólo es posible, sino conveniente»²⁶¹, bajo el entendido de que este modelo «condiciona la intervención de las autoridades sectoriales, que se orienta a facilitar que los operadores alternativos construyan sus propias infraestructuras, hasta el límite que marque la eficiencia del mercado»²⁶².

En España, la Ley de Telecomunicaciones reconoce como uno de sus objetivos y principios la promoción de la «inversión eficiente en materia de infraestructuras incluyendo, cuando proceda, la competencia basada en infraestructuras, fomentando la innovación y teniendo en cuenta los riesgos en que incurren las empresas inversoras»²⁶³.

Asimismo, establece como uno de los criterios que deben regir la aplicación de los principios reguladores por parte de las Autoridades Nacionales de Reglamentación (ANR):

«fomentar la inversión eficiente orientada al mercado y la innovación en infraestructuras nuevas y mejoradas, incluso asegurando que toda obligación relativa al acceso tenga debidamente en cuenta los riesgos en que incurren las empresas inversoras, y permitir diferentes modalidades de cooperación entre los inversores y las partes que soliciten el acceso, con el fin de diversificar el riesgo de las inversiones y velar por que se respeten la competencia en el mercado y el principio de no discriminación»²⁶⁴.

²⁵⁹ LORENZO ALMENDROS, Bernardo, *op. cit.*, p. 83.

²⁶⁰ «*Private investment in infrastructure is needed especially in less developed regions to spur network development*». STEHMANN, Oliver y BORTHWICK, Rob. Infrastructure competition and the European Union's telecommunications policy. *Telecommunications Policy*, 1994, **18** (8), p. 612.

²⁶¹ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *Telecomunicaciones: regulación y mercado*, 3.^a ed., *op. cit.*, p. 314.

²⁶² *Ibid.*

²⁶³ España. Ley 9/2014, de 9 de mayo, *cit.*, art. 3.f).

²⁶⁴ *Ibid.* art. 68.3.b).

Y es que, si no se estimula la inversión en nuevas infraestructuras, ¿cómo podrán diferenciarse los servicios de telecomunicaciones de cada operador?, o ¿qué incentivo tendrán los operadores, por ejemplo, de invertir en redes de nueva generación (NGN), tan necesarias para el desarrollo del sector?²⁶⁵.

El otro modelo es el de **competencia en servicios**. En este, «los operadores alternativos utilizan las redes del operador incumbente para proveer servicios a sus clientes, teniendo que adaptar su oferta a las condiciones impuestas por la tecnología y capacidades de dichas redes»²⁶⁶.

BENZONI y GEOFFRON definen así este modelo regulatorio:

«Service-based competition, whereby service providers have an equal and non discriminatory access to a unique monopolized infrastructure, is considered an essential facility and required to offer services in competition on the retail market»²⁶⁷.

Este modelo de competencia es sobre el que ha partido la introducción de la competencia en telecomunicaciones en la Unión Europea,²⁶⁸ tomando en cuenta las condiciones en que se encontraba el sector al momento de su liberalización. Liberalizar el sector en la UE implicaba salir del monopolio de empresas que disponían de la única infraestructura existente (de comunicaciones fijas) la cual habían podido instalar

²⁶⁵ «Investment in broadband infrastructure – and specifically in the so-called Next Generation Networks (NGNs) that will provide high-speed connection and broadband and ultra broadband services in the next future – is also believed to be a significant contributor to economic growth since long ago and it is confirmed by empirical studies». CAMBINI, Carlo y JIANG, Yanyan. Broadband investment and regulation: a literature review. *Telecommunications Policy*. November - December 2009, **33** (10-11), p. 560.

²⁶⁶ LORENZO ALMENDROS, Bernardo. *op. cit.*, p. 82.

²⁶⁷ BENZONI, Laurent. y GEOFFRON, Patrice, *op. cit.*, p. 7.

²⁶⁸ «...el modelo que se adopta en Europa es un modelo, como ya se ha dicho aquí, en el que es la competencia en servicios inicialmente, sobre los recursos de infraestructura de los operadores que dejaban de ser monopolio, el modelo sobre el que se asentará la apertura de este sector a la competencia. Y debo de decir que creo que no hay una experiencia que, en sólo diez años, haya producido los resultados que tenemos hoy». CALVO DÍAZ, Gloria. El mercado de las telecomunicaciones: la experiencia de un proceso liberalizador (conferencia). En: ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. XXX Jornadas de Estudio. *La Regulación de los mercados: telecomunicaciones, energía y valores*. Madrid: Ministerio de Justicia, Secretaría General Técnica, 2009, p. 217. «Broadly speaking, the European Commission pursues two goals. On the one hand, it fosters integration and greater equity in access to telecommunication services». «On the other hand, the Commission has promoted competition in the markets for telecommunication services and equipment to achieve an increase in efficiency of supply». STEHMANN, Oliver y BORTHWICK, Rob. Infrastructure competition and the European Union's telecommunications policy. *Telecommunications Policy*. November 1994, **vol. 18**, núm. 8, p. 605.

gracias a los privilegios que les fueron concedidos.

Se vio necesario «compensar jurídicamente el mayor poder económico y comercial de los operadores ya instalados frente a los que tratan de penetrar por primera vez en el mercado»²⁶⁹, en fin, «proteger a los nuevos entrantes (*infant protection*, le llaman los anglosajones) con estatutos jurídicos diferenciales respecto al operador histórico»²⁷⁰.

Para justificar la existencia de una competencia en servicios, se parte de la idea de que son las infraestructuras de redes las principales barreras de entrada del sector, por sus altos costes y, al ser esenciales para la prestación de los servicios, no parece razonable exigir a un operador entrante que compita con el o los operadores ya presentes en el mercado y con grandes infraestructuras instaladas (construidas con privilegios).

Para facilitar la competencia en servicios, se califican, discrecionalmente, ciertas infraestructuras como esenciales (*essential facilities*), concepto surgido en el Derecho de la competencia, específicamente en el *derecho antitrust* estadounidense, que no exclusivo de las telecomunicaciones, que ha sido interpretado como equivalente al concepto económico de monopolio natural²⁷¹ y que consiste en declarar como "esenciales" instalaciones (infraestructuras) que son propiedad un operador dominante, difícilmente duplicables y necesarias para que otros prestadores puedan prestar servicios en competencia.

A esta doctrina nos referiremos más adelante, como importante medida *ex ante* adoptada por la regulación para garantizar la competencia²⁷².

²⁶⁹ DE LA CUÉTARA MARTÍNEZ, Juan Miguel. La regulación de las telecomunicaciones, *op. cit.*, p. 806.

²⁷⁰ *Ibid.*, p. 807.

²⁷¹ *Vid.* LIPSKY Jr, Abbott B. y SIDAK, J. Gregory. Essential facilities. *Stanford Law Review*. May 1999, **vol. 51**, núm. 5, pp. 1187-1248. Sobre la doctrina de las instalaciones esenciales en la regulación dominicana de las telecomunicaciones, ver: NOBOA, Angélica. Las facilidades esenciales en la regulación de las telecomunicaciones. *Gaceta Judicial*. Diciembre 2007, edición especial, pp. 92-105 y MEDINA, Fabiola. El carácter de facilidad esencial del acceso a los cables submarinos: un precedente importante. *Gaceta Judicial*. Diciembre 2007, edición especial, pp. 82-87.

²⁷² *Vid.*, *infra.*, capítulo 5.º, II. §1. B., p. 173.

Lo que cabe poner de relieve, por el momento, es que su adopción es una muestra de la intención del regulador de motivar una competencia en servicios en distintos mercados relevantes, al menos en aquellos relacionados con las instalaciones que han sido declaradas como esenciales.

Fruto del estímulo de la competencia en servicios es que han surgido en algunos países los llamados Operadores Móviles Virtuales (OMV o MVNO), es decir, «operadores que prestan el servicio telefónico móvil disponible al público sin disponer de los derechos de uso del espectro radioeléctrico, por lo que establecen un acuerdo de acceso con un OMR [Operador Móvil de Red] anfitrión»²⁷³.

Se señala que este modelo solo debería impulsarse en caso de constatarse que «la competencia en redes no es posible», para lo cual «habría que cortar un régimen jurídico a la medida»²⁷⁴.

Si lo que se quiere es una competencia inmediata (y en el origen del proceso de liberalización era lo que se quería), en efecto, deben adoptarse medidas para garantizar el acceso de los operadores entrantes a las infraestructuras de los que las tienen (antes, propiamente, del único que la tenía) y motivar que la competencia sea en servicios.

²⁷³ GUILLÉN CARAMÉS, Javier y otros. Mercados regulados. *Revista de derecho de la competencia y la distribución*. 2009, Núm. 4, p. 513. «*An MVNO is a company that provides mobile telecom services without owning a licensed frequency allocation of radio spectrum and the cell tower infrastructure. The company generally leases these assets from a traditional MNO*». CORROCHER, Nicoletta y LASIO, Laura. Diversification strategies in network-based services: the case of mobile virtual network operators. *Telecommunications Policy*. December 2013, vol. 37, núm. 11, p. 1112. «**OMV**. (Operador Móvil Virtual). Tel. Operador que ofrece servicios de telefonía móvil en competencia con los prestados por los operadores de telefonía móvil con red propia (OMR), utilizando las redes de acceso de estos últimos. • Los OMV pueden llegar a acuerdos para utilizar también otras infraestructuras del operador de red móvil. Se considera OMV completo a aquel OMV que cuenta con las infraestructuras propias de red necesarias para la prestación de sus servicios, a excepción de la red de acceso radioeléctrico». REAL ACADEMIA ESPAÑOLA y CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL. *Diccionario del español jurídico*, op. cit., p. 1136.

²⁷⁴ «Con todo, un modelo estable de competencia en servicios, prestados a través de una infraestructura no replicable, no parece que pueda basarse solo en un derecho de acceso, articulado sobre obligaciones especiales, cuya imposición depende del periódico análisis del Mercado que realicen las ANR. En concreto, este modelo aconsejaría: (i) la separación (funcional, jurídica o patrimonial) de la empresa titular de la infraestructura, que no es una decisión que pueda tener un carácter puramente coyuntural; (ii) contemplar la gestión de la red como un negocio separado, cuidando de que la regulación no desincentivara las inversiones, necesarias para su mantenimiento e incorporación de las mejoras tecnológicas». LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *Telecomunicaciones: regulación y mercado*, 3.ª ed., op. cit., pp. 314-315.

¿Cuál de los dos modelos debería, entonces, preferirse para impulsar la competencia en el sector?

Creemos que lo primero que debe hacerse para escoger el modelo de competencia adecuado es evitar caer en el error de igualar todos los mercados de telecomunicaciones²⁷⁵, pues las políticas de competencia no pueden ser aplicadas a todos ellos de la misma forma.

La implementación de la competencia en servicios en el origen del proceso de liberalización nos parece que tenía sentido, tomando en cuenta que había que establecer obligaciones *ex ante* si se quería empezar una transición hacia la competencia. Pero hoy en día, en mercados de telecomunicaciones (en particular los de servicios de móviles y los de Internet de banda ancha) en los que no pesan tanto «los condicionantes históricos del sector»²⁷⁶, en los que varios operadores han instalado sus propias infraestructuras y en los que se exigen continuamente importantes inversiones, parece menos razonable.

En el mercado de telefonía fija, en el que existía una única gran infraestructura de red, se optó por implementar inicialmente un modelo de competencia en servicios como paso previo para la consecución de la competencia en infraestructuras. En cambio, en el mercado de telefonía móvil se optó inicialmente por incentivar la competencia en redes y, dadas las limitaciones naturales que existen para la prestación de los servicios en este mercado (el espectro radioeléctrico, principalmente, que es un recurso escaso), posteriormente se han ido adoptando medidas para incentivar,

²⁷⁵ Como señala DE LA CUÉTARA MARTÍNEZ, «[c]uando se ha seguido el nacimiento y la evolución de ambas actividades, se sabe que, por muchas semejanzas que se observen, los negocios de telefonía fija y móvil son muy distintos. *Verlas como algo parecido y aplicarles el mismo modelo de regulación es un error de muy graves repercusiones*. Todo separa unas y otras redes: sus orígenes, su configuración inicial, su tipo y velocidad de evolución, sus capacidades, los elementos que usan, su sistema de funcionamiento, sus costes, sus utilidades. Tanto si miramos hacia el pasado (cómo han evolucionado) como si lo hacemos hacia el futuro (cómo seguirán haciéndolo) las diferencias saltan a la vista; ¿cómo es posible, entonces, que se esté extendiendo su consideración unitaria?» «... no se trata de que los móviles no necesiten «ninguna» regulación; sino de que precisan «la suya propia», que, además, ha de ser *mínima y no intrusiva*». DE LA CUÉTARA MARTÍNEZ, Juan Miguel. Telecomunicaciones móviles. Dos errores regulatorios. *Revista del Derecho de las telecomunicaciones e infraestructuras en Red (REDET)*, 2001, abril, año IV, núm. extraordinario, pp. 121 y 123.

²⁷⁶ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *Telecomunicaciones: regulación y mercado*, 3.^a ed., op. cit., p. 318.

además, la competencia en servicios²⁷⁷.

Existe una propuesta de modelo intermedio, a partir del enfoque regulatorio introducido por CAVE de la escalera de inversión o *ladder of investment*, en el que la competencia en servicios vaya progresivamente dando paso a la competencia en infraestructuras en la medida en que los nuevos operadores vayan siendo capaces de invertir en sus propias redes.

En sus propias palabras:

*«This saw infrastructure competition as a progressive process, in which a competitor could begin by reselling the historic monopolist's service and then gradually move nearer the customer by making its own investments in a core network, in backhaul, and ultimately by installing electronics in the local exchange and relying on the access provider solely for a rented copper loop. In this framework, the regulator would seek to move competitors up the ladder, as they acquired more customers and could make profitable investments in less easily replicated assets»*²⁷⁸.

No se trata de lograr una competencia atomística en el sector de las telecomunicaciones, como ya hemos dicho. Se trata, más bien, de poner énfasis en defender y promover la competencia, y no en proteger a los competidores, en particular a los ineficientes²⁷⁹, si se quiere que la competencia redunde en desarrollo para el sector, calidad del servicio y mejores condiciones para los usuarios, en fin, mejora del interés general.

²⁷⁷ «En el caso de los servicios nuevos, como la telefonía móvil o el acceso a Internet, que nacían cuando la competencia era ya el principio rector del sector, se optó por un modelo de competencia entre operadores con red propia con una regulación muy limitada y simétrica, dejando a la actuación *ex post* del regulador la solución de los posibles conflictos que pudiesen presentarse», mientras que en los «servicios maduros y con un operador consolidado, como la telefonía fija, se fomentó la competencia en servicios, con el fin declarado de que los competidores que triunfaran en la venta de servicios sobre la red del operador establecido invirtiesen posteriormente en sus propias redes (la llamada escalera de inversión)», con una regulación *ex ante* asimétrica y transitoria hasta la consecución de «un nivel suficiente de competencia», aunque sin establecerse «los parámetros objetivos de análisis que permitiesen determinar cuándo se alcanzaría esa competencia suficiente». LADA DÍAZ, Luis. Problemas, obstáculos y condicionantes en la desregulación del sector de las telecomunicaciones. En: FUNDACIÓN RAFAEL DEL PINO, *op. cit.*, p. 137.

²⁷⁸ CAVE, Martin. Foreword. En: BENZONI, Laurent, GEOFFRON, Patrice y otros. *op. cit.*, p. 5. Ver, asimismo: CAVE, Martin. Remedies for broadband services. *Journal of Network Industries*. 2004, **vol. 5**, núm. 1. pp. 23-49 y CAVE, Martin. Encouraging infrastructure competition via the ladder of investment. *Telecommunications Policy*. 2006, **vol. 30**, núm. 3-4, 223-237.

²⁷⁹ «The principal reason for introducing competition in the telecommunication sector is to improve the efficiency of operators in their traditional markets». STEHMANN, Oliver y BORTHWICK, Rob, *op. cit.*, p. 611.

Se trata de tener muy presente el reconocido principio de mínima regulación y máximo funcionamiento del mercado²⁸⁰, de tratar de lograr un balance entre ambos modelos de competencia y de poner en práctica lo que mejor funcione. Hacerlo, nos parece que será mantener la coherencia con el proceso de liberalización y de transición a la competencia que se inició hace ya años.

Como señala el profesor ARIÑO, «hay que dejar de ser dogmático para situarse en el terreno de lo pragmático», sin que ello implique «ser errático, no saber a dónde vamos»²⁸¹.

Se hace necesario «comparar el antes y el después de la liberalización, valorando logros y fracasos del desarrollo de este proceso y proponiendo –en su caso– las necesarias reformas al marco legal del sector»²⁸².

Si bien en algunos mercados se debe estimular la competencia en servicios, en ellos cabe esperar que, posteriormente, se haga realidad la hipótesis de la escalera de inversión, a partir de la cual se espera que, «peldaño a peldaño», «los nuevos entrantes acaben construyendo sus propias infraestructuras»²⁸³.

Situarse en el terreno de lo pragmático también implica reconocer que no existen soluciones universales, aplicables a todos los casos y todos los países por igual; que cada país, desde su contexto institucional, defina el modelo más adecuado de acuerdo con su realidad histórica y presente. Pues, como concluyen ESTACHE y

²⁸⁰ Vid. República Dominicana. LGTEL, 153-98, cit.: «**Artículo 92.- Criterios de acción.** 92.1. 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».

²⁸¹ ARIÑO ORTIZ, Gaspar. *Empresa pública, empresa privada, empresa de interés general. Lecciones retrospectivas, de las que algo se puede aprender*. Pamplona: Editorial Aranzadi, SA, 2007, p. 21.

²⁸² NORIEGA SANDBERG, Raquel y ARIÑO ORTIZ, Gaspar. Liberalización y competencia en el sector de las telecomunicaciones: balance 1998-2003 –resumen ejecutivo–. En: ARIÑO ORTIZ, Gaspar y otros. *Privatizaciones y liberalizaciones en España: balance y resultados (1996-2003)*. Resúmenes ejecutivos. Albolote: Editorial Comares, S.L., 2004, p. 17.

²⁸³ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *Telecomunicaciones: regulación y mercado*. 3.^a ed., op. cit., p. 320.

WREN-LEWIS: «[o]ne size does not fit all in regulation!»²⁸⁴.

IV. SU CALIFICACIÓN JURÍDICA

Como hemos expuesto hasta aquí, los servicios de telecomunicaciones son servicios esenciales que se prestan en régimen de competencia en el marco de una economía de mercado.

Ahora bien, cabe preguntarse cuál es la naturaleza jurídica de estos servicios esenciales liberalizados en la República Dominicana.

No se trata solo de conocer cómo están calificadas las telecomunicaciones, sino, además de ello, de entender lo que significa dicha calificación, así como las implicaciones y consecuencias que esta tiene en el Estado Social y Democrático de Derecho.

Y es que tener claro el significado de los conceptos que utilizamos en el Derecho es fundamental. Como muy acertadamente señala el profesor MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ:

«[e]s muy necesario tratar de lograr el máximo grado de acuerdo sobre la significación de los términos que usamos. En todo caso, es imprescindible saber con precisión de qué hablamos en cada momento o de qué hablan los textos legales, los actos jurídicos, los pronunciamientos judiciales. De otro modo, nos instalamos en una laxa inseguridad, caldo de cultivo para el florecimiento de las más diversas manipulaciones y abusos»²⁸⁵.

Como bien indica el profesor SANTAMARÍA PASTOR,

«[...] los conceptos jurídicos poseen una eficacia que excede notablemente de su simple expresión fonética; al igual que cualesquiera otros de los que se acusan en las ciencias sociales, los conceptos jurídicos son, en el momento de su aparición, meros actos de lenguaje, *speech acts*; pero al difundirse cobran una fuerte capaci-

²⁸⁴ ESTACHE, Antonio y WREN-LEWIS, Liam. On the evidence on regulation of network industries in developing countries. En: BALDWIN, Robert y otros. *The oxford handbook of regulation*. Oxford: Oxford University Press, 2010, p. 394.

²⁸⁵ MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, José Luis. Nuevo sistema conceptual, *op. cit.*, p. 133.

dad de incidencia en la práctica jurídica, de modo que terminan incitando a la transformación de las realidades a que se refieren. En el Derecho, las palabras tienden a convertirse insensiblemente en armas»²⁸⁶.

Pues, para que en el derecho dominicano estos conceptos jurídicos no se nos conviertan insensiblemente en armas y así evitar manipulaciones y abusos, es preciso tener claro su significado y las implicaciones que tienen en la regulación específica del sector de las telecomunicaciones.

§1. Las telecomunicaciones: entre servicios públicos y de utilidad pública

Como señala CHINCHILLA MARTÍN, «la consideración de estas actividades como servicios públicos, y su consiguiente sometimiento a un régimen de concesión administrativa, ha sido tradicionalmente una de las cuestiones más polémicas –si no la más polémica– que se han suscitado en relación con la regulación de este sector»²⁸⁷.

Históricamente, en la República Dominicana se ha llamado **servicios públicos** a «los procedimientos empleados por la Administración para la satisfacción de las necesidades de interés general»²⁸⁸ o a «las organizaciones y procedimientos que realizan efectivamente la actividad administrativa del Estado»²⁸⁹, distinguiéndose entre servicios públicos esenciales, necesarios y útiles²⁹⁰ o servicios públicos esenciales y

²⁸⁶ SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. Sectores regulados y competencia: un dilema complejo. *op. cit.*, pp. 24-25.

²⁸⁷ CHINCHILLA MARTÍN, Carmen. El régimen jurídico de las telecomunicaciones. Introducción. En: CHINCHILLA MARTÍN, Carmen y otros. *Ordenación de las telecomunicaciones*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 1997, p. 22.

²⁸⁸ TRONCOSO DE LA CONCHA, Manuel de Jesús. *Elementos de derecho administrativo con aplicación a las leyes de la República Dominicana*. 3.^a edición. Ciudad Trujillo: Montalvo, 1949. p. 49. En términos similares lo ha definido nuestra SCJ en el año 2015: «por servicios públicos debe entenderse toda actividad que tienda a satisfacer necesidades colectivas». República Dominicana. Suprema Corte de Justicia (Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario). Sentencia 242, de 27 de mayo de 2015, pp. 9-10.

²⁸⁹ AMIAMA, Manuel, *op. cit.*, p. 89.

²⁹⁰ El profesor TRONCOSO DE LA CONCHA incluye dentro de los *servicios públicos esenciales* «el de policía en cuanto se refiere a la defensa de la colectividad y del territorio contra las agresiones de fuera y la seguridad de las instituciones y mantenimiento del orden en el territorio nacional»; dentro

no esenciales²⁹¹.

Este concepto ha sido asimilado como servicio público en sentido estricto, es decir como una actividad cuya titularidad está reservada a la Administración, que es prestada por ella (gestión directa) o por particulares a través de concesiones administrativas (gestión indirecta).

Tradicionalmente se les ha diferenciado de otros, denominados **servicios de utilidad pública**, que designan «ciertas actividades lucrativas [...] gestionadas por personas particulares, pero que, por su necesidad para el público, deben estar sometidas a un régimen de vigilancia y tutela por parte del Estado que sea capaz de asegurar en todo tiempo su mantenimiento, su continuidad, su eficiencia y su baratura»²⁹². Estos servicios cumplen una misión similar a los servicios públicos en sentido estricto, pero con la particularidad de que su titularidad es privada. Estos serían los que en otro contexto se han llamado (y nos parece preferible) «servicios regulados»²⁹³.

En la República Dominicana, las telecomunicaciones han sido consideradas por la legislación, algunas veces como servicios públicos y, otras, como servicios de utilidad pública.

Como servicios de utilidad pública fueron considerados, por ley, en el año 1935; específicamente, «los servicios de teléfonos, telégrafos, radiotelégrafos y los demás

de los servicios públicos necesarios, «todos aquellos que responden a una exigencia social de cooperación por medio de una acción centralizadora» y, dentro de los servicios públicos útiles «aquellos que, pudiendo ser operados por particulares, se sustraen del dominio de éstos para hacer más eficaces sus efectos mediante un método de coordinación administrativa, o que son operados por la Administración u organismos autónomos sin prohibición para los particulares de operarlos análogamente, tales como el correo en la primera categoría, y el de hospitales en la segunda». TRONCOSO DE LA CONCHA, Manuel de Jesús, *op. cit.* p. 50.

²⁹¹ El profesor AMIAMA designa como servicios públicos esenciales «aquellos sin cuya existencia no podían cumplirse los fines del Estado» y como no esenciales aquellos sin los cuales el Estado puede subsistir. AMIAMA, Manuel, *op. cit.*, p. 90.

²⁹² AMIAMA, Manuel, *op. cit.*, p. 167. La SCJ, e la Sentencia que acabamos de citar, señala que estamos ante servicios de utilidad pública cuando la actividad que satisfaga necesidades colectivas «es cumplida por particulares». SCJ, (Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario). Sentencia 242, *cit.*, p. 10.

²⁹³ *Vid.* SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. *Principios de derecho administrativo general II*. 4.^a edición, *op. cit.*, p. 358.

que en razón de su naturaleza declare incluídos [sic] en esta categoría el Poder Ejecutivo»²⁹⁴.

La ley dominicana de telecomunicaciones del año 1966, en cambio, las declaró expresamente como servicios públicos; específicamente a «*las comunicaciones por radiotelegrafía, radiotelefonía, radiodifusión, radiofacsímil, televisión, transmisión de energía para servicios de telecomunicaciones, experimentación y todos los demás medios de telecomunicación*»²⁹⁵, exigiendo la obtención de una concesión del Poder Ejecutivo para «la explotación de estaciones de telecomunicaciones destinadas a la prestación de servicios fijos» y, con ella, la firma de «un contrato en el cual se fijen las condiciones de explotación».

Para prestar el servicio telefónico urbano se requería de una concesión otorgada por los ayuntamientos y «para las interconexiones con las redes nacionales dedicadas al servicio interurbano [...] el correspondiente permiso del Ministerio del ramo»²⁹⁶.

La LGTEL dominicana de 1998, liberalizadora del sector, no hizo ninguna declaración expresa de los servicios de telecomunicaciones, ni como servicios públicos, ni como servicios de utilidad pública.

Si bien se refiere a **servicios públicos de telecomunicaciones**, lo hace para referirse a aquellos «que se prestan al público en general, en condiciones de no discriminación, a cambio de una contraprestación económica», distinguiéndolos de los **servicios privados de telecomunicaciones**, que son aquellos «establecidos por

²⁹⁴ República Dominicana. Ley 848, de 21 de febrero de 1935, sobre funcionamiento de los servicios de utilidad pública. *Gaceta Oficial*, 23 de febrero de 1935, año LVI, núm. 4768, pp. 12-15.

²⁹⁵ «Art. 1.- *El Estado Dominicano ejerce el dominio de los cabales y bandas de frecuencia de emisión de todas las formas de transmisiones y de comunicaciones radioeléctricas dentro del territorio nacional y sus aguas jurisdiccionales. Párrafo.- Por utilidad o necesidad pública el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones podrá otorgar el uso de los mismos a individuos, asociacions [sic], corporaciones y asociados, por período de tiempo regulado con sujeción a lo que dispone esta ley, dentro de las condiciones que señalen los reglamentos que rijan sobre el tipo de servicio en cuestión. Art. 2.- Se declaran servicios públicos las comunicaciones por radiotelegrafía, radiotelefonía, radiodifusión, radiofacsímil, televisión, transmisión de energía para servicios de telecomunicaciones, experimentación y todos los demás medios de telecomunicación*». República Dominicana. Ley 118, del 1 de febrero de 1966, *cit.*, p. 27. Las negritas son nuestras.

²⁹⁶ *Ibid.*, art. 11, p. 39.

una persona natural o jurídica para satisfacer estrictamente sus propias necesidades de comunicación o las de otros integrantes del grupo social, económico o financiero al cual pertenezca»²⁹⁷.

Lo mismo hace la ley en relación con los servicios de difusión, los cuales califica de públicos o privados, «según vayan destinados al público en general o sean prestados por una persona natural o jurídica para satisfacer sus propias necesidades»²⁹⁸.

Es decir, para esta ley, el carácter público del servicio lo dan los destinatarios del mismo, es decir, «el público en general».

Más adelante, la LGTEL establece que, para prestar a terceros estos servicios públicos de telecomunicaciones, con algunas excepciones, se requerirá el otorgamiento de una concesión²⁹⁹ y la participación en un concurso público³⁰⁰.

La concesión, título habilitante que analizaremos más adelante³⁰¹, tradicionalmente ha sido el modo por excelencia de gestión de servicios públicos en sentido estricto. Como señaló el profesor TRONCOSO DE LA CONCHA, «una concesión es la investidura de un estatuto legal en favor de determinados individuos, mediante el cual se les permite hacer lo que, de una manera general, está vedado a los particulares»³⁰².

El tema de los servicios públicos ha cobrado mayor importancia a raíz de su incor-

²⁹⁷ «Artículo 14.- Tipos de servicios. 14.1 Los servicios de telecomunicaciones pueden ser públicos o privados. 14.2 Son **servicios públicos** de telecomunicaciones los que se prestan al público en general, en condiciones de no discriminación, a cambio de una contraprestación económica. 14.3 Son servicios privados de telecomunicaciones los establecidos por una persona natural o jurídica para satisfacer estrictamente sus propias necesidades de comunicación o las de otros integrantes del grupo social, económico o financiero al cual pertenezca». 14.4 Los servicios privados de telecomunicaciones no pueden ser prestados a terceros, salvo que se trate de un servicio de valor agregado utilizado como medio para cumplir el objetivo social de la empresa, siempre que dicho objeto social no sea, precisamente, la prestación de servicios de telecomunicaciones» LGTEL, 153-98, cit. Las negritas son nuestras.

²⁹⁸ *Ibid.*, art. 18.2, p. 601.

²⁹⁹ *Ibid.*, art. 19, p. 602.

³⁰⁰ *Ibid.*, art. 24, p. 603.

³⁰¹ *Vid. Infra.*, capítulo 4º, I.

³⁰² TRONCOSO DE LA CONCHA, Manuel De Jesús, *op. cit.*, p. 198.

poración en la Constitución dominicana de 2010, que les dedica la Sección III (de los servicios públicos), del Capítulo III (De la Administración Pública), del Título IV (Del Poder Ejecutivo).

La Constitución definió los servicios públicos como aquellos «destinados a satisfacer las necesidades de interés colectivo»³⁰³.

Allí se establecen los siguientes aspectos importantes sobre estos servicios:

1. que deben ser declarados como servicios públicos por ley;
2. que su prestación puede realizarse «directamente o por delegación, mediante concesión, autorización, asociación en participación, transferencia de la propiedad accionaria u otra modalidad contractual [...]»;
3. que su prestación debe «responder a los principios de universalidad, accesibilidad, eficiencia, transparencia, responsabilidad, continuidad, calidad, razonabilidad y equidad tarifaria»;
4. y que su regulación «es facultad exclusiva del Estado», pudiendo la ley «establecer que la regulación de estos servicios y de otras actividades económicas se encuentre a cargo de organismos creados para tales fines»³⁰⁴.

Al leer el artículo 147, interpretamos la asunción de un concepto servicios públicos en sentido estricto, es decir, de actividades reservadas a la titularidad estatal (prestadas «directamente o por delegación»), gestionadas en régimen de derechos exclusivos³⁰⁵. Si una ley dominicana declara expresamente una actividad como servicio público (y la LGTEL, reiteramos, no lo ha hecho), debe entenderse, de conformidad con la Constitución, como afirma el profesor RODRÍGUEZ HUERTAS, que «la misma queda excluida a la libre iniciativa de los particulares», conllevando «una li-

³⁰³ Constitución de la República Dominicana, *cit.* art. 147, p. 47. El subrayado es nuestro.

³⁰⁴ *Ibid.*, pp. 47-48.

³⁰⁵ Como señala CARBONELL PORRAS, refiriéndose al artículo 147 de la Constitución dominicana: «Parece claro que el constituyente ha previsto expresamente que las leyes declaren que actividades merecen ser declaradas servicios públicos y reservadas al Estado [...] Si la ley declara una actividad como servicio público, excluyéndola del ámbito privado, se aplican las consecuencias que el propio art. 147 ha fijado [...]. CARBONELL PORRAS, Eloísa. La Administración Pública, los servicios públicos y la función pública. En: GONZÁLEZ-TREVIJANO, Pedro y otros, *op. cit.*, pp. 812-813.

mitación extrema a un derecho fundamental como la libertad de empresa»³⁰⁶.

Lo que se evidencia es un error gramatical («las necesidades»), que pareciera dar a entender que la satisfacción de las necesidades de interés colectivo solo pudiera realizarse mediante la técnica del servicio público en sentido estricto (asumida la *publicatio*), como si las necesidades colectivas y esenciales no pudieran satisfacerse de otra manera.

No podemos olvidar, como señaló el profesor Tomás-Ramón FERNÁNDEZ, que «[e]l servicio público ha sido y es una técnica más»³⁰⁷. De hecho, cabe decir que existen en la República Dominicana otros servicios destinados a satisfacer necesidades colectivas que, sin embargo, no han sido declarados por ley como servicios públicos.

Nos parece que, en este caso, lo correcto es hacer una interpretación sistemática y finalista de la Constitución, no gramatical, que nos permita concluir que el servicio público *stricto sensu* no es (no puede ser) la única manera de satisfacer las necesidades de interés colectivo, en virtud de la Constitución; sobre todo en casos como el de las telecomunicaciones, es decir, de actividades que han sido formalmente liberalizadas (despublificadas), abiertas a la libre iniciativa privada y, en consecuencia, en régimen de libre competencia.

Probablemente, la Constitución ha querido consagrar el concepto de actividades esenciales, respecto de las cuales los poderes públicos tienen la responsabilidad de garantizar su prestación efectiva. En algunos casos, ello comportará su reserva a los poderes públicos, pero -en la mayor parte de los casos- podrán ser prestadas en régimen de libre iniciativa, sujetas a una mayor o menor intervención pública.

En estos casos no puede hablarse de actividades reservadas, sino más bien de actividades reguladas, bajo el control del poder público, que en todo momento será

³⁰⁶ RODRÍGUEZ HUERTAS, Olivo. Comentario del artículo 147 de la Constitución dominicana (Finalidad de los servicios públicos). En: FUNDACIÓN INSTITUCIONALIDAD Y JUSTICIA (FINJUS). *Constitución comentada*. 3.^a ed. Santo Domingo: Editora Búho, 2012, p. 311.

³⁰⁷ FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. Del servicio público a la liberalización desde 1950 hasta hoy. *Revista de Administración Pública*. Núm. 150, septiembre-diciembre 1999, p. 62.

responsable de garantizar su adecuada prestación.

También se evidencia en el artículo 147 el abandono de la concesión como título exclusivo para la gestión de servicios públicos, pues se admite la gestión indirecta mediante otros títulos habilitantes: «autorización, asociación en participación, transferencia de la propiedad accionaria u otra modalidad contractual».

Se trata de un asunto muy importante. Definir la naturaleza jurídica de los servicios de telecomunicaciones determinará las reglas que se le aplicarán según lo establecido en el ordenamiento jurídico dominicano. O bien estamos ante actividades de la Administración, que son prestadas por los particulares por delegación, o bien estamos ante actividades privadas (de los particulares) que están sometidas a la regulación de la Administración, por la naturaleza de los derechos envueltos, pero que siguen siendo actividades privadas.

Somos conscientes de que, como señala SÁNCHEZ MORÓN, la noción de servicio público «no es precisamente unívoca ni tiene perfiles claramente delimitados»³⁰⁸, y de que, como señala SANTAMARÍA PASTOR, «el servicio público es un paradigma de la ambigüedad conceptual: tiene diversos significados y se utiliza con finalidades diversas, oscureciendo el lenguaje y provocando equívocos»³⁰⁹.

Por ello, con más razón, es muy importante analizar el contenido de que se ha dotado al servicio público en este ámbito en el ordenamiento jurídico dominicano.

Estamos ante «un tema clásico en el Derecho público»³¹⁰, especialmente en los sistemas de derecho continental europeo y, por consiguiente, un clásico también del Derecho público dominicano. Aun en Francia, actualmente se le considera como uno de los temas más importantes y controvertidos, a la vez, del Derecho adminis-

³⁰⁸ SÁNCHEZ MORÓN, Miguel, *op. cit.*, p. 790.

³⁰⁹ Señala, además, el profesor SANTAMARÍA PASTOR: «[p]ocas nociones hay en el Derecho administrativo más difusas y confusas que la de servicio público: los supuestos a los que se alude bajo esta denominación son múltiples, como también lo son las distintas expresiones que se emplean para aludir a cada uno de ellos». SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. *Principios de derecho administrativo general II*. 4.^a edición, *op. cit.*, pp. 352 y 354.

³¹⁰ FERNÁNDEZ GARCÍA, María Yolanda. *Estatuto jurídico de los servicios esenciales económicos en red*, *op. cit.*, p. 57.

trativo francés³¹¹.

§2. *Implicaciones de la calificación jurídica de las telecomunicaciones*

¿Son, entonces, las telecomunicaciones, actualmente, servicios de titularidad pública o servicios titularidad privada prestados al público en general?

En tanto que constituyen, como reiteradas veces hemos expuesto, actividades liberalizadas, los servicios de telecomunicaciones no pueden ser calificados de servicios públicos en sentido estricto.

Como acabamos de ver, la LGTEL no declaró expresamente los servicios de telecomunicaciones como servicios públicos, como hizo la ley anterior de 1966 o como lo han hecho otras leyes vigentes, que declaran distintos servicios como públicos de manera expresa y clara³¹².

Se podría alegar que esta declaración debe interpretarse del régimen de concesiones establecido para la prestación de servicios, pero creemos que lo que se ha dado es, más bien, una utilización incorrecta de la técnica de la concesión, tradicionalmente utilizada para la gestión indirecta de servicios públicos en sentido estricto, pues sería una contradicción considerar actividades liberalizadas, abiertas a la ini-

³¹¹ «**La notion de service public** est, à la fois, l'une des plus importantes et l'une des plus controversées du droit administratif français». CHRÉTIEN, Patrice, CHIFFLOT, Nicolas y TOURBE, Maxime. *Droit administratif*. 15.^a ed. Paris: Éditions Dalloz, 2016, p. 608.

³¹² El legislador dominicano ha sido más claro al definir servicios como servicios públicos en otras leyes. Por ejemplo, así lo hizo al determinar como un servicio público «inherentе a la finalidad social del Estado» el desarrollo de «la educación superior, la producción y el acceso al conocimiento científico y a las tecnologías». República Dominicana. Ley 139-01, de 13 de agosto, que crea el Sistema Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, y la Secretaría de Estado de Educación Superior, Ciencia y Tecnología. *Gaceta Oficial*, núm. 10097, p. 19. También declaró expresamente como «un servicio público de titularidad exclusiva del Banco Central» «[e]l sistema de pagos y compensación de cheques y demás medios de pago». República Dominicana. Ley 183-02, de 21 de noviembre, que aprueba la Ley Monetaria y Financiera. *Gaceta Oficial*, núm. 10187, art. 27 a), p. 28. Incluso, en la ley de telecomunicaciones anterior, derogada por la Ley 153-98, se establecía muy claramente: «Art. 2.- Se declaran servicios públicos las comunicaciones por radiotelegrafía, radiotelefonía, radiodifusión, radiofacsimil, televisión, transmisión de energía para servicios de telecomunicaciones, experimentación y todos los demás medios de telecomunicación». República Dominicana. Ley 118, de 1 de febrero de 1966, cit., p. 27. Por tanto, entendemos que no se justifica la falta de claridad del legislador del año 1998 en relación con la elección de la técnica del servicio público para regular los servicios de telecomunicaciones.

ciativa privada, como servicios públicos de titularidad pública.

Esta no ha sido, sin embargo, la opinión del INDOTEL ni de nuestra Suprema Corte de Justicia, que han considerado que estamos ante servicios de titularidad estatal³¹³.

Pero nos parece que, de considerarse como servicios públicos en sentido estricto, estaríamos ante una evidente contradicción, ante un servicio declarado como liberalizado, abierto a la libre iniciativa privada y a las reglas del mercado.

Y esto es claramente incompatible con la posibilidad de que se consideren como servicios de titularidad Estatal (publificados, reservados). Habría que concluir, una de dos, o que los servicios no están efectivamente liberalizados, y ello justificaría que siguieran publificados, o la técnica jurídica que se ha empleado de seguir catalogando como públicos los servicios es la equivocada.

Como hemos expuesto antes, la liberalización conlleva despublificación de la actividad; y como señala el profesor MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, el concepto de servicio público en sentido estricto conlleva «la consiguiente exclusión de la "libre iniciativa

³¹³ Como ha tenido oportunidad de señalar el INDOTEL: «**CONSIDERANDO:** Que la Ley configura la actividad privada en el ámbito de las telecomunicaciones como un derecho preexistente de los ciudadanos radicados en República Dominicana, quienes podrán ejercer tales actividades siempre que lo hagan de conformidad con lo establecido en dicha Ley y su normativa de desarrollo y hayan obtenido previamente la correspondiente concesión por parte del órgano regulador. Que, cuando los particulares, al amparo de la vigente Ley General de Telecomunicaciones, realizan actividades de telecomunicaciones en la República Dominicana lo hacen en su propio nombre y derecho aunque se utilice la fórmula de la gestión indirecta, por ser necesaria para la gestión privada de servicios de titularidad pública». INDOTEL. Resolución Núm. 032-05, del Consejo Directivo, que dispone el inicio del proceso de consulta pública para modificar la Resolución No. 047-02 que aprueba el Reglamento para el servicio de difusión por cable. p. 8. El subrayado es nuestro. Nuestra Suprema Corte de Justicia, de su lado, en el 2009, estableció: «[...] que al constituir un servicio público de titularidad estatal, sólo puede ser prestado al público por los operadores debidamente habilitados por el Poder Concedente mediante el Régimen de Concesión para la prestación de un servicio público, que es un régimen de derecho público de carácter especial, que excede al derecho común, al tener como fundamento jurídico la concesión [...]. «[...] ya que el régimen jurídico que rige esta actividad no es el del derecho común, o privado, sino que la misma está regulada por normas y principios de orden público en la parte del derecho Administrativo que se denomina como "Derecho de los Servicios Públicos", que está conformado por las normas aplicables a los servicios de titularidad estatal, que como tienden a satisfacer necesidades de interés general, están reservadas a la regulación exclusiva y obligatoria que impone las condiciones y limitaciones para su ejercicio por los particulares». República Dominicana. Suprema Corte de Justicia (Cámara de Tierras, Laboral, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario). Sentencia 339, de 26 de agosto de 2009. pp. 22, 23, 28.

económico-privada" en esa actividad»³¹⁴.

La exigencia de una concesión para prestar servicios liberalizados entra en contradicción con «un sistema de transición o de consolidación de libre competencia»³¹⁵; como señala CHILLÓN MEDINA, «lo cierto es que la concesión como técnica habilitante para desempeñar una actividad en régimen de competencia es, en sí misma, una contradicción en sus propios términos con el sistema en el que se instala y al que pretende servir»³¹⁶.

Como expresó el profesor GARRIDO FALLA, «la concesión surge allí donde la Administración se reserva la titularidad de una actividad con prohibición a los particulares del libre ejercicio de la misma», por el carácter monopolístico que comporta la fórmula concesional³¹⁷.

El servicio debe calificarse de público o no, no por sus destinatarios, sino por su titular. El servicio deviene en público porque es de titularidad pública, no porque se preste al público en general; al menos, desde el punto de vista del Derecho público, sobre todo si se quiere un ordenamiento jurídico coherente, que respete la seguridad jurídica.

Asumir la titularidad del servicio no es la única manera de regularlo. En muchos países, la liberalización conllevó la despoblificación de los servicios, manteniendo al Estado su función reguladora, pero despojándolo de la titularidad de dichos servicios.

En el derecho comparado, se eliminó la referencia a servicios públicos en sentido estricto cuando fueron liberalizadas distintas actividades, entre las que se encontraban las telecomunicaciones, con «la intención de remarcar el talante liberalizador de

³¹⁴ MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, José Luis. El sector eléctrico en España. *Revista del Instituto de Estudios Económicos*. No. 4, 1991. p. 318.

³¹⁵ CHILLÓN MEDINA, José María. Entrada y salida del mercado. La condición de operador de telecomunicaciones. En: DE LA QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Tomás y otros. *Derecho de la regulación económica...* op. cit., p. 149.

³¹⁶ *Ibid.*

³¹⁷ GARRIDO FALLA, Fernando. *Tratado de derecho administrativo*, op. cit., p. 422.

la actividad, en un contexto en el que la fórmula "servicio público" evocaba su titularidad pública»³¹⁸.

Se hablaba entonces de un «nuevo servicio público», fruto de la «apertura de los servicios a la competencia y a las leyes de mercado», caracterizada por: «a') La *no calificación como servicio público de una actividad o sector en su conjunto, sino solo de algunas tareas, misiones, actuaciones concretas dentro de aquél* [...] b') El *abandono del concepto de reserva* [...] c') Se *sustituye el régimen cerrado y en exclusiva* [...] *por un régimen abierto*»³¹⁹.

En la Unión Europea, desde hace ya muchos años³²⁰, se habla de *Servicios de Interés Económico General* «que se prestan en régimen de libre competencia»³²¹, aunque manteniéndose bajo una fuerte intervención administrativa *ex ante* (preventiva); ello para utilizar un concepto que esté desprovisto de la importante carga ideológica que históricamente arrastra el concepto de servicio público.

La importancia de esta discusión, de la determinación del titular de la actividad, radica en las reglas a las que se someterá la prestación de los servicios. Si el servicio es de titularidad pública y va a ser prestado por particulares, debe realizarse un contrato administrativo de gestión de servicios públicos entre la Administración y el particular (concesión).

Este contrato implicará, entre otras cosas, la garantía del equilibrio económico de la concesión y, en palabras de la legislación de contratación pública dominicana, derecho del concesionario «a la recuperación de la inversión y la obtención de una utilidad razonable o el cobro a los usuarios de la obra, bien o servicio de una tarifa razonable para mantener el servicio en los niveles satisfactorios y comprometidos en un contrato con duración o plazo determinado, siguiendo la justificación y prioridad

³¹⁸ SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. *Principios de derecho administrativo general II*. 4.^a edición, *op. cit.*, 359.

³¹⁹ ARIÑO ORTIZ, Gaspar. Sobre el significado actual de la noción de servicio público y su régimen jurídico (hacia un nuevo modelo de regulación). En: ARIÑO, Gaspar; DE LA CUÉTARA, Juan Miguel y MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, José Luis, *op. cit.*, pp. 32-33.

³²⁰ Propiamente, el concepto de servicios de interés económico general está ya en el artículo 86.2 del Tratado de Roma de 1957.

³²¹ España. Ley 9/2014, de 9 de mayo, *cit.*, art. 2, p. 35835.

establecida por la planificación y el desarrollo estratégico del país»³²².

Distinto a lo que sucedería si la actividad fuera de titularidad privada (como consideramos que es el caso de las telecomunicaciones), caso en el que no debería existiría una relación contractual de las magnitudes de la surgida en la concesión, sino más bien una autorización administrativa por parte de la Administración, que no actuaría en calidad de titular sino de reguladora y los particulares prestarían los servicios «bajo su propia responsabilidad, aunque con sujeción a las normas y a los poderes de control de las Administraciones»³²³.

A efectos prácticos, nos parece que lo más importante es, como ya hemos dicho, que el ordenamiento jurídico dominicano construya conceptos coherentes, que permitan interpretar claramente el alcance y las implicaciones jurídicas que tiene su utilización, a fin de evitar que puedan generarse contradicciones e incoherencias.

³²² República Dominicana. Ley 340-06, de 18 de agosto, sobre compras y contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones. *Gaceta Oficial*, núm. 10380, art. 46, p. 35.

³²³ SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. *Principios de derecho administrativo general II*. 4.^a edición, *op. cit.*, p. 358.

CAPÍTULO 3.º

AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS

CAPÍTULO 3.º AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS

Como acabamos de señalar en el capítulo precedente, el hecho de que los servicios de telecomunicaciones se encuentren liberalizados, es decir, que hayan sido devueltos a la libre iniciativa privada, no quiere decir que no pese sobre ellos una importantísima labor reguladora, cuya aplicación suele encomendarse a la Administración.

La existencia de esta regulación es garantía de un adecuado proceso de liberalización, porque el mercado puede no ser capaz, por sí solo, de satisfacer efectivamente necesidades colectivas esenciales como son las telecomunicaciones.

Esta regulación no funcionaría sin la existencia de órganos administrativos capaces de articularla y dirigirla, que garanticen la existencia de la competencia efectiva, leal y sostenible antes referida en el primer capítulo. Como ha dicho el Tribunal Constitucional dominicano, para cumplir con la dimensión del Estado regulador, es necesario «fortalecer el sistema regulatorio con autoridades fuertes, especializadas e independientes»³²⁴.

En este capítulo analizaremos la naturaleza jurídica de estos órganos administrativos, a partir de la experiencia comparada, y en específico, la naturaleza del órgano regulador dominicano: el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL), así como de la autoridad horizontal de la competencia, la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (Pro-Competencia).

I. LA CREACIÓN DE LAS LLAMADAS «ADMINISTRACIONES INDEPENDIENTES»

Se ha extendido internacionalmente, desde su creación en los Estados Unidos de América, el modelo de encomendar «la supervisión de los más relevantes sectores

³²⁴ *Vid.* República Dominicana. Tribunal Constitucional STC 0058/13, *cit.*, núm. 10.2.9.

económicos [...] a Administraciones independientes, también llamadas agencias, reguladores sectoriales o autoridades de defensa de la competencia»³²⁵.

Hay que tener en cuenta, como muy certeramente señala el profesor LAGUNA DE PAZ, que «*las autoridades administrativas independientes no son una exigencia ineludible, sino una solución organizativa más*»³²⁶; no obstante ello, debe reconocerse que estas «pueden contribuir a la supervisión de los grandes sectores económicos, o a la protección de determinados derechos, con mayor neutralidad, siempre que se implanten en países con sólida cultura institucional»³²⁷.

La Constitución dominicana vigente contempla este tipo de administraciones, aunque no usa la expresión *administraciones independientes*. Como señala CARBONELL PORRAS, del texto constitucional puede deducirse «la existencia de una pluralidad de Administraciones Públicas, de personas jurídicas de Derecho Público de diversa naturaleza, con competencias variadas y distintos regímenes jurídicos»³²⁸.

De esta pluralidad de Administraciones Públicas nos interesa rescatar dos importantes para el tema que abordamos aquí: los *organismos autónomos y descentralizados en el Estado* a que se refiere el artículo 141 de la CD y los *organismos creados para la regulación de los servicios públicos y otras actividades económicas* señalados en el numeral 3 del artículo 147 del texto constitucional.

Los primeros, señala la CD, estarán «provistos de personalidad jurídica, con autonomía administrativa, financiera y técnica [...] adscritos al sector de la administración compatible con su actividad, bajo la vigilancia de la ministra o ministro titular del sector»; sobre los segundos solo dispone que podrán ser establecidos por Ley para la regulación de los servicios públicos «y de otras actividades económicas».

³²⁵ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *Derecho administrativo económico*, op. cit., p. 139.

³²⁶ *Ibid.*

³²⁷ *Ibid.*, pp. 139-140.

³²⁸ CARBONELL PORRAS, Eloísa. *op. cit.*, p. 778.

Los segundos serían estas llamadas *Administraciones independientes*, que están llamadas a regular las actividades económicas, como es el caso de las telecomunicaciones.

Como señala el profesor JORGE PRATS, se trata de órganos distintos, tanto porque los primeros deben estar adscritos a un «sector de la administración compatible con su actividad» como porque los segundos «deben gozar, por la definición misma de regulación económica y de ente regulador, de independencia o autonomía reforzada»³²⁹.

Lo cierto es que la Constitución no especifica la naturaleza de los organismos del artículo 147; por el momento cabe interpretar que, a diferencia de los del artículo 141, estos no necesariamente estarán adscritos a un Ministerio.

De todas maneras, cabe decir que la Ley orgánica de la Administración Pública, posterior a la Constitución de 2010, no contempla esta distinción entre organismos autónomos y administraciones independientes³³⁰.

El Tribunal Constitucional, de su lado, solamente ha definido los organismos autónomos y descentralizados, pero no ha hecho aún referencia expresa a los organismos del artículo 147. Ha definido los primeros como «entidades dotadas de personalidad jurídica y administrativa propia, creadas por una ley a la cual se le atribuye una competencia general o territorial para realizar una función administrativa pública o fin público determinado, separada de la administración central pero sometida a su control y fiscalización»³³¹.

En todo caso, lo que se quiere reforzar es la autonomía, especialización y cierta independencia de estos órganos. Pero se trata de órganos que forman parte de la Administración pública, obligados a respetar los principios a que está sujeta la Ad-

³²⁹ JORGE PRATS, Eduardo. De murciélagos y ornitorrincos jurídicos. *Hoy*. Santo Domingo: Editora Hoy, S. A. S. 23 septiembre 2016, año XXXVI, núm. 8219, p. 8A.

³³⁰ Vid. República Dominicana. Ley 247-12, de 9 de agosto, orgánica de la Administración Pública. *Gaceta Oficial*, 14 de agosto de 2012, núm. 10691, pp. 3-31.

³³¹ República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/234/14, del 25 de septiembre de 2014, núm. 10.3, p. 15. En el mismo sentido: TC/304/14, de 19 de diciembre de 2014.

ministración Pública, sus reglas, y estando sujetos al control de legalidad por parte de los tribunales.

Estas administraciones «se caracterizan jurídicamente por la especial protección de su autonomía de decisión concretada, sobre todo, en la inamovilidad de los miembros de sus órganos de gobierno durante el tiempo de su mandato»³³²; lo que quiere ponerse de manifiesto con estos organismos es «que no hay un pleno sometimiento y subordinación a la Administración que los crea, pues gozan de cierto margen de actuación que matiza la instrumentalidad»³³³.

Su creación se justifica por «la necesidad de fuerte especialización que requieren sectores económicos altamente dependientes de la innovación tecnológica, el imperativo de concentrar las potestades regulatorias del Estado en un solo órgano que reglamente, administre y juzgue las controversias entre los agentes económicos regulados y, lo que no es menos importante, el deber de asegurar la neutralidad de la regulación en sectores económicos en donde la politización o partidarización propia de las coyunturales mayorías legislativas o gubernamentales podría afectar sensiblemente la estabilidad o la eficiencia de los sistemas regulados»³³⁴.

La creación de estos órganos administrativos también se ha exigido como parte de distintos acuerdos de libre comercio, como por ejemplo, el DR CAFTA³³⁵.

³³² REAL ACADEMIA ESPAÑOLA y CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL. *Diccionario del español jurídico*, *op. cit.*, p. 94.

³³³ CARBONELL PORRAS, Eloísa, *op. cit.* p. 788.

³³⁴ JORGE PRATS, Eduardo. De murciélagos y ornitorrincos jurídicos, *op. cit.* El profesor LAGUNA DE PAZ señala que «la especialización técnica no es una característica que singularice a estas entidades, sino una nota común a todas las Administraciones públicas (al menos en los países desarrollados), servidas por funcionarios profesionales que combinan los conocimientos, generalistas y especializados, que se requieren para el desarrollo de su función». Cabe decir que, respetando esta opinión en relación con los países desarrollados, en el caso de la República Dominicana no podemos aún decir lo mismo. Además, tiene mucha razón al decir que, según la experiencia (europea y estadounidense) «la cualificación profesional no siempre es un factor decisivo en el nombramiento de los órganos directivos de las entidades independientes». En términos generales, también es esa la experiencia dominicana. Asimismo, coincidimos plenamente con su afirmación de que «[e]n las ciencias sociales, *no hay soluciones técnicas enteramente neutrales*». Lo que debemos tener muy claro es que un buen nivel de institucionalidad es clave para una adecuada política de regulación económica. *Vid.* LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *Derecho administrativo económico*, *op. cit.*, p. 153.

³³⁵ *Vid.* República Dominicana. Resolución 357-05, de 9 de septiembre, del Congreso Nacional, *cit.*, art. 13.7: Organismos Regulatorios Independientes y Proveedores de Telecomunicaciones Propiedad del Gobierno. pp. 297-298.

Debemos tener siempre presente que, del papel de los reguladores, de su independencia y transparencia y del respeto a la institucionalidad, depende en gran medida la consecución de un mercado de telecomunicaciones eficiente³³⁶.

Coexisten para la regulación de las distintas actividades económicas, principalmente, dos tipos de reguladores independientes: los llamados reguladores sectoriales, que tienen la encomienda de regular específicamente un sector de la economía, como por ejemplo las telecomunicaciones (regulación vertical, generalmente *ex ante*) y otros que tienen en sus manos la regulación de todas las actividades económicas, más particularmente aquellas que no estén verticalmente reguladas (regulación horizontal, generalmente *ex post*).

A continuación, nos referiremos a la configuración de estos dos tipos de reguladores, en relación con la regulación de las telecomunicaciones en la República Dominicana, con algunos apuntes de las experiencias en el derecho comparado.

II. AUTORIDADES REGULADORAS DE TELECOMUNICACIONES (REGULADORES SECTORIALES)

En la República Dominicana, inicialmente, la regulación de las telecomunicaciones estaba directamente en manos de la Administración central. Si repasamos las primeras concesiones otorgadas para el establecimiento y explotación de líneas telegráficas y telefónicas, nos encontraremos con que su otorgamiento correspondía al gobierno central, mediante resoluciones del Poder Ejecutivo,³³⁷ posteriormente al

³³⁶ «...the importance of governance is paramount, particularly in sustaining workable and effective market liberalization. While credible rule of law is essential in promoting sectoral efficiency through privatization, transparent procedures need to be given the highest priority for the regulatory body to be effective in order to limit corrupt practices. This is to ensure a fair playing field for the service providers to contribute towards the attainment of telecommunications development». MOHAMAD, Noorihsan. Telecommunications reform and efficiency performance: Do good institutions matter? *Telecommunications Policy*. February 2014, vol. 38, núm. 1, p. 63.

³³⁷ Ver, a título de ejemplo: 1. Resolución 1370, de 7 de enero de 1875, del J. S. (Jefe Supremo) *cit.* (Ignacio María González, Presidente de la República); y 2. Resolución 2228, de 15 de mayo de 1884, del Poder Ejecutivo, *cit.* (Casimiro Nemesio. de Moya, Vice-Presidente de la República, encargado del Poder Ejecutivo).

Congreso Nacional³³⁸ y nuevamente al gobierno central.

En el año 1911, con la adopción de la Ley 4990, de 25 de abril, sobre empresas de telégrafos y teléfonos, se dejó expresamente establecido que las autorizaciones serían otorgadas por el Poder Ejecutivo, los Ayuntamientos y, en caso de privilegios o franquicias, por el Congreso Nacional³³⁹; a partir del año 1938, el otorgamiento de concesiones se dejó solamente en manos de los Ayuntamientos (para líneas y redes urbanas) y del Poder Ejecutivo (para las rurales e interurbanas)³⁴⁰.

En 1935, la Ley 848, de 21 de febrero, sobre el funcionamiento de los servicios de utilidad pública, exigía para el establecimiento de empresas de servicios de utilidad pública, autorización del Poder Ejecutivo «por mediación de la Comisión de Servicio Público»³⁴¹.

En el año 1966, con la adopción de la Ley 118, de 1 de febrero, de telecomunicaciones, se creó la Dirección General de Telecomunicaciones (DGT), la cual, junto con «el Ministerio del ramo», tendría a su cargo «la regulación, supresión y fiscaliza-

³³⁸ Ver, a título de ejemplo: 1. Resolución 3442, de 4 de julio de 1894, del Congreso Nacional, aprobando la concesión otorgada por el P. E. al Gral Francisco G. Billini, para el establecimiento de líneas telefónicas en las principales poblaciones del Sur y Este de la República. *cit.*; y 2. Resolución 3443, de 4 de julio de 1894, del Congreso Nacional, aprobando la concesión otorgada por el P. E. en favor de los Sres. Federico Lithgow y Manuel Cocco para el establecimiento de líneas telefónicas en las principales poblaciones del Cibao, *cit.*

³³⁹ «Art. 2º Para el establecimiento de servicios telegráficos ó [sic] telefónicos por cuenta de individuos [sic], asociaciones ó [sic] empresas particulares, es necesario una autorización del Poder Ejecutivo ó [sic] del Ayuntamiento, salvo cuando dichos individuos, asociaciones ó [sic] empresas [sic], traten de obtener privilegios ó [sic] franquicias. En este caso se necesita una autorización del Congreso Nacional. Art. 3º Para el establecimiento de líneas telegráficas ó [sic] telefónicas de uso privado, fuera de los límites de la propiedad particular, se necesita un permiso del poder Ejecutivo, ó [sic] del Ayuntamiento, salvo en los caso [sic] sen [sic] que dichas líneas fueren establecidas, para su uso exclusivo, por empresas ferroviarias, industriales, agrícolas ó [sic] mineras que estuviesen autorizadas para ello por el Congreso Nacional. § Es de la competencia de los Ayuntamientos la autorización para el establecimiento de líneas ó [sic] redes urbanas: en los demás casos se necesita una autorización del Poder Ejecutivo». República Dominicana. Ley Núm. 4990, de 25 de abril de 1911, *cit.*

³⁴⁰ «Art. 78. Para el establecimiento de servicios telegráficos o telefónicos por cuenta de individuos, asociaciones o empresas particulares, se requiere una concesión otorgada por contrato celebrado con el Ayuntamiento, o con el Consejo Administrativo del Distrito de Santo Domingo, según el caso, para las líneas y redes urbanas, y con el Poder Ejecutivo para las rurales e interurbanas». República Dominicana. Ley 1474, de 22 de febrero de 1938, de vías de comunicación. *Gaceta Oficial*, 11 de marzo de 1938, núm. 5142, pp. 313-314.

³⁴¹ Ley 848, de 21 de febrero de 1935, *cit.* art. 2, p. 75. Sobre esta Comisión de Servicio Público, ver: República Dominicana. Ley 849, de 21 de febrero de 1935, que crea la Comisión de Servicio Público. *Gaceta Oficial*, 23 de febrero de 1935, año LVI, núm. 4768, pp. 15-18.

ción» de «las comunicaciones por radiotelegrafía, radiotelefonía, radiodifusión, radiofacsímil, televisión, transmisión de energía para servicios de telecomunicaciones, experimentación y todos los demás medios de telecomunicación»³⁴². Esta ley mantuvo la facultad de los ayuntamientos para el otorgamiento de concesiones para los servicios telefónicos urbanos³⁴³.

La DGT existió hasta el año 1998, año en que fue sustituida por el órgano que a continuación estudiaremos, el INDOTEL, con el que se buscó adoptar el modelo de las administraciones independientes, o al menos algunas de sus características.

§1. El Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL), sustituto de la DGT

El órgano regulador de las telecomunicaciones en la República Dominicana es el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL), nacido en virtud de la Ley 153-98, de 27 de mayo, general de las telecomunicaciones (LGTEL).

El INDOTEL nace con el objetivo de ser un órgano regulador «independiente y eficaz», que permita al Estado «asegurar el ejercicio [...] de su función de regulación y fiscalización de las modalidades de prestación [...] de modo imparcial»³⁴⁴.

La LGTEL lo define como «órgano regulador de las telecomunicaciones con carácter de entidad estatal descentralizada», concediéndole «autonomía funcional, jurisdiccional y financiera, patrimonio propio y personalidad jurídica» y «capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones» e inembargabilidad³⁴⁵.

Asimismo, le concede «jurisdicción nacional en materia de regulación y control de las telecomunicaciones»³⁴⁶ y le establece los objetivos de:

³⁴² República Dominicana. Ley 118, de 1 de febrero de 1966, *cit.*, art. 2, pp. 27-28.

³⁴³ *Ibid.*, art. 11, párrafo, p. 39.

³⁴⁴ República Dominicana. LGTEL, 153-98, *cit.* Artículo 3.f). p. 597.

³⁴⁵ *Ibid.* Artículo 76.1, p. 619.

³⁴⁶ *Ibid.* Artículo 76.2. p. 619.

- a) «Promover el desarrollo de las telecomunicaciones, implementando el principio del servicio universal [...];
- b) Garantizar la existencia de una competencia sostenible, leal y efectiva en la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones;
- c) 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 [...];
- d) Velar por el uso eficiente del dominio público del espectro radioeléctrico»³⁴⁷.

La LGTEL otorga al INDOTEL múltiples funciones, entre las que se destacan la potestad reglamentaria, regulatoria, sancionadora, de inspección, la de otorgar, ampliar y revocar concesiones y licencias, la función de prevención o corrección de prácticas anticompetitivas o discriminatorias en el sector, funciones de control, de administración y de gestión, de solución de controversias, entre otras. En leyes posteriores se asignaron otras funciones al INDOTEL, no siempre relacionadas con la regulación de la actividad de las telecomunicaciones³⁴⁸.

Cabe preguntarse si el INDOTEL constituye una *Administración independiente*, sobre todo porque al momento de crearse la Constitución dominicana vigente no contemplaba este tipo de organismos como parte de la Administración Pública del país. No obstante, y a pesar de esto último, si examinamos cómo se configuró al INDOTEL en la LGTEL y las funciones que en ella se le asignaron, debemos responder que la intención del legislador fue adoptar este modelo para la regulación de las telecomunicaciones, al menos con algunas de sus características. Además, se trata

³⁴⁷ *Ibid.* Artículo 77. p. 619.

³⁴⁸ Así, por ejemplo, en la Ley 126-02, de 4 de septiembre, sobre el comercio electrónico, documentos y firmas digitales (G. O., núm. 10172), se le asignan funciones de reglamentación, vigilancia y control de las actividades de las entidades de certificación autorizadas por esta ley para la emisión de certificados digitales. En otras normas se le incorpora en distintos organismos. Por ejemplo, el INDOTEL forma parte de la Comisión Nacional de Energía (Ley 125-01, de 26 de julio, general de electricidad), del Centro de Operaciones de Emergencias, C. O. E. (Ley 147-02, de 22 de septiembre), de la Comisión Interinstitucional contra Crímenes y Delitos de Alta Tecnología, CICDAT (Ley 53-07, de 23 de abril), del Consejo del Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1 (Ley 140-13, de 25 de septiembre), entre otras. Hasta enero de 2005 formó parte de la Comisión de la Lactancia Materna, de la que fue excluido expresamente por Decreto 8-05, de 13 de enero, «en razón de que las funciones y objetivos de este no guardan ningún tipo de relación con los fines para los que fue promulgada la Ley 8-95, de 19 de septiembre de 1995. Esta participación la había heredado de la suprimida DGT.

de un organismo claramente diferenciado de su antecesora, la DGT, que era un organismo de la Administración central, bajo la dependencia de un Ministerio, sin la mayor parte de atribuciones concedidas posteriormente al INDOTEL y sin características de independencia.

Actualmente el INDOTEL encaja en el tipo de administraciones que contempla el artículo 147 de la Constitución vigente, al tratarse de un organismo creado por ley para la regulación de una actividad económica.

Varias características definen al INDOTEL como una Administración independiente; particularmente, su autonomía, algunas de sus potestades, la configuración y composición de sus organismos y, particularmente, la establecida inamovilidad de los miembros de su Consejo Directivo una vez designados (aunque esta inamovilidad se perdió posteriormente, como veremos enseguida).

El INDOTEL es un órgano especializado, dadas las características del sector que regula. Como parte de su estructura, destaca principalmente su «máxima autoridad», el Consejo Directivo. Este órgano, si bien está conformado por 5 miembros designados por el Poder Ejecutivo, estos miembros (salvo el Ministro de Economía, Planificación y Desarrollo) deben ser personas cualificadas.

Así, de conformidad con la LGTEL, para ser miembro del Consejo Directivo se requiere tener «experiencia acreditable en algunas de las siguientes disciplinas: «i. En el control de prácticas anticompetitivas o en regulación de servicios públicos, preferiblemente en el mercado de telecomunicaciones; ii. En la resolución de conflictos, ya sea mediante procedimientos arbitrajes [sic], administrativos o judiciales; iii. En la economía de las empresas, preferiblemente de telecomunicaciones; iv. En la explotación o ingeniería de redes, sistemas o servicios de telecomunicaciones»³⁴⁹. La misma cualificación se requiere ser Director Ejecutivo y para integrar los Cuerpos Colegiados a los que nos referiremos más adelante.

Existen varias causas de incompatibilidad para formar parte del Consejo Directivo

³⁴⁹ LGTEL, *cit.*, art. 82.1, pp. 622-623.

del INDOTEL, ser Director Ejecutivo o conformar los Cuerpos Colegiados, como medidas para garantizar su independencia³⁵⁰.

Sobre la autonomía, como hemos señalado, la LGTEL concede al INDOTEL autonomía funcional, jurisdiccional y financiera. Además, le concede personalidad jurídica, patrimonio propio y capacidad jurídica para adquirir derechos u contraer obligaciones.

El Tribunal Constitucional dominicano ha definido el alcance de algunas de estas autonomías, aunque refiriéndose a los órganos constitucionales *extrapoder* como la Junta Central Electoral o el Banco Central, que gozan de *autonomía reforzada*, «es decir, de un grado tal de autonomía muy superior al de los entes administrativos y municipales, que les garantiza una esfera libre de controles e injerencias del Poder Ejecutivo»³⁵¹.

Aunque el INDOTEL no constituye uno de estos órganos constitucionales *extrapoder*, entendemos que, de todas maneras, algunas de las definiciones dadas en estos casos nos pueden dar una idea del contenido y alcance de la autonomía reconocida por la ley a este órgano regulador, también amparado en la Constitución.

Como señaló el TC, «[l]a autonomía, en el derecho público, constituye una noción polisémica porque tiene múltiples dimensiones y se emplea en diversos sentidos en

³⁵⁰ De conformidad con la LGTEL, «No podrán ser miembros del Consejo Directivo o de los Cuerpos Colegiados, ni Director Ejecutivo del órgano regulador, las siguientes personas: a) Los menores de 25 años de edad; b) Los miembros del Congreso Nacional; c) Los miembros activos del Poder Judicial; d) Los que desempeñaren cargos o empleos remunerados en cualesquiera de los organismos de Estado o de las municipalidades, ya sea por elección popular o mediante nombramiento, salvo los cargos de carácter docente; e) Dos (2) o más personas que sean parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad; o que pertenezcan a la misma sociedad en nombre colectivo, o que formen parte de un mismo directorio de una sociedad por acciones; f) Las personas que hayan sido declaradas en estado de quiebra, así como aquellas contra las cuales estuvieren pendientes procedimientos de quiebra; g) Las personas que estuvieren subjudicados, o cumpliendo condena o que hayan sido condenadas a penas afflictivas o infamantes; h) Los titulares, socios, empleados o personas que tengan intereses en empresas sujetas a la facultad reglamentaria del órgano regulador, en un porcentaje que fije la reglamentación, o haberlo sido o haberlos tenido en los dos (2) años previos a la designación; i) Las que presentaren las mismas causas de inhibición y recusación que las correspondientes a los miembros del Poder Judicial; o j) Aquellas que por cualquier razón sean legalmente incapaces». LGTEL, 153-98, *cit.*, art. 83, p. 623.

³⁵¹ República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0305/14, de 22 de diciembre de 2014, núm. 11.7. Ver al respecto, también, la Sentencia TC/0001/15, de 28 de enero de 2015.

el campo de la distribución del poder [...]»³⁵². La autonomía es definida, en Derecho, como la «[p]otestad de decidir la propia organización y ejercer funciones, públicas o privadas, sin más limitaciones que las establecidas en la Constitución y las leyes»³⁵³.

En primer lugar, sobre la **autonomía funcional** ha dicho el TC que «implica el mayor grado de independencia o autogobierno para que el órgano ejerza las competencias específicas que le han sido encomendadas [...]»³⁵⁴, y otorga a los órganos «la potestad de planificar [...] sin injerencias de otras autoridades, "las políticas, estrategias, metas y objetivos" que resulten necesarios para ejercer sus funciones, al igual que para desarrollar las actividades y ejecutar los actos que den fiel cumplimiento a lo planificado [...], comprendiendo, «además, "el seguimiento de las actividades, así como la evaluación y control del desempeño institucional y de los resultados alcanzados", con la finalidad de corregir cualquier desviación significativa e identificar oportunidades de mejoramiento continuo»³⁵⁵.

En fin, la autonomía funcional se caracteriza por «su *independencia respecto del Jefe del Ejecutivo o del Gobierno*, a diferencia de las restantes organizaciones administrativas, que están sujetas a dirección política»³⁵⁶.

Como señala el profesor LAGUNA DE PAZ, «esta autonomía se consigue limitando las facultades gubernamentales de nombramiento, destitución y dirección de sus órganos rectores. Estas limitaciones, de alguna forma, quieren compensarse con la intervención parlamentaria en los nombramientos y en el control de su actuación».

Esto no sucede con el INDOTEL, pues el nombramiento de los cinco miembros que

³⁵² República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0305/14, de 22 de diciembre de 2014, núm. 11.7.

³⁵³ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA Y CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL. *Diccionario del español jurídico*, *op. cit.*, p. 227.

³⁵⁴ República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0305/14, de 22 de diciembre, núm. 11.9.

³⁵⁵ *Ibid.*

³⁵⁶ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. Administraciones independientes. En: BAÑO LEÓN, José María y otros. *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al Profesor Santiago Muñoz Machado*. Tomo II. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2016. p. 789.

integran su Consejo Directivo corresponde al Poder Ejecutivo.

Con el paso del tiempo, la autonomía funcional del INDOTEL se ha visto reducida, por haberse ido reduciendo la independencia que se encontraba fortalecida por la inamovilidad de los miembros del Consejo Directivo.

Inicialmente, la LGTEL estableció la inamovilidad de 4 de los 5 miembros del Consejo Directivo. Así, numeral 4 del artículo 81 estableció que, salvo el Secretario Técnico de la Presidencia (hoy Ministro de Economía, Planificación y Desarrollo), los demás miembros durarían en sus funciones 4 años, pudiendo su nombramiento ser renovado. Esto fue así hasta agosto del año 2000, cuando la Suprema Corte de Justicia declaró dicho numeral como no conforme con la Constitución dominicana.

Justificó la SCJ su decisión argumentando que, impedir al Presidente de la República remover libremente a los miembros del Consejo Directivo implicaba una limitación de «la suprema posición jerárquica» que le otorgaba la anterior Constitución al Presidente en la Administración Pública. Aunque se trató de una decisión que, a lo mejor, puede justificarse desde el punto de vista político, desde el punto de vista jurídico, constituyó un importante retroceso para la aspiración inicial de constituir al INDOTEL como una administración independiente, pues se eliminó un aspecto neurológico para la real independencia de este órgano regulador³⁵⁷.

Luego de esta decisión, pues, podría dudarse de que el INDOTEL pueda ser consi-

³⁵⁷ Esta decisión tuvo un importante trasfondo político. Los primeros miembros del Consejo Directivo del INDOTEL fueron designados en abril del año 1999 (*vid. Decreto 176-99, G. O. 10012*). En octubre de ese mismo año uno de esos primeros miembros fue sustituido (*vid. Decreto 452-99, G. O. 10028*) y, en junio del año siguiente, a menos de dos meses de concluir su mandato, el Presidente de la República de entonces (Pdte. Leonel Fernández) designó un nuevo presidente del Consejo Directivo del INDOTEL, en sustitución del primer presidente, renunciante (*vid. Decreto 270-00, G. O. 10049*). En agosto del 2000 asumió como Presidente de la República Dominicana el Pdte. Hipólito Mejía, de un partido político distinto al del Presidente saliente, Pte. Fernández. El presidente Mejía, antes de asumir la presidencia, anunció su decisión de destituir al presidente del Consejo Directivo del INDOTEL, por encima de la inamovilidad establecida en el artículo 81.4 de la LGTEL. Fue incoada una acción en inconstitucionalidad por ante la Suprema Corte de Justicia, que declaró inconstitucional el referido cuarto párrafo del artículo 81 de la LGTEL, dejándose vía libre a los presidentes de la República para designar o remover los miembros del Consejo Directivo. *Vid. por todas: República Dominicana. Suprema Corte de Justicia (Pleno). Sentencia de 9 de agosto de 2000. Boletín Judicial*, núm. 1077, agosto 2000; INDOTEL. Resolución 6-00, de 25 de julio, del Consejo Directivo; República Dominicana. Decreto 447-00, de 16 de agosto, que nombra al Lic. Orlando Jorge Mera y señora Margarita Cordero, Presidente y miembro, respectivamente, del Instituto Dominicano de Telecomunicaciones (INDOTEL). *Gaceta Oficial*, núm. 10057, pp. 35-37.

derado como una auténtica Administración independiente.

Debe tenerse en cuenta que la neutralidad del regulador debe ser garantizada, además del poder político, también frente al sector regulado. Cabe destacar que en este sentido puede verse como una debilidad de la regulación sectorial dominicana el hecho de que, si se examina la procedencia de los miembros del Consejo Directivo, se verá que entre ellos hay auténticos representantes de los sectores regulados, lo cual debe evaluarse, a fin de que existan las mayores garantías posibles que eviten lo que se denomina la «captura del sector»³⁵⁸.

La otra autonomía reconocida al INDOTEL es la **autonomía jurisdiccional**, «en el sentido de que se le reconoce «jurisdicción nacional en materia de regulación y control de las telecomunicaciones»³⁵⁹. Con ello no se quiere decir que estemos ante un órgano judicial. Sigue siendo un órgano administrativo, cuyas decisiones deben respetar la legislación de procedimiento administrativo y pueden ser revisadas judicialmente³⁶⁰.

Su estructura jurisdiccional la conforman su Consejo Directivo, máxima autoridad, compuesto por 5 miembros designados por el Poder Ejecutivo, su Director Ejecutivo y los Cuerpos Colegiados, designados por el Consejo Directivo.

El Consejo Directivo tiene entre sus funciones una muy importante, en ejercicio de esta autonomía: la de «dictar reglamentos de alcance general y normas de carácter particular» [en realidad, actos administrativos]³⁶¹. Desde su creación, ha asumido

³⁵⁸ Dos de los miembros del Consejo Directivo son designados de ternas propuestas, por un lado, por las empresas prestadoras de servicios públicos finales de telecomunicaciones y, por otro, por las empresas prestadoras de servicios de difusión («disponiéndose que dos de los candidatos de esta última terna serán propuestos por las empresas de televisión con alcance nacional, y el otro a propuesta de las empresas de radiodifusión sonora y las empresas de televisión por cable». LGTEL, *cit.*, art. 81.1, p. 622.

³⁵⁹ *Ibid.*, Art. 76.2.

³⁶⁰ Como dispone el artículo 96.3 de la LGTEL, las decisiones del Consejo Directivo «serán objeto de recurso jerárquico ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en la forma y plazos previstos por la ley que rige la materia». Cabe recordar, que a partir del año 2010, la Constitución consagra expresamente, como parte del derecho a la tutela judicial efectiva y debido proceso, que «[l]as normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas». Art. 69 Constitución Dominicana. El subrayado es nuestro.

³⁶¹ LGTEL, *cit.*, art. 84. b).

una profusa actividad reglamentaria de conformidad con las reglas y competencias fijadas por la LGTEL, siendo los reglamentos de alcance general fuente importante del derecho de las telecomunicaciones en la República Dominicana.

Los actos administrativos de efectos particulares que dicten los órganos del INDOTEL están sometidos al control de legalidad por la jurisdicción contencioso-administrativa³⁶² o «pueden ser tutelados mediante la acción en amparo si se violan derechos fundamentales»³⁶³; mientras que los reglamentos de alcance general están sometidos a la constitucionalidad como ha dicho de manera sostenida el Tribunal Constitucional dominicano, interpretando la Constitución³⁶⁴.

La LGTEL otorgó al INDOTEL, además, una limitada potestad sancionadora, que ejercerá dependiendo de que se trate de faltas leves, graves o muy graves³⁶⁵. Las sanciones económicas se calcularán tomando en cuenta el concepto de cargo por incumplimiento establecido en el artículo 108 de la LGTEL³⁶⁶.

³⁶² De conformidad con la LGTEL, «las decisiones del Consejo Directivo serán objeto de recurso jerárquico ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en la forma y plazos previstos por la ley que rige la materia». Art. 96.3, p. 629. La Ley que rige esta materia es la Ley 107-13, de 6 de agosto de 2013, *cit.*

³⁶³ República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0041/13, del 15 de marzo de 2013, núm. 9.5, p. 16. Excepcionalmente, el TC ha admitido que podría incoarse acción directa en inconstitucionalidad contra actos que no sean de alcance general o normativo, en dos supuestos: **1)** cuando se trate de «actos administrativos producidos en ejecución directa e inmediata de la Constitución y en ausencia de una ley que los norme [...] al tratarse de actuaciones que la Ley Sustantiva ordena realizar bajo ciertas formalidades de tiempo o modo y a los fines [sic] de que se garantice la supremacía constitucional» (Sentencia TC/0041/13, *cit.*) y **2)** cuando «esté comprobado o exista la presunción grave de que ha sido producido con dolo, es decir, con el propósito deliberado de violar la Constitución, [...] pues esta solución, que se constituye en excepción a la jurisprudencia constitucional de que dicho recurso está reservado para los actos estatales de efectos generales, es la más adecuada en la misión de este tribunal constitucional de defender la vigencia del estado social y constitucional de derecho». República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0127/13, de 2 de agosto de 2013, núm. 8.5, p. 10.

³⁶⁴ Por ejemplo, al conocer de una acción directa en inconstitucionalidad incoada contra la Resolución 080-09, de 11 de agosto de 2009, del Consejo Directivo del INDOTEL, el TC indicó que dicha acción procedía, por tratarse de «un acto administrativo normativo de alcance general [...] sujeto al control de constitucionalidad» República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0161/13, de 12 de septiembre de 2013. p. 11.

³⁶⁵ *Vid.* Arts. 105-107 de la LGTEL.

³⁶⁶ La LGTEL dispone que este cargo por incumplimiento (CI) será actualizado por el INDOTEL, «a fin de preservar su nivel de sanción económica, utilizando los índices de precios al consumidor publicado [sic] por el Banco Central de la República Dominicana». LGTEL, Núm. 153-98, *cit.* art. 108. p. 636. A título de ejemplo, en enero del año 2017 se actualizó el valor del CI a noventa y dos mil ochocientos cuarenta y tres pesos dominicanos (RD\$92.843,00) (aproximadamente 1.751 euros o 1.954 dólares). La cuantía más alta a que puede ascender una sanción económica del INDOTEL es de 200 CI, en caso de faltas muy graves. Con el valor del CI actualizado, ese monto ascendería a la suma

Desde el punto de vista jurisdiccional, destaca la conformación de unos *cuerpos colegiados*, creados para dirimir las controversias surgidas entre los usuarios y los prestadores de servicios de telecomunicaciones. Sus decisiones arbitrales serán ejecutorias una vez sean homologadas por el Consejo Directivo y podrán recurrirse ante el Tribunal Superior Administrativo³⁶⁷.

La última de las autonomías reconocidas por la LGTEL al INDOTEL es la **autonomía financiera**. Esta es definida como la «[c]apacidad de una administración para decidir sobre sus propios ingresos y gastos a través de un presupuesto»³⁶⁸.

Los estados financieros y el presupuesto anual del INDOTEL son aprobados por su Consejo Directivo³⁶⁹, mientras que sus recursos económicos provendrán de:

«a) El porcentaje establecido que le corresponda de la CDT; b) El derecho por uso del dominio público del espectro radioeléctrico; c) Los derechos que se establezcan, en su caso, en los procedimientos para el otorgamiento de concesiones y licencias, de acuerdo con la reglamentación; d) Los rendimientos que genere su propio patrimonio; e) Las asignaciones presupuestarias que, en su caso, le asigne el Gobierno Central; y f) Lo que pueda obtener por cualquier otro concepto»³⁷⁰.

En virtud de esta autonomía el INDOTEL tiene potestad para administrar, «en forma independiente de todas sus demás actividades ordinarias, un "Fondo para la finan-

de dieciocho millones quinientos sesenta y ocho mil seiscientos pesos dominicanos (RD\$18.568.600,00) (aproximadamente 350.350,00 euros o 390.917,00 dólares). Es decir, aún la máxima sanción sería irrisoria para algunos agentes económicos que comentan faltas tipificadas en la legislación de telecomunicaciones, si tomamos en cuenta el contexto económico, los altos montos que se manejan en el sector y las ganancias o pérdidas que pueden representar para los operadores la comisión de las mismas.

³⁶⁷ Inicialmente, la LGTEL consignó que las decisiones de los cuerpos colegiados serían ser apeladas ante la Suprema Corte de Justicia. No obstante, a partir de sucesivas decisiones de la SCJ esto se modificó. Argumentó el pleno de este tribunal que: «en cuanto a la competencia de la Suprema Corte de Justicia para conocer de las apelaciones de los actos administrativos (Resoluciones), dictados por el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (Indotel), relativo a la solución de controversias y protección del usuario de los servicios de telecomunicaciones consagrado [sic] en el artículo 79 de la Ley 153-98, General de Telecomunicaciones, ha quedado derogado al instituirse la jurisdicción contencioso-administrativa; ya que esta es la competente para conocer de los recursos contra los actos y disposiciones administrativas»; declarando, por tanto, su incompetencia para conocer las apelaciones de las decisiones de los cuerpos colegiados y enviando los expedientes al Tribunal Superior Administrativo. *Vid.*, por todas: República Dominicana. Suprema Corte de Justicia (Pleno). Sentencia 22, de 3 de abril de 2013.

³⁶⁸ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA Y CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL. *Diccionario del español jurídico*, *op. cit.*, p. 228.

³⁶⁹ LGTEL, *cit.*, art. 84.j), p. 624.

³⁷⁰ *Ibid.*, art. 102.1, pp. 631-632.

ciación de proyectos de desarrollo", a cuyo efecto abrirá una cuenta especial», pagando o financiando los proyectos de desarrollo adjudicados con los recursos de esta cuenta³⁷¹.

§2. Apuntes de la experiencia en el Derecho comparado

La creación de estos organismos se justificó en muchos ordenamientos, como señala DE LA CUÉTARA MARTÍNEZ, por «la necesidad de una completa separación entre los órganos reguladores y las empresas reguladas» (que en esos países eran públicas), constituyéndose en «uno de los principios básicos de la ordenación de las telecomunicaciones»³⁷².

En los Estados Unidos de América, la institución que regula las telecomunicaciones es la Comisión Federal de Comunicaciones (*Federal Communications Commission*, FCC), que se creó en el año 1934 con la adopción de la *Communications Act* de dicho año y que actualmente está regulada por la vigente *Telecommunications Act* de 1996³⁷³.

También tienen roles en la regulación de las telecomunicaciones estadounidenses el Departamento de Justicia, a través de su *Antitrust Division*, especialmente para el examen de fusiones y adquisiciones en el sector³⁷⁴, y también la *National Telecommunications and Information Administration* (NTIA), en relación con la regulación del espectro radioeléctrico³⁷⁵.

En España, las telecomunicaciones estuvieron supervisadas desde el año 1996 por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT), creada por el Real De-

³⁷¹ *Ibid.*, art. 49, p. 611.

³⁷² *Vid.* BENJAMIN, Stuart Minor y SPETA, James B. *op. cit.*, pp. 17-37.

³⁷³ *Vid.* KERF, Michel y GERADIN, Damien. Controlling market power in telecommunications: antitrust vs. sector-specific regulation. An assessment of the United States, New Zealand and Australian Experiences. *Berkeley Technology Law Journal*. 1999, **vol. 14**, núm. 3, pp. 935-939.

³⁷⁴ *Vid.* The United States Department of Justice. Antitrust Division [en línea] [Consulta: 18 abril 2017] Disponible en: <https://www.justice.gov/atr>

³⁷⁵ *Vid.* United States Department of Commerce. National Telecommunications & Information Administration (NTIA). [en línea] [Consulta: 18 abril 2017] Disponible en: <https://www.ntia.doc.gov/home>

creto-ley 6/1996, de 7 de junio, de liberalización de las telecomunicaciones, como «entidad de derecho público» con «personalidad jurídica y plena capacidad pública y privada», «adscrita al Ministerio de Fomento»³⁷⁶, con el objeto de «salvaguardar las condiciones de competencia efectiva en el mercado de las telecomunicaciones, velar por la correcta formación de los precios en este mercado y ejercer de órgano arbitral en los conflictos que surjan en el sector»³⁷⁷.

En el año 2013, la CMT desapareció, asignándose las funciones de supervisión y control de los mercados de telecomunicaciones al *superregulador* creado por la Ley 3/2013, de 4 de junio, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), que integra en un solo organismo las funciones de múltiples administraciones independientes en conjunto con la autoridad de defensa de la competencia, con el objeto de «garantizar, preservar y promover el correcto funcionamiento, la transparencia y la existencia de una competencia efectiva en todos los mercados y sectores productivos, en beneficio de los consumidores y usuarios»³⁷⁸.

Esta solución española en materia regulatoria, que solo tiene «algunos referentes válidos en Reino Unido y en Holanda»³⁷⁹, no ha estado exenta de críticas³⁸⁰. En

³⁷⁶ España. Real Decreto-Ley 6/1996, de 7 de junio, de Liberalización de las Telecomunicaciones. *Boletín Oficial del Estado*, 8 de junio de 1996, núm. 139, art. 1, p. 18973. Este Real Decreto-Ley fue derogado en abril del año siguiente por la Ley 12/1997, de 24 de abril, de Liberalización de las Telecomunicaciones. *Boletín Oficial del Estado*, 25 de abril de 1997, núm. 99, pp. 13278-13285.

³⁷⁷ *Ibid.*, art. 2.1. *Vid.* FERNÁNDEZ FARRERES, Germán. La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones. En: QUADRA-SALCEDO Y FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Tomás y otros. *Aspectos jurídicos de las telecomunicaciones. Cuadernos de Derecho Judicial VI*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 2003, pp. 59-77.

³⁷⁸ España. Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. *Boletín Oficial del Estado*, 5 de junio de 2013, núm. 134, art. 1.2, p. 42196. Los organismos que han sido agrupados en la CNMC son: la Comisión Nacional de Energía, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, la Comisión Nacional de la Competencia, el Comité de Regulación Ferroviaria, la Comisión Nacional del Sector Postal, la Comisión de Regulación Económica Aeroportuaria y el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales. De las telecomunicaciones, dentro de la CNMC, se encargará la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual (art. 25). En el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la CNMC se delimitan sus funciones y estructura (*BOE*, 31 agosto 2013, núm. 209, pp. 63623-63648).

³⁷⁹ TORAL OROPESA, Pablo. La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. *Actualidad Jurídica Aranzadi*. 2013, núm. 869, pp. 10 y ss.

Alemania se han integrado en un solo organismo varios reguladores sectoriales, pero éstos no se han integrado con la autoridad de defensa de la competencia.

En la actualidad se está a la expectativa de ver los resultados de la creación de la CNMC; como señala el profesor LAGUNA DE PAZ: «nadie puede decir que el modelo diseñado no vaya a resultar. En materia organizativa, las soluciones son adecuadas si funcionan. El tiempo dará y quitará razones»³⁸¹. O, como afirmó más recientemente, «[I]a duda está en saber si una reorganización administrativa tan ambiciosa conseguirá un funcionamiento eficiente de la institución, que aproveche las sinergias de los distintos sectores de actividad o si, por el contrario, se perderán las ventajas de las especialización»³⁸².

En España, además de la CNMC, tienen la consideración de Autoridad Nacional de Reglamentación de Telecomunicaciones: «a) El Gobierno. b) Los órganos superiores y directivos del Ministerio de Industria, Energía y Turismo que, de conformidad con la estructura orgánica del departamento, asuman las competencias asignadas a este ministerio en materias reguladas por esta Ley (la LGTEL española). c) Los órganos superiores y directivos del Ministerio de Economía y Competitividad que, de conformidad con la estructura orgánica del departamento, asuman las competencias asignadas a este ministerio en materias reguladas por esta Ley (la LGTEL española)»³⁸³.

En el resto de los países que han adoptado el modelo de las administraciones inde-

³⁸⁰ Vid. GÓMEZ ALESSANDRI, Julia. La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia: planteamientos iniciales y resultado. *Diario La Ley*, 2013, **8168**. RUIZ PERIS, J. I. La reforma institucional del Derecho de la competencia español. *Diario La Ley*, 2013, **8015**. ALLENDESLAZAR, Rafael. Pistoletazo de salida a la creación de la CNMC. *Gaceta Jurídica de la Unión Europea y de la Competencia*, 2013, **34**, 5-9. ARIÑO ORTIZ, G. Fusión de reguladores: aspectos preocupantes. *Expansión*, 2013, **7.994**, 42. ARIÑO ORTIZ, G. Fusión de reguladores: un proyecto conflictivo. *Expansión*, 2013, **7.997**, 42. ARIÑO ORTIZ, G. *Regenerar la democracia, reconstruir el Estado. Un programa de reformas políticas*. Madrid: UNIÓN EDITORIAL, S.A., 2012, pp. 105-109.

³⁸¹ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. ¿Comisión nacional de mercados y competencia? *Expansión*, 2012, **7.731**, 47. En similares términos se pronuncia NAVARRO RODRÍGUEZ: «no podemos olvidar que, en última instancia, la *auctoritas* que debe revestir la actuación de la nueva CNMC, por su transparencia, profesionalidad e independencia de su criterio, es algo que se deberá ganar día a día con sus actuaciones y resoluciones». NAVARRO RODRÍGUEZ, Pilar. La reforma de los organismos reguladores en España. *Actualidad Administrativa*, 2012, **12**, pp. 1486 y ss.

³⁸² LAGUNA DE PAZ, José Carlos. Administraciones independientes, *op. cit.*, p. 798.

³⁸³ España. Ley 9/2014, de 9 de mayo, *cit.*, art. 68, p. 35889.

pendientes se mantiene, al menos por el momento, la separación entre autoridades sectoriales y autoridades de defensa de la competencia.

En Francia, existe desde el año 2005 la *Autorité de régulation des communications électroniques et des postes* (ARCEP), que es considerada como una administración independiente para la regulación del correo y las telecomunicaciones³⁸⁴; sustituye a la anterior *Autorité de régulation des télécommunications* (ART), creada en el año 1996³⁸⁵.

Como señalan los profesores CHRÉTIEN, CHIFFLOT y TOURBE, en Francia se utiliza por primera vez, legalmente, la expresión autoridad administrativa independiente (*autorité administrative indépendante, AAI*) en el año 1978, con la creación de la *Commission nationale de l'informatique et des libertés* (CNIL); inicialmente se discutió su compatibilidad con la Constitución de Francia, pero posteriormente esa discusión fue superada, multiplicándose dichos organismos en el ordenamiento jurídico francés³⁸⁶. Para la defensa de la competencia existe, paralelamente y de forma horizontal aplicable a todos los sectores de la economía francesa, la *Autorité de la Concurrence*, una administración independiente que sustituyó al antiguo Conseil de la Concurrence³⁸⁷.

³⁸⁴ «*Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) [Droit administratif/Droit commercial] Autorité administrative indépendante en charge de la régulation des communications électroniques et les postes, elle est composée d'un collège de sept membres. L'ARCEP a pris la suite de l'Autorité de régulation des télécommunications en étendant ses compétences au secteur postal. Ses décisions peuvent faire l'objet de recours auprès du juge administratif (Conseil d'État) et judiciaire (cour d'appel de Paris)*». GUINCHARD, Serge y DEBARD, Thierry. *Lexique des termes juridiques*. 24.^a ed. 2016-2017. Paris: Éditions Dalloz, 2016. pp. 112-113.

³⁸⁵ Vid. MALAURIE-VIGNAL, Marie. *Droit de la concurrence interne et européen*. 7.^a ed. Paris: Éditions Dalloz, 2017. p. 41.

³⁸⁶ «*Cette nouvelle formule a suscité quelques interrogations et réserves, notamment en raison du problème de sa compatibilité avec l'article 20 de la Constitution : une autorité administrative peut-elle être indépendante ? La question a vite été surmontée dès lors qu'il a été considéré qu'une certaine indépendance n'empêche pas de faire partie de l'appareil administratif et d'être soumis à un contrôle de légalité. Depuis les années quatre-vingt, les autorités administratives indépendantes se sont ainsi multipliées, recevant des qualifications diverses (§ 1), avec des statuts et des fonctions pour le moins hétérogènes (§ 2)*». CHRÉTIEN, Patrice, CHIFFLOT, Nicolas y TOURBE, Maxime. *op. cit.*, pp. 237-238.

³⁸⁷ Vid. NICINSKI, Sophie. L'Autorité de la concurrence. *Revue Française de Droit Administratif* (RFDA). No. 6. Noviembre-diciembre 2009. pp. 1237-1247 y FLÜRY-HERARD, Elisabeth. Culture et concurrence: le rôle de l'Autorité de la concurrence. *Revue Française de Droit Administratif*. Septiembre - octubre 2014, núm. 5. pp. 825-830.

Los reguladores sectoriales también existen en el entorno latinoamericano, con mayor o menor semejanza. En algunos casos se trata de órganos administrativos directamente dependientes de la administración central³⁸⁸ y, en otros, organismos administrativos con cierto nivel de independencia³⁸⁹.

Cabe resaltar la existencia de un Foro Latinoamericano de Entes Reguladores de Telecomunicaciones (Regulatel) que aglutina la mayoría de los reguladores sectoriales latinoamericanos, con la misión de «[f]omentar la cooperación y coordinación de esfuerzos entre las organizaciones de reguladores y promover el desarrollo de las telecomunicaciones en América Latina»³⁹⁰.

III. AUTORIDADES HORIZONTALES DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES

Las autoridades para la regulación de las telecomunicaciones coexisten junto con otro tipo de autoridades administrativas que, en lugar de regular sectores específicos, tienen como misión la supervisión de todos los sectores de la economía, con la función principal de garantizar la existencia de competencia en ellos.

Su configuración también es, normalmente, de administraciones independientes, buscándose garantizar independencia tanto del Poder Ejecutivo como de los sectores económicos que son regulados por estas. Se les denomina autoridades de defensa de la competencia.

Cabe preguntarse, en el contexto en que aquí abordamos estas administraciones, si tienen algún rol en relación con el sector de las telecomunicaciones, y especialmente

³⁸⁸ Ver el caso de Chile: Subsecretaría de Telecomunicaciones (SUBTEL). [en línea] [Consulta: 18 abril 2017] Disponible en: <http://www.subtel.gob.cl/>

³⁸⁹ Ver el caso de México: Instituto Federal de Telecomunicaciones. [en línea] [consulta: 18 abril 2017]. Disponible en: <http://www.ift.org.mx/>. Ver lo dispuesto sobre este instituto en el artículo 28 de la Constitución Política vigente de los Estados Unidos Mexicanos [en línea] *Diario Oficial de la Federación*. Última reforma publicada el 24 de febrero de 2017. [Consulta: 18 abril 2017]. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_240217.pdf

³⁹⁰ Regulatel. Foro Latinoamericano de Entes Reguladores de Telecomunicaciones. [en línea] [Consulta: 18 abril 2017] Disponible en: http://www.regulatel.org/wordpress/?page_id=13

te cómo se relacionan con el órgano regulador del sector, que ya vimos que es autónomo y tiene «jurisdicción nacional en materia de regulación y control de las telecomunicaciones»³⁹¹.

§1. Autoridad de defensa de la competencia: la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (Pro-Competencia)

En el año 2008, con la adopción de la Ley 42-08, de 16 de enero, sobre la defensa de la competencia (en lo adelante, LDC)³⁹², se creó la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (en lo adelante, PRO-COMPETENCIA o CNDC), «como un organismo descentralizado del Estado con personalidad jurídica, plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones y patrimonio propio e inembargable», con «plena independencia administrativa, técnica y financiera» y con «autonomía jurisdiccional para dictar sus resoluciones por la vía administrativa»³⁹³.

De conformidad con la Ley, esta comisión está adscrita al Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)³⁹⁴, que tiene a su cargo su coordinación y supervisión³⁹⁵.

En este sentido, estamos ante uno de los organismos autónomos y descentralizados en el Estado a los que se refiere el artículo 141 de la Constitución dominicana.

Pro-Competencia tiene el objetivo de «promover y garantizar la existencia de la competencia efectiva para incrementar la eficiencia económica en los mercados de productos y servicios, mediante la ejecución y aplicación de las políticas y la legisla-

³⁹¹ LGTEL, *cit.*, art. 76.2, p. 619.

³⁹² República Dominicana. Ley 42-08, de 16 de enero, *cit.*

³⁹³ *Ibid.*, art. 16, p. 59.

³⁹⁴ *Vid.* República Dominicana. Ley 37-17, de 3 de febrero, que reorganiza el Ministerio de Industria y Comercio. *Gaceta Oficial*, 15 de febrero de 2017, núm. 10873, art. 7.7), p. 11.

³⁹⁵ *Ibid.*, art. 2.4), p. 8.

ción de competencia y el ejercicio de sus facultades investigativas, de informe, reglamentarias, dirimentes, resolutivas y sancionadoras»³⁹⁶.

La CNDC, al igual que el INDOTEL, está conformada por un Consejo Directivo de 5 miembros y una Dirección Ejecutiva, con la diferencia importante de que los miembros del Consejo Directivo de esta Comisión son designados por el Congreso Nacional, en lugar del Poder Ejecutivo, como sucede con el del INDOTEL; asimismo, el Director Ejecutivo de la CNDC es designado por el Poder Ejecutivo, a diferencia del de INDOTEL, que como vimos es designado por el Consejo Directivo.

Para conformar este Consejo Directivo, ser Director Ejecutivo u ocupar una subdirección, se requiere cualificación; en concreto, entre otros requisitos:

- «c) Ser profesional del derecho, la economía, las ciencias administrativas o finanzas, con estudios especializados en alguna de las siguientes disciplinas: derecho de la competencia, regulación económica, análisis económico de la ley, finanzas corporativas, resolución alternativa de conflictos o arbitraje internacional;
- d) Tener «experiencia creíble por más de cinco (5) años en alguna de las áreas anteriormente señaladas o en el ejercicio empresarial»³⁹⁷.

Asimismo, existen varias causas de incompatibilidad para formar parte del Consejo Directivo de Pro-Competencia, ser Director Ejecutivo o subdirector, como medidas para garantizar su independencia³⁹⁸. Asimismo, a diferencia de lo que actualmente sucede con el INDOTEL, la legislación general de competencia consignó expresa-

³⁹⁶ Ley 42-08, *cit.*, art. 17, p. 59.

³⁹⁷ *Ibid.*, art. 27, p. 62.

³⁹⁸ «**Artículo 28.- Incompatibilidades de los miembros del Consejo Directivo.** No podrán ser designados como Presidente o miembro del Consejo Directivo: a) Los miembros del Congreso Nacional; b) Los miembros activos del Poder Judicial; c) Los que desempeñaren cargos o empleos remunerados en cualesquiera de los organismos del Estado o de las municipalidades, ya sea por elección popular o mediante nombramiento, salvo los cargos de carácter docente; d) Quienes tengan vínculo de consanguinidad hasta el cuarto (4to.) grado, inclusive; o vínculo de afinidad hasta el segundo (2do.) grado, inclusive; con el Presidente o Vicepresidente de la República, con los Magistrados Miembros de la Suprema Corte de Justicia o con los miembros directivos de los entes reguladores del mercado; e) Tener militancia política activa; f) Las personas que hayan sido declaradas en cesación de pago o en quiebra, así como aquéllas contra las cuales estuvieren pendientes procedimientos de quiebra; g) Aquellas personas declaradas legal o judicialmente incapaces; o, h) Aquellas personas que se encuentren en situación de conflicto de interés en razón del ejercicio de sus actividades profesionales o económicas». *Ibid.*, pp. 62-63.

mente la inamovilidad de los miembros del Consejo Directivo de la CNDC «durante el período para el cual fueren designados»³⁹⁹.

La LDC reconoce a Pro-Competencia autonomía jurisdiccional «para dictar sus resoluciones por la vía administrativa»⁴⁰⁰. Las decisiones de la Dirección Ejecutiva son recurribles ante el Consejo Directivo y las de este último, ante el Tribunal Superior Administrativo. En el caso de las prácticas de competencia desleal, las mismas pueden ser conocidas por Pro-Competencia, pero, además, la LDC faculta a las personas vulneradas en sus derechos contra estas prácticas a ejercer acciones por ante la jurisdicción ordinaria (civil o penal)⁴⁰¹.

Dentro de las potestades de este importante organismo, destacamos la reglamentaria, de inspección y la sancionadora.

Sobre su potestad sancionadora, hay que decir que la misma, al igual que como señalábamos sucede con el INDOTEL, es muy débil, pues los montos a que pueden ascender las multas por prácticas anticompetitivas son muy bajos y no tendrían el efecto disuasorio que se busca con la sanción administrativa, especialmente en la regulación de la economía⁴⁰².

³⁹⁹ *Ibid.*, art. 26, párrafo II.

⁴⁰⁰ *Ibid.*, art. 16, párrafo, p. 59.

⁴⁰¹ *Ibid.*, art. 55, p. 76.

⁴⁰² La multa más alta que puede imponer la CNDC es de 3.000 salarios mínimos. Señala la LDC en el párrafo VI de su artículo 61 que el salario mínimo deberá entenderse como «el salario mínimo oficial aplicable al sector de actividad a que corresponda la empresa o persona sujeta a la violación de que se trate». En la República Dominicana existen múltiples salarios mínimos; incluso dentro de una misma actividad, existen varios salarios mínimos. Pongamos como ejemplo un sector de la economía: el de los hoteles. Los salarios mínimos de este sector están fijados actualmente por la Resolución número 17-2015, de agosto de 2015, del Comité Nacional de Salarios. En esta, se fija en nueve mil cinco pesos dominicanos (RD\$9.005,00; aproximadamente 170 euros o 190 dólares) el salario mínimo para los trabajadores que prestan servicios en hoteles, entre otros, «cuyas instalaciones y existencias, o el conjunto de ambos elementos, igualen o excedan de Cuatro millones de pesos (RD\$4,000,000.00)» (aproximadamente 75.472 euros o 84.211 dólares). Si una empresa de estas características comete una práctica anticompetitiva de las tipificadas por la LDC, como por ejemplo la de «[e]liminar a competidores del mercado o limitar su acceso al mismo» (art. 5.e), la multa más alta que se le podría imponer a esta empresa que cause un daño importante a la economía del sector sería de un máximo de veintisiete millones quince pesos dominicanos (aproximadamente 509.717 euros o 568.737 dólares). Esto podría ser risible para la empresa y ser insignificante para la promoción de la competencia efectiva en el mercado hotelero dominicano. *Vid.* República Dominicana. Comité Nacional de Salarios. Resolución Núm. 17-2015, de agosto de 2015. Tarifa de salario mínimo nacional a favor de los Trabajadores que prestan servicios en hoteles, Casinos, restaurantes, bares, cafés, cafeterías, Clubes nocturnos, pizzerías, pica pollos, Negocios de comida rápida, chimichurris,

Un aspecto importante que fortalece la independencia de Pro-Competencia es la inamovilidad de los miembros de su Consejo Directivo, establecida por la LDC⁴⁰³. La LDC establece que los miembros del Consejo Directivo, «durante el período para el cual fueren designados tendrán el carácter de inamovibles, con la salvedad de lo previsto en el artículo 28 [sic] de esta ley»⁴⁰⁴. Asimismo, establece que tanto estos miembros como «el Director Ejecutivo y todos los funcionarios y empleados de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia tendrán seguridad en sus puestos e ingresarán al régimen de Servicio Civil y Carrera Administrativa a fin de garantizar dicha seguridad»⁴⁰⁵.

Cabe preguntarse, llegados a este punto, si este organismo tiene alguna competencia en el sector de las telecomunicaciones y, si así fuera, cómo se relaciona con el INDOTEL, regulador sectorial dominicano creado 10 años antes que Pro-Competencia.

La LDC configuró las reglas de relación entre la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia y los «entes reguladores de mercado», entre los que se encuentra el INDOTEL.

En primer lugar, se definió que, en el caso de asuntos relacionados con la competencia en estos sectores regulados, la CNDC tiene una función consultiva y no vinculante. Los reguladores sectoriales deben enviar, para examen a la CNDC, «[...]os actos administrativos destinados a dictar reglamentos o a resolver procesos administrativos sancionadores», siempre que se relacionen con el objeto de la LDC; pudiendo la Comisión, «con una opinión motivada de carácter público y no vinculante [...] incluir recomendaciones específicas al ente regulador actuante»⁴⁰⁶.

Si el asunto es de la competencia jurisdiccional del INDOTEL y es sometido directamente ante Pro-Competencia por una parte interesada, Pro-Competencia «deberá

Heladerías y otros establecimientos Gastronómicos no especificados. [en línea] [Consulta: 16 abril 2017] Disponible en: <http://www.omlad.gob.do/LinkClick.aspx?fileticket=AWva577ec5c%3d&tabid=97>

⁴⁰³ LDC, 42-08, *cit.*, art. 20, pp. 59-60.

⁴⁰⁴ *Ibid.*, art. 26, pp. 59-60.

⁴⁰⁵ *Ibid.*, art. 22, párrafo, p. 60.

⁴⁰⁶ *Ibid.*, art. 20, pp. 59-60.

responder, mediante oficio debidamente motivado, refiriendo la parte interesada» al INDOTEL, «organismo sectorial competente»⁴⁰⁷.

Como estudiaremos más adelante, y en aplicación de lo dispuesto por la LDC, en materia de defensa de la competencia se aplicará el derecho de la competencia establecido en la Ley General de Telecomunicaciones, teniendo la LDC, en tanto legislación general, un carácter supletorio «en el caso de que la primera resulte silente, oscura o ambigua»⁴⁰⁸.

Por último, la LDC establece que la CNDC tiene el deber de convocar a los reguladores sectoriales, entre los que se encuentra el INDOTEL, «para revisar, proponer y dictar de forma conjunta, la reglamentación de competencia que regirá el funcionamiento» de los mercados de telecomunicaciones⁴⁰⁹.

§2. Autoridad para la protección de los consumidores: el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)

También existe otro organismo importante, cuyas funciones pueden colidir con las de las autoridades de regulación de las telecomunicaciones, en este caso, para la tutela de los derechos de consumidores y usuarios.

En la República Dominicana, el organismo creado para tales fines es el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor), creado por la Ley 358-05, de 9 de septiembre, general de protección de los derechos del consumidor o usuario⁴¹⁰ como «entidad estatal descentralizada, con autonomía funcio-

⁴⁰⁷ *Ibid.*, p. 60.

⁴⁰⁸ *Ibid.*, art. 20, párrafo III, p. 60. Asimismo, ver el artículo 2: Principio de unidad de ordenamiento. p. 51.

⁴⁰⁹ Dicha reglamentación, interpretando la LDC, deberá quedar fundamentada en la LGTEL, 153-98, la LDC, 42-08, la Constitución dominicana y los tratados, «a fin de que el marco institucional del derecho de la competencia en el país, en las áreas de interés público y social, quede debidamente completado». *Ibid.*, art. 69, p. 80.

⁴¹⁰ República Dominicana. Ley 358-05, del 9 de septiembre, general de protección de los derechos del consumidor o usuario. *Gaceta Oficial*, núm. 10337. pp. 3-55.

nal, jurisdiccional y financiera, patrimonio propio y personalidad jurídica, con la responsabilidad de definir, establecer y reglamentar las políticas, normas y procedimientos necesarios para la aplicación adecuada de esta ley, su reglamento y las normas que se dicten para la obtención de los objetivos y metas perseguidos a favor de consumidores y usuarios de bienes y servicios en la República Dominicana»⁴¹¹.

Pro Consumidor, al igual que Pro-Competencia, está adscrito al Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes (MICM)⁴¹². Asimismo, al igual que el INDOTEL y Pro-Competencia, está integrado por un Consejo Directivo y una Dirección Ejecutiva⁴¹³.

No obstante, existen importantes diferencias en relación con la conformación de su Consejo Directivo. En el caso de Pro Consumidor, el Consejo Directivo es presidido por un Ministro, el de Industria, Comercio y Mipymes y el resto de miembros: un representante de otro Ministerio, el de Medio Ambiente y Recursos Naturales y 4 miembros designados por el Poder Ejecutivo en representación de distintos sectores (salud, empresas productoras de mercancías, empresas suplidoras de servicios y organizaciones de defensa de los derechos de los consumidores).

Los miembros que representan los sectores mencionados durarán en sus funciones 2 años, pudiendo ser electos por un período de dos años más, únicamente. No se hace ninguna referencia a la inamovilidad de los miembros, por lo que debe entenderse que pueden ser libremente removidos por el Poder Ejecutivo.

Tampoco se exige cualificación para los miembros del Consejo Directivo como sí vimos que se exige para el INDOTEL y la CNDC. Lo que sí se regula, en similitud con estos dos órganos, es una serie de causas de incompatibilidad para conformar el Consejo Directivo o ser Director Ejecutivo de Pro Consumidor⁴¹⁴.

⁴¹¹ *Ibid.*, art. 5, pp. 6-7.

⁴¹² *Vid.* República Dominicana. Ley 37-17, del 3 de febrero, *cit.*, art. 7.6), p. 11.

⁴¹³ *Ibid.*, art. 6, p. 7.

⁴¹⁴ «**Art. 16.- Incompatibilidades y causas de inhibición y recusación.** No podrán ser miembros del Consejo Directivo ni Director Ejecutivo de Pro Consumidor: a) Los que desempeñaren cargos o empleos remunerados en cualquiera de los organismos del Estado o de las municipalidades, ya sea por elección popular o mediante nombramiento, salvo los cargos de carácter docente; b) Dos (2) o más personas que sean parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad; o que pertenezcan a la misma sociedad en nombre colectivo, o que formen parte de un mismo direc-

La ley reconoce autonomía jurisdiccional a Pro Consumidor. Las decisiones que adopte su Dirección Ejecutiva pueden ser recurridas jerárquicamente ante el Consejo Directivo; y las que adopte éste, ante el Tribunal Superior Administrativo.

Entre las potestades de este órgano administrativo destacamos la reglamentaria, de inspección y una discutida potestad sancionadora⁴¹⁵.

¿Qué rol, pues, tiene este organismo en el tema que nos ocupa?

Como veremos con detalle más adelante, en el capítulo 7.º, el ordenamiento jurídico dominicano dejó la protección del consumidor (usuario) de servicios de telecomunicaciones, principalmente, en manos del INDOTEL, que tiene entre sus objetivos el de «[d]efender 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

torio de una sociedad por acciones; c) Las personas que hayan sido declaradas en estado de quiebra, así como aquellas contra las cuales estuvieren pendientes procedimientos de quiebra; d) Los titulares, socios, empleados o personas que tengan intereses en empresas sujetas a la facultad reglamentaria de Pro Consumidor en un porcentaje que fije la reglamentación, o haberlo sido o haberlos tenido en los dos (2) años previos a la designación; e) Las que presentaren las mismas causas de inhibición y recusación que las correspondientes a los miembros del Poder Judicial; o f) Aquellas que por cualquier razón sean legalmente incapaces». Ley 358-05, *cit.* pp. 8-9.

⁴¹⁵ Ha sido un asunto muy discutido el de si Pro Consumidor tiene o no potestad sancionadora. Tanto la Constitución dominicana como la Ley 107-13, de 6 de agosto, establecen la reserva legal para el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa. La Constitución habla del «*ejercicio de la potestad sancionadora establecida por las leyes*» (art. 40.17); la Ley 107-13, más claramente, establece que: «*La potestad sancionadora de la Administración Pública sólo podrá ejercerse en virtud de habilitación legal expresa. Su ejercicio corresponde exclusivamente a los órganos administrativos que la tengan legalmente atribuida*» (art. 35). La Ley 358-05, de 9 de septiembre, general de protección de los derechos del consumidor o usuario, es realmente confusa y contradictoria. No establece expresamente que Pro Consumidor tenga potestad sancionadora; por el contrario, establece la competencia de los juzgados de paz para conocer de las infracciones a la ley (art. 132). Ante el ejercicio de esta potestad por parte de este órgano, se inició una interesante discusión doctrinal que concluyó con una cuestionable Sentencia de la SCJ, que reconoció su facultad sancionadora, basándose en que se trataba de un órgano de la Administración Pública y, por consiguiente, «con competencia para aplicar sanciones pecuniarias». *Vid.* República Dominicana. Suprema Corte de Justicia (Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario). Sentencia 184, de 26 de marzo de 2014. Ver, asimismo: JORGE PRATS, Eduardo. El Tribunal Superior Administrativo y las sanciones administrativas. *Hoy digital [en línea]*. 6 de junio de 2013. [Consulta: 19 abril 2017]. Disponible en: <http://hoy.com.do/el-tribunal-superior-administrativo-y-las-sanciones-administrativas>; JORGE PRATS, Eduardo. Pro Consumidor no tiene potestad sancionadora. *Hoy*. Año XXXIII, No. 8103. 30 de mayo de 2014. p. 12A. y RIVERO ORTEGA, Ricardo. Dictamen sobre la potestad sancionadora de Pro Consumidor. [en línea] [sin fecha] [Consulta: 19 abril 2017] Disponible en: http://proconsumidor.gov.do/files/potestad_sancionadora_proconsumidores.pdf

cumplan»⁴¹⁶. Ello no quiere decir, sin embargo, que el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor no tenga alguna incidencia en dicha protección.

Pro Consumidor tiene, en esta materia, esencialmente, los roles que le asigna la ley que lo crea. En primer lugar, el de «[d]esarrollar comunicación y coordinación adecuadas» con el INDOTEL, debiendo remitir a este último «los asuntos que fueren de su competencia» (en relación con la protección de los derechos del consumidor en el sector de las telecomunicaciones)⁴¹⁷. Así también, un rol consultivo «sobre todas aquellas reglamentaciones o medidas adoptadas» por el INDOTEL «susceptibles de afectar los derechos e intereses de los consumidores y usuarios». Según se dispone en la Ley, este trámite de consulta previa «será necesario para la validez de dichas reglamentaciones o medidas», aunque las recomendaciones u objeciones que formule Pro Consumidor no obligarían al INDOTEL⁴¹⁸.

La Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor, de su lado, está facultada para procurar «asistencia o representación legal a aquellos consumidores y usuarios que la requieran en sus reclamaciones ante» el INDOTEL⁴¹⁹ y tiene el deber de informar y orientar al público «sobre dónde dirigirse con sus quejas y reclamaciones» sobre servicios de telecomunicaciones⁴²⁰. Además, tiene un importante rol en relación con la revisión de los contratos de adhesión relacionados con servicios de telecomuni-

⁴¹⁶ *Vid. LGTEL, 153-98, de 27 de mayo, cit., art. 77.c), p. 619.*

⁴¹⁷ «**Art. 17.- Funciones Generales del Consejo Directivo de Pro Consumidor:** [...] e) Desarrollar comunicación y coordinación adecuadas con las demás organizaciones y entidades públicas y privadas que tienen incidencia o relación, por su operatividad y por disposiciones legales, con la protección de los derechos del consumidor, en cuanto a salud, seguridad social, medio ambiente, educación, seguridad jurídica, alimentación, telecomunicaciones, energía, servicios financieros, entre otros, remitiendo a las mismas los asuntos que fueren de su competencia». Ley 358-05, de 9 de septiembre, *cit.* p. 9.

⁴¹⁸ «**Art. 17.- Funciones Generales del Consejo Directivo de Pro Consumidor:** [...] k) Emitir consultas, dentro de los treinta (30) días de serle [sic] requeridas sobre todas aquellas reglamentaciones o medidas adoptadas por órganos reguladores sectoriales y susceptibles de afectar los derechos e intereses de los consumidores y usuarios. El trámite de solicitar consulta previa será necesario para la validez de dichas reglamentaciones o medidas. Transcurrido el plazo arriba indicado sin que se haya respondido a la solicitud de consulta, se interpretará el silencio como no objeción a la reglamentación o medida adoptada. Las recomendaciones u objeciones formuladas por Pro Consumidor no obligan a los órganos reguladores sectoriales en sus decisiones, las cuales podrán ser impugnadas por Pro Consumidor mediante los recursos administrativos correspondientes». *Ibid.*, p. 10.

⁴¹⁹ *Ibid.*, art. 19.I), p. 12.

⁴²⁰ *Ibid.*, art. 31.n).3, p. 18.

caciones⁴²¹.

La Ley también prevé la posibilidad de realización de labores de inspección y supervisión conjuntas entre Pro Consumidor y el INDOTEL. Cuando Pro Consumidor vaya a realizar visitas de inspección que recaigan sobre empresas reguladas por la LGTEL, deberá coordinar las mismas con el INDOTEL, para realizarlas conjuntamente con éste. Asimismo, cuando sea el INDOTEL el que vaya a realizar dichas inspecciones, deberá también hacerlas conjuntamente con Pro Consumidor⁴²².

La Ley general de protección de los derechos del consumidor o usuario, al definir los órganos reguladores sectoriales dispone que éstos «deben tener políticas y programas específicos de protección a los derechos de los consumidores y usuarios de dichos servicios»⁴²³.

Por último, cabe reseñar que en el año 2015 Pro Consumidor y el INDOTEL firmaron un Convenio de Cooperación Interinstitucional, en el marco de los principios de lealtad institucional, coordinación y colaboración, eficacia de la actividad administrativa y competencia establecidos en la Ley Orgánica de la Administración Pública, abordando en especial los temas de «revisión, registro, análisis, validación o rechazo [...] de los contratos de adhesión suscritos por los usuarios y consumidores de los servicios de telecomunicaciones en la República Dominicana» y «el establecimiento del libro de Reclamaciones de los usuarios» por parte de las prestadoras de

⁴²¹ La Ley define contrato de adhesión como aquel «redactado previa y unilateralmente por un proveedor de bienes o servicios, sin que el consumidor o usuario se encuentre en condiciones de variar sustancialmente sus términos ni evitar su suscripción si deseare adquirir el producto u obtener el servicio» (art. 81). Dispone, además, que la Dirección Ejecutiva de Pro Consumidor «creará un sistema de registro para tales fines, sin perjuicio del registro que deberán llevar a cabo ciertos proveedores ante las autoridades administrativas correspondientes en virtud de leyes especiales». Asimismo, en coordinación con el INDOTEL, a solicitud de los consumidores o usuarios, puede revisar estos contratos «en especial en todo lo relativo a las cláusulas que limiten o atenúen responsabilidades». Ley Núm. 358-05, del 9 de septiembre. *cit.* Art. 81. pp. 31-32. *Vid.* PRO CONSUMIDOR. Resolución 001/2009, de 4 de febrero, del Consejo Directivo, sobre el proceso de registro de los contratos de adhesión. PRO CONSUMIDOR. Resolución 001/2011, de 17 de marzo, del Consejo Directivo, que modifica el artículo 7 de la Resolución 001/2009. *Vid.* Sentencia del Tribunal Superior Administrativo, 447-2013, de 20 de noviembre, que acoge parcialmente acción de amparo de cumplimiento contra el INDOTEL y le ordena continuar la revisión de contratos de las prestadoras y remitir copia de los mismos a Pro Consumidor.

⁴²² *Vid.* Ley 358-05, de 9 de septiembre, *cit.*, art. 26, p. 13.

⁴²³ *Ibid.*, art. 3.j), p. 5.

servicios públicos de telecomunicaciones⁴²⁴.

⁴²⁴ INDOTEL y PRO CONSUMIDOR. Convenio de cooperación interinstitucional, del 16 de junio de 2015. [en línea] [Consulta: 22 abril 2017] Disponible en: <http://proconsumidor.gob.do/transparencia/index.php/component/tinydoc/document/1228.raw>

CAPÍTULO 4.º

TÍTULOS HABILITANTES

CAPÍTULO 4.º TÍTULOS HABILITANTES

Para la prestación a terceros de servicios de telecomunicaciones, es necesario contar con algún tipo de permiso, de título administrativo, por parte del Estado regulador. Esto se debe a la necesidad de verificar de manera preventiva el cumplimiento de los requisitos previstos en la normativa, en actividades como esta, que comportan riesgos para terceros; asimismo, a la necesidad de adjudicar derechos de uso sobre bienes escasos, como el espectro radioeléctrico y otros bienes del dominio público.

A estos permisos se les denomina títulos habilitantes y consisten en técnicas de intervención administrativa, que permiten la habilitación, como lo indica su nombre, bien para la prestación de servicios o para la utilización de bienes que conforman el dominio público.

La exigencia de títulos habilitantes para la prestación de servicios es, de alguna manera, una limitación al derecho fundamental a la libre empresa, limitación que está contemplada en el Constitución dominicana en el contenido del propio de dicho derecho. Los principales títulos habilitantes que se exigen para la prestación de servicios de telecomunicaciones son actualmente: la concesión y la autorización administrativa.

Prestar servicios de telecomunicaciones sin tener el correspondiente título habilitante constituye una falta muy grave según la LGTEL dominicana y podrá ser sancionada con entre treinta y doscientos cargos por incumplimiento (CI).

En este capítulo examinaremos los títulos administrativos habilitantes, así como otros permisos, que en materia de telecomunicaciones puede otorgar el INDOTEL, de conformidad con el ordenamiento jurídico dominicano.

Para ello, recurriremos a las principales fuentes del ordenamiento jurídico dominicano relacionadas con los títulos habilitantes en el sector, que son:

1. La Constitución dominicana vigente, de 13 de junio de 2015.

2. La Ley 153-98, de 27 de mayo, General de las Telecomunicaciones (LGTEL).
3. La Ley 340-06, de 18 de agosto, sobre compras y contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones.
4. El Reglamento de concesiones, inscripciones en registros especiales y licencias para prestar servicios de telecomunicaciones en la República Dominicana, del Consejo Directivo del INDOTEL⁴²⁵.
5. El Reglamento del servicio de radiodifusión sonora de Frecuencia Modulada (FM), del Consejo Directivo del INDOTEL⁴²⁶.
6. El Reglamento del servicio de radiodifusión sonora de Amplitud Modulada (AM), del Consejo Directivo del INDOTEL⁴²⁷.
7. El Reglamento para el servicio de radioaficionados, del Consejo Directivo del INDOTEL⁴²⁸.
8. El Reglamento del servicio de difusión televisiva, del Consejo Directivo del INDOTEL⁴²⁹.
9. El Reglamento general de uso del espectro radioeléctrico, del Consejo Directivo del INDOTEL⁴³⁰.
10. El Reglamento para el servicio de difusión por cable y otras medidas, del Consejo Directivo del INDOTEL⁴³¹.
11. El Reglamento para la reventa de servicios públicos de telecomunicacio-

⁴²⁵ Aprobado mediante Resolución 07-02, con modificado por Resolución 129-04, del Consejo Directivo del INDOTEL. [en línea] [Consulta: 27 abril 2017] Disponible en: <http://indotel.gob.do/media/6823/2004-22-reglamento-de-concesiones-y-licencias.pdf>

⁴²⁶ Aprobado mediante Resolución 45-02, modificado por Resoluciones 093-02 y 73-04, del Consejo Directivo del INDOTEL. [en línea] [Consulta: 27 abril 2017] Disponible en: <http://indotel.gob.do/media/6356/44-reglamentofm-2002.pdf>

⁴²⁷ Aprobado mediante Resolución 46-02, modificado por Resolución 094-02, del Consejo Directivo del INDOTEL. [en línea] [Consulta: 27 abril 2017] Disponible en: <http://indotel.gob.do/media/6340/51-republicadominicanareglamentoam-2002.pdf>

⁴²⁸ Aprobado mediante Resolución 099-03, del Consejo Directivo del INDOTEL. [en línea] [Consulta: 27 abril 2017] Disponible en: <http://indotel.gob.do/media/5150/resoluci%C3%B3n-no-099-03.pdf>

⁴²⁹ Aprobado mediante Resolución 120-04, del Consejo Directivo del INDOTEL. [en línea] [Consulta: 27 abril 2017] Disponible en: <http://indotel.gob.do/media/6242/42-resoluci%C3%B3n-no-120-04.pdf>

⁴³⁰ Aprobado mediante Resolución 128-04, modificado por Resoluciones 172-04 y 206-06, del Consejo Directivo del INDOTEL. [en línea] [Consulta: 27 abril 2017] Disponible en: <http://indotel.gob.do/media/6270/23-resoluci%C3%B3n-no-205-06.pdf>

⁴³¹ Aprobado mediante Resolución 160-05, del Consejo Directivo del INDOTEL. [en línea] [Consulta: 27 abril 2017] Disponible en: <http://indotel.gob.do/media/5154/resoluci%C3%B3n-no-160-05.pdf>

nes⁴³².

Esencialmente nos referiremos a dos tipos de títulos administrativos habilitantes: la concesión y la autorización administrativa. Pero también abordaremos el caso de las homologaciones de equipos y las inscripciones en registros especiales.

Como señala el profesor LAGUNA DE PAZ, aunque se trata de títulos cuyos perfiles con frecuencia se confunden⁴³³, también a nosotros nos parece «especialmente justificado el esfuerzo por identificar y afianzar el criterio de distinción entre ambas técnicas, en la confianza de que, con ello, no se contribuye a sostener un vano edificio dogmático, sino que se consolidan los instrumentos de intervención pública y se protegen los derechos de los ciudadanos»⁴³⁴.

I. CONCESIONES

La LGTEL dispone que, para la prestación a terceros de servicios públicos de telecomunicaciones, salvo algunas excepciones que veremos, se requiere el título habilitante de concesión, otorgada por el INDOTEL⁴³⁵.

Vamos a analizar la naturaleza que tiene este título habilitante en el ordenamiento jurídico dominicano.

⁴³² Aprobado mediante Resolución 029-07, de 20 de febrero, del Consejo Directivo del INDOTEL. [en línea] [Consulta: 24 junio 2017] Disponible en: <http://indotel.gob.do/media/6230/21-resolución-no-029-07.pdf>

⁴³³ La confusión en el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones de la República Dominicana es más que obvia. Basta con ver la definición de autorización del artículo 1 del Reglamento de Concesiones, Inscripciones en Registros Especiales y Licencias para Servicios de Telecomunicaciones en la República Dominicana. Para este reglamento, la Concesión se encuentra englobada dentro de la definición de Autorización.

⁴³⁴ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *La autorización administrativa*, op. cit., pp. 83-84.

⁴³⁵ *Vid.*, art. 19 y ss.

§1. *Naturaleza jurídica*

La Constitución dominicana, en el marco del reconocimiento del derecho a la libertad de empresa, establece que el Estado tiene la facultad de «otorgar concesiones por el tiempo y la forma que determine la ley, cuando se trate de explotación de recursos naturales o de la prestación de servicios públicos, asegurando siempre la existencia de contraprestaciones o contrapartidas adecuadas al interés público y al equilibrio medioambiental»⁴³⁶.

La Constitución abre la posibilidad de que los servicios públicos también puedan ser gestionados, además, mediante «autorización, asociación en participación, transferencia de la propiedad accionaria u otra modalidad contractual»⁴³⁷ y que el aprovechamiento de los recursos naturales se haga, además, en virtud de «licencias, permisos o cuotas»⁴³⁸. Por tanto, la concesión no es el único título que habilita la prestación de estos servicios públicos, sino que estos pueden ser prestados mediante otros títulos habilitantes.

No obstante ello, evaluando transversalmente el ordenamiento jurídico dominicano, la concesión es el principal de ellos. Es decir, la concesión es el principal título habilitante que deberá utilizarse cuando se presten servicios públicos y cuando se exploten recursos naturales, aunque no el único⁴³⁹.

En palabras del profesor LAGUNA DE PAZ, en la concesión estamos ante un título que «supone acción privada en esferas públicas», a diferencia de la autorización administrativa que estudiaremos posteriormente, que lo que implica es «control público sobre esferas privadas»⁴⁴⁰. Reiteramos nuestra tesis de que la definición de la titularidad del servicio es fundamental para la definición del régimen jurídico de los

⁴³⁶ *Vid., art. 50.3*). El subrayado es nuestro.

⁴³⁷ Artículo 147.1, p. 47.

⁴³⁸ Artículo 17, p. 6.

⁴³⁹ «[...] al constituir un servicio público [sic] de titularidad Estatal, sólo puede ser prestado al público por los operadores debidamente habilitados por el Poder Concedente mediante el Régimen de Concesión para la prestación de un servicio público [...].» República Dominicana. Suprema Corte de Justicia (Cámara de Tierras, Laboral, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario). Sentencia Núm. 339, del 26 de agosto de 2009. p. 22.

⁴⁴⁰ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. La autorización administrativa, *op. cit.*, pp. 88-89.

títulos habilitantes. No puede ser tratada de igual manera una actividad de titularidad pública que una de titularidad privada, libremente abierta a la iniciativa de los particulares.

Como ya hemos afirmado en esta tesis, las telecomunicaciones no pueden constituir servicios públicos en el sentido estricto de la expresión, al menos no en cuanto se trata de actividades formalmente liberalizadas. Y, como la concesión está principalmente asociada a esta idea de servicio público en sentido estricto (actividad reservada, sometida a régimen de derechos exclusivos), en principio no correspondería que en el sector de las telecomunicaciones se exigiera como título habilitante para prestar servicios de telecomunicaciones.

La intención liberalizadora del legislador del año 1998, como ya hemos acotado antes, conllevó la *despublicatio* de la actividad o de una parte de ella, y debió, a su vez, conllevar una modificación de los títulos habilitantes exigidos para la prestación de servicios. Pero no sucedió así.

La concesión es la «fórmula más tradicional y extendida para la gestión de servicios públicos»⁴⁴¹.

Históricamente, la concesión ha sido definida por la doctrina administrativista dominicana como el «encargo conferido por la Administración a un empresario (particular o sociedad) de hacer funcionar un servicio mediante una remuneración» que «consiste en ordinariamente en el disfrute de los beneficios de la obra durante un tiempo determinado»⁴⁴². Reiteramos lo señalado por el profesor TRONCOSO DE LA CONCHA: que la concesión es «la investidura de un estatuto legal en favor de determinados individuos, mediante el cual se les permite hacer lo que, de una manera general, está vedado a los particulares»⁴⁴³.

⁴⁴¹ ESTEVE PARDO, José. *Lecciones de derecho administrativo*. 5.^a edición. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A., 2015, p. 440.

⁴⁴² TRONCOSO DE LA CONCHA, Manuel de Jesús, *op. cit.* p. 197.

⁴⁴³ *Ibid.*, p. 198. De aquí que, como ya hemos dicho antes, es contradictorio utilizar la concesión para la prestación de servicios liberalizados, es decir, que no están vedados a los particulares.

Ya hemos hecho referencia anteriormente al carácter monopolístico que normalmente comporta la fórmula concesional⁴⁴⁴, aunque en el contexto dominicano de las telecomunicaciones, se utiliza dicha fórmula para ser otorgada a distintos operadores, otorgándose diversas concesiones para el mismo tipo de servicios.

La concesión de servicios públicos tiene una **naturaleza contractual** jurídico-pública⁴⁴⁵, aunque deba formalizarse mediante actos administrativos⁴⁴⁶. Para el profesor AMIAMA, la concesión es «la especie más importante de los contratos administrativos», en el que debe preservarse el equilibrio económico y tomarse en cuenta la teoría de la imprevisión⁴⁴⁷. Sírvanos de ejemplo que la histórica Ley dominicana de telecomunicaciones del año 1966 establecía, como consecuencia de la obtención de una concesión para prestar servicios públicos de telecomunicaciones, la necesidad de «extender un contrato en el cual se fijen las condiciones de explotación»⁴⁴⁸.

⁴⁴⁴ *Vid. supra.*, p. 97.

⁴⁴⁵ No obstante ello, cabe decir que el Tribunal Constitucional, cuando ha definido la concesión administrativa, ha utilizado una definición doctrinal que se refiere a ella como «**acto administrativo** público, por medio del cual el Estado, llamado concedente, faculta al particular, llamado concesionario, para que administre y explote en su provecho, en forma regular y continua, pero por tiempo determinado, bienes del dominio público o servicios públicos, en vista de satisfacer un interés colectivo, mediante una ley preconcebida y un contrato firmado entre las partes». Definición de Jorge E CALAFELL, citada por el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0100/13, de 20 de junio de 2013, p. 29. El resaltado es nuestro.

⁴⁴⁶ Como se señala en la Ley de contratos públicos: «**Art. 50.**- Todo contrato de concesión que implique inversión de recursos por parte del concesionario y cuyo plazo sea mayor de cinco (5) años de duración, se considerará legalmente perfeccionado cuando cuente con la obtención de la Resolución del Órgano Rector de Contratación y Concesiones y el correspondiente Decreto del Poder Ejecutivo. Si la concesión implica exención de impuestos y/o enajenación de inmuebles deberá ser ratificado por el Congreso de la República. En el caso de los municipios, en adición, recibirán aprobación de la Sala Capitular». Asimismo, en el artículo 15 de dicha ley, se enumeran distintas actuaciones que deberán ser formalizadas mediante actos administrativos: entre otros, la convocatoria y determinación del procedimiento de selección, la aprobación de los pliegos de condiciones, la calificación de proponentes, los resultados de análisis y evaluación de propuestas económicas y la adjudicación. República Dominicana. Ley 340-06, de 18 de agosto, *cit.*, pp. 16, 36-37.

⁴⁴⁷ «*De los contratos administrativos, la especie más importante, pos su especialidad, es la concesión. Puede ser de dos clases: o se refiere a la gestión de un servicio público, o a la explotación de una propiedad pública o de utilidad pública. [...] Su naturaleza jurídica es la de un contrato sui generis, en el cual todo lo que pueda afectar económicamente al concesionario es inmutable salvo consentimiento de las dos partes con en los demás contratos; pero en el cual, además, el Estado puede reglamentar toda la actividad de la concesión, a reserva de indemnizar o bonificar al concesionario si se produce en la concesión un desequilibrio económico en su perjuicio, por causa de la acción unilateral. Por la misma naturaleza y fin de las concesiones, tiene en ellas cabida, a diferencia de lo que ocurre en los otros contratos, el deber del Estado de bonificar al concesionario, cuando por causas imprevisibles y fuera de su acción, el régimen económico de la concesión se desequilibra en su perjuicio. La teoría que apoya esta solución se llama "teoría de la imprevisión" o "teoría del riesgo imprevisible"*». AMIAMA, Manuel, *op. cit.*, pp. 166-167.

⁴⁴⁸ República Dominicana. Ley 118, de 1 de febrero de 1966. *cit.*, art. 11, p. 39.

En similares términos se expresa el Reglamento de Concesiones del INDOTEL que, a pesar de que define la concesión como un *acto* que otorga «el derecho a prestar servicios públicos de telecomunicaciones», termina señalando que sus «términos y condiciones deberán estar contenidos en un contrato escrito y formal»⁴⁴⁹.

En la legislación dominicana sobre contratación pública se define la concesión como «la facultad que el Estado otorga a particulares, personas naturales o jurídicas para que por su cuenta y riesgo construyan, instalen, mejoren, adicionen, conserven, restauren, produzcan, operen o administren una obra, bien o servicio público, bajo la supervisión de la entidad pública concedente, con o sin ocupación de bienes públicos»⁴⁵⁰.

La Suprema Corte de Justicia ha señalado que el régimen de concesiones es «un régimen de derecho público de carácter especial, que excede al derecho común», debiendo los particulares «sujetarse a las condiciones y limitaciones impuestas por el poder concedente a través de su órgano regulador» (el INDOTEL)⁴⁵¹.

Pero este no es un concepto exclusivo del derecho dominicano. En otros ordenamientos, el concepto de concesión es muy similar.

En España, por ejemplo, también se considera la concesión como la «primera y más importante modalidad de la gestión por terceros de un servicio público [...], técnica clásica por excelencia».

Como sigue indicando el profesor SANTAMARÍA PASTOR, «[d]esde una perspectiva teórica, la concesión se caracteriza como un acto (o un contrato, según las diversas opiniones) en virtud del cual la Administración transfiere a un particular la facul-

⁴⁴⁹ INDOTEL. Reglamento de Concesiones, Inscripciones en Registros Especiales y Licencias para Servicios de Telecomunicaciones en la República Dominicana, *cit.*, art. 1. Definiciones.

⁴⁵⁰ Continúa señalando la Ley: «A cambio, el concesionario tendrá derecho a la recuperación de la inversión y la obtención de una utilidad razonable o el cobro a los usuarios de la obra, bien o servicio de una tarifa razonable para mantener el servicio en los niveles satisfactorios y comprometidos en un contrato con duración o plazo determinado, siguiendo la justificación y prioridad establecida por la planificación y el desarrollo estratégico del país». República Dominicana. Ley 340-06, de 18 de agosto de 2006, *cit.*, art. 46, p. 35.

⁴⁵¹ República Dominicana. Suprema Corte de Justicia (Cámara de Tierras, Laboral, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario). Sentencia 339, de 26 de agosto de 2009, pp. 22-23.

tad de realizar una determinada actividad que, por pertenecer a la titularidad de la Administración, no formaba parte del patrimonio jurídico de aquél; esta circunstancia la distinguía de la autorización, que, [...] consiste, según algunas opiniones, en un acto de remoción de límites para el ejercicio de una facultad que se hallaba preexistente en el patrimonio del autorizado»⁴⁵².

El propio profesor SANTAMARÍA admite la difuminación que la evolución legislativa en España ha dado a los conceptos tradicionales de concesión (y de autorización)⁴⁵³.

Cuando la concesión se otorga para utilizar bienes del dominio público y particularmente para la explotación de recursos naturales (como es el espectro radioeléctrico), se le denomina *concesión demanial* o concesión de dominio público, especialmente cuando el uso que se hará de este recurso es privativo, es decir, «un uso exclusivo y excluyente», «que "limita" otros usos»⁴⁵⁴.

En este caso estaríamos ante un derecho de «naturaleza de derecho real, puesto que es oponible a cualquiera, *erga omnes*»⁴⁵⁵.

El régimen de concesión demanial existe desde hace muchos años en la República Dominicana. Sirva, a título de ejemplo, el de la exigencia de concesión en el año 1945, para el «uso por particulares de las vías públicas y el de las otras dependencias del dominio público, municipal o nacional, para la conducción o la distribución, por medio de alambres, cables y otras canalizaciones, de energía eléctrica destinada al alumbrado, a la calefacción, a la producción de fuerza motriz o a cualquiera

⁴⁵² SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. *Principios de Derecho administrativo general II*. 4.^a ed., *op. cit.*, p. 375.

⁴⁵³ Como señala el profesor SANTAMARÍA PASTOR, «[...] existen supuestos de concesiones que operan sobre actividades que no han sido objeto de publicatio, esto es, asumidas como propias por la Administración (p. ej., las viejas concesiones para cultivo de arroz); y actividades declaradas servicios públicos que, sin embargo, se ejercen por los particulares mediante autorizaciones, no mediante concesiones (p. ej., la enseñanza privada, o la distribución de electricidad)». *Ibid.*, p. 308.

⁴⁵⁴ ESTEVE PARDO, José. *Lecciones de derecho administrativo*. *op. cit.*, p. 524.

⁴⁵⁵ *Ibid.*, p. 528.

otro aprovechamiento público o privado»⁴⁵⁶.

Cuando su uso no fuera privativo, sino un uso común especial, en principio, la técnica que debería utilizarse es la de la autorización administrativa, en lugar de la concesión.

Dado que espectro radioeléctrico es un bien de dominio público, como ya hemos hecho alusión⁴⁵⁷, y debido a que la mayor parte de las veces su uso será privativo, es decir que cuando se otorga el derecho a una empresa de usar una porción (o varias) del mismo, se excluye a otros de utilizar esa porción del bien público, su uso debería ser autorizado a través del mecanismo de concesión y no del de licencia, como actualmente se regula en el ordenamiento dominicano.

El contrato de concesión administrativa es distinto de otro contrato de concesión de naturaleza jurídico privada, existente en el ordenamiento dominicano en virtud de la Ley sobre protección a los agentes importadores de mercaderías y productos⁴⁵⁸.

La ley dominicana de contratación pública establece como único método de selección para la contratación de concesiones el de la licitación pública nacional o internacional, «a la que podrán presentarse personas, firmas o asociaciones nacionales, extranjeras o mixtas»⁴⁵⁹.

La LGTEL denomina a esta licitación pública como concurso público. Lo curioso es que no exige concurso público para el otorgamiento de concesiones para la presta-

⁴⁵⁶ República Dominicana. Ley 921, de 15 de junio de 1945, sobre concesiones del uso del dominio público para conducción y distribución de energía eléctrica. *Gaceta Oficial*, 23 de junio de 1945, núm 6276, art. 1, p. 293.

⁴⁵⁷ *Vid. Supra.*, capítulo 1.º, III. §1. B.

⁴⁵⁸ En virtud de esta Ley, del año 1966, el contrato de concesión es «Cualquier forma de relación establecida entre un Concesionario y un Concedente, mediante la cual el primero se dedica en la República a las actividades» de promoción o gestión de «la importación, la distribución, la venta de productos o servicios, el alquiler o cualquiera otra forma de tráfico, explotación de mercadería o productos de procedencia extranjera y los servicios relacionados con dichas gestiones o cuando los mismos sean fabricados en la República Dominicana, ya sea que actúe como agente, representante, comisionista, concesionario, o bajo otra denominación». República Dominicana. Ley 173, de 6 de abril de 1966, sobre protección a los agentes importadores de mercaderías y productos. *Gaceta Oficial*, 6 de abril de 1966, núm. 8979. Artículo 1, p. 200. Modificaciones introducidas por la Ley 263, de 28 de diciembre de 1971. *Gaceta Oficial*, 15 de enero de 1972, núm. 9252, p. 1757.

⁴⁵⁹ República Dominicana. Ley 340-06, de 18 de agosto. *cit.*, art. 47, pp. 35-36.

ción de los servicios, sino solo para cuando para prestar dicho servicio se vaya a utilizar el espectro radioeléctrico (para lo cual no se necesita de concesión, sino licencia, a pesar de tratarse de un uso privativo); tampoco se exigirá ese concurso «en casos de emergencia justificada ante el órgano regulador»⁴⁶⁰.

Las concesiones, como recuerda el profesor LAGUNA DE PAZ, en principio, son traslativas y constitutivas. Traslativas, pues «permiten al concesionario ejercer actividades o aprovechar bienes cuya titularidad corresponde a la Administración»; y constitutivas, pues «otorgan al particular un derecho *ex novo*, del que antes no era titular»⁴⁶¹.

§2. Contenido y alcance

La LGTEL establece que para la obtención de concesiones para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones deben reunirse «las calificaciones que establezca la reglamentación, ya sean generales o eventualmente específicas para servicios determinados».

En relación con la duración de las concesiones para prestar servicios públicos de telecomunicaciones, la LGTEL dispone que será entre cinco y veinte años, con posibilidad de renovación por períodos iguales, a solicitud del interesado y salvo causas de no renovación. El INDOTEL tiene la facultad de revisar las condiciones de prestación de los servicios concesionados cada cinco años⁴⁶².

Las concesiones para prestar servicios de telecomunicaciones tienen carácter *intuitu personae*, es decir que se otorgan considerando las cualidades de la persona, se-

⁴⁶⁰ LGTEL, cit., art. 24, p. 603. En estos casos en que no se requiera concurso público, el particular hará una solicitud, «el órgano regulador procederá a su examen, y una vez comprobado que reúne todos los requisitos exigidos, lo comunicará al solicitante para que proceda a publicar, en un periódico de amplia circulación nacional, un extracto de la solicitud con los requisitos que establezca la reglamentación. Cualquier persona interesada podrá formular observaciones en el plazo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la publicación. Vencido dicho plazo, considerando las observaciones que se hubieren formulado, el órgano regulador procederá, en su caso, al inmediato otorgamiento de la concesión solicitada». LGTEL, *cit.* Artículo 25. p. 603.

⁴⁶¹ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *La autorización administrativa*, *op. cit.*, p. 85.

⁴⁶² *Vid.* LGTEL, *cit.* Artículo 27. p. 604.

gún se desprende del artículo 28.1 de la LGTEL, que exige autorización del regulador sectorial para la «transferencia, cesión, arrendamiento u otorgamiento de derecho de uso de cualquier título y la constitución de gravamen sobre concesiones o licencias», debiendo el adquiriente «reunir los requisitos exigidos al otorgante», y quedando aquél «sometido a las mismas obligaciones del concesionario o licenciatario»⁴⁶³.

Como habíamos adelantado, para el otorgamiento de concesiones se requiere la convocatoria a concurso público por parte del INDOTEL, pero solamente cuando se requiera utilizar el espectro radioeléctrico, salvo en casos de emergencia justificada ante este organismo. Tampoco se requerirá utilizar el mecanismo del concurso cuando se trate de instituciones del Estado, de Asociaciones sin Fines de Lucro y de instituciones religiosas reconocidas por el Estado dominicano. Vimos como esto contradice lo dispuesto en la legislación de contratación dominicana de contratación pública, que dispone que «el único procedimiento de selección para la contratación de concesiones, sea cual fuere la modalidad», será el de licitación pública (nacional o internacional)⁴⁶⁴.

Al INDOTEL se le reconoce la potestad del *ius variandi* en el marco de las concesiones de servicios públicos (y licencias) otorgadas en el sector. Como ha señalado la SCJ, en virtud de esta potestad, el INDOTEL goza de la facultad, al modificar los reglamentos que regulan la habilitación administrativa para la prestación de servicios de telecomunicaciones, «incorporar tales modificaciones a los títulos habilitantes previamente otorgados y válidamente atribuidos a las entidades operadoras» de dichos servicios⁴⁶⁵.

⁴⁶³ Como ha tenido la oportunidad de señalar el Consejo Directivo del INDOTEL: «[...] que las disposiciones del artículo 28.1 de la Ley son una manifestación inequívoca del carácter intuitu personae de la concesión, en virtud del cual, no sólo corresponde al órgano regulador de las telecomunicaciones otorgar una autorización previa para la materialización de una operación que conlleve o pueda tener como resultado la transferencia del control social de una empresa concesionaria del Estado para la prestación de estos servicios; sino también, evaluar y autorizar al propuesto adquiriente mismo, el cual, por disposición expresa de la parte in fine del ya indicado artículo 28.1, “deberá reunir los requisitos exigidos al otorgante” [...]». INDOTEL. Resolución 083-06, de 29 de mayo, del Consejo Directivo, *cit.*, p. 9.

⁴⁶⁴ República Dominicana. Ley 340-06, de 18 de agosto. *cit.*, art. 47, pp. 35-36.

⁴⁶⁵ República Dominicana. Suprema Corte de Justicia. Cámara de Tierras, Laboral, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario. Sentencia 339, de 26 de agosto de 2009, pp. 27-28.

De conformidad con la LGTEL y la reglamentación del INDOTEL, para obtener concesiones (y licencias) para prestar servicios de telecomunicaciones, es obligatorio «estar constituido como persona jurídica de la República Dominicana»⁴⁶⁶.

Estas personas jurídicas concesionarias tendrán las siguientes obligaciones generales esenciales, en virtud de la LGTEL:

- a) «El cumplimiento del plan mínimo de expansión de los servicios previstos en el documento de la concesión, en los plazos establecidos por un cronograma determinado, bajo pena de revocación de su concesión;
- b) La continuidad en la prestación de los servicios públicos a su cargo;
- c) La prestación de servicio a los interesados que lo soliciten dentro de la zona de servicio, en condiciones no discriminatorias, en los plazos y con las condiciones de calidad que fijen sus concesiones o el órgano regulador en los reglamentos pertinentes;
- d) Permitir el libre acceso a sus redes y a los servicios que por ellas presten, en condiciones reglamentarias y no discriminatorias, a los prestadores y usuarios de servicios de telecomunicaciones, a los generadores y receptores de información y a los proveedores y usuarios de servicios de información;
- e) El establecimiento, por parte de los concesionarios que provean servicio telefónico local, en forma paulatina, de modo de abarcar todos sus sistemas, de un mecanismo de acceso e identificación automática del número telefónico del cliente, que permita al usuario del servicio seleccionar los servicios de larga distancia nacional e internacional del prestador de su preferencia. El acceso a otros prestadores diferentes al que ofrece el servicio local se hará marcando el mismo número de dígitos para identificar a cualquier concesionario prestador de servicios de larga distancia. Para ello, los concesionarios prestadores de servicio telefónico local deberán dar a los concesionarios prestadores de servicios de larga distancia igual clase de acceso a su red y servicios de facturación, quedando prohibido todo tipo de discriminación. Este sistema de acceso y su evolución hasta llegar al “Sistema de acceso igual”, se pondrá en vigor siguiendo las normas técnicas adoptadas por los países de la Zona Mundial de Numeración 1 sobre este particular. La forma de aplicación de estas normas, sus plazos y evolución serán establecidos por el órgano regulador mediante los reglamentos pertinentes;
- f) Participar en la percepción de la “Contribución al desarrollo de las telecomunicaciones” (CDT) en la forma prevista en esta ley y su reglamentación;
- g) Permitir a los funcionarios del órgano regulador, tanto los titulares de concesión como sus dependientes, el libre acceso a sus instalaciones, dependencias y equipos, con el único y exclusivo objeto de que puedan fiscalizar el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias pertinentes, en los casos previstos por esta ley para requerimiento de inspección e información;

⁴⁶⁶ LGTEL, *cit.*, art. 22, p. 602.

- h) En caso en que un concesionario preste varios servicios públicos de telecomunicaciones, deberá llevar contabilidades separadas para cada servicio, de modo de possibilitar el control de una competencia leal y efectiva; e
- i) Otras que establezcan esta ley, sus reglamentos de aplicación, las concesiones o licencias»⁴⁶⁷.

Las concesiones podrán ser revocadas si existe alguna de las siguientes causas:

- a) «No haber cumplido en calidad y plazo con el plan mínimo de expansión previsto en su concesión;
- b) El estado de cesación de pagos del concesionario, declarado por sentencia irrevocable del tribunal competente;
- c) La reincidencia en la comisión de infracciones muy graves, con sanción definitiva aplicada;
- d) El uso ilegítimo de los recursos del “Fondo de desarrollo de las telecomunicaciones y del servicio universal”;
- e) La imposibilidad de cumplimiento del objeto social del concesionario según su mandato estatutario en la medida en que esté relacionada con la concesión y/o licencia otorgadas;
- f) La desconexión, cuando implique la imposibilidad definitiva de continuar prestando el servicio; y
- g) La suspensión injustificada del servicio»⁴⁶⁸.

Todo lo relacionado con el otorgamiento de concesiones para prestar servicios públicos se encuentra regulado en Reglamento de concesiones, inscripciones en registros especiales y licencias del Consejo Directivo del INDOTEL, ya referido anteriormente. Asimismo, los requisitos específicos para la prestación de los distintos servicios (de radiodifusión sonora AM y FM, de difusión por cable, de difusión televisiva) están especificados en cada una de las reglamentaciones de estos servicios.

Por ejemplo, en relación con el contrato de concesión, la reglamentación del INDOTEL establece el contenido mínimo que debe incluir el mismo. A saber:

⁴⁶⁷ LGTEL, *cit.*, art. 30, pp. 606-607.

⁴⁶⁸ LGTEL, *cit.* Artículo 29, p. 605. *Vid.* Obligaciones generales del titular de la concesión. Artículo 26, Reglamento de concesiones, inscripciones en registros especiales y licencias del Consejo Directivo del INDOTEL.

«(a) Nombre, dirección, números de teléfono y de facsímil, y dirección de correo electrónico del titular de la Concesión;

(b) Servicio(s) autorizado(s);

(c) Zona(s) de servicio o área (s) geográfica(s) autorizada(s);

(d) Duración de la Concesión;

(e) Pago de derechos anuales u otros derechos, si corresponde;

(f) Plan mínimo de expansión acordado por las partes, siempre que el INDOTEL lo considere necesario;

(g) Licencias vinculadas, para la prestación de servicios;

(h) Derechos y obligaciones de la titular de la Concesión, incluyendo aquellos estipulados en el Artículo 30 de la Ley, este Reglamento y los reglamentos que apliquen al servicio contemplado;

(i) Obligación de cumplir con las especificaciones y características técnicas de las instalaciones especificadas en los planes técnicos fundamentales, reglamentos y normas técnicas aprobadas por el INDOTEL;

(j) Plazo para la instalación de los equipos y la iniciación del servicio;

(k) Cumplimiento con los requisitos de homologación;

(l) Obligación de mantener contabilidades separadas para cada servicio, en el caso en que se provean varios servicios bajo una misma Concesión;

(m) Condiciones y cumplimiento continuo de las obligaciones de calidad del servicio, en caso que el INDOTEL lo considere necesario;

(n) Cumplimiento con las reglas y obligaciones de interconexión;

(o) Obligación de actuar como agente de percepción de la CDT, y de su remisión al INDOTEL;

(p) Mecanismos para dirimir los conflictos entre el INDOTEL y el Concesionario;

(q) Causas de rescisión y revocación de la Concesión, y expiración resultante de la falta de renovación de la Concesión;

(r) Régimen de faltas y sanciones de conformidad con lo establecido en la Ley y los reglamentos pertinentes»⁴⁶⁹.

⁴⁶⁹ INDOTEL. Reglamento de concesiones, inscripciones en registros especiales y licencias para prestar servicios de telecomunicaciones en la República Dominicana, del Consejo Directivo del INDOTEL. *cit.* Artículo 23.

II. AUTORIZACIONES ADMINISTRATIVAS

El otro título administrativo habilitante clásico es la autorización administrativa, al que se le reconocen elementos distintivos en relación con las concesiones administrativas, como pasaremos a estudiar a continuación.

§1. *Naturaleza jurídica y alcance*

La autorización es definida como «[a]cto de un órgano administrativo por el cual se habilita el ejercicio de una actividad de conformidad con lo establecido en las leyes» o «[l]icencia, permiso o habilitación otorgada por un órgano administrativo a una empresa o particular, a los efectos que pueda ejercer actividades cuya práctica somete el ordenamiento jurídico al cumplimiento de determinados requisitos cuya concurrencia debe comprobarse previamente por una administración pública»⁴⁷⁰.

Estamos ante «una de las tradicionales técnicas de intervención administrativa [...] cuya importancia no ha dejado de crecer con el tiempo», especialmente después de la liberalización y desregulación de múltiples sectores económicos⁴⁷¹.

Se trata de un instrumento de intervención pública que «representa un adecuado instrumento de intervención, de carácter preventivo, que protege el interés general, sin menoscabar la libre iniciativa»⁴⁷².

Como señala el profesor LAGUNA DE PAZ, la autorización sufre de una «hemorragia terminológica»; tanto la legislación como la jurisprudencia y la doctrina utilizan múltiples términos para referirse a los títulos incluidos en la autorización administrativa como categoría jurídica: entre otros, «autorización, permiso o licencia»⁴⁷³.

⁴⁷⁰ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA y CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL, Diccionario del español jurídico, *op. cit.* p. 232.

⁴⁷¹ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *La autorización administrativa*, *op. cit.*, p. 31.

⁴⁷² *Ibid.*, pp. 31-32.

⁴⁷³ *Ibid.*, p. 32.

Independiente de la terminología, lo importante es identificar sus elementos característicos y comunes, a fin de definir su naturaleza jurídica.

A diferencia de la concesión, que vimos que es traslativa y constitutiva, las autorizaciones administrativas «tienen carácter declarativo y no suponen transferencia de potestades». Éstas, como recuerda el profesor LAGUNA DE PAZ, «simplemente proceden a la remoción de límites al ejercicio de facultades que ya correspondían a su destinatario», que tiene un derecho preexistente a realizar la actividad sujeta a la autorización⁴⁷⁴.

En el caso de la autorización administrativa no estamos ante una actividad de titularidad estatal cuya prestación es delegada en particulares; aquí, por el contrario, el principio es que estamos ante una actividad que es de los particulares, libre y abierta a la iniciativa privada, pero que es supervisada por la Administración, que debe velar por que se cumplan los requisitos necesarios para su adecuada prestación, por medio de este título habilitante.

Como ya señalamos, la Constitución permite tanto la gestión de servicios públicos como la exploración y explotación de recursos naturales mediante concesión o mediante autorización administrativa⁴⁷⁵.

La naturaleza de las autorizaciones es de actos administrativos, a diferencia de la de las concesiones, que vimos que tienen principalmente naturaleza contractual⁴⁷⁶.

A continuación, nos referiremos a los principales títulos habilitantes que constituyen autorizaciones administrativas y que son exigidos en el marco de la regulación de la actividad de las telecomunicaciones en la República Dominicana.

⁴⁷⁴ *Ibid.*, p. 85.

⁴⁷⁵ La Constitución dominicana establece que la exploración y explotación por particulares de «los recursos naturales no renovables» solo pueden realizarse «en virtud de las concesiones, contratos, licencias, permisos o cuotas, en las condiciones que determine la ley» (Art. 17, p. 6).

⁴⁷⁶ Ya hemos reseñado que este no es un criterio aceptado pacíficamente en el derecho administrativo, especialmente en el caso de la concesión demanial. Lo que queremos reseñar con nuestra tesis es, y en ello coincidimos con el profesor LAGUNA DE PAZ, es que la técnica contractual es, para las concesiones, «la solución técnica más conforme a la relación jurídica subyacente» *Vid:* LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *La autorización administrativa*, *op. cit.*, p. 91.

§2. *Licencias*

La principal autorización administrativa requerida en la regulación de las telecomunicaciones es la licencia.

De conformidad con la LGTEL, la licencia es el título habilitante que se requiere para el uso del dominio público radioeléctrico, al que ya nos hemos referido en el primer capítulo, que es definido por la propia ley como «el espectro radioeléctrico o espectro de frecuencias radioeléctricas, y el espacio por el que pueden propagarse las ondas radioeléctricas o hertzianas»⁴⁷⁷.

Ya hemos adelantado que se trata del uso de la técnica administrativa incorrecta, dada la naturaleza demanial del espectro y dado que el uso que se hará de la parte de él asignada al concesionario será utilizada, en principio, de forma privativa por este. Donde el legislador del 1998 exigió concesión, debió haber sido autorización y donde exigió licencia debió haber exigido concesión demanial.

Pero no sucedió así. A pesar de tratarse de servicios liberalizados, reiteramos que se les trata como si fueran servicios públicos, requiriéndose para su prestación de una concesión administrativa (contrato); y para utilizar de manera privativa un bien del dominio público como es el espectro radioeléctrico, se requiere de una licencia.

La licencia es, en derecho público, la «[r]esolución de la Administración por la que se autoriza una determinada actividad»⁴⁷⁸. Se distingue de la licencia existente en el derecho privado⁴⁷⁹.

⁴⁷⁷ LGTEL, *cit.*, art. 1, p. 590.

⁴⁷⁸ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA y CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL. *Diccionario del español jurídico*, *op. cit.*, p. 1032.

⁴⁷⁹ Por ejemplo, de las licencias de explotación de patentes, de las licencias de uso de marcas, establecidas en la Ley de Propiedad Industrial o de las licencias de uso relacionadas con la explotación de derechos patrimoniales, en el marco del Derecho de Autor. *Vid.* República Dominicana. Ley 20-00, de 8 de mayo, sobre Propiedad Industrial. *Gaceta Oficial*, núm. 10044, pp. 43-118 y Ley 65-00, de 21 de agosto, sobre Derecho de Autor. *Gaceta Oficial*, núm. 10056, pp. 72-126.

Las licencias, en cuanto autorizaciones administrativas, también tienen carácter *intuitu personae*, en el mismo sentido en que indicamos lo tienen las concesiones⁴⁸⁰.

Así también, al igual que sucede con las concesiones, las licencias en el sector de las telecomunicaciones solo se conceden a personas jurídicas y para su otorgamiento debe convocarse un concurso público, salvo las excepciones siguientes: casos de emergencia justificada, las instituciones sin fines de lucro, religiosas o del Estado dominicano, así como los servicios privados de radiocomunicaciones, los enlaces radioeléctricos de licencias compartidas y las misiones diplomáticas (en caso de existir acuerdos bilaterales ratificados por la RD)⁴⁸¹.

La reglamentación del INDOTEL establece unos «sistemas exceptuados del requerimiento de obtención de Licencia»:

«(1) Los sistemas de radiocomunicaciones con potencia radiada aparente, referida a una antena vertical menor a un octavo de longitud de onda, sea igual o menor a 500 milivatios en la banda de frecuencias comprendida entre 30 kHz y 30 MHz; 100 milivatios en la banda de frecuencias comprendida entre 30 y 3 000 MHz y 10 milivatios en frecuencias superiores a 3 000 MHz. Sin perjuicio de lo anterior, los equipos de baja potencia deberán contar con el correspondiente certificado de homologación conforme lo establecido en la Ley General de Telecomunicaciones No.153-98 y en las decisiones que el INDOTEL adopte al respecto.

(2) Las aplicaciones industriales, científicas y médicas que utilicen frecuencias radioeléctricas contenidas en las bandas atribuidas para el efecto, por el Plan Nacional de Atribución de Frecuencias.

(3) Los sistemas de telecomunicaciones cuya tecnología de modulación de radiofrecuencia les permita trabajar en forma simultánea, que sean expresamente autorizados por el INDOTEL, mediante resolución motivada, para que operen sin tal requisito»⁴⁸².

Su duración será la misma que la de las concesiones, cuando estén «vinculadas a una concesión de servicios públicos de telecomunicaciones [...] incluidas sus renovaciones».

⁴⁸⁰ *Vid. Supra.* Capítulo 4.º, I., §2., p. 141.

⁴⁸¹ *Vid. Artículo 24.1 LGTEL*, p. 603 y Artículo 40 del Reglamento de concesiones, inscripciones en registros especiales y licencias del INDOTEL.

⁴⁸² INDOTEL. Reglamento general de uso del espectro radioeléctrico, *cit.*, artículo 28.

vaciones»⁴⁸³; las causas de revocación también son las mismas que para las concesiones.

Se conceden a los titulares de las licencias, principalmente, los siguientes derechos:

«(a) Previa aprobación del INDOTEL y con sujeción a las disposiciones de la Ley, transferir, ceder, arrendar u otorgar el derecho de uso a cualquier título, y constituir gravámenes sobre las Licencias;

(b) Uso pacífico de la porción del espectro radioeléctrico cuya utilización le haya sido asignada, instalando, operando y explotando las estaciones de radiocomunicación o de difusión individualizadas en las licencias respectivas, y protección contra interferencias perjudiciales ocasionadas por otros usuarios del espectro radioeléctrico»⁴⁸⁴.

Asimismo, dichos titulares tienen, principalmente, las siguientes obligaciones generales:

«(a) Hacer uso racional del espectro radioeléctrico de manera que permita al resto de los usuarios el uso pacífico del mismo, evitando las interferencias perjudiciales;

(b) Pagar oportunamente los costos y derechos establecidos [...], así como cualesquiera tasas, contribuciones u otras obligaciones que origine la Licencia; y

(c) Cooperar con el INDOTEL en sus labores de control y defensa del dominio público radioeléctrico y defensa de los intereses de los usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones»⁴⁸⁵.

En telecomunicaciones solamente debiera exigirse licencia en el caso de un uso del dominio público que no excluya su uso común general (licencias demaniales); en el caso específico del espectro radioeléctrico, debería exigirse licencia para las frecuencias de uso compartido, no reservadas a un solo titular. No así las que implican un uso privativo y excluyente.

⁴⁸³ LGTEL, *cit.*, artículo 27.5, p. 604.

⁴⁸⁴ Artículo 46 del Reglamento de concesiones, inscripciones en registros especiales y licencias del INDOTEL.

⁴⁸⁵ *Ibid.*

III. REGISTROS ESPECIALES

Otro tipo de autorización exigida en la regulación dominicana de las telecomunicaciones son los llamados registros especiales.

De conformidad con la normativa, se exige la inscripción en estos registros especiales para la prestación de servicios de radioaficionados, del servicio móvil aeronáutico, del servicio móvil marítimo, de los servicios de valor agregado⁴⁸⁶, para la reventa de servicios, para la prestación de servicios privados de telecomunicaciones⁴⁸⁷ y para la prestación de servicios por parte de proveedores de infraestructura pasiva⁴⁸⁸.

También requerirán de inscripción en registro especial los servicios de radiocomunicaciones de las dependencias del Estado dominicano⁴⁸⁹, y los servicios de acceso satelital, «previo acuerdo efectuado con una Concesionaria autorizada de la República Dominicana, que sea titular de las Licencias correspondientes, o las obtenga a esos fines del INDOTEL»⁴⁹⁰.

Se impone a los titulares de inscripciones en registro especial el deber de «supervisar el correcto funcionamiento de los equipos utilizados en la prestación de sus servicios de radiocomunicaciones, para evitar la producción de interferencias a otros servicios de telecomunicaciones, las cuales, de producirse, deberán motivar la inmediata suspensión del funcionamiento de los equipos defectuosos, hasta tanto sean reparados»⁴⁹¹.

⁴⁸⁶ «incluyendo, entre otros, servicios de acceso a Internet cuando éste se provea sobre las redes de terceros, correo electrónico, vídeo texto, correo de voz, servicios de fax cuando se presten sobre una infraestructura de valor agregado y servicios de información». INDOTEL. Reglamento de concesiones, inscripciones en registros especiales y licencias del INDOTEL, *cit.*, artículo 29.2.

⁴⁸⁷ *Vid.* LGTEL, artículos 32 al 38, pp. 607-608.

⁴⁸⁸ *Vid.* Artículo 16 de la Resolución 004-17, de 25 de enero, *cit.*

⁴⁸⁹ *Vid.* Artículo 27 del Reglamento general de uso del espectro radioeléctrico del INDOTEL, *cit.*

⁴⁹⁰ INDOTEL. Reglamento de concesiones, inscripciones en registros especiales y licencias del INDOTEL, *cit.*, art. 29.2.

⁴⁹¹ Artículo 40 del Reglamento general de uso del espectro radioeléctrico del INDOTEL, *cit.*

La autorización de inscripción en estos registros especiales debe ser realizada por el INDOTEL, que puede aprobarla, rechazarla, modificarla o ampliarla, de conformidad con la normativa. Corresponde al Director Ejecutivo del órgano regulador la emisión del correspondiente certificado de inscripción en el registro especial, que deberá observar «un orden numérico y cronológico»⁴⁹².

A diferencia de lo requerido para las concesiones y licencias, la inscripción en un registro especial puede ser solicitada tanto por una persona natural como por una persona jurídica, que puede estar constituida tanto en la República Dominicana como en el extranjero⁴⁹³.

Los titulares de la inscripción en un registro especial tendrán, principalmente, los derechos a:

- «(a) Prestar u operar los servicios públicos o privados de telecomunicaciones identificados en el Registro Especial donde se ha efectuado la Inscripción, así como percibir del usuario una retribución por los servicios prestados;
- (b) Modificar, de acuerdo a la normativa vigente, sus planes técnicos propuestos, para reflejar los cambios de tecnología que le permitirían prestar el servicio de una manera más eficiente y efectiva»⁴⁹⁴.

Y, además, estarán obligados a:

- «(a) Operar o prestar los servicios de acuerdo a los términos, condiciones y plazos establecidos» en la LGTEL y el Reglamento de concesiones, inscripciones en registros especiales y licencias del INDOTEL; y
- (b) Respetar aquellas obligaciones establecidas en el Artículo 26» (de dicho Reglamento)⁴⁹⁵.

La duración de la inscripción en registros especiales será de hasta cinco años, a menos que esté vinculada a una concesión previa u otorgada simultáneamente a la

⁴⁹² INDOTEL. Reglamento de concesiones, inscripciones en registros especiales y licencias del INDOTEL, *cit.*, art. 32.

⁴⁹³ *Ibid.*, art. 29.

⁴⁹⁴ *Ibid.*, art. 34.

⁴⁹⁵ *Ibid.*, art. 35. El artículo 26 de dicho Reglamento establece las obligaciones generales de los titulares de concesiones.

inscripción en el registro, en cuyo caso se expedirá por el mismo tiempo que dicha concesión. Dicha inscripción podrá renovarse, de conformidad con la normativa, «por períodos máximos iguales al período original de duración de la Inscripción de que se trate»⁴⁹⁶.

V. HOMOLOGACIÓN DE EQUIPOS Y TERMINALES

Otra autorización requerida en el marco de la prestación de servicios de telecomunicaciones es la de «homologación de equipos, aparatos y sistemas».

De conformidad con la LGTEL, «[t]odo terminal equipo o sistema susceptible de ser conectado directa o indirectamente a una red pública de telecomunicaciones, o que utilice el dominio público radioeléctrico, deberá contar con el correspondiente certificado de homologación», salvo «los equipos destinados a ser operados en el servicio de radioaficionados»⁴⁹⁷.

La homologación es «requisito imprescindible», además, para «la comercialización en el país de cualquier equipo o aparato de telecomunicaciones»⁴⁹⁸. Instalar aparatos o equipos no homologados «que produzcan daños graves a las redes de telecomunicaciones o a terceros» constituye una falta muy grave en virtud de la LGTEL⁴⁹⁹, mientras que la conexión de dichos aparatos o equipos que produzca los mismos daños a terceros o a las redes de telecomunicaciones se califica como falta grave⁵⁰⁰.

La LGTEL establece tres formas de obtención del certificado de homologación:

- a) La autohomologación, que supone la aceptación por parte del concesionario de un servicio público de telecomunicaciones para conectar el equipo a su

⁴⁹⁶ *Ibid.*, arts. 36 y 37.

⁴⁹⁷ LGTEL, cit. art. 61, p. 614.

⁴⁹⁸ *Ibid.*, art. 63, p. 615.

⁴⁹⁹ *Ibid.*, art. 105.m), p. 633.

⁵⁰⁰ *Ibid.*, art. 106.f), p. 634.

red;

- b) La homologación expedida «por las autoridades competentes de un país de la Zona Mundial de Numeración 1»; y
- c) La homologación expedida por el INDOTEL, «previa realización de las comprobaciones técnicas pertinentes por parte de un tercero especializado, nacional o extranjero, debidamente autorizado por el mismo para ello»⁵⁰¹.

Tanto la expedición de los certificados de homologación como la elaboración de las especificaciones técnicas para las homologaciones de equipos, aparatos y sistemas de telecomunicaciones son atribuciones del INDOTEL.

⁵⁰¹ *Ibid.*, art. 62, p. 614.

CAPÍTULO 5.º

REGULACIÓN SECTORIAL PARA LA DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA

CAPÍTULO 5.º REGULACIÓN SECTORIAL PARA LA DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA

El elemento más característico de la nueva regulación que se instituyó con la liberalización de las telecomunicaciones es el de regulación para la competencia. En teoría, se trata de una regulación temporal; de regular hasta donde sea necesario y donde no lo sea, por la existencia de mercados competitivos, dejar de regular.

Pero, en todo caso, regular de alguna manera u otra. Ni la liberalización (ni la privatización) por sí mismas garantizarían la existencia y el mantenimiento en el tiempo de competencia en el sector. Es necesario que exista una política de regulación dirigida específicamente al sector y que, a través de distintas medidas —que llamaremos *ex ante*— busque garantizar la existencia de mercados competitivos.

Esta regulación sectorial es distinta del derecho de la competencia, que también es regulación en sentido amplio, y que, aunque tiene la vocación horizontal de aplicarse a todos los sectores de la economía (especialmente a los no regulados sectorialmente), es igualmente aplicable a las conductas que se cometan en el sector de las telecomunicaciones.

En este capítulo, estudiaremos el alcance de esta regulación *ex ante* para la competencia, analizando las principales medidas que adopta el regulador sectorial con la finalidad de crear condiciones de competencia en los distintos mercados de telecomunicaciones.

I. ALCANCE DE LA REGULACIÓN SECTORIAL PARA LA COMPETENCIA

La LGTEL, en su intención liberalizadora, fijó los criterios de acción de la regulación sectorial; la regla es: mínima regulación y máximo funcionamiento del mercado; debiendo el regulador 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»⁵⁰².

Como señala el profesor MUÑOZ MACHADO, «la eliminación de conductas anticompetitivas [...], es también una justificación de la regulación, especialmente cuando se trata de sectores liberalizados recientemente, en los que es posible que los operadores dominantes desarrollem todo tipo de actividades para ocupar los mercados secundarios e impedir el acceso de operadores entrantes»⁵⁰³.

La regulación *ex ante* constituye el instrumento, el medio para garantizar la competencia en pro de los intereses generales; surge para eliminar los fallos del mercado, los cuales justifican su existencia, pero sin que la imposición de las obligaciones influya «indebidamente en las condiciones en que tome forma la competencia en un mercado nuevo y emergente»⁵⁰⁴.

Se le denomina *ex ante*, como ya hemos acotado en el capítulo 1.º, por su carácter preventivo, pues la intervención se hace principalmente antes de que ocurran conductas anticompetitivas y antes de que exista competencia plena en los mercados, buscando generarla y promoverla.

La regulación *ex ante* es «una regulación conforme al mercado», que «tratará de ofrecer incentivos que empujen a las empresas a operar más eficientemente, obteniendo así una mayor cuota de mercado o un mayor beneficio»; más que controlar a las empresas, su función será «proteger a la sociedad en la ejecución de actividades que resultan esenciales para la vida y el bienestar de aquélla»⁵⁰⁵.

Lo que se busca es «reducir progresivamente las normas *ex ante* de carácter secto-

⁵⁰² LGTEL, cit. Artículo 92. p. 628.

⁵⁰³ MUÑOZ MACHADO, Santiago. Fundamentos e instrumentos jurídicos de la regulación económica. En: MUÑOZ MACHADO, Santiago, ESTEVE PARDO, José. y otros. *Derecho de la regulación económica. I. Fundamentos e instituciones de la regulación*. Madrid: Iustel Portal Derecho, S.A., 2009, p. 113.

⁵⁰⁴ Unión Europea. Directrices de la Comisión sobre análisis del mercado y evaluación del peso significativo en el mercado dentro del marco regulador comunitario de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas, *cit.*, art. 32, p. 10.

⁵⁰⁵ ARIÑO ORTIZ, Gaspar y LÓPEZ DE CASTRO GARCÍA-MORATO, Lucía. Nuevo servicio público y regulación económica. En: ARIÑO ORTIZ, Gaspar y otros. *Principios de Derecho público económico. Modelo de Estado, gestión pública, regulación económica*. 3.ª ed., *op. cit.* p. 604.

rial, conforme avance el desarrollo de la competencia en los mercados para conseguir, en último término, que las comunicaciones electrónicas se ríjan tan solo por las leyes de la competencia»⁵⁰⁶.

Las medidas dispuestas en la normativa sectorial para el fomento de la competencia pueden calificarse en «(i) *Obligaciones generales* (normas), a las que deben sujetarse todos los operadores»; y «(ii) *Obligaciones especiales* (actos), que pueden imponerse a empresas con PSM, en caso de que el mercado no funcione en condiciones de competencia efectiva»⁵⁰⁷, medidas que «sólo son legítimas en la medida en que sean necesarias y proporcionadas»⁵⁰⁸.

Las obligaciones especiales resultarían claramente odiosas para el operador dominante que tendría que soportarlas en exclusiva en favor de sus competidores, incluso en algunos casos en violación de su derecho de propiedad⁵⁰⁹. No obstante ello, se justificaban por el hecho de que esa posición de dominio que ocupaba el operador histórico se debía a los privilegios que le habían sido concedidos (derechos exclusivos) y no tanto a su eficiencia. Además, quedaba claro desde el inicio, que estas obligaciones *ex ante* serían transitorias, que iban a permanecer solo hasta garantizar la competencia efectiva en el mercado.

Por la existencia de este tipo de obligaciones (especiales) a este tipo de regulación se le denomina regulación asimétrica, que es una especie de «discriminación positiva», conformada por «múltiples medidas de apoyo a los nuevos operadores de telecomunicaciones», sin las cuales «la transición del monopolio a la competencia no se produciría»⁵¹⁰.

⁵⁰⁶ Unión Europea. Directiva 2009/140/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, por la que se modifican la Directiva 2002/21/CE relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas, la Directiva 2002/19/CE relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión, y la Directiva 2002/20/CE relativa a la autorización de redes y servicios de comunicaciones electrónicas. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 337, 18 de diciembre de 2009, considerando 5, p. 37.

⁵⁰⁷ LAGUNA DE PAZ, J. C. *Telecomunicaciones: regulación y mercado*, 3.^a ed., *op. cit.*, p. 314.

⁵⁰⁸ *Ibid.*

⁵⁰⁹ Aunque como precisa el prof. LAGUNA DE PAZ, las obligaciones especiales de naturaleza ablatoria, en principio, deben ser indemnizadas a los operadores con PSM, *ibid.*, p. 325.

⁵¹⁰ ARIÑO ORTIZ, Gaspar. Presentación. Tiempo de hacer balance. En: ARIÑO ORTIZ, Gaspar y otros. *Privatizaciones y liberalizaciones en España...* *op. cit.*, p. XXVII.

Como argumenta el profesor ARIÑO,

«[e]l problema se plantea desde el momento en que tales técnicas parecen perder su sentido una vez se entre en una situación de plena competencia y los usuarios tengan capacidad de elegir. Dicho de otro modo, la regulación asimétrica sirve para romper la desigualdad en los momentos iniciales de la liberalización y hacer visible inmediatamente la transformación producida; pero no puede mantenerse indefinidamente, debiendo considerarse una política transitoria "per se"»⁵¹¹.

Como forma de ir dando pasos hacia la competencia, en algunos ordenamientos se ha fijado la obligación de revisar periódicamente los mercados de telecomunicaciones pasibles de ser regulados *ex ante*, aplicando el criterio de que solo se justifica la intervención *ex ante* cuando no exista competencia efectiva. Deben identificarse los mercados relevantes, analizar la existencia o no de competencia en ellos, la existencia de operadores con PSM y determinar qué medidas sería necesario adoptar de forma asimétrica para garantizar las condiciones de competencia. A ello nos referiremos con mayor detalle en el párrafo 3 (§3).

Hoy nos encontramos con el riesgo de una permanente transitoriedad de la regulación *ex ante* en un contexto en el que los Estados están acostumbrados a regular (y a sobreregular⁵¹²), a los que hay que recordar que el camino hacia la competencia plena está trazado y hay que continuar dando pasos hacia ella.

La regulación sectorial reconoce que el sector está en un punto en el que es fundamental estimular las inversiones para avanzar y mejorar los servicios, por lo cual regular para la competencia hoy en día implica regular para fomentar la inversión en nuevas infraestructuras. Los operadores aguardan a la regulación para invertir.

Se han realizado investigaciones para evaluar la relación entre las inversiones y la regulación en el sector de las telecomunicaciones y se ha concluido que la regulación de las telecomunicaciones sí afecta el crecimiento económico, que la política de privatización en el sector incrementa la inversión y tiene un impacto positivo y signi-

⁵¹¹ *Ibid.*

⁵¹² Ver: ARIÑO ORTIZ, G. Fallos y logros de los sistemas regulatorios, *op. cit.*, p. 33.

ficativo en la actividad económica⁵¹³.

Los países que sean conscientes de la necesidad de flexibilizar la asimetría de la regulación (que no desregular por completo) y de estimular la competencia en infraestructuras, atraerán inversiones y desarrollarán sus industrias de telecomunicaciones.

Esta regulación para la competencia no implica la creación de un nuevo derecho, sino más bien el uso de las tradicionales técnicas de que dispone el derecho administrativo. Como bien señala el profesor LAGUNA, se trata «simplemente de la aplicación de los tradicionales instrumentos de intervención, adaptados a las nuevas circunstancias tecnológicas, económicas y sociales en que se encuentran los sectores liberalizados»⁵¹⁴.

El alcance de la regulación sectorial para promover la competencia puede resumirse en las siguientes exigencias:

«1. *La regla debe ser la libertad económica: las restricciones han de ser necesarias, adecuadas y proporcionadas; [...] 2. La promoción positiva de la competencia (regulación asimétrica) debe tener carácter transitorio; [...] 3. La regulación debe aspirar a ordenar –no a sustituir– el mercado, o a hacerlo en la menor medida posible; [...] 4. La regulación debe respetar el principio de igualdad: distinción entre las limitaciones generales y las privaciones singulares; [...] 5. No debe desconocerse la importancia de la regulación de las condiciones técnicas de ejercicio de la actividad» y 6. Debe garantizarse estabilidad normativa⁵¹⁵.*

En la República Dominicana, las principales fuentes de esta regulación sectorial pa-

⁵¹³ Ver: PALEOLOGOS, John M. y POLEMIS, Michael L. What drives investment in the telecommunications sector? Some lessons from the OECD countries. *Economic Modelling*. 2013, 31, 49-57.

⁵¹⁴ «La "regulación económica" descansa sobre todo en medidas de policía administrativa, contempladas con otras de carácter ablatorio. Esta apreciación no tiene un simple valor teórico: permite la aplicación de todo el arsenal de principios y reglas que durante decenios la doctrina, jurisprudencia y legislación han generado en relación con estas técnicas. En el Derecho, nada más difícil -ni más inseguro- que la novedad». LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *Servicios de interés económico general*. Cizur Menor: Editorial Aranzadi, SA, 2009. pp. 65-66.

⁵¹⁵ *Ibid.*, arts. 67-78.

ra la competencia son la LGTEL, el Reglamento de libre y leal competencia para el sector de las telecomunicaciones⁵¹⁶, el de concesiones, inscripciones en registros especiales y licencias y los Reglamentos generales de interconexión⁵¹⁷ y de portabilidad numérica⁵¹⁸, que son importantes para delimitar las obligaciones *ex ante* que se imponen a los operadores para garantizar competencia en el sector.

II. IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES *EX ANTE*

¿Qué importantes medidas ha tomado y sigue tomando la regulación sectorial para preparar este camino hacia la competencia efectiva plena?

Como señalan ARIÑO ORTIZ y NORIEGA SANDBERG,

«para alcanzar los objetivos de la liberalización, el marco de regulación inicial se propuso tres finalidades: a) eliminar las barreras de entrada; b) facilitar ésta, apoyando el modelo de negocio de los operadores alternativos con medidas asimétricas que favorecían una rápida actuación de estos últimos; y c) asegurar que durante este proceso de transición los intereses de los consumidores continuaban estando protegidos»⁵¹⁹.

Como señalan estos autores, esta regulación se apoyó en *tres pilares*: «a) regulación de la interconexión o terminación de llamadas en la red fija», «b) política de apertura a terceros de las redes del operador dominante» y «c) control sobre los precios finales del operador establecido»⁵²⁰.

En la República Dominicana, con la existencia de un operador histórico dominante

⁵¹⁶ Aprobado mediante Resolución 022-05, de 24 de febrero, del Consejo Directivo del INDOTEL. [en línea] [Consulta: 2 mayo 2017] Disponible en: <http://indotel.gob.do/media/6238/36-resoluci%C3%B3n-no-022-05.pdf>

⁵¹⁷ Aprobado mediante Resolución 038-11, de 12 de mayo, del Consejo Directivo del INDOTEL. [en línea] [Consulta: 2 mayo 2017] Disponible en: <http://indotel.gob.do/media/5143/resoluci%C3%B3n-no-038-11.pdf>

⁵¹⁸ Aprobado mediante Resolución 015-15, de 8 de julio, del Consejo Directivo del INDOTEL. [en línea] [Consulta: 2 mayo 2017] Disponible en: <http://indotel.gob.do/media/6265/3-resoluci%C3%B3n-no-015-15.pdf>

⁵¹⁹ NORIEGA SANDBERG, Raquel y ARIÑO ORTIZ, Gaspar, *op. cit.*, p. 19.

⁵²⁰ *Ibid.*, pp. 19-20.

que ya hemos reseñado⁵²¹, la adopción de algunas medidas *ex ante* también resultaba imprescindible para garantizar la existencia de competencia, para crear las condiciones de entrada de nuevos operadores que pudieran competir con el operador histórico, no en condiciones de igualdad, porque ello era prácticamente imposible, pero sí imponiendo obligaciones que permitieran el nacimiento y mantenimiento de competencia en el sector.

Como hemos señalado antes, no bastaba con liberalizar los mercados; había que adoptar medidas para crear condiciones inmediatas para competir. Si, al dictarse las normas liberalizadoras nos encontramos con empresas gestionando los servicios en régimen de monopolio –jurídico o *de facto*– o con una aplastante posición dominante, con todos o la gran mayoría de los clientes, y con la única –o la mayor– infraestructura bajo su poder, algo había que hacer para estimular a la entrada de nuevos operadores, para que entraran con verdaderas condiciones para competir.

A continuación, nos referiremos a las principales medidas *ex ante* adoptadas por la regulación sectorial con la precisa finalidad de promover la competencia en los distintos mercados de telecomunicaciones.

§1. Acceso a redes

El pilar más importante de la regulación del sector de las telecomunicaciones es el acceso a las redes, principalmente a las del operador histórico, en el momento inmediatamente posterior a la liberalización y, posteriormente, a las de todos los operadores que participen en el mercado.

El establecimiento del acceso a las redes como parte de las obligaciones *ex ante*, particularmente en el caso de la interconexión como en el de las facilidades esenciales, implicará la existencia de un mercado mayorista, en el que se relacionarán los

⁵²¹ *Vid. Supra. Capítulo 1.º, I.*

prestadores de servicios y que tendrán incidencia en los mercados minoristas en los que se prestarán los distintos servicios a los usuarios⁵²².

Aquí nos estamos refiriendo a acceso en su sentido mayorista, entre operadores; no nos referimos a acceso en el sentido minorista, es decir, al acceso de los usuarios a las redes.

En el anexo sobre telecomunicaciones del GATS se incluyó el acceso como una de las obligaciones a garantizar por las partes⁵²³.

Como señala el profesor LAGUNA DE PAZ, el acceso a infraestructuras:

«puede tener lugar con un distinto nivel de *intensidad*: (i) gestión operativa de redes ajenas, lo que permite prestar directamente servicios a los usuarios finales (en telecomunicaciones, acceso desagregado al bucle de abonado); (ii) uso de las infraestructuras para el transporte del producto o servicio de que se trate (electricidad, gas); (iii) mera utilización de la obra civil del operador establecido (conductos) para el tendido de redes propias»⁵²⁴.

La LGTEL busca garantizar el libre acceso a las redes en condiciones de transparencia y no discriminación por parte de los distintos prestadores de servicios de telecomunicaciones prestados al público en general. Estos prestadores, titulares de una concesión, tienen entre sus obligaciones legales la de permitir «el libre acceso a sus redes y a los servicios que por ellas se presten, en condiciones reglamentarias y no discriminatorias, a los prestadores y usuarios de servicios de telecomunicaciones, a los generadores y receptores de información y a los proveedores y usuarios de servicios de información»⁵²⁵.

⁵²² Ver al respecto lo que hemos dicho en relación con estos mercados en el capítulo 1.º, V. §2.

⁵²³ «5. Acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y utilización de los mismos [...] b) Cada Miembro se asegurará de que los proveedores de servicios de otros Miembros tengan acceso a cualquier red o servicio público de transporte de telecomunicaciones ofrecido dentro de sus fronteras o a través de ellas, incluidos los circuitos arrendados, y puedan utilizar tal red o servicio [...]». Anexo sobre telecomunicaciones del AGCS. *Vid.* Resolución 2-95, del Congreso Nacional, *cit.*, p. 405.

⁵²⁴ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. Regulación sectorial y normas generales de defensa de la competencia: criterios de relación. *Revista Española de Derecho Administrativo* (REDA), núm. 145, enero-marzo, 2010, p. 96.

⁵²⁵ *Vid.* LGTEL, 153-98, *cit.* Artículos 3.a.iii. y 30.d), pp. 596 y 606.

Nos referiremos a continuación a las principales modalidades de acceso establecidas por el ordenamiento jurídico sectorial de la República Dominicana.

A. Interconexión de redes

La interconexión es una modalidad de acceso, de naturaleza contractual⁵²⁶ jurídico-privada⁵²⁷, «caracterizada por la existencia de reciprocidad entre las prestaciones que se ofrecen dos redes»⁵²⁸.

El establecimiento de su obligatoriedad constituye una de las medidas más importantes que adoptó la regulación sectorial para garantizar la efectiva liberalización.

Pues, ¿cómo iban a poder competir los operadores entrantes si, como mínimo, sus usuarios no se podrían comunicar con los usuarios del operador histórico? Por ahí debía empezar regulación para la competencia, permitiendo a las partes negociar libremente los precios de interconexión, pero estableciéndola de forma obligatoria y

⁵²⁶ Antes de la celebración del correspondiente contrato de interconexión, las partes requeridas realizan una Oferta de Interconexión de Referencia (OIR), en la que se incorporan los detalles mínimos «de elementos de orden técnico y económico», contenidos «en un documento de carácter público y depositado en el INDOTEL, la cual será obligatoria entre la Prestadora Requerida y cualquier Prestadora Requiere que se adhiera a la misma». El contrato, luego, incorpora lo acordado en cada uno de los puntos contenidos en dicha OIR. INDOTEL. Reglamento de interconexión. *cit.*, artículo 6.

⁵²⁷ Así lo ha dicho el Consejo Directivo del INDOTEL: «CONSIDERANDO: Que, contrario a lo que se afirma, la naturaleza jurídica del contrato de interconexión puede ser determinada en atención a los elementos de formación del acuerdo de voluntades y a sus efectos futuros; Que, en tal virtud, este Consejo Directivo entiende que se trata de un contrato de derecho privado, toda vez que la Administración no forma parte de los mismos, ni asume obligaciones, limitándose su papel a uno de tutela en caso de que las partes no arriben a un acuerdo, lo cual puede suponer, incluso, la suplantación de sus voluntades; Que, asimismo, el contrato de interconexión es sinalagmático al existir obligaciones recíprocas a cambio de las partes; de ejecución sucesiva y a título oneroso, en vista de la continuidad en el cumplimiento de las obligaciones asumidas y de los pagos que en el mismo se pactan». INDOTEL. Resolución Núm. 181-04, del 2 de diciembre, del Consejo Directivo, que decide la solicitud de intervención de la sociedad Economitel, C. por A. frente a las empresas prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones con las cuales mantiene contratos de interconexión, en procura de la revisión del mecanismo de indexación establecido en dichos contratos. p. 11. En este mismo tenor, el INDOTEL se ha declarado incompetente para juzgar y establecer indemnizaciones en virtud de contratos de interconexión suscritos entre prestadoras, difiriendo su competencia a los tribunales ordinarios. *Vid.* INDOTEL. Resolución 043-09, de 7 de mayo, del Consejo Directivo, que decide sobre la solicitud de intervención presentada ante el Consejo Directivo del INDOTEL por Tecnología Digital, S. A. (DG-TEC) por conflicto de interconexión con la entidad Orange Dominicana, S. A.

⁵²⁸ LAVILLA RUBIRA, Juan José. Interconexión y acceso. En: DE LA QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Tomás y otros. *Derecho de la regulación económica. IV. Telecomunicaciones*. Madrid: Iustel Portal Derecho, S. A., 2009. p. 298.

bajo la supervisión del regulador sectorial.

La interconexión de redes es una de las obligaciones impuestas a todos los operadores (obligaciones generales) y, a la vez, constituye un derecho de los mismos.

Técnicamente, es definida como la

«[u]nión de dos o más redes, técnica y funcionalmente compatibles, pertenecientes a diferentes operadoras de servicios públicos de telecomunicaciones, siendo el objeto de la unión transportar el tráfico de señales que se cursen entre ellas. La interconexión incluye los mecanismos comerciales y técnicos con arreglo a los cuales los proveedores de servicios conectan sus equipos, redes y servicios, para proporcionar a sus clientes, acceso a los clientes, servicios y redes de otros proveedores»⁵²⁹.

La LGTEL, en el año 1998, estableció su obligatoriedad, de manera categórica: «La interconexión de las redes de los distintos prestadores de servicios públicos de telecomunicaciones es **de interés público y social** y, por lo tanto, **obligatoria**, en los términos de la presente ley y su reglamentación»⁵³⁰.

Antes de la aprobación de la LGTEL, la interconexión no era legalmente obligatoria en la República Dominicana. Un paso importante antes de la adopción de esta Ley lo constituyó el contrato suscrito en abril de 1990 entre la empresa Telepuerto San Isidro, S. A. (posteriormente TRICOM) y el Estado dominicano. En este contrato, aprobado por Resolución del Congreso Nacional, se hizo constar la posibilidad de que esta empresa se interconectara «a la red pública comutada, así como a las redes nacionales dedicadas al servicio interurbano», debiendo para ello suscribir un acuerdo con el operador histórico, la Compañía Dominicana de Teléfonos, C. por A. (CODETEL); y se estableció que, en caso de que no se llegara a un acuerdo, el asunto podría ser sometido a una Comisión de Arbitraje, cuya decisión sería «definitiva y obligatoria para dichas partes»⁵³¹.

⁵²⁹ LGTEL, 153-98, *cit.*, artículo 1, p. 591.

⁵³⁰ LGTEL, 153-98, *cit.*, artículo 51, p. 612. Las negritas son nuestras. De conformidad con el Reglamento de concesiones, inscripciones en registros especiales y licencias del INDOTEL, dentro de las obligaciones generales de los titulares de concesiones está la de «(e) permitir la conexión e interconexión a sus redes de todos los equipos, interfaces y aparatos de telecomunicación debidamente homologados, de acuerdo a los procedimientos establecidos en la Ley y su reglamentación [...]. Artículo 26.(e).

⁵³¹ Artículo 2.- LA COMPAÑÍA, para operar los servicios de llamadas de larga distancia, nacionales o internacionales, podrá interconectarse a la red pública comutada, así como a las redes nacionales dedicadas al servicio interurbano, estando obligada a cumplir con todas las regulaciones contenidas

TRICOM y CODETEL firmaron un contrato de interconexión el 17 de mayo del año 1994, al que le realizaron posteriormente un *addendum* de fecha 11 de enero de 2000, cuando ya estaba en vigor la LGTEL del año 1998. Se celebró un nuevo contrato el 11 de abril del año 2003, en virtud de que el artículo 118 de la LGTEL mandó a revisar los contratos de interconexión suscritos entre las operadoras hasta la fecha de entrada en vigor de la misma, «con el objeto de adaptarlos a las previsiones de la misma y su reglamento de aplicación», debiendo ser comunicados al INDOTEL para su revisión⁵³².

Permitir la interconexión de las redes de los distintos operadores forma parte de las disposiciones del anexo sobre telecomunicaciones del AGCS⁵³³. Asimismo, formó parte importante del Documento de Referencia del Grupo de Negociación sobre Telecomunicaciones Básicas (GNTB) al que anteriormente hemos hecho alusión⁵³⁴.

Igualmente, la interconexión de redes ha sido importante en otros acuerdos multilaterales firmados por la República Dominicana. Por ejemplo, en el DR-CAFTA se incluyó como una obligación a ser garantizada a los proveedores de servicios de tele-

en las leyes dominicanas sobre la materia y con el acuerdo de INTELSAT, del cual la República Dominicana, es signatario [sic]. A tales efectos, la COMPAÑÍA deberá suscribir un acuerdo previo con la Compañía Dominicana de Teléfonos, C. por A. (CODETEL).

En el caso de que no se llegare a un acuerdo satisfactorio entre CODETEL y la COMPAÑÍA, en torno a la interconexión a la red pública commutada y las redes nacionales dedicadas al servicio interurbano, el asunto podrá ser sometido por cualquiera de las partes a una Comisión de Arbitraje, integrada por el Secretario de Estado de Obras Públicas y Comunicaciones, el Director General de Telecomunicaciones y el Director General de Rentas Internas, cuya decisión, tomada en conjunto, será definitiva y obligatoria para dichas partes». República Dominicana. Resolución 37-90, de 23 de junio, del Congreso Nacional, que aprueba el Contrato suscrito entre el Estado Dominicano y la Empresa Telepuerto San Isidro, S.A., de fecha 30 de abril de 1990. *Gaceta Oficial*, núm. 9786, pp. 4-5. Las negritas y el subrayado son nuestros.

⁵³² Sobre estos acuerdos, ver la Sentencia 24 de la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia, de 22 de enero de 2014.

⁵³³ «5. Acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y utilización de los mismos [...] b) Cada Miembro [...] se asegurará, sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos e) y f), de que se permita a dichos proveedores: [...] ii) interconectar circuitos privados, arrendados o propios, con redes o servicios públicos de transporte de telecomunicaciones o con circuitos arrendados por otro proveedor de servicios o de su propiedad [...].» Anexo sobre telecomunicaciones del AGCS. *Vid.* Resolución 2-95, del Congreso Nacional, *cit.*, p. 406.

⁵³⁴ *Vid. Supra*. Capítulo 2. III. §2., pp. 66-67. En este documento, se define la interconexión como «enlace con los proveedores que suministran redes o servicios públicos de transporte de telecomunicaciones, con objeto de que los usuarios de un proveedor puedan comunicarse con los usuarios de otro proveedor y tener acceso a los servicios suministrados por otro proveedor, respecto de los que se contraigan compromisos específicos». OMC. Grupo de negociación sobre telecomunicaciones básicas. Documento de referencia. [en línea] [Consulta: 25 junio 2017] Disponible en: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/telecom_s/tel23_s.htm

comunicaciones (no móviles)⁵³⁵. Igualmente se incorporó en el marco del Acuerdo de Asociación Económica (AAE) entre el CARIFORUM y la Unión Europea (UE)⁵³⁶.

Doce son los principios generales de la interconexión reconocidos por el ordenamiento dominicano:

a) *Libertad de negociación entre las partes*

La LGTEL dispone que estos cargos serán pactados libremente entre los prestadores de servicios, debiendo el INDOTEL velar porque los mismos «no sean discriminatorios y aseguren una competencia efectiva y sostenible» y pudiendo éste intervenir en caso de desacuerdo entre las partes, «mediante una resolución motivada, tomando como parámetros los costos, incluyendo una remuneración razonable de la inversión, calculados de acuerdo a lo que establezca el "Reglamento de tarifas y costos de servicios"»⁵³⁷.

El Reglamento de Interconexión establece, además, que los acuerdos deben ser «negociados en tiempo oportuno» y no podrán establecer condiciones que «dificulten otras interconexiones, sin perjuicio del derecho de negociar el establecimiento

⁵³⁵ «Artículo 13.3: Obligaciones Relativas a los Proveedores de Servicios Públicos de Telecomunicaciones: Interconexión 1. (a) Cada Parte garantizará que los proveedores de servicios públicos de telecomunicaciones en su territorio suministren, directa o indirectamente, interconexión a proveedores de servicios públicos de telecomunicaciones de otra Parte. (b) En cumplimiento del subpárrafo (a), cada Parte garantizará que los proveedores de servicios públicos de telecomunicaciones en su territorio tomen las acciones razonables para proteger la confidencialidad de la información comercialmente sensible de, o relacionada con, proveedores y usuarios finales de servicios públicos de telecomunicaciones, y solamente utilicen dicha información para proveer esos servicios. (c) Cada Parte proveerá a su organismo regulador de telecomunicaciones la autoridad para requerir a los proveedores de telecomunicaciones públicas el registro de sus contratos de interconexión». República Dominicana. Resolución 357-05, de 9 de septiembre, del Congreso Nacional, *cit.*, p. 292.

⁵³⁶ Artículo 98. Interconexión. «1. Cualquier proveedor autorizado a prestar servicios de telecomunicaciones tendrá derecho a negociar la interconexión con otros proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones a disposición del público. En principio, debe acordarse la interconexión sobre la base de una negociación comercial entre las empresas en cuestión. 2. Las autoridades reguladoras garantizarán que los proveedores que adquieran información de otra empresa durante el proceso de negociación de los acuerdos de interconexión utilicen dicha información únicamente para el propósito para el que fue facilitada y respeten en todo momento la confidencialidad de la información transmitida o almacenada. 3. La interconexión con un proveedor importante deberá estar garantizada en todos los puntos de red en los que sea técnicamente posible. [...]». República Dominicana. Resolución 453-08, del 27 de octubre, que aprueba el Acuerdo de Asociación Económica entre los Estados del CARIFORUM, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por la otra parte, del 15 de octubre de 2008. *Gaceta Oficial*, núm. 10492, p. 81.

⁵³⁷ LGTEL, 153-98, *cit.*, artículo 41. p. 609.

de garantías para el cumplimiento de las obligaciones económicas derivadas del contrato»⁵³⁸.

b) Obligatoriedad

Acabamos de referirnos al carácter obligatorio de la interconexión y a su importancia, según la regulación vigente a partir del año 1998. Solo cabe decir, además, que esta obligatoriedad está supeditada a que dicha interconexión sea solicitada por un prestador y sea «técticamente factible para cualquier servicio público de telecomunicaciones»⁵³⁹.

c) Responsabilidad

El artículo 53 de la LGTEL establece el principio de responsabilidad, disponiendo que cuando «las redes de dos o más prestadores de servicios públicos estén interconectadas, frente a los clientes o usuarios de todos los prestadores, cada empresa será responsable sólo por los hechos o actos originados en su red y no por los que se originen en las demás redes interconectadas»⁵⁴⁰.

d) Satisfacción de la demanda

En virtud de este principio, los prestadores «cuyas redes se interconecten deberán proveer las facilidades de interconexión necesarias para satisfacer la demanda y su crecimiento, en forma no discriminatoria y de acuerdo a su disponibilidad. En caso en que aquél a quien se solicite una interconexión carezca de disponibilidad suficiente, el solicitante podrá proveer las facilidades necesarias para que ella exista, las que se descontarán de los pagos futuros que deba efectuar de conformidad a lo que las partes acuerden»⁵⁴¹.

⁵³⁸ INDOTEL. Reglamento de interconexión, cit., artículo 5.a)

⁵³⁹ *Ibid.*, artículo 5.b)

⁵⁴⁰ LGTEL, 153-98. *cit.*, artículo 53, p. 612.

⁵⁴¹ *Ibid.*, artículo 54, p. 612.

e) No discriminación

De conformidad con la LGTEL, discriminación es «el trato desigual que se da a situaciones equivalentes»⁵⁴². En este sentido, en el ejercicio del derecho-obligación de interconexión no podrá darse un trato desigual a situaciones equivalentes.

En relación con este principio, la reglamentación del INDOTEL establece la obligación de las prestadoras de «otorgar a otras Prestadoras iguales condiciones técnicas y económicas que aquellas que se otorguen a sí mismas o que se ofrezcan a otras Prestadoras que requieran facilidades similares, independientemente del servicio que éstas presten [...].».

En este sentido, «la obligación de una Prestadora de otorgar, implica el derecho equivalente de las demás Prestadoras a recibir»⁵⁴³.

Como señalamos recientemente, el INDOTEL tiene la facultad de intervenir cuando existan cláusulas discriminatorias en los acuerdos entre prestadores relacionados con la interconexión; por ejemplo, el cobro de cargos de interconexión discriminatorios.

f) Compensación por uso de redes y sujeto obligado al pago

La interconexión de las redes generará algunos costes, particularmente por la utilización de la red de un proveedor por parte de otro; estos son denominados «cargos de interconexión» y han sido definidos como «el precio que una Prestadora paga a otra por la utilización de su Red o Elementos de Red», pudiendo consistir «en cargos de acceso por terminación, cargos de transporte de larga distancia, cargos de tránsito, entre otros»⁵⁴⁴.

La regla general es la siguiente: «la utilización de la red de una Prestadora para el

⁵⁴² Ibid., artículo 1, p. 590.

⁵⁴³ INDOTEL. Reglamento de interconexión. *cit.*, artículo 5.c)

⁵⁴⁴ Ibid., artículo 1.f.

transporte de tráfico o la prestación de un servicio, generará a favor de ésta un crédito a cargo de la Prestadora que ha motivado dicho uso, por el cual deberá cobrar al usuario».

Los métodos de facturación y cobranza se establecerán en los contratos entre las prestadoras, «incluyendo el criterio a regir cuando ambas Prestadoras cobren a sus clientes por el uso respectivo de sus redes en la prestación de un mismo servicio, si fuese el caso, de forma que no se produzca un doble pago entre éstas, pero tampoco un doble cobro a los usuarios por el mismo servicio»⁵⁴⁵.

La reglamentación dispone que la interconexión podrá realizarse «mediante un cargo de acceso por uso o por capacidad o una combinación de ambos», según negocien libremente las partes⁵⁴⁶.

La estructura de precios de interconexión podrá distinguir entre cargo único o de instalación, cargos fijos, cargos variables, cargos de acceso y cargos de tránsito⁵⁴⁷.

g) Compensación recíproca

En relación con este principio, el Reglamento de Interconexión establece el derecho que tienen las prestadoras «de establecer compensaciones recíprocas por servicios equivalentes»⁵⁴⁸.

h) Eficiencia

De conformidad con este principio, las prestadoras no podrán «imponer términos y condiciones de interconexión que generen un uso ineficiente de las redes y equipos de las Prestadoras interconectadas». Se utilizarán «el o los nodos, los protocolos y códec seleccionados por la Prestadora Requiere [la que solicita la interconexión], siempre y cuando exista disponibilidad por parte de la Prestadora Requerida [a la

⁵⁴⁵ *Ibid.*, artículo 5.d).

⁵⁴⁶ *Ibid.*, artículo 20.

⁵⁴⁷ *Ibid.*, artículo 23.3.

⁵⁴⁸ *Ibid.*, artículo 5.e).

que se le solicita la interconexión]. En caso de no estar disponible, la Prestadora Requiere tendrá la opción de cubrir los costos asociados a su solicitud»⁵⁴⁹.

i) Acceso abierto

Este principio establece la obligación de las prestadoras de «utilizar Arquitecturas de Red Abierta y normas técnicas acordes con los Planes Técnicos Fundamentales, elaborados por el INDOTEL, a fin de proveer la interconexión solicitada, permitir la interconexión de otras Prestadoras y la interoperabilidad de las redes»⁵⁵⁰.

j) Precios en base a costos más remuneración razonable

En virtud de este principio, se reconoce el derecho de la prestadora requirente «a que los Precios de Interconexión y aquellos de las facilidades esenciales requeridas, se establezcan, a falta de acuerdo, conforme al Reglamento de Tarifas y Costos de los Servicios» del INDOTEL⁵⁵¹.

Este Reglamento de Tarifas establece la metodología para fijar los costos y cargos de interconexión. En virtud de esta metodología, se permitirá a los operadores cubrir los costos de provisión de sus servicios, «incluyendo una remuneración razonable de la inversión»,⁵⁵² asegurando que los cargos y tarifas «reflejen los costos incrementales de largo plazo de los respectivos servicios, así como una contribución a la recuperación de los costos comunes y compartidos»⁵⁵³.

k) Comercialización de servicios

Los contratos de interconexión «no podrán contener cláusulas que impongan a las Prestadoras restricciones a su libertad de ofrecer cualquier servicio que la interco-

⁵⁴⁹ *Ibid.*, artículo 5.f).

⁵⁵⁰ *Ibid.*, artículo 5.g).

⁵⁵¹ *Ibid.*, artículo 5.h).

⁵⁵² INDOTEL. Reglamento de tarifas y costos de servicios. Aprobado mediante Resolución 093-06, de 1 de junio, del Consejo Directivo, artículo 6.1.

⁵⁵³ *Ibid.*, artículo 6.2.

nexión posibilite o cláusulas que obliguen a contratar o dejar de contratar otros servicios»⁵⁵⁴.

I) Compartición de infraestructuras

Los acuerdos entre prestadores pueden ser de cooperación, para la compartición de «edificios, sistemas, facilidades y equipos»⁵⁵⁵.

La compartición de infraestructuras «debe efectuarse en condiciones de neutralidad, transparencia, equidad y no discriminación que no distorsionen la competencia libre, leal y sostenible en el mercado, promoviéndose en los casos en que sea técnica y económicamente factible»⁵⁵⁶.

Estos acuerdos deben comunicarse al INDOTEL, que podrá observarlos si existieran «cláusulas discriminatorias o que distorsionen la competencia sostenible, leal y efectiva».

El hecho de negarse a cumplir con la obligación de interconectar las redes o «la reticencia en llevar a cabo las obligaciones que de ella se derivan», constituye una falta muy grave de las tipificadas por la LGTEL⁵⁵⁷, que será sancionada con entre 30 a 200 cargos por incumplimiento (CI).

La reglamentación dominicana dispone la posibilidad de que la interconexión sea indirecta, es decir, que permita «a cualquiera de las Prestadoras interconectadas cursar el tráfico de otras Prestadoras, donde una de las Prestadoras involucradas actúa como Prestadora de Tránsito»⁵⁵⁸, siempre que la misma «sea técnica y económicamente factible para las partes»⁵⁵⁹.

⁵⁵⁴ INDOTEL. Reglamento de interconexión. *cit.*, artículo 5.i).

⁵⁵⁵ LGTEL, 153-98, *cit.*, artículo 52.

⁵⁵⁶ INDOTEL. Reglamento de interconexión. *cit.*, artículo 5. j).

⁵⁵⁷ LGTEL, 153-98, *cit.*, artículo 105.

⁵⁵⁸ INDOTEL. Reglamento de interconexión. *cit.*, artículo 1.p.

⁵⁵⁹ *Ibid.*, artículo 19.1.

La LGTEL dispone el procedimiento para la desconexión de las redes interconectadas. Esta puede realizarse, siempre que se decida «por sentencia judicial con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, o por un laudo arbitral homologado o por decisión definitiva del órgano regulador, basadas en normas reglamentarias o en normas contractuales lícitas», debiendo el INDOTEL tomar «las medidas pertinentes al sólo efecto de resguardar la situación de los usuarios»⁵⁶⁰.

B. Acceso a infraestructuras esenciales

La segunda modalidad de acceso también es sumamente importante, de cara a garantizar la competencia a través de medidas *ex ante*; se trata del acceso a las infraestructuras esenciales de los operadores dominantes. Inicialmente, inmediatamente después de la liberalización, los entrantes llegarían al mercado en clarísimas condiciones de desigualdad, a iniciar el despliegue de redes para competir con un operador con una gran infraestructura y que tenía todos o la gran mayoría de los clientes. Todo ello debido a privilegios históricos concedidos por el Estado⁵⁶¹.

No se trata del acceso a todas las instalaciones del o los operadores dominantes (inicialmente solo del operador histórico); se trata de aquellas que son consideradas como esenciales por la regulación sectorial. Esta modalidad de acceso nace del derecho *antitrust* de los Estados Unidos de América, denominada *essential facilities doctrine*, considerada equivalente al concepto económico de monopolio natural⁵⁶².

Aunque nacida en el derecho de la competencia, constituye un importante instrumento de la regulación sectorial para la competencia, no solamente de las telecomunicaciones, sino de otros sectores regulados con características similares, en

⁵⁶⁰ LGTEL, 153-98, *cit.*, artículo 55.

⁵⁶¹ Como recuerda el profesor LAGUNA DE PAZ, «[e]n el sector de las comunicaciones electrónicas, los reguladores sectoriales han razonado que la obligación que se impone a los operadores históricos (incumbents) de abrir sus redes a los competidores es la contrapartida a la ventaja que representa el hecho de que dichas empresas, en el pasado, construyeron y amortizaron sus infraestructuras en un régimen de derechos exclusivos». LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *Derecho administrativo económico*, *op. cit.*, p. 314.

⁵⁶² *Vid.* LIPSKY Jr, Abbott B. y SIDAK, J. Gregory, *op. cit.*, pp. 1187-1248.

especial sectores en red⁵⁶³.

Anteriormente nos hemos referido a ella; la misma está muy ligada a la discusión del modelo de competencia que se quiere para el sector (en servicios o en infraestructuras)⁵⁶⁴. En la medida en que se promueva la competencia en servicios, su adopción tendrá sentido; pero si lo que se busca es promover la competencia en infraestructuras, adoptarla tendrá menos sentido, o al menos solo lo tendrá en la medida en que se disponga que la misma solo existirá de manera transitoria, hasta tanto exista competencia efectiva y, en consecuencia, posibilidad de estimular la creación de infraestructuras propias por parte de los prestadores de servicios de telecomunicaciones.

Como establece RIZEK V., «[n]o es posible la vigencia de un régimen de interconexión abierto y procompetitivo, si no se establecen las garantías de acceso a las denominadas facilidades esenciales»⁵⁶⁵.

La LGTEL dominicana define las instalaciones esenciales como

«[t]oda instalación de una red o servicio público de transporte de telecomunicaciones que sea suministrada exclusivamente o de manera predominante por un solo proveedor o por un número limitado de proveedores, y cuya sustitución con miras al suministro de un servicio no sea factible en lo económico o en lo técnico»⁵⁶⁶.

La LGTEL considera que la prestadora que tenga estas instalaciones («facilidades únicas o cuya duplicación sea antieconómica») tiene una posición dominante⁵⁶⁷, cuyo abuso constituye una práctica restrictiva a la competencia⁵⁶⁸.

⁵⁶³ *Vid.* RENDA, Andrea. Competition-regulation interface in telecommunications: What's left of the essential facility doctrine. *Telecommunications Policy*. 2010, **vol. 34**, núm. 1-2, pp. 24-35.

⁵⁶⁴ *Vid. Supra.* Capítulo 2.º, III. §4. B.

⁵⁶⁵ RIZEK V., José Alfredo. Principales precedentes administrativos y regulatorios: ocho años de jurisprudencia administrativa. *Gaceta Judicial*. Diciembre 2007, edición especial. Año 11, núm. 253, p. 129.

⁵⁶⁶ LGTEL, 153-98, *cit.*, artículo 1, p. 591.

⁵⁶⁷ *Ibid.*, artículo 1, p. 592

⁵⁶⁸ «**Artículo 8.- Prácticas restrictivas a la competencia** [...] 8.3 Se consideran prácticas restrictivas a la competencia, entre otras que puedan existir, las siguientes: a) El abuso de posiciones dominantes en el mercado, especialmente sobre instalaciones esenciales [...]». *Ibid.*, p. 598.

La reglamentación del INDOTEL y la jurisprudencia las denominan «facilidades esenciales», lo cual nos parece una traducción incorrecta de la expresión en inglés *essential facilities*. Como la palabra *facilidad*, en lengua española, no significa lo mismo que *facilities* en lengua inglesa, nos parecen más adecuadas las expresiones «infraestructuras esenciales» o «instalaciones esenciales».

De la definición de la LGTEL y de la del Reglamento de Interconexión del INDOTEL, se pueden extraer los dos requisitos que debe reunir una instalación de una red o servicio público de telecomunicaciones para ser declarada como esencial y, por tanto, obligar a dar acceso a la misma a los competidores:

- En primer lugar, que la misma sea suministrada exclusivamente o de manera predominante por un solo proveedor o por un número limitado de proveedores.
- Y, segundo, que su sustitución con miras al suministro de un servicio no sea factible en lo económico o en lo técnico.

El segundo de los requisitos es, a nuestro juicio, el más importante y el que deberá analizar muy bien el regulador para la declarar una infraestructura como esencial, de cara a garantizar competencia. Es cierto que, al principio, en el momento inmediatamente posterior a la liberalización del sector de las telecomunicaciones, se daban unas características muy particulares, especialmente el hecho de que la única o la principal infraestructura existente había sido instalada por el operador histórico en virtud de derechos exclusivos concedidos por tiempo prolongado, en condiciones monopólicas.

Pero, ya en un mercado liberalizado (aunque sea teóricamente), ¿puede servir este argumento para aplicarlo a todas las nuevas infraestructuras, construidas con posterioridad a la liberalización?

Entendemos que no. Son contextos totalmente distintos y debe ser muy cuidadoso el regulador para no producir el efecto contrario al deseado, y desincentivar las in-

versiones de los operadores actuales. Ahora bien, ¿y si en efecto, la infraestructura construida no es factible que sea duplicada, técnica y económico? Entonces, sí se justifica la declaración de la misma como instalación esencial, debiendo garantizarse el acceso a los competidores, a precios orientados a costes (de provisión, incrementales, comunes y compartidos), más una recuperación razonable de la inversión⁵⁶⁹.

Al igual que sucede con la interconexión, los precios de acceso a las instalaciones esenciales se pactarán libremente por las partes; si existe desacuerdo, los mismos los fijará el INDOTEL conforme al Reglamento de Tarifas y Costos de los Servicios del INDOTEL⁵⁷⁰.

El acceso a infraestructuras esenciales constituye una obligación especial –a diferencia de la interconexión– pues no será aplicable a todos los prestadores de servicios, sino a los propietarios de las instalaciones declaradas como esenciales. Su naturaleza es ablatoria, es decir, es «una prestación forzosa, de contenido materialmente expropiatorio»⁵⁷¹, que produce un menoscabo del derecho a la propiedad del titular de la infraestructura declarada esencial.

Su establecimiento se da, al igual que la interconexión, a nivel mayorista, entre prestadores de servicios.

El regulador dominicano de las telecomunicaciones, en su reglamentación sobre interconexión, en el año 2002, estableció un listado de instalaciones esenciales, que fue ampliado en el año 2011, considerándose como esenciales, a menos que la prestadora que las posea pueda demostrar lo contrario, las siguientes instalaciones:

- las de conexión de acceso o terminación local;
- el conjunto de elementos de red de acceso a la cabecera de cable submarino o *landing point*;

⁵⁶⁹ Ver al respecto el Reglamento de tarifas y costos de servicios del INDOTEL, *cit.*

⁵⁷⁰ *Vid.* INDOTEL. Reglamento de Internconexión. *cit.*, artículos 5.h) y 24.

⁵⁷¹ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *Derecho administrativo económico*, *op. cit.*, p. 316.

- los equipos para la interconexión en coubicación;
- la extensión de facilidades terrestres o *backhaul*;
- las facilidades de conmutación de circuitos o de paquetes;
- las facilidades de tasación, facturación y cobranza por cuenta y orden de terceros;
- instalaciones para la función de señalización;
- el bucle o sub-bucle de cliente para servicios públicos de telecomunicaciones, distintos del servicio telefónico fijo;
- el bucle de cliente en aquellas zonas en la que la prestadora requerida sea la única proveedora del servicio telefónico fijo.⁵⁷²

Como señala la profesora NOBOA PAGÁN, sobre estas instalaciones existe una «presunción de esencialidad»⁵⁷³. En adición, INDOTEL tiene la potestad de declarar como esencial «cualquier otra facilidad, función o Elemento de Red», mediante resolución motivada, siempre que «la Prestadora Requirente así lo demostrase»⁵⁷⁴.

La declaración de la extensión de facilidades terrestres o *backhaul* como instalación esencial, en el año 2011, fue objeto de una importante discusión jurídica que llegó al Tribunal Superior Administrativo y luego a la Suprema Corte de Justicia (SCJ). La SCJ dio la razón al órgano regulador y reafirmó la importancia de la doctrina de las instalaciones esenciales para la competencia efectiva, al considerar como adecuada y necesaria la decisión del INDOTEL de calificar el referido *backhaul* como instalación esencial⁵⁷⁵.

La SCJ argumentó que, evitando la duplicación de la infraestructura del sistema de *backhaul*, se estaría, además de promoviendo la competencia, protegiendo el medio ambiente evitando el soterramiento de más cables para instalar otras infraestructuras similares.

⁵⁷² INDOTEL. Reglamento de Interconexión. cit., artículo 13.

⁵⁷³ NOBOA PAGÁN, Angélica. Las facilidades esenciales en la regulación de las telecomunicaciones. *Gaceta Judicial*. Diciembre 2007, edición especial. Año 11, núm. 232, p. 98.

⁵⁷⁴ INDOTEL. Reglamento de Interconexión. cit., artículo 13.4.

⁵⁷⁵ República Dominicana. Suprema Corte de Justicia (Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario). Sentencia 518, de 28 de septiembre de 2016.

No obstante, la SCJ no reconoce la naturaleza ablatoria de la declaración de esta instalación como esencial; aunque reconoce que se trata de una infraestructura que es propiedad de una concesionaria de servicios de telecomunicaciones, argumenta que «no se violentó ni expropió el derecho constitucional de propiedad como ésta pretende»⁵⁷⁶.

Asimismo, la SCJ considera que el concepto de instalación esencial es un «concepto jurídico indeterminado»⁵⁷⁷. Creemos que se trata de un concepto jurídico indeterminado que comporta cierto grado de discrecionalidad administrativa, pues si bien las consecuencias jurídicas están determinadas por el legislador, no por el regulador, lo cierto es que, para decidir que una instalación es esencial o no, el regulador tiene cierto margen de decisión (discrecionalidad)⁵⁷⁸.

Como indica el profesor LAGUNA DE PAZ, «[l]a distinción entre los conceptos jurídicos indeterminados y la discrecionalidad administrativa es certera, pero *no permite una separación radical entre ambas categorías*. [...] En el fondo, los conceptos jurídicos indeterminados comportan también un *margin de decisión*, ya que son susceptibles de interpretaciones distintas, que serían igualmente lícitas». Estaríamos ante una discrecionalidad que «no es volitiva (la decisión ha sido tomada por el legislador), sino *cognitiva o de juicio* (*kognitives Ermessen*), pero discrecionalidad al fin y al cabo»⁵⁷⁹.

Las consecuencias jurídicas de la declaración de la instalación como esencial no las está decidiendo el regulador, sino que ya las decidió el legislador en la LGTEL. El regulador debe identificar y valorar los hechos; si luego de ello se concluye que se

⁵⁷⁶ *Ibid.*, pp. 27, 29.

⁵⁷⁷ *Ibid.*, p. 18.

⁵⁷⁸ Como señala el profesor SÁNCHEZ MORÓN, «la jurisprudencia suele reconocer, aunque no siempre, que la Administración goza de un margen de apreciación para la aplicación de los conceptos jurídicos indeterminados. Ese margen no es absoluto, pues en ocasiones es posible concluir en virtud de pruebas suficientes o de argumentos de razón que la Administración se ha equivocado al aplicar el concepto al caso concreto (*certeza negativa*)». En consecuencia, su decisión será contraria a Derecho por contravenir lo querido por la norma [...]. Pero, a falta de esa certeza, la decisión administrativa debe ser respetada como lícita, incluso si cabe alguna duda razonable de que sea la solución más adecuada -en términos relativos, pues- al sentido de la norma». SÁNCHEZ MORÓN, Miguel, *op. cit.*, p. 97.

⁵⁷⁹ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *Derecho administrativo económico*, *op. cit.*, pp. 180-181.

está en presencia de los supuestos de hecho tasados por el legislador: instalación de una red o servicio público de transporte de telecomunicaciones suministrada exclusivamente o de manera predominante por un solo proveedor o por un número limitado de proveedores y que su sustitución con miras al suministro del servicio no es factible en lo económico o en lo técnico; entonces, ahí aplica las consecuencias jurídicas decididas por el legislador: obligación de dar acceso a los competidores bajo los criterios de la regulación.

Esto es lo que ha sucedido en este caso. La LGTEL deja un margen de apreciación (que no libertad de decisión) al regulador para declarar una u otra facilidad como esencial, siempre que estemos ante los supuestos de hecho determinados por el legislador, sin que exista una única solución justa. En el año 2002, el regulador apreció que el interés general aconsejaba declarar como instalaciones como esenciales unas infraestructuras, y en el 2011, apreció que otras dos reunían esas condiciones. En el futuro, el regulador podrá declarar otras, pero también podrá revocar la declaración que haya dado anteriormente a otras, dentro del margen de apreciación concedido, lo cual deberá estar motivado, claro está.

Lo que debe tener muy presente el regulador al declarar nuevas instalaciones esenciales, es, por un lado, el carácter transitorio de estas medidas, debiendo siempre mirar sus efectos en los distintos mercados, buscando garantizar verdaderamente una competencia efectiva y, por otro, que debe actuar buscando buscar «alcanzar un *difícil equilibrio entre competencia, inversiones y servicio universal*»⁵⁸⁰, pues si desincentiva las inversiones pretendiendo buscar mayor competencia, entonces no cumplirá su función y podrían, incluso, obtenerse resultados totalmente opuestos. Como se dice popularmente, podría resultar un remedio peor que la enfermedad que se pretende curar.

El INDOTEL promueve (y se puede decir que obliga) el uso compartido de infraestructuras por parte de las prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones, motivado tanto en preocupaciones medioambientales como en eficiencia económica

⁵⁸⁰ *Ibid.*, p. 311.

y en el bien común de los usuarios⁵⁸¹. También se imponen obligaciones de acceso a los propietarios de inmuebles, en relación con la infraestructura de telecomunicaciones en dichos inmuebles, «aún cuando fuese instalada al solo costo de una prestadora de servicios públicos de telecomunicaciones»⁵⁸².

§2. Control de precios

Ya hemos ido avanzando el alcance de la facultad del regulador de controlar los precios de forma *ex ante*, con la finalidad de garantizar competencia. Se trata de una facultad de intervención connatural a la función reguladora. El Estado debe intervenir porque debe regular, y debe regular porque si no lo hace, no habrá competencia (en mercados no competitivos), debido a la existencia de fallos de mercado.

Y la intervención debe ser en precios, pues estos son una herramienta de poder que pueden utilizar unos operadores contra otros, afectando seriamente la competencia, especialmente en los mercados mayoristas. Pero también los precios son importantes en los mercados minoristas, en los que podría también haber fallos de mercado importantes.

La regla, como hemos dicho antes, es la libertad y la excepción la restricción de la misma, tanto a nivel mayorista como minorista. Controlar los precios «supone la alteración de una regla consustancial al mercado, cual es la libertad de negociación. De ahí que sólo deba imponerse cuando resulte imprescindible»⁵⁸³.

Así se expresa en el Reglamento de tarifas y costos de servicios del INDOTEL:

«la libertad tarifaria y la libre negociación entre las partes se convierten en principios rectores para la asignación de recursos y el logro de un régimen de competencia leal y sostenible bajo la óptica del libre funcionamiento del mercado. Sin embargo, ante

⁵⁸¹ Ver al respecto la Resolución 004-17, de 25 de enero, del Consejo Directivo del INDOTEL, *cit.*

⁵⁸² *Vid.* Reglamento sobre la instalación y uso de infraestructuras comunes de telecomunicaciones en inmuebles de copropiedad. Aprobado mediante Resolución 151-04, del Consejo Directivo del INDOTEL.

⁵⁸³ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *Telecomunicaciones: regulación y mercado*. 2.^a edición. Cizur Menor: Thomson-Aranzadi, 2007, p. 224.

la ocurrencia de fallas de mercado que pongan en peligro la libre y leal competencia, la propia Ley No. 153-98 faculta al INDOTEL a intervenir en el mercado fijando los cargos de interconexión o las tarifas finales de los servicios públicos en circunstancias especiales y claramente establecidas»⁵⁸⁴.

En relación con los precios minoristas, la LGTEL dispone que los mismos (precios al público o tarifas de los servicios) serán fijados libremente por las prestadoras de servicios, quedando facultando al regulador a fijarlos mediante resolución motivada, solo en los casos en que no existan «en el mercado de servicios las condiciones suficientes para asegurar una competencia efectiva y sostenible por existir prácticas restrictivas a la competencia»⁵⁸⁵.

Dicha fijación tarifaria se realizará «tomando como parámetro los costos, incluyendo una remuneración razonable de la inversión, calculados de acuerdo a lo que establezca el "Reglamento de tarifas y costos de servicios"»⁵⁸⁶, estando expresamente prohibido el cobro de precios por debajo de costes.

La aplicación de tarifas distintas a las autorizadas constituye una falta muy grave en virtud de la LGTEL⁵⁸⁷.

El INDOTEL ha tenido que intervenir alguna vez para fijar los precios de acceso entre operadores, principalmente en relación con contratos de interconexión, en virtud de la facultad que le ha sido reconocida por el ordenamiento⁵⁸⁸.

La reglamentación del INDOTEL sobre tarifas y costos reconoce la dificultad que tiene fijar precios en los mercados de telecomunicaciones, especialmente por existir costos fijos elevados y reducidos costos variables, así como por la indisponibilidad

⁵⁸⁴ INDOTEL. Reglamento de tarifas y costos de servicios, *cit.*, introducción, p. 30.

⁵⁸⁵ LGTEL, 153-98, *cit.*, artículo 39. Libertad tarifaria, p. 609. Ver, asimismo, artículo 78.i), p. 620.

⁵⁸⁶ LGTEL, 153-98, *cit.*, artículo 40, p. 609.

⁵⁸⁷ *Vid.* LGTEL, 153-98, *cit.*, artículo 105.p), p. 634.

⁵⁸⁸ Ver al respecto: INDOTEL. Resolución 181-04, de 2 de diciembre, del Consejo Directivo, que decide la solicitud de intervención de la sociedad Economitel, C. por A. frente a las empresas prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones con las cuales mantiene contratos de interconexión, en procura de la revisión del mecanismo de indexación establecido en dichos contratos y INDOTEL. Resolución 031-15, de 13 de octubre, del Consejo Directivo, que da inicio al procedimiento para la fijación de cargos de interconexión conforme lo establecido en el Reglamento de tarifas y costos de servicios, en cumplimiento de lo ordenado por el Consejo Directivo en su Resolución 009-14.

frecuente de información importante, sobre costos y elasticidades, necesarias para su cálculo.

La regulación de precios de servicios de telecomunicaciones debe cumplir con los siguientes principios fundamentales, de conformidad con el Reglamento de tarifas y costos de servicios:

- Orientación de los precios «a los costos marginales de los servicios».
- «Deben contener una contribución a la recuperación de los costos fijos».
- «Esa contribución debe ser inversamente proporcional al efecto que generan en la respectiva demanda»⁵⁸⁹.

El procedimiento establecido para la intervención del INDOTEL para la fijación de cargos de interconexión es el siguiente:

- Si el INDOTEL determina, luego de que el contrato de interconexión le haya sido sometido por las partes para su consideración, que existen cargos discriminatorios o que atenten contra la competencia efectiva y sostenible, devolverá dicho contrato a las partes, las cuales disponen de un plazo de 30 días calendario «para establecer las nuevas condiciones de precios de los cargos de interconexión».
- Si, agotada esta fase, aún no existe acuerdo entre las partes sobre los precios, el INDOTEL intervendrá, «a solicitud de partes o de oficio», fijando las tarifas, asegurándose de comprobar que dicha fijación «es la medida regulatoria adecuada para la corrección de la práctica anticompetitiva detectada y asegurar en el mercado condiciones de competencia leal y efectiva»⁵⁹⁰.

La metodología a aplicar por el INDOTEL para fijar los precios tendrá en cuenta, reiteramos, «que el operador cubra los costos de provisión del respectivo servicio, incluyendo una remuneración razonable» y asegurará «que los cargos de intercon-

⁵⁸⁹ INDOTEL. Reglamento de tarifas y costos de servicios, *cit.*, p. 31.

⁵⁹⁰ *Ibid.*, artículos 4 y 5, pp. 39-40.

xión y tarifas fijadas reflejen los costos incrementales de largo plazo de los respectivos servicios, así como una contribución a la recuperación de los costos comunes y compartidos»⁵⁹¹.

El INDOTEL deberá establecer «un mecanismo de ajuste que permita reflejar las alteraciones en las condiciones del mercado cambiario que pudieran tener repercusiones sobre los costos de las o la prestadora sujeta a la fijación de precios»⁵⁹².

§3. Portabilidad numérica

Cabe destacar la adopción de otras medidas que han sido importantes para la consolidación de la competencia en el sector. Por ejemplo, el establecimiento de la portabilidad numérica o portabilidad del número, que consiste en dar la posibilidad a los usuarios de cambiarse de operador y permanecer con el mismo número telefónico, constituyó un hito importante en los países que la han adoptado.

La imposibilidad de ejercer esta portabilidad era una barrera importante para la competencia, pues muchos usuarios estaban aferrados al operador histórico por el hecho de que si se cambiaban de compañía perderían su número telefónico, que es un instrumento de comunicación (personal y de negocios) muy importante. Cuando se permitió a los usuarios cambiarse de compañía y permanecer con su número, sin dudas, se fortaleció la competencia en el sector.

Y esto también sucede *ex ante*, de manera preventiva. La portabilidad necesitó de medidas regulatorias para su implementación y, dentro de sus objetivos, está el de lograr mayor competencia en los mercados de telefonía (fija y móvil).

Un hito importante para la implementación de la portabilidad numérica lo constituyó la suscripción en el año 2004 del DR-CAFTA. Dicho Tratado, en su artículo 13.3, sobre las «Obligaciones Relativas a los Proveedores de Servicios Públicos de Tele-

⁵⁹¹ *Ibid.*, artículo 6, p. 40.

⁵⁹² *Ibid.*, artículo 6.3, p. 41.

comunicaciones», estableció que cada Parte garantizaría «que los proveedores de servicios públicos de telecomunicaciones en su territorio proporcionen portabilidad del número, en la medida técnicamente factible, de manera oportuna, y en términos y condiciones razonables»⁵⁹³.

En virtud de dicho Tratado, la República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua podrían considerar la factibilidad económica de otorgar dicha portabilidad.

Anteriormente, propiamente en el año 2002, el INDOTEL había dispuesto en su reglamentación la posibilidad de «determinar la obligatoriedad de otorgar la portabilidad de números entre Prestadoras y entre distintas ubicaciones geográficas», debiendo prever para ello las partes «en los contratos de Interconexión los arreglos necesarios para» gestionarla⁵⁹⁴.

También previó esta posibilidad en el Plan Técnico Fundamental de Numeración del año 2004, señalando que el INDOTEL dictaría una norma particular para su implementación⁵⁹⁵.

Su implementación inició formalmente en el año 2006, con la adopción de la Resolución, que ordenó el inicio del proceso de consulta pública para dictar el Reglamento General de Portabilidad Numérica⁵⁹⁶. Finalmente, dicho Reglamento fue aprobado el 30 de agosto del mismo año 2006, mediante Resolución Núm. 156-06 del Consejo Directivo.

Este Reglamento dispuso que la funcionalidad operativa de la portabilidad numérica

⁵⁹³ República Dominicana. Resolución 357-05, de 9 de septiembre, del Congreso Nacional, *cit.*, p. 292

⁵⁹⁴ INDOTEL. Resolución 042-02, de 7 de junio, del Consejo Directivo, que aprueba el Reglamento General de Interconexión para las redes de servicios públicos de telecomunicaciones. Artículo 26. p. 39.

⁵⁹⁵ *Vid.* INDOTEL. Resolución 121-04, de 30 de julio, del Consejo Directivo, que aprueba el Plan Técnico Fundamental de Numeración. Artículo 32, pp. 19-20.

⁵⁹⁶ INDOTEL. Resolución 099-06, de 20 de junio, del Consejo Directivo, que ordena el inicio del proceso de consulta pública para dictar el "Reglamento General de Portabilidad Numérica".

iniciaría el día 1 de julio del año 2009⁵⁹⁷. Finalmente, entró en funcionamiento el 30 de septiembre de 2009⁵⁹⁸.

Se estableció la obligación de la portabilidad tanto de telefonía fija (dentro de una misma zona de numeración) como móvil.

Se estableció un Sistema Central de Portabilidad (SCP), gestionado, financiado y operado bajo la responsabilidad de los prestadores del servicio público telefónico, para gestionar «la base de datos de referencia de todos los números portados» e intermediar «en las transacciones administrativas relativas a solicitudes de portabilidad entre los prestadores de servicio»⁵⁹⁹.

Sobre «los costos derivados de la actualización de los elementos de red y de los sistemas necesarios para hacer operativa la portabilidad», inicialmente se estableció que estos serían asumidos por las prestadoras de servicios, que podrían recuperarlos «mediante el recibo de una contraprestación económica por parte de los usuarios»⁶⁰⁰.

En abril del año 2008 fueron aprobadas las Especificaciones Técnicas de Red y Administrativas, en las que se establecieron los «procesos, procedimientos, requisitos y condiciones generales que deberán observarse al momento de la puesta en marcha de la facilidad de la Portabilidad Numérica»⁶⁰¹ y, posteriormente, en el año 2009 se seleccionó la empresa para la administración del SCP de la República Do-

⁵⁹⁷ INDOTEL. Resolución 156-06, de 30 de agosto, del Consejo Directivo, que aprueba el Reglamento General de Portabilidad Numérica. Artículo 11.2, p. 50.

⁵⁹⁸ *Vid.* INDOTEL. Resolución 080-09, de 11 de agosto, del Consejo Directivo, que decide sobre la recuperación de los costos de inversión en adecuaciones de redes y sistemas para hacer operativa la portabilidad numérica [sic] de las prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones.

⁵⁹⁹ INDOTEL. Resolución 156-06, del 30 de agosto, del Consejo Directivo, que aprueba el Reglamento General de Portabilidad Numérica. Artículo 8. p. 49.

⁶⁰⁰ *Ibid.*, artículo 9, p. 49.

⁶⁰¹ INDOTEL. Resolución 065-08, de 22 de abril, del Consejo Directivo, que modifica los artículos 4.2 y 5.3 del Reglamento General de Portabilidad Numérica y aprueba las Especificaciones Técnicas de Red y Administrativas establecidas en el indicado Reglamento. 1. Objeto. p. 32.

minicana⁶⁰².

En agosto de 2009 el INDOTEL dispuso que la contraprestación económica a cobrar a los usuarios («cuota regulatoria»), «para la recuperación de la inversión en capital fijo que deben realizar las prestadoras de telefonía para la implementación de la Portabilidad Numérica» ascendería a la suma de ochenta pesos dominicanos con 00/100 (RD\$80.00)⁶⁰³. Dicha contraprestación se realizaría a todos los usuarios de servicios de telefonía (fija y móvil), independientemente de si solicitarían la portabilidad o no.

Contra la Resolución que estableció el cobro de esta contraprestación se incoó una acción directa de inconstitucionalidad por ante el Tribunal Constitucional, que dictó una sentencia de tipo interpretativa aditiva, con carácter retroactivo, estableciendo que, para que la disposición primera de la Resolución Núm. 080-09, del 11 de agosto, sea conforme a la Constitución, deberá leerse en lo adelante de la manera siguiente:

«**PRIMERO: DISPONER** que la cuota regulatoria a pagar por cada usuario que opte por el servicio de portabilidad numérica, el cual estará destinado para la recuperación de la inversión en capital fijo que deben realizar las prestadoras de servicios de telefonía para la implementación de la portabilidad numérica en República Dominicana, queda establecida en la suma de ochenta pesos dominicanos con 00/100 (RD\$80.00)⁶⁰⁴.

La Sentencia del TC fue retroactiva, pues al momento de dictarse, ya las empresas habían cobrado los ochenta pesos a todos los usuarios, solicitaran portabilidad o no.

⁶⁰² *Vid.* INDOTEL. Resolución 030-09, de 23 de marzo, del Consejo Directivo, que decide el modelo económico y el participante ganador en el proceso de elección de la empresa que habrá de administrar el Sistema Central de Portabilidad Numérica en la República Dominicana.

⁶⁰³ INDOTEL. Resolución 080-09, de 11 de agosto, del Consejo Directivo, que decide sobre la recuperación de los costos de inversión en adecuaciones de redes y sistemas para hacer operativa la portabilidad numérica [sic] de las prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones.

⁶⁰⁴ República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0161/13, de 12 de septiembre. p. 18. El subrayado es nuestro. El texto original de la Resolución 080-09 del Consejo Directivo del INDOTEL rezaba así: «**PRIMERO: DISPONER** que la cuota regulatoria a pagar por cada usuario para la recuperación de la inversión en capital fijo que deben realizar las prestadoras de servicios de telefonía para la implementación de la Portabilidad Numérica en la República Dominicana, queda establecida en la suma de **OCHEENTA PESOS DOMINICANOS CON 00/100 (RD\$80.00)**. **SEGUNDO: OTORGAR** a las concesionarias de servicios públicos de telefonía fija y móvil, un plazo máximo de nueve (9) meses para la recaudación de la cuota regulatoria establecida en el ordinal "Primero" que antecede, contado a partir del 30 de septiembre de 2009, fecha de entrada en vigencia de la Portabilidad Numérica». Resolución 080-09, del 11 de agosto, del Consejo Directivo, *cit.*, p. 6.

Por ello, ordenó, además, al Consejo Directivo del INDOTEL:

«implementar todas las medidas necesarias para que las prestadoras de los servicios de telecomunicaciones que hayan aplicado el cobro [...] acrediten en la facturación que se genere a partir de haberse dictado esta sentencia, los valores pagados desde la fecha de aplicación de la referida cuota a los usuarios que no optaron por el servicio de portabilidad numérica, disponiendo, además, que el total de la devolución sea parte de la inversión para la adecuación de redes y sistemas que le corresponde asumir de directa a las empresas de telecomunicaciones que ofrezcan esos tipos de servicios, sin traspasar de modo exclusivo esos gastos de inversión a los usuarios que hayan optado por los servicios de portabilidad numérica»⁶⁰⁵.

El argumento central del TC para tomar su decisión fue que la medida adoptada por el Consejo Directivo del INDOTEL de establecer el cobro a todos los usuarios, independientemente de que solicitaran la portabilidad o no, no respetó el principio de razonabilidad:

«toda vez que coloca a los usuarios en la obligación de realizar un pago por un servicio que no están recibiendo o no han decidido utilizar, solo con el único interés de beneficiar y proteger las inversiones económicas de un conjunto de entidades privadas. Ello implica que en la referida resolución se anteponen y protegen los intereses particulares de las prestadoras de servicios telefónicos sobre los intereses de los consumidores de dichos servicios»⁶⁰⁶.

En el año 2015, se realizó una modificación integral al Reglamento General de Portabilidad Numérica y a las Especificaciones Técnicas de Red y Administrativas, con la finalidad de consolidar el proceso de portabilidad en el país, hacerlo más fluido, aumentar la competencia y garantizar los derechos de los usuarios⁶⁰⁷.

Entre las modificaciones más importantes realizadas al Reglamento, destacamos la modificación del criterio de repartición de los costos del Sistema Central de Portabilidad (SCP), que a partir del 2015 será de la siguiente manera: «un veinticinco (25%) del total de la cuota mensual de mantenimiento dividido en partes iguales entre las

⁶⁰⁵ República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0161/13, de 12 de septiembre, p. 19.

⁶⁰⁶ *Ibid.*, núm. 10.7, p. 15.

⁶⁰⁷ INDOTEL. Resolución 015-15, de 8 de julio, del Consejo Directivo, que aprueba las modificaciones al Reglamento General de Portabilidad Numérica y las Especificaciones Técnicas de Red y Administrativas para la portabilidad numérica en la República Dominicana.

prestadoras que conforman el CTP⁶⁰⁸ y el monto restante de dicha cuota tomará como referencia la participación de mercado del total de líneas activas que tenga cada una de las prestadoras»⁶⁰⁹.

Inicialmente se había establecido que el no cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del usuario, especialmente las relativas al pago de sus servicios, no sería motivo de denegación de la portabilidad, pero ello fue desestimado luego de que las prestadoras presentaran un recurso de reconsideración ante el Consejo Directivo⁶¹⁰.

La portabilidad numérica se encuentra reconocida, hoy en día, como un derecho de los usuarios del servicio telefónico⁶¹¹; su establecimiento permite que, de manera efectiva, los usuarios puedan ejercer su derecho a «elegir el prestador del servicio de telecomunicaciones que a su criterio le convenga», que es uno de los objetivos de interés público y social del ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones⁶¹².

§4. Obligaciones de contabilidad separada

Otro mecanismo del que dispone la regulación sectorial para, de manera preventiva, intentar mantener competencia en los mercados regulados es el de la obligatoriedad de llevar contabilidad separada a los proveedores que presten más de un servicio de telecomunicaciones.

⁶⁰⁸ Comité Técnico de Portabilidad

⁶⁰⁹ Artículo 11.2.

⁶¹⁰ INDOTEL. Resolución 037-15, de 9 de diciembre, del Consejo Directivo, que conoce los recursos de reconsideración incoados por las prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones Compañía Dominicana de Teléfonos, S. A., Trilogy Dominicana, S. A., Orange Dominicana, y TRICOM, S. A., contra la Resolución del Consejo Directivo No. 015-15: "que aprueba las modificaciones al Reglamento General de Portabilidad Numérica y las Especificaciones Técnicas de Red y Administrativas para la portabilidad numérica en la República Dominicana.

⁶¹¹ *Vid. Artículos 10.c) y 12 del Reglamento del Servicio Telefónico del Consejo Directivo del INDOTEL.*

⁶¹² LGTEL, 153-98. *cit.*, artículo 3.c).

La separación contable forma parte de las medidas de separación empresarial que puede adoptar la regulación, que tienen «como finalidad prioritaria la preservación de la competencia»⁶¹³.

Su establecimiento como medida obligatoria busca garantizar la existencia de transparencia, a fin de evitar «que prevalezcan subsidios cruzados o prácticas monopólicas» (anticompetitivas)⁶¹⁴.

En el ordenamiento jurídico dominicano, esta obligación tiene sustento en la propia LGTEL, que dispone que los concesionarios que presten varios servicios públicos de telecomunicaciones, deberán «llevar contabilidades separadas para cada servicio, de modo de posibilitar el control de una competencia leal y efectiva»⁶¹⁵. Además, la LGTEL otorga facultad al INDOTEL para «establecer los requisitos mínimos razonables que deberá reunir la contabilidad de los concesionarios de servicios públicos de telecomunicaciones» y, además, de establecer «los requisitos mínimos razonables para el suministro y conservación de la información contable, de costos, de tráficos y de operaciones que fuere estrictamente necesaria para el cumplimiento de sus facultades reglamentarias»⁶¹⁶.

El INDOTEL aprobó en el año 2006 el Reglamento de Contabilidad Separada por Servicios⁶¹⁷. En él se determinó que el sistema contable que deberán llevar las prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones deberá «identificar los ingresos y los costos de provisión de cada servicio, la base de cálculo y los métodos de asignación de costos utilizados para cada uno de ellos», sirviendo al INDOTEL de ins-

⁶¹³ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. Acceso al mercado y ejercicio de la actividad. En: DE LA QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Tomás y otros. *Derecho de las telecomunicaciones*. Cizur Menor: Editorial Aranzadi, SA, 2015. p. 192.

⁶¹⁴ Comisión Interamericana de Telecomunicaciones (CITEL) y Unión Internacional de las Telecomunicaciones (UIT). Libro Azul. Políticas de telecomunicaciones para las américas. OEA/Ser.LXVII.6.5. 15 agosto 2005. pp. 24, 33.

⁶¹⁵ LGTEL, 153-98, *cit.*, artículo 30.h), p. 607.

⁶¹⁶ LGTEL, 153-98, *cit.* art. 100.4, p. 631.

⁶¹⁷ *Vid.* INDOTEL. Resolución 228-06, de 7 de diciembre, del Consejo Directivo, que aprueba el Reglamento de Contabilidad Separada por Servicios, modificado por la Resolución 081-07, de 14 de mayo.

trumento «para verificar la no existencia de prácticas restrictivas de la competencia y en la solución de conflictos entre prestadoras»⁶¹⁸.

Como se señala en uno de los considerandos de dicho Reglamento:

«el objetivo de la imposición de la contabilidad separada por servicios por parte de un ente regulador sectorial como el INDOTEL es diferente al que respalda la solicitud de información contable para la generalidad de las empresas públicas y privadas, toda vez que, además de proveer de información sobre la situación económica y financiera de las empresas debe arrojar luz sobre conductas que conspiren contra las condiciones de competencia efectiva en el mercado»⁶¹⁹.

De conformidad con este Reglamento, la contabilidad separada deberán llevarla las prestadoras de servicios de telecomunicaciones, debiendo considerar «todas las actividades generadoras de ingresos y costos»⁶²⁰ apegándose a «las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) aprobadas por el Instituto de Contadores Pùblicos Autorizados de la República Dominicana»⁶²¹.

El sistema contable que deberán llevar las empresas es del «método de Costos Basados en Actividades (ABC) [...] de naturaleza multiestándar, de forma que para cada período se obtengan los costos de los servicios según los estándares siguientes:

1. Costos Históricos Totalmente Distribuidos: Este estándar asigna la totalidad de los costos de la contabilidad financiera incluyendo el costo del capital.
2. Costos Corrientes Totalmente Distribuidos: Asigna la totalidad de los costos de la contabilidad financiera teniendo en cuenta para la valoración de los activos su costo de reposición»⁶²².

Se dispone de un plazo máximo de 6 meses después del cierre fiscal de las actividades de las prestadoras para la presentación de los resultados contables del ejer-

⁶¹⁸ *Ibid.*, artículo 2.

⁶¹⁹ *Ibid.*, p. 12.

⁶²⁰ *Ibid.*, artículo 4, p. 51.

⁶²¹ *Ibid.*, artículo 5, p. 52.

⁶²² *Ibid.*, artículo 6, p. 52.

cicio fiscal inmediatamente anterior y del Manual Interno de Contabilidad⁶²³. Dicha información será confidencial por un período de 5 años, a partir de su presentación al INDOTEL⁶²⁴.

§5. Evaluación periódica de las condiciones de competencia

Como hemos indicado varias veces a lo largo de este trabajo, las obligaciones impuestas *ex ante* no son permanentes (particularmente las obligaciones especiales); se trata de medidas que vienen a subsanar la falta de competencia efectiva en los mercados. Las mismas solo tendrán sentido cuando los mercados no sean competitivos por sí solos. Si se verifica la madurez competitiva de los mercados, la regulación *ex ante* deberá dar paso a la aplicación plena del derecho de la competencia.

Como las condiciones de competencia son variables en el tiempo, se impone que el regulador sectorial revise periódicamente los distintos mercados intervenidos *ex ante*, a fin de evaluar cambios que impliquen la existencia (o no) de competencia efectiva.

Así se dispone en la reglamentación dominicana de telecomunicaciones. El Reglamento de Libre y Leal Competencia para el Sector de las Telecomunicaciones del año 2005 establece que el INDOTEL deberá evaluar periódicamente las condiciones de competencia en los mercados de telecomunicaciones, de oficio 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 desleal y cualquier otra prá-

⁶²³ El Manual Interno de Contabilidad (MIC) es un documento que incluirá como mínimo la siguiente información: «Descripción del Sistema Contable b) Plan de Cuentas c) Motivos de débito y crédito para cada cuenta y los criterios de valoración, reparto y asignación en que se basan, con especial referencia a los generadores de costos d) Estudios técnicos que avalen y justifiquen la imputación de costos a los distintos servicios en cada una de las fases señaladas anteriormente». INDOTEL. Resolución 228-06, de 7 de diciembre, *cit.*, artículo 14, p. 58. Y: INDOTEL. Resolución 081-07, de 14 de mayo, del Consejo Directivo, que conoce los recursos de reconsideración interpuestos por las concesionarias de servicios públicos de telecomunicaciones Compañía Dominicana de Teléfonos, C. por A., All America Cables & Radio, Inc. Dominican Republic, TRICOM, S.A., en contra de la Resolución No. 228-06, dictada por este Consejo Directivo en fecha 7 de diciembre de 2006, que aprueba el "Reglamento General de Contabilidad Separada", p. 14.

⁶²⁴ INDOTEL. Resolución 228-06, de 7 de diciembre, *cit.*, artículos 15 y 16, pp. 61-62.

tica»⁶²⁵.

Este es un aspecto sumamente importante para una adecuada regulación sectorial. Si no se realiza la evaluación periódica de las condiciones de competencia de los distintos mercados de telecomunicaciones, se entra en clara contradicción con la esencia de la regulación sectorial para la competencia, que debe ser transitoria, y no permanente, como ya hemos dicho reiteradas veces.

Es lo que sucede con la regulación sectorial dominicana. Como escribió NOBOA PAGÁN en el año 2016, desde la promulgación de la LGTEL (1998) y desde la adopción del Reglamento de Libre y Leal Competencia (2005), que como vimos reconoció explícitamente la facultad de evaluar periódicamente las condiciones de competencia en los mercados, «el INDOTEL nunca ha publicado, de oficio, una evaluación de las condiciones de competencia, elaborado a través del estudio de los mercados del sector, realizado a tales fines»⁶²⁶.

Hay que tratar de evitar que la regulación distorsione el mercado o de que desincentive las inversiones en nuevas infraestructuras. Para tener éxito en «la resbaladiza misión de la regulación de promover y defender la competencia», es preciso aceptar el carácter transitorio (temporal) de la regulación asimétrica. Nos parece acertadísima la reflexión del profesor LAGUNA DE PAZ:

«*La regulación asimétrica debe tener carácter temporal.* Superada la fase de introducción de la competencia-, la libre iniciativa y el riesgo empresarial han de ser los factores que determinen la posición de la empresa en el mercado. No se puede mantener a largo plazo un modelo de regulación que descance en la permanente utilización de las redes del operador establecido, a precios orientados a costes, en el que los nuevos entrantes actúan como meros revendedores de servicios, sin invertir apenas. La regulación asimétrica debe conducir a que los operadores alternativos construyan sus propias infraestructuras. De no ser así, posiblemente, habría

⁶²⁵ INDOTEL. Reglamento de Libre y Leal Competencia para el Sector de las Telecomunicaciones, *cit.*, art. 18, p. 51.

⁶²⁶ NOBOA PAGÁN, Angélica. Tarea pendiente del INDOTEL. *Acento*. [en línea] 28 de noviembre de 2016. [Consulta: 15 mayo 2017]. Disponible en: <http://acento.com.do/2016/opinion/8405340-tarea-pendiente-del-indotel/> Como señala la autora, «[a] solicitud de parte, en ocasión de un conflicto sobre prácticas anticompetitivas, el INDOTEL publicó en su página web, dos estudios de investigación de mercado, para el examen de los indicios razonables de violación a la Ley en el caso de examen. La denuncia fue posteriormente retirada por la parte accionante. Pese a que los informes contenían elementos de probable afectación al interés público, señalados por la propia Dirección Ejecutiva y la gerencia técnica del INDOTEL, la acción pública del organismo también se detuvo».

que replantear el tipo de inversión. Un modelo estable de competencia en servicios puede aconsejar la separación –funcional o estructural– entre redes y actividades»⁶²⁷.

⁶²⁷ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. La regulación del mercado. Lecciones para alumnos díscolos, *op. cit.*, pp. 1191-1192.

CAPÍTULO 6.^º APLICACIÓN DEL DERECHO DE LA COMPETENCIA

CAPÍTULO 6.º APLICACIÓN DEL DERECHO DE LA COMPETENCIA

La regulación sectorial *ex ante* coexiste con otra manifestación de la actividad reguladora estatal: el derecho de la competencia, mecanismo a través de cual también se busca garantizar la existencia de competencia efectiva en el sector de las telecomunicaciones; que, en lugar de *ex ante* y vertical, mayormente actúa *ex post*, es decir, *a posteriori*, «una vez que el perjuicio se ha producido, y –en general– tras largos procedimientos (que consumen meses o años)»⁶²⁸ y con carácter horizontal⁶²⁹.

Decimos que es otra manifestación de la actividad reguladora, porque el derecho de la competencia, como recuerda el profesor LAGUNA DE PAZ, «en sentido amplio, [...] es también regulación de la actividad económica»⁶³⁰. La diferencia con la regulación *ex ante* es que, mientras esta última «ordena por completo el sector (objetivos, alcance, condiciones, límites y precio al que hay que realizar la prestación» el DC, de su lado, «no es un instrumento para ordenar el sector, sino para enfrentarse a las conductas más claramente lesivas para el mercado»⁶³¹.

Como ya hemos reseñado, la intervención *ex ante* asimétrica debe ser excepcional y transitoria; ella se produce por la falta de mercados efectivamente competitivos. Lo natural es que a los sectores regulados, como a los demás sectores de la economía, se les apliquen las reglas del derecho de la competencia. De hecho, la propia regulación *ex ante*, aplica principios del derecho de la competencia. En el caso de la República Dominicana, la regulación sectorial de telecomunicaciones reconoció aspectos propios del derecho de la competencia para utilizar en la regulación, diez años antes de que se aprobara una ley de defensa de la competencia y, propiamente hablando, un derecho dominicano de la competencia.

⁶²⁸ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *Derecho administrativo económico*, *op. cit.*, p. 298.

⁶²⁹ Es decir que sus normas se proyectan «sobre todas las actividades que se desarrollan en régimen de libre iniciativa». LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *Regulación sectorial y normas generales de defensa de la competencia: criterios de relación*. *op. cit.*, p. 89.

⁶³⁰ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *La regulación del mercado. Lecciones para alumnos díscolos*, *op. cit.* p. 1192.

⁶³¹ *Ibid.*, p. 1192.

En este capítulo estudiaremos el alcance la aplicación del derecho de la competencia, para finalmente analizar cómo deberán articularse las relaciones entre estos dos instrumentos de intervención pública para garantizar competencia en el sector de las telecomunicaciones en la República Dominicana, echando una mirada a interesantes experiencias del derecho comparado.

I. LAS TELECOMUNICACIONES ESTÁN SOMETIDAS AL DERECHO DE LA COMPETENCIA

Las telecomunicaciones, como actividades económicas que son, están sometidas al derecho de la competencia. Como nos indica el profesor VELASCO SAN PEDRO:

«el *Derecho de defensa de la competencia* o *Derecho antitrust* puede también interpretarse como otra forma de injerencia de los poderes públicos en la vida económica, pero su significado y alcance son distintos de los de la regulación sectorial, pues aquí se trata únicamente de proscribir o, al menos, prevenir comportamientos anti-competitivos de las empresas, sea cual sea, además, el sector del mercado en el que actúen»⁶³².

Se ha dicho que no hay mejor regulador que la competencia⁶³³. El derecho de la competencia tiene como finalidad «la *protección del proceso competitivo en el mercado* y, con ello, la tutela de los intereses de los *consumidores*»⁶³⁴; es decir, «la protección de la rivalidad en el mercado», a través de la preservación de «un *orden público*».

⁶³² VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio. Regulación y competencia en el sector de las telecomunicaciones. En: DE LA QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Tomás y otros. *Derecho de la regulación económica...* op. cit., p. 741.

⁶³³ «Almost everyone believes that 'competition is the best regulator'. It promotes consumer welfare by offering choice, variety, keen prices and innovation. Conversely regulation is often associated (but is not necessarily the sole cause of) lack of choice, uniformity, high costs and disincentives to innovate». CAVE, Martin. Encouraging infrastructure competition via the ladder of investment, op. cit., p. 223.

⁶³⁴ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *Derecho administrativo económico*, op. cit., p. 318.

blíco económico básico⁶³⁵ –el proceso competitivo–, sin el que el mercado no puede funcionar»⁶³⁶ en aras de la maximización del bienestar de los consumidores⁶³⁷.

Nos parece pertinente hacer una breve reseña de la evolución de este derecho y de cómo está conformado en la actualidad, en particular en los Estados Unidos de América y en la Unión Europea, referentes del derecho de la competencia en el mundo de hoy; para luego explicar su configuración en el contexto dominicano.

El derecho de la competencia tiene su origen en los Estados Unidos de América a finales del siglo XIX como derecho anti-monopolio o *antitrust*, con la *Sherman Anti-trust Act* de 1890⁶³⁸.

En el año 1995, ROGER G. NOLL, profesor de la Universidad de Stanford, en un artículo publicado en *The Antitrust Bulletin*, decía que se estaba celebrando ese año el centésimo aniversario de la controversia acerca del rol de la competencia y el Derecho *antitrust* en el sector de las telecomunicaciones. Señala que el conflicto comenzó cuando los competidores entraron al mercado con la expiración de las patentes Bell⁶³⁹.

⁶³⁵ El concepto de orden público económico fue introducido en España por la Ley 110/1963, de 20 de julio, de represión de prácticas restrictivas de la competencia (BOE, núm. 175, de 23 de julio de 1963). Al respecto, ver: SAINZ MORENO, Fernando. Orden público económico y restricciones de la competencia. *Revista de Administración Pública*. 1977, **84**, pp. 597-643. SAINZ MORENO, Fernando. El principio de libre competencia como manifestación del orden público económico (Sentencia de la Sala Primera Tribunal Supremo de 31 de diciembre de 1979). *Revista Española de Derecho Administrativo*. 1980, **24**, pp. 134-138. DE CASTRO, Federico. Notas sobre las limitaciones intrínsecas de la autonomía de la voluntad. La defensa de la competencia. El orden público. La protección del consumidor. *Anuario de Derecho civil*. Octubre-diciembre MCMLXXXII [1982]. Tomo XXXV, fasc. IV., pp. 1046-1050. RIVERO ORTEGA, Ricardo. *Derecho administrativo económico*. 6.^a ed. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., 2013, p. 156.

⁶³⁶ LAGUNA DE PAZ, J. C. *Telecomunicaciones: regulación y mercado*, 3.^a ed., *op. cit.*, p. 564.

⁶³⁷ «As general proposition competition law consists of rules that are intended to protect the process of competition in order to maximize consumer welfare». WHISH, Richard y BAILEY, David. *Competition Law*. *op. cit.*, p. 1.

⁶³⁸ Ver al respecto: HERRERO SUÁREZ, Carmen. Derecho de la competencia estadounidense. En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Diccionario de Derecho de la competencia*, *op. cit.*, pp. 292-302. Ver también: FIRST, Harry, FOX, Eleanor y HEMLI, Daniel E. The United States. The competition law system and the country's norms. En: FOX, Eleanor M., TREBILCOCK, Michael J. y otros. *The design of competition law institutions. Global norms, local choices*. Oxford: Oxford University Press, 2013. pp. 329-383.

⁶³⁹ NOLL, Roger G. The role of antitrust in telecommunications. *The Antitrust Bulletin*. 1995, **vol. 40**, núm. 3, pp. 501-528.

Uno de los casos más emblemáticos en la historia de la aplicación de las normas antitrust estadounidenses está relacionado con las telecomunicaciones: el caso contra el monopolio de la AT&T, acusada de violar la *Sherman Act* por monopolizar «tanto las comunicaciones entre Estados como el mercado de equipos terminales»⁶⁴⁰. El caso concluyó en el 1982 con el *Consent Decree* o *Modified Final Judgment*⁶⁴¹, en el que se decidió la desintegración de AT&T, dividiéndose las 22 *Bell Operating Companies* (BOCs) propiedad de la empresa en 7 operadores regionales independientes (*Baby Bells* o *Regional Bell Operating Companies*, RBOC)⁶⁴².

En la actualidad, el derecho *antitrust* estadounidense se encuentra regido por tres normas federales básicas: la *Sherman Act*, la *Clayton Act* y la *Federal Trade Commission Act*. El sistema de aplicación del Derecho *antitrust* en los Estados Unidos es definido como complejo, existiendo en él dos organismos federales para su aplicación (la División Antimonopolios del Departamento de Justicia y la Comisión Federal de Comercio, FTC), 50 agencias estatales, 5 distritos o territorios federales, así como la posibilidad de aplicación privada ante los tribunales⁶⁴³.

Su principal objetivo es la protección de la competencia en beneficio de los consumidores, incentivando a la vez la eficiencia de las empresas, la bajada de los precios y la mejora de la calidad⁶⁴⁴. Ello, dentro del marco del *common law* angloamericano, aplicando el *case law* propio de dicho sistema⁶⁴⁵.

En la Unión Europea, el derecho de la competencia se incorporó «a partir de los

⁶⁴⁰ ARIÑO, Gaspar, DE LA CUÉTARA, Juan Miguel y AGUILERA, Lucía, *op. cit.*, p. 492.

⁶⁴¹ Estados Unidos. *United States v. AT&T Co.*, 552 F. Supp. 131 (D.D.C. 1982), *affd sub nom. Maryland v. United States*, 460 U.S. 1001 (1983).

⁶⁴² *Vid.* KERF, Michel y GERADIN, Damien., *op. cit.*, pp. 937-938. Ver también: WHALLEY, Jason y CURWEN, Peter. Whatever Happened to the Baby Bells? Internationalization and de-internationalization in the telecommunications industry. *Minnesota Journal of Law, Science & Technology*. 2006, **vol. 8**, núm. 1. pp. 149-173 y BRENNAN, T. Is the theory behind U.S. v. AT&T applicable today? *The Antitrust Bulletin*, 1995, **40**, 455-482.

⁶⁴³ *Vid.* FOX, Eleanor M. y TREBILCOCK, Michael J. Introduction. The GAL Competition Project: the global convergence of process norms. En: FOX, Eleaor M., TREBILCOCK, Michael J. y otros, *op. cit.*, pp. 1-48.

⁶⁴⁴ *Vid.* FEDERAL TRADE COMMISSION (FTC). Guide to Antitrust Laws [en línea] [consulta: 24 junio 2014] Disponible en: <http://www.ftc.gov/tips-advice/competition-guidance/guide-antitrust-laws>

⁶⁴⁵ *Vid.* TRACER, Daniel M. Stare decisis in Antitrust: continuity, economics, and the common law statute. *DePaul Business & Commercial Law Journal*. 2013, **vol. 12**, núm. 1, pp. 1-49.

propios Tratados fundacionales, esencialmente en el de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), fundada en 1951, y en el de la entonces Comunidad Económica Europea (CEE), de 1957»⁶⁴⁶.

Fue aplicando el derecho de la competencia como se inició la liberalización de las telecomunicaciones en la UE. Si hurgamos en la historia del derecho europeo de la competencia nos encontraremos con una sentencia del Tribunal de Justicia, de 20 de marzo de 1985 (sentencia *British Telecommunications*)⁶⁴⁷, que es considerada el punto de partida de la construcción de un derecho europeo de las telecomunicaciones⁶⁴⁸.

En ella se determinó que a *British Telecom* –que en ese entonces era una entidad de derecho público y «titular del monopolio legal de la gestión de los sistemas de telecomunicaciones en el Reino Unido»—⁶⁴⁹ le eran de aplicación las reglas comunitarias de la competencia, confirmando la decisión de la Comisión que había determinado la infracción –por parte de la empresa– del artículo 86 del entonces Tratado Constitutivo de la CEE que prohibía el abuso de posición dominante que afectara el comercio entre los Estados miembros⁶⁵⁰.

Esta trascendental sentencia sirvió de punto de apoyo a la Comisión para el impulso del proceso de liberalización del sector de las telecomunicaciones en Europa. Así, dos años más tarde publicó el *Libro verde sobre el desarrollo del mercado común de*

⁶⁴⁶ VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio. El Derecho europeo de la competencia. En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Derecho Europeo de la Competencia. Antitrust e intervenciones públicas*. Valladolid: Editorial LEX NOVA, S.A., 2005, p. 39.

⁶⁴⁷ Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Caso Italia/Comisión (C-41/83). Sentencia de 20 de marzo 1985. Recopilación de la Jurisprudencia 1985 00873. Español: 1985/00425.

⁶⁴⁸ «l'arrêt British Telecom peut véritablement être considéré comme la première pierre sur laquelle la Commission peut se fonder pour construire graduellement un droit européen des télécommunications. Cependant, l'arrêt est loin de constituer la clef de voûte de l'édifice. Plusieurs autres décisions et arrêts seront nécessaires avant qu'il ne soit complet». SCHULTE-BRAUCKS, Reinhard. L'arrêt «British Telecom»: première pierre d'un Droit européen des télécommunications. *Revue du Marché Commun*. Diciembre 1986, núm. 302, p. 601.

⁶⁴⁹ Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Caso Italia/Comisión, *cit.*, p. 429.

⁶⁵⁰ Unión Europea. Commission Decision of 10 December 1982, relating to a proceeding under Article 86 of the EEC Treaty (IV/29877 – British Telecommunications). *Official Journal of the European Communities* L 360, 21.12.82, pp. 36-42. Sobre la importancia de esta decisión ver: WALL, Silda A. The *British Telecommunications* decision: toward a new telecommunications policy in the common market. *Harvard International Law Journal*. 1984, vol. 25, núm. 2. pp. 299-328.

*los servicios y aparatos de telecomunicaciones*⁶⁵¹ que, en palabras del profesor MUÑOZ MACHADO constituye «el primer diseño completo de la política comunitaria de telecomunicaciones»⁶⁵².

Hoy en día está claro en la UE que a las empresas que gestionan SIEG –como es el caso de las telecomunicaciones– están sometidas a las normas del Derecho de la competencia, «en la medida en que la aplicación de dichas normas no impida, de hecho o de derecho, el cumplimiento de la misión específica a ellas confiada»⁶⁵³.

Las normas de competencia de la UE están contenidas principalmente en los artículos 101 y siguientes del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) de los cuales derivan otras normas comunitarias, destacándose por su relevancia los Reglamentos 1/2003 relativo a la aplicación de las normas sobre competencia y 139/2004 sobre el control de las concentraciones entre empresas.

El Derecho europeo de la competencia está «dirigido a preservar la competencia en el mercado interior y asegurar su correcto funcionamiento»⁶⁵⁴, coexistiendo «con los Derechos de competencia de los Estados miembros que regulan el mismo tipo de conductas y persiguen idéntico objetivo, si bien limitado al territorio comprendido por sus respectivos mercados nacionales»⁶⁵⁵.

Su aplicación se ha delegado a nivel nacional en autoridades administrativas independientes (aplicación pública), existiendo, además, la posibilidad de acudir a los tribunales para hacer valer la normativa *antitrust* (aplicación privada).

⁶⁵¹ COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. *Towards a dynamic european economy. Green Paper on the development of the common market for telecommunications services and equipment.* [en línea] COM (87) 290 final, 30 June 1987. [consulta: 5 marzo 2017] Disponible en: <http://aei.pitt.edu/1159/>

⁶⁵² MUÑOZ MACHADO, Santiago. *Servicio público y mercado. II. Las telecomunicaciones.* Madrid: Editorial Civitas, S. A., 1998, p. 51.

⁶⁵³ Unión Europea. Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. *Diario Oficial de la Unión Europea* C 83, 30 de marzo de 2010, art. 106.2, p. 91

⁶⁵⁴ MARTÍN ARESTI, Pilar. Las relaciones entre el Derecho de la competencia de la Unión Europea (arts. 101 y 102 del TFUE) y el Derecho interno español en materia de libre competencia. En: GARCÍA-CRUCES, José Antonio y otros. *Tratado de Derecho de la competencia y de la publicidad. Tomo I.* Valencia: Tirant lo Blanch, 2014, pp. 21-22.

⁶⁵⁵ *Ibid.*, p. 22.

El organismo de la UE encargado de velar por la aplicación de la normativa comunitaria de competencia es la Comisión Europea (a través de la Dirección General de Competencia) existiendo, además, autoridades de competencia en cada uno de los Estados miembros, «que le prestarán su asistencia» (art. 105.1. TFUE).

Como indica el profesor RIVERO ORTEGA, «el diseño orgánico institucional de defensa de la competencia en la Unión Europea responde a la idea de red de autoridades públicas que cooperan para la mejor aplicación y la garantía del cumplimiento de estas normas, conforme al modelo de Unión administrativa europea»⁶⁵⁶.

En España, ya hemos visto que la autoridad administrativa que se encarga de la aplicación del Derecho de la competencia es la CNMC, la cual sustituyó a la Comisión Nacional de la Competencia, creada por la vigente Ley española de Defensa de la Competencia⁶⁵⁷ que integró en un organismo a los antiguos Servicio y Tribunal de Defensa de la Competencia. Existe, asimismo, «un régimen descentralizado de ejecución compartida por parte del Estado y de las Comunidades Autónomas (CCAA) de la legislación de competencia»⁶⁵⁸.

En la República Dominicana, el ordenamiento de defensa de la competencia está constituido, principalmente, por la Ley sobre la defensa de la competencia del 16 de enero del año 2008 (en lo adelante, LDC)⁶⁵⁹. Dicha ley establece un ordenamiento

⁶⁵⁶ RIVERO ORTEGA, Ricardo. Estructuras orgánicas para la aplicación de la normativa antitrust: órganos comunitarios y nacionales (la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia). En: GARCÍA-CRUCES, José Antonio y otros, *op. cit.*, p. 726.

⁶⁵⁷ España. Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia. *Boletín Oficial del Estado*, 4 de julio de 2007, núm. 159, pp. 28848-28872.

⁶⁵⁸ GUILLÉN CARAMÉS, Javier. La descentralización del Derecho de la competencia en España. En: GARCÍA-CRUCES, J. A. y otros, *op. cit.*, p. 754.

⁶⁵⁹ República Dominicana. Ley 42-08, de 16 de enero, sobre la defensa de la competencia, cit. Es preciso aclarar que esta Ley, si bien fue promulgada en enero del año 2008, entró en vigor en enero del año 2017, es decir 9 años después de su promulgación. Ello, debido a que en su artículo 67, la LDC dispuso que su entrada en vigor se realizaría «inmediatamente sean nombrados el Consejo Directivo y el Director Ejecutivo de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia». Los primeros miembros del Consejo Directivo fueron designados en el año 2011, mientras que la primera Directora Ejecutiva lo fue el día 6 de enero de 2017. Si bien nos parece que lo dispuesto en el artículo 67 es discutible constitucionalmente, ya esta discusión no tiene sentido de cara a la aplicabilidad de la norma de defensa de la competencia, que ya (por fin) se encuentra en vigor sin ninguna discusión. *Vid.* República Dominicana. Decreto 5-17, de 6 de enero, que designa a la Lic. Nilka Elisa Jansen Solano como Directora Ejecutiva de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (PRO-COMPETENCIA). Pendiente de publicación en la *Gaceta Oficial*.

«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»⁶⁶⁰.

A seguidas, aclara un aspecto fundamental de cara a su aplicación a los sectores regulados, como el de las telecomunicaciones. Dispone la LDC que este ordenamiento se aplicará, «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»⁶⁶¹.

Más adelante, al delimitar la relación entre la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia y los reguladores sectoriales, deja claro que, en caso de casos relacionados con competencia en sectores regulados, los reguladores sectoriales y la CNDC «deberán aplicar de manera principal, el derecho de la competencia establecido en [sic] normativa especial que rige al ente regulador actuante y con carácter supletorio, en el caso de que la primera resulte silente, oscura o ambigua, se aplicará la normativa prevista en la presente legislación general»⁶⁶².

Asimismo, la LDC, expresamente estableció que ella no derogaba ni sustituía «lo dispuesto por legislaciones sectoriales en materia de competencia»⁶⁶³.

La LDC tendrá su Reglamento de Aplicación, que actualmente se encuentra en fase de consulta pública para aprobación.

Ya habíamos adelantado que la regulación sectorial de telecomunicaciones contiene disposiciones en materia de competencia, antes de que existiera un marco jurídico general de defensa de la competencia.

Este marco regulador sectorial de la competencia lo conforman, principalmente, la LGTEL y el Reglamento de Libre y Leal Competencia para el Sector de las Teleco-

⁶⁶⁰ República Dominicana. Ley 42-08, del 16 de enero, cit., artículo 2, p. 51.

⁶⁶¹ *Ibid.*

⁶⁶² *Ibid.*, artículo 20, Párrafo III, p. 60.

⁶⁶³ *Ibid.*, artículo 70, p. 80.

municaciones; la LDC se aplicará, entonces, de manera supletoria.

A continuación, describiremos el contenido del derecho de la competencia establecido en la regulación sectorial.

La LGTEL describió las prácticas en el sector de las telecomunicaciones que serían restrictivas a la competencia o desleales.

En primer lugar, definió las prácticas restrictivas a la competencia en el sector de las telecomunicaciones como: «[t]odas aquellas acciones, conductas, acuerdos, convenios y condiciones que puedan, actual o potencialmente, distorsionar, restringir o falsear la libre competencia en un servicio determinado o producto de telecomunicaciones en todo o parte del mercado nacional y en perjuicio de proveedores y usuarios de dicho servicio o producto»⁶⁶⁴.

Según la LGTEL, dichas prácticas consisten en:

- «a) Acuerdos o convenios verbales o escritos que sean concertados entre los sujetos de esta ley o acciones o conductas que, deliberadamente o no, impidan u obstaculicen la entrada o la permanencia de empresas, productos o servicios de telecomunicaciones en todo o parte del mercado; y
- b) El abuso de uno o varios sujetos de esta ley de su posición de dominio»⁶⁶⁵.

Sobre estas prácticas, además, dispuso la LGTEL lo siguiente:

«8.1. En las relaciones comerciales entre prestadores de servicios públicos de telecomunicaciones, está prohibida la aplicación de condiciones desiguales para prestaciones equivalentes, que creen situaciones desventajosas a terceros.

8.2. Los prestadores de servicios públicos de telecomunicaciones no podrán realizar prácticas que limiten, impidan o distorsionen el derecho del usuario a la libre elección.

8.3. Se consideran prácticas restrictivas a la competencia, entre otras que puedan existir, las siguientes:

- a) El abuso de posiciones dominantes en el mercado, especialmente sobre instalaciones

⁶⁶⁴ LGTEL, 153-98, *cit.*, artículo 1, p. 592.

⁶⁶⁵ *Ibid.*

ciones esenciales;

b) Las acciones o prácticas predadoras que tiendan a falsear o que, efectiva o potencialmente limiten o distorsionen una competencia sostenible, leal y efectiva; y

c) La negativa a negociar de buena fe o la generación de dilaciones injustificadas en las negociaciones que pongan en desventaja a un competidor actual o potencial»⁶⁶⁶.

Asimismo, delimitó las prácticas que podrían ser desleales:

«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 o falsa destinada a impedir o limitar la libre competencia;

b) Promoción de productos y servicios en base en declaraciones falsas, concernientes a desventajas o riesgos de otros productos o servicios de los competidores; y

c) El soborno industrial, la violación de secretos industriales, la obtención de información sensible por medios no legítimos y la simulación de productos»⁶⁶⁷.

De su lado, el Reglamento de Libre y Leal Competencia desarrolla y amplía las prácticas incorporadas en la LGTEL, como expondremos a continuación.

II. ACTUACIONES A LAS QUE SE APLICA EL DERECHO DE LA COMPETENCIA

¿Qué tipo de actuaciones de los actores del sector de las telecomunicaciones pueden infringir las normas sobre competencia?

Analizaremos cada una de las actuaciones que son objeto de regulación por parte del derecho de la competencia y que pueden dar lugar a su aplicación en el sector de las telecomunicaciones, de conformidad con el ordenamiento jurídico dominicano, particularmente las siguientes: 1) los acuerdos y prácticas concertadas, 2) el

⁶⁶⁶ *Ibid.*, artículo 8, pp. 597-598.

⁶⁶⁷ *Ibid.*, artículo 1, p. 592.

abuso de posición dominante, 3) las concentraciones empresariales y 4) las ayudas públicas.

§1. *Acuerdos restrictivos y prácticas concertadas*

El derecho de la competencia regula, con carácter general, los acuerdos entre empresas, decisiones de asociaciones de empresas y las prácticas concertadas, conductas prohibidas en la medida en que restrinjan la competencia.

Estos acuerdos pueden ser *horizontales* («entre empresas que actúan en la misma del proceso de producción o comercialización»⁶⁶⁸) o *verticales* («entre dos o más empresarios que operen a efectos del acuerdo en planos distintos de la cadena de producción o distribución»⁶⁶⁹).

Las prácticas concertadas son «una forma de coordinación entre empresas, que – sin concluir un convenio –, de manera consciente, sustituyen los riesgos de la competencia por una cooperación entre ellas»⁶⁷⁰.

Hay que tener bien claro que no todos los acuerdos entre prestadores están prohibidos, porque no todos los acuerdos constituyen, *per se*, prácticas restrictivas de la competencia.

Por ejemplo, los convenios de interconexión a los que nos referimos en el capítulo anterior. Son necesarios, obligatorios y, salvo abuso de posición dominante, principalmente en relación con los precios, no son anticompetitivos. Asimismo, los acuerdos de compartición de infraestructuras, en principio, son lícitos y beneficiosos tanto

⁶⁶⁸ ECHEBARRÍA SÁENZ, Joseba Aitor. Acuerdos verticales. En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Diccionario de Derecho de la competencia*, *op. cit.*, p. 121. Ver, también del prof. Echebarría: ECHEBARRÍA SÁENZ, Joseba Aitor. Acuerdos verticales. En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Derecho europeo de la competencia*, *op. cit.*, pp. 103-156.

⁶⁶⁹ *Ibid.*

⁶⁷⁰ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *Telecomunicaciones: regulación y mercado*, *op. cit.*, p. 602.

para la competencia como para la prestación de un servicio más eficiente a los usuarios.

Como señala ARPÓN DE MENDÍVIL ALDAMA, estos últimos «son un ejemplo del tipo de pactos exceptuados de la prohibición en la medida en que no contengan restricciones que vayan más allá de lo estrictamente necesario para lograr el objetivo de desarrollar o asegurar un uso eficaz de la infraestructura de telecomunicaciones»⁶⁷¹.

Se cita como ejemplo de este tipo de acuerdos el que se llevó a cabo entre la telefónicas T-Mobile y O2 (filial de mmO2 plc) de uso compartido de infraestructuras e itinerancia nacional para las telecomunicaciones móviles de tercera generación en el mercado alemán.

En este caso, el TPICE anuló parcialmente una decisión de la Comisión porque ésta adolecía «de un insuficiente análisis» en la medida en que no contenía, por un lado, «una discusión objetiva de la situación de la competencia a falta de acuerdo», lo cual desvirtuaba «la apreciación de los efectos reales y potenciales del acuerdo sobre la competencia» y, por otro lado, en la medida en que no demostraba «en el contexto del mercado emergente de referencia, que las disposiciones del acuerdo relativas a la itinerancia tengan efectos restrictivos sobre la competencia», sino que se limitaba «a una petición de principio y a afirmaciones generales»⁶⁷².

Sobre estos acuerdos de compartición de infraestructuras, el INDOTEL se encuentra en proceso de adoptar un Reglamento General, con la finalidad de, entre otras, «[d]isminuir las barreras a la entrada y promover la competencia en el sector de las telecomunicaciones, a fin de satisfacer las necesidades de los usuarios y su posibilidad de elección de los diversos servicios disponibles»⁶⁷³.

⁶⁷¹ ARPÓN DE MENDÍVIL ALDAMA, Almudena. La aplicación de las normas de competencia en el mercado de las telecomunicaciones. *Noticias de la Unión Europea*. Febrero 2011, núm. 313, p. 37.

⁶⁷² Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (Sala Cuarta). Caso O2 (Germany)/Comisión (T-328/03) Sentencia de 2 de mayo de 2006. Recopilación de la Jurisprudencia 2006 II-01231, marginal 116.

⁶⁷³ Artículo 2.2. **Artículo 4.- Interpretación 4.1** El presente Reglamento deberá interpretarse: [...] a) Considerando la importancia que representa la compartición de infraestructuras pasivas y facilidades

El Reglamento de Libre y Leal Competencia enumera algunos acuerdos que no se tendrán como contrarios a la libre competencia:

- «a. Los acuerdos sobre cumplimiento de normas estándares y medidas no adoptadas como obligatorias por el organismo competente cuando no limiten la entrada de competidores al mercado.
- b. Los que se refieran a procedimientos, métodos, sistemas y formas de utilización de facilidades comunes»⁶⁷⁴.

Asimismo, la LGTEL dominicana estipula la posibilidad de que los prestadores celebren acuerdos de cooperación «para compartir edificios, sistemas, facilidades y equipos», que deberán comunicarse al INDOTEL, que los observará «en caso de que existan cláusulas discriminatorias o que distorsionen la competencia sostenible, leal y efectiva»⁶⁷⁵.

En el derecho europeo de la competencia se ha definido un «*sistema de excepción legal*» que permite que los acuerdos que reúnan unas condiciones exigidas (tanto en el TFUE como en la legislación española) queden exceptuados de su prohibición,⁶⁷⁶ mientras que en los Estados Unidos las excepciones se realizan aplicando la conocida *rule of reason*⁶⁷⁷.

¿Qué acuerdos, en el contexto del sector de las telecomunicaciones, se encuentran entonces prohibidos?

conexas en el mercado de las telecomunicaciones, en particular, la administración y gestión de los recursos escasos de forma no distorsionante de la libre competencia y de manera óptima». INDOTEL. Resolución 004-17, de 25 de enero, del Consejo Directivo, *cit.*

⁶⁷⁴ INDOTEL. Reglamento de Libre y Leal Competencia para el Sector de las Telecomunicaciones, *cit.*, art. 10, p. 47.

⁶⁷⁵ República Dominicana. LGTEL, 153-98, *cit.*, artículo 52, p. 612.

⁶⁷⁶ *Vid.* VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio. Regulación y competencia en el sector de las telecomunicaciones, *op. cit.*, pp. 745-746. Ver también: ECHEBARRÍA SÁENZ, Joseba Aitor. Exenciones individuales. En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Diccionario de Derecho de la competencia*, *op. cit.*, pp. 377-385 y ECHEBARRÍA SÁENZ, Joseba Aitor. Exenciones por categorías. En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Diccionario de Derecho de la competencia*, *op. cit.*, pp. 385-389.

⁶⁷⁷ VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio, Regulación y competencia en el sector de las telecomunicaciones, *op. cit.*, p. 744. Ver: HERRERO SUÁREZ, Carmen. Rule of reason. En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Diccionario de Derecho de la competencia*, *op. cit.*, pp. 639-643.

Como hemos podido ir viendo, los acuerdos no están prohibidos *per se*; lo que se prohíbe es que con los mismos se discrimine o distorsione la competencia.

De conformidad con la LGTEL dominicana, están prohibidos los acuerdos o convenios tanto verbales como escritos «que sean concertados entre los sujetos de esta ley o acciones o conductas que, deliberadamente o no, impidan u obstaculicen la entrada o la permanencia de empresas, productos o servicios de telecomunicaciones en todo o parte del mercado». Se trata de acuerdos o convenios «que puedan, actual o potencialmente distorsionar, restringir o falsear la libre competencia en un servicio determinado o producto de telecomunicaciones en todo o parte del mercado nacional y en perjuicio de proveedores y usuarios de dicho servicio o producto»⁶⁷⁸.

De conformidad con el Reglamento de Libre y Leal Competencia, son «acuerdos contrarios a la libre y leal competencia de manera enunciativa, aquellos convenios celebrados entre prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones, de cualquier forma manifestados, que limiten, restrinjan, falseen o distorsionen la competencia o el acceso al mercado y que tengan por objeto o efecto, de manera no limitativa la incursión de las siguientes prácticas:

- a. Los que tengan por objeto o tengan como efecto la fijación directa o indirecta de precios, sin importar su tipo, entre prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones.
- b. Los que tengan por objeto o tengan como efecto determinar condiciones de venta o comercialización discriminatoria contra terceros competidores.
- c. La aplicación, en las relaciones comerciales o de servicios, de condiciones desiguales para prestaciones equivalentes que coloquen a unos competidores en situaciones desventajosas frente a otros.
- d. La repartición expresa de segmentos de mercados entre prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones.
- e. Los que tengan por objeto o tengan como efecto la asignación de cuotas de producción o de suministro.
- f. Los que tengan por objeto o tengan como efecto la asignación repartición o limitación de fuentes de abastecimiento de insumos, equipos, instalaciones o facilidades esenciales.

⁶⁷⁸ República Dominicana. LGTEL, 153-98, *cit.*, artículo 1, p. 592.

- g. Los que tengan por objeto o como efecto la limitación de los desarrollos tecnológicos.
- h. Los que tengan por objeto o como efecto subordinar el suministro de un producto a la aceptación de obligaciones adicionales que por su naturaleza no constituyan el objeto del negocio, sin perjuicio de lo establecido en la Ley y la normativa aplicable.
- i. Los que tengan por objeto o como efecto abstenerse de producir un bien o servicio o afectar sus niveles de producción.
- j. Los que tengan por objeto la colusión o fraude en las licitaciones o concursos o como efecto la distribución de adjudicaciones de contratos, distribución de concursos o fijación de términos de las propuestas.
- k. Los que tengan por objeto o como efecto el subsidio de un servicio por otro.
- l. Cualquier acuerdo considerado por el Órgano Regulador como contrario a la libre competencia, conforme los parámetros establecidos en la Ley No. 153-98 y en el presente Reglamento»⁶⁷⁹.

De su lado, la LDC considera anticompetitivos aquellos convenios y acuerdos entre competidores, «expresos o tácitos, escritos o verbales, que tengan por objeto o que produzcan o puedan producir el efecto de imponer injustificadamente barreras en el mercado», de manera enunciativa:

- a. Los acuerdos sobre «precios, descuentos, cargos extraordinarios, otras condiciones de venta y el intercambio de información que tenga el mismo objeto o efecto».
- b. Los acuerdos que impliquen concertación o coordinación de «las ofertas o la abstención en licitaciones, concursos y subastas públicas».
- c. Los que impliquen repartición, distribución o asignación de «segmentos o partes de un mercado de bienes y servicios señalando tiempo o espacio determinado, proveedores y clientela».
- d. Los de limitación de «la producción, distribución o comercialización de bienes; o prestación y/o frecuencia de servicios, sin importar la naturaleza de los mismos».

⁶⁷⁹ INDOTEL. Reglamento de Libre y Leal Competencia para el Sector de las Telecomunicaciones, cit., art. 7, pp. 44-45.

e. Y los que busquen la eliminación de «competidores del mercado o limitar su acceso al mismo, desde su posición de compradores o vendedores de productos determinados»⁶⁸⁰.

No debemos perder de vista que los mercados de las telecomunicaciones son normalmente oligopólicos, por lo tanto no siempre se podrá delimitar claramente cuando el comportamiento de un operador se debe a algún acuerdo –tácito o expreso– celebrado con sus competidores y cuándo se debe a la mera respuesta al comportamiento de sus competidores en el mercado, lo que es propio de un mercado con pocos actores.

Ha dicho el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) que «el intercambio de información entre competidores tendrá un objetivo contrario a la competencia cuando sea apto para suprimir la incertidumbre sobre el comportamiento en el mercado previsto por las empresas partícipes» y que «siempre que la empresa participante en la concertación permanezca activa en el mercado de que se trate, es aplicable la presunción de que existe una relación de causalidad entre la concertación y el comportamiento de dicha empresa en el mercado, incluso si la concertación se basa solamente en una única reunión de las empresas interesadas»⁶⁸¹.

Es cierto que «las estructuras de mercado oligopolistas poseen un gran potencial anticompetitivo»⁶⁸². Pero, esto último dispuesto por el TJUE, ¿no resulta desproporcionado en un sector como el de las telecomunicaciones en el que la cooperación entre empresas puede resultar fundamental, incluso para el fortalecimiento de la competencia?

¿Es razonable que una única reunión pueda justificar la imposición de una de las cuantiosas multas que se imponen en la Unión Europea por incurrir en violación al

⁶⁸⁰ República Dominicana. Ley 42-08, de 16 de enero, sobre la defensa de la competencia. *cit.*, artículo 5, p. 53.

⁶⁸¹ Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Sala Tercera). Caso T-Mobile Netherlands y otros (C-8/08) Sentencia de 4 de junio de 2009. Recopilación de la Jurisprudencia 2009 I-04529.

⁶⁸² HERRERO SUÁREZ, C. El problema del oligopolio en el Derecho de la competencia comunitario. *Actas de Derecho industrial y Derecho de autor*, 2002, 23, p. 144.

Derecho de la competencia?⁶⁸³.

Expresamente, están prohibidos los llamados «cárteles o carteles». Un cártel es un «convenio entre varias empresas similares para evitar la mutua competencia y regular la producción, venta y precios en determinado campo industrial»⁶⁸⁴.

Analizamos dos ejemplos de cárteles sancionados en el sector de las telecomunicaciones en el derecho comparado. En primer lugar, el decidido por el *Conseil de la Concurrence* de Francia en el que se sanciona «a tres operadores de telefonía móvil (*Orange France, SFR, Bouygues Télécom*) por dos tipos de acuerdos anticompetitivos: (1) Compartir información confidencial sobre el número mensual de nuevos clientes y cancelaciones (1997-2003) (...) (2) Reparto de mercados: se trataba de estabilizar sus respectivas cuotas de mercado (2000-2002), mediante la adopción de estrategias comerciales comunes que hubieran supuesto una reducción de las ventas, en caso de haber sido introducidas por un solo operador»⁶⁸⁵.

El otro cártel citado es el del asunto *Mobile operators* llevado por la autoridad nacional de competencia de los Países Bajos, en el que se sanciona «a los cinco operadores de telefonía móvil (*Ben, Dutchtone, KPN Mobile, O2 y Vodafone*) por la suscripción de un acuerdo o el mantenimiento de una práctica concertada (segundo semestre de 2001), con el fin de limitar la competencia entre ellos, mediante la coordinación de su política de precios y de otras condiciones contractuales (comisiones a los distribuidores)»⁶⁸⁶.

Otro tema es el de los acuerdos verticales, que no se realizan entre competidores, sino que «tienen por objeto el suministro de bienes y servicios a otras empresas situadas en la cadena de producción, con vistas a su comercialización posterior:

⁶⁸³ *Vid. DIEHL, Kevin A. Telecommunications companies: one meeting with any competitor is enough to violate the EU's competition laws and result in fines. Telecommunications Policy* [en línea]. Elsevier. 2010, vol. 34, núm. 4, pp. 248-250 [consulta: 20 marzo 2014]. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1016/j.telpol.2009.10.001>

⁶⁸⁴ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Cartel o cártel. *Diccionario de la lengua española* [en línea] 23.^a ed. [consulta: 26 junio 2017] Disponible en: <http://lema.rae.es/drae/?val=cártel>

⁶⁸⁵ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *Telecomunicaciones: regulación y mercado*, 3.^a ed. op. cit., p. 610.

⁶⁸⁶ *Ibid.*

acuerdos de agencia, distribución exclusiva, franquicia, no competencia, etc»⁶⁸⁷.

Como señala el profesor LAGUNA DE PAZ, «[...] –desde ciertas posiciones–, se ha sostenido que los acuerdos verticales sólo deben preocupar al Derecho de la Competencia cuando una de las partes disponga de poder de mercado»⁶⁸⁸.

§2. *Abuso de posición dominante*

El abuso de posición dominante es, tal vez, la conducta que más atención ha recibido por las autoridades de defensa de la competencia en el sector de las telecomunicaciones, porque este sector «constituye el prototipo de industria en la que concurren las características idóneas para llevar a cabo prácticas de este tipo»⁶⁸⁹.

Recordemos aquí que el abuso de posición dominante consiste en uso excesivo e improPIO que hace un actor de un mercado relevante de la posición de dominio que ocupa en él. La prohibición de esta conducta la encontramos tanto en la LGTEL como en la LDC y el Reglamento de Libre y Leal Competencia.

Hay que tener presente que lo que se castiga no es la ostentación de una posición dominante, sino su abuso. En este sentido, es el abuso de esa posición dominante el que es considerado por la LGTEL como una práctica restrictiva a la competencia en el sector⁶⁹⁰.

Pero para determinar que existe abuso, hay que tener bien claro cuándo estamos ante una posición dominante de una empresa.

⁶⁸⁷ *Ibid.*, p. 615.

⁶⁸⁸ *Ibid.*

⁶⁸⁹ FERNÁNDEZ TORRES, Isabel. Regulación sectorial y Derecho de la competencia: compresión de márgenes en el mercado de telecomunicaciones (STJUE 14 de octubre 2010, Deutsche Telekom). En: GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, ALONSO GARCÍA, Ricardo y otros. *Administración y justicia. Un análisis jurisprudencial. Vol. II. Europa y América. Liber amicorum Tomás-Ramón Fernández*. Cizur Menor: Thomson Reuters (Legal) Limited, 2012, p. 3178

⁶⁹⁰ *Vid.* Prácticas restrictivas a la competencia, artículos 1 y 8, LGTEL.

La LGTEL define la posición dominante como

«aquella condición en la que se encuentra una prestadora de servicios de telecomunicaciones que posee facilidades únicas o cuya duplicación sea antieconómica; o la condición en que se encuentran aquellas prestadoras de servicios que tengan una situación monopólica en el mercado de un determinado servicio o producto de telecomunicaciones, suficientemente importante como para permitirles imponer su voluntad por falta de alternativa dentro del mercado de dicho producto o servicio, o cuando, sin ser la única prestadora de dicho producto o servicio, los mismos no son susceptibles de prestarse en un ambiente de competencia efectiva»⁶⁹¹.

En Europa, el TJUE ha determinado que «las cuotas de mercado muy elevadas constituyen por sí mismas, y salvo circunstancias excepcionales, la prueba de la existencia de una posición dominante»⁶⁹².

Hay que tener en cuenta que para determinar la existencia de una posición dominante hay que determinar en qué mercado concreto se ejerce esta posición (mercado relevante); nos hemos referido a estos mercados en el primer capítulo⁶⁹³.

El Reglamento de Libre y Leal competencia enumera, de manera enunciativa, no limitativa, dos conductas constitutivas de abuso de posición dominante en el sector de las telecomunicaciones:

- en primer lugar, «la demora injustificada en proveer instalaciones o facilidades esenciales a un competidor en un tiempo razonable después de haber recibido la solicitud, o proveerlas en términos y condiciones irrationales, cuando la prestadora o revendedora dominante tiene las mencionadas instalaciones disponibles»;
- y, en segundo lugar, «[c]obrar a otra operadora un precio superior a la que se cobra sus clientes [sic] o imputa a sí mismo por el uso de sus instalaciones o facilidades esenciales».⁶⁹⁴

⁶⁹¹ *Ibid*, artículo 1, p. 592.

⁶⁹² Tribunal General de la Unión Europea (Sala Octava). Caso *Telefónica y Telefónica de España/Comisión* (T-336/07). Sentencia de 29 marzo 2012. Marginal 149.

⁶⁹³ *Vid. Supra*. Capítulo 1.º, IV. §1., p. 37.

⁶⁹⁴ INDOTEL. Reglamento de Libre y Leal Competencia, *cit.*, artículo 9, p. 46.

El Reglamento deja abierta la posibilidad de que el Consejo Directivo del INDOTEL determine otras prácticas constitutivas de abuso de posición dominante «por medios de reglamentos de aplicación general, las cuales solamente serán aplicables a partir de la fecha de su expedición»⁶⁹⁵.

La posición de dominio puede ser individual o conjunta y los abusos *restrictivos* o *de exclusión* («que comportan una exclusión o eliminación de la competencia (...) que suele redundar en una exclusión de competidores no basada en méritos empresariales») o *explotativos* o *desleales* («que son más bien el resultado de una previa situación de falta de competencia o de competencia reducida, que se aprovecha por la empresa dominante para extraer de ella ventajas supracompetitivas»)⁶⁹⁶.

A continuación, citaremos algunos casos que nos permiten ilustrar el alcance que ha tenido la prohibición del abuso de posición dominante en el sector de las telecomunicaciones. Procederemos a analizar las principales conductas que, en los mercados de telecomunicaciones, han sido consideradas constitutivas de abuso de posición dominante.

a. Prácticas relacionadas con el acceso a infraestructuras esenciales.

Como ya hemos señalado antes, cuando se declara una infraestructura como esencial (*essential facility*) se impone una obligación sobre el propietario de dicha infraestructura de permitir el acceso a ellas a sus competidores en condiciones económicamente razonables y técnicamente posibles. Si bien el acceso a infraestructuras esenciales debe ser garantizado, con carácter general, por los reguladores sectoriales, podría aplicarse el derecho de la competencia a la denegación del acceso a estas facilidades, que constituirían un supuesto de abuso de posición dominante⁶⁹⁷.

⁶⁹⁵ *Ibid.*

⁶⁹⁶ *Ibid.* p. 754. Para un estudio detallado del abuso de posición dominante, *vid.* SACRISTÁN REPRESA, Marcos. Abuso de posición dominante. En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Derecho europeo de la competencia*, *op. cit.*, pp. 307-358. Ver, asimismo, HERRERO SUÁREZ, Carmen. Abuso de posición dominante (aspectos generales), *op. cit.* y DÍEZ ESTRELLA, Fernando. El abuso de posición dominante en el Derecho comunitario y español de defensa de la competencia. En: GARCÍA-CRUCES, José Antonio y otros, *op. cit.*, pp. 255-334.

⁶⁹⁷ *Vid.* KLOTZ, Robert. The application of EC Competition law (articles 81 and 82 EC) in the telecommunications sector. En: KOENIG, Christian y otros, *op. cit.*, p. 121.

Este tipo de prácticas es más frecuentes en mercados emergentes.

Como ejemplo podemos citar el caso ocurrido en Francia. Allí, el *Conseil de la Concurrence* francés, en 2005, sancionó a France Télécom (el operador histórico del sector de las telecomunicaciones de Francia) con una multa de 80 millones de euros por abusar de su posición de dominio en el mercado mayorista de Internet vía ADSL, al impedir el acceso de sus competidores a dicho mercado entre los años 1999 y 2002, negando el acceso a una infraestructura esencial⁶⁹⁸. Tanto la *Cour D'appel de Paris* como la *Cour de cassation* rechazaron los recursos incoados por France Télécom en 2006 y 2007, respectivamente⁶⁹⁹.

b. Prácticas relacionadas con precios

A pesar de que los precios son normalmente objeto de regulación *ex ante*, se han aplicado las normas del derecho de la competencia a numerosas prácticas relacionadas con precios que han sido consideradas constitutivas de abuso de posición dominante. Estas prácticas, como nos indica el profesor LAGUNA DE PAZ, pueden consistir en: «precios excesivos; precios predatorios; pinzamiento de precios; discriminación; subvenciones cruzadas; descuentos fidelizadores»⁷⁰⁰.

Citamos a continuación algunos casos relacionados con algunas de estas conductas en los mercados de telecomunicaciones.

1. Precios excesivos

Estas prácticas surgen principalmente en los mercados mayoristas de telecomunicaciones, en relación con los precios pagados al operador con posición de dominio

⁶⁹⁸ Francia. Conseil de la Concurrence. Décision n° 05-D-59 du 7 novembre 2005 relative à des pratiques mises en œuvre par la société France Télécom dans le secteur de l'Internet haut débit [en línea] [consulta: 27 junio 2014] Disponible en: <http://www.autoritedelconcurrence.fr/pdf/avis/05d59.pdf>

⁶⁹⁹ Vid. Francia. Cour D'appel de Paris (1ère Chambre - Section H). Arrêt du 04 juillet 2006 [en línea] [consulta : 27 junio 2014]. Disponible en: http://www.autoritedelconcurrence.fr/doc/ca05d59_ft.pdf y Francia. Cour de Cassation. Arrêt no 1145 F-D. Audience publique du 23 octobre 2007 [en línea] [consulta: 27 junio 2014]. Disponible en: http://www.autoritedelconcurrence.fr/doc/cass05d59_ft.pdf

⁷⁰⁰ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *Telecomunicaciones: regulación y mercado*, 3.^a ed., op. cit., p. 647.

por el acceso a infraestructuras o la interconexión de redes, si bien también afectan a mercados minoristas.

Esta conducta fue analizada por el Tribunal de Justicia de la UE en el año 2010, en respuesta a una petición de decisión prejudicial planteada por la por la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Reino Unido) a instancias de *Vodafone Ltd, Telefónica O2 Europe plc, T-Mobile International AG* y *Orange Personal Communications Services Ltd.* en relación con el Reglamento (CE) nº 717/2007, de 27 de junio de 2007, relativo a la itinerancia en las redes públicas de telefonía móvil en la Comunidad y por el que se modificaba la Directiva 2002/21/CE⁷⁰¹.

Aunque no se trata propiamente de la aplicación de las normas comunitarias de competencia, el análisis realizado en este caso nos es útil para entender las prácticas de precios excesivos.

Este Reglamento imponía «a los operadores de redes móviles terrestres límites máximos de tarifas para los precios al por mayor y al por menor por la provisión de los servicios de itinerancia en las redes públicas de telefonía móvil respecto a las comunicaciones de voz entre Estados miembros»⁷⁰².

El Tribunal de Justicia reconoció «la interdependencia entre los precios al por menor y los precios al por mayor de los servicios de itinerancia», y que ella justificaba la adopción de medidas para reducir ambos precios para que no se perturbara «el funcionamiento ordenado del mercado de la itinerancia comunitaria»⁷⁰³.

2. Precios predátorios

Se trata de «precios anormalmente bajos, transitoriamente aplicados por un operador con posición dominante en el mercado, con ánimo de eliminar la competencia»,

⁷⁰¹ Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Gran Sala). Caso Vodafone y otros (C-58/08). Sentencia de 8 junio 2010. Recopilación de la Jurisprudencia 2010 I-04999.

⁷⁰² *Ibid.*, marginal 6.

⁷⁰³ *Ibid.*, marginal 77.

el cual «incurre en pérdidas en el corto plazo, pero –a cambio– debilita la competencia en el mercado, impidiendo la entrada de nuevos operadores o eliminando los ya existentes»⁷⁰⁴.

Sobre esta práctica en el sector de las telecomunicaciones se pronunció el TPICE en el caso *France Télécom/Comisión*⁷⁰⁵. En este caso se solicitaba la anulación de una Decisión de la Comisión (la de 16 de julio de 2003, COMP/38.233) en la que se había declarado que Wanadoo Interactive SA (WIN), que para ese entonces era una sociedad del grupo France Télécom, había abusado de su posición de dominio «al practicar, para sus servicios eXtense y Wanadoo ADSL, precios predátorios que no le permitieron cubrir sus costes variables hasta agosto de 2001 ni cubrir sus costes totales desde agosto de 2001, en el marco de un plan con el que pretendía apropiarse del mercado de acceso a Internet de alta velocidad en una fase decisiva de su desarrollo» (artículo 1). La Comisión le ordenó poner fin a esta infracción (artículo 2) y le impuso una multa de 10,35 millones de euros (artículo 4)»⁷⁰⁶.

El TPICE confirmó la decisión de la Comisión sosteniendo que «los precios predátorios practicados por WIN en el mercado de referencia constituyen una infracción grave de las reglas de la competencia»⁷⁰⁷, si bien la empresa entendía que estos precios no eran predátorios, sino «perfectamente racionales en un contexto muy competitivo, que contribuyeron a desarrollar el mercado y que son el origen de la gran competencia que existe hoy en día» y que, «en todo caso, el consumidor jamás fue perjudicado, ya que disfrutó de precios bajos»⁷⁰⁸.

Señaló el TPICE que «de la jurisprudencia relativa a los precios predátorios resulta, por una parte, que los precios inferiores a la media de los costes variables permiten presumir el carácter eliminatorio de una práctica de precios y, por otra parte, que los

⁷⁰⁴ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *Telecomunicaciones: regulación y mercado*, 3.^a ed., *op. cit.*, pp. 648-649.

⁷⁰⁵ Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (Sala Quinta ampliada). Caso *France Télécom/Comisión* (T-340/03). Sentencia de 30 enero 2007. Recopilación de la Jurisprudencia 2007 II-00107.

⁷⁰⁶ *Ibid.*, Marginal 5.

⁷⁰⁷ *Ibid.*, Marginal 282.

⁷⁰⁸ *Ibid.*, Marginal 191.

precios inferiores a la media de los costes totales pero superiores a la media de los costes variables deben considerarse abusivos cuando se fijan en el marco de un plan destinado a eliminar a un competidor»⁷⁰⁹.

Contra esta sentencia, France Télécom interpuso recurso por ante la Sala Primera del TJCE, el cual fue desestimado por dicho tribunal⁷¹⁰.

3. Estrechamiento de márgenes

También llamado *compresión de márgenes* o *pinzamiento de precios* y, en inglés, *margin squeeze* o *price squeeze*. Ha sido definido como:

«una práctica de precios de un operador dominante que mantiene artificialmente estrecho el margen existente entre el precio mayorista de un *input* que suministra a sus competidores y que les es necesario para la prestación de un servicio y el precio minorista de ese servicio, impidiendo a esos competidores participar en el mercado en condiciones de competencia efectiva»⁷¹¹.

Se ha distinguido entre *full regulation price squeeze* («en los mercados completamente regulados»), *wholesale price squeeze* («cuando el único regulado es el mercado ascendente» o mayorista) y *retail price squeeze* («cuando el único regulado es el mercado descendente» o minorista)⁷¹².

Esta práctica en el sector de las telecomunicaciones ha sido abordada tanto por el Derecho *antitrust* estadounidense como por el Derecho europeo de la competencia,

⁷⁰⁹ *Ibid.*, Marginal 130.

⁷¹⁰ Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Sala Primera). Caso France Télécom/Comisión (C-202/07 P). Sentencia de 2 abril 2009. Recopilación de la Jurisprudencia 2009 I-02369.

⁷¹¹ ARPÓN DE MENDÍVIL ALDAMA, Almudena, *op. cit.*, p. 40.

⁷¹² *Vid.* LÓPEZ MIÑO, Antonio. El abuso de posición de dominio en los mercados de servicios de interés económico general. El caso de la compresión de márgenes («*price squeeze*»). En: GUILLÉN CARAMÉS, Javier y otros. *Derecho de la competencia y regulación en la actividad de las administraciones públicas*. Pamplona: Thomson Reuters (Legal) Limited, 2011, pp. 272-280.

habiendo hecho este último un enfoque más intervencionista que el primero⁷¹³. Los casos más relevantes de ambos ordenamientos nos servirán para explicar los criterios de relación entre el Derecho de la competencia y la regulación sectorial en la próxima sección (III).

De entre las sentencias más relevantes sobre esta conducta⁷¹⁴ destacamos, de la UE, la Sentencia del Tribunal General, de 29 de marzo de 2012, en el caso *Telefónica y Telefónica de España/Comisión* y, de los Estados Unidos, la sentencia de la Corte Suprema de 25 de febrero de 2009, en el caso *Pacific Bell Telephone Co v. linkLine Communications Inc*⁷¹⁵.

En el primer caso, el Tribunal General de la UE desestimó el recurso de Telefónica (matriz) y Telefónica de España (filial) contra la Decisión de la Comisión de 4 de julio de 2007 (Asunto COMP/38.784 - *Wanadoo España contra Telefónica*) que decidió que estas empresas habían abusado de su posición de dominio «al aplicar tarifas no equitativas a la prestación de servicios mayoristas y minoristas de acceso de banda ancha desde septiembre de 2001 hasta diciembre de 2006» y, en consecuencia, les impuso una multa de 151.875.000 euros a Telefónica, solidariamente con Telefónica de España⁷¹⁶.

El Tribunal confirmó lo que había dicho en anteriores sentencias:

⁷¹³ «Determining which access conditions and pricing policies are to be considered appropriate is a highly controversial issue which has led to fundamentally dissimilar responses in the United States and Europe. Influenced by the Chicago School's reticence to interfere with price competition, the United States Supreme Court held that, absent an antitrust duty to deal or predatory pricing, an insufficient margin in itself was outside the reach of antitrust law and belonged to the sole sphere of regulation». GOHARI, Ramin Silvan. Margin Squeeze in the telecommunications sector: a more economics-based approach. *World Competition*. 2012, vol. 35, núm. 2, pp. 206-207.

⁷¹⁴ En orden cronológico, estas son las decisiones más relevantes adoptadas en la UE sobre esta práctica en el sector de las telecomunicaciones: 1) Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Segunda). Caso *Deutsche Telekom/Comisión* (C-280/08). Sentencia de 14 octubre 2010. Recopilación de la Jurisprudencia 2010 I-09555; 2) Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Primera). Caso *Konkurrensverket contra TeliaSonera Sverige AB* (C-52/09). Sentencia de 17 febrero 2011. Recopilación de la Jurisprudencia 2011 I-00527; 3) Tribunal General de la Unión Europea (Sala Octava). Caso *Telefónica y Telefónica de España/Comisión* (T-336/07). Sentencia de 29 marzo 2012.

⁷¹⁵ Estados Unidos. Supreme Court of the United States. *Pacific Bell Telephone Co. v. linkLine Communications, Inc.*, 555 U.S. 438 (2009).

⁷¹⁶ Tribunal General de la Unión Europea (Sala Octava). Caso *Telefónica y Telefónica de España/Comisión* (T-336/07). Marginal 30.

«el carácter abusivo de una práctica tarifaria aplicada por una empresa verticalmente integrada en posición dominante en el mercado mayorista pertinente y que tiene como resultado la compresión de los márgenes de los competidores de dicha empresa en el mercado minorista no depende de que exista una posición dominante de dicha empresa en ese último mercado»⁷¹⁷.

Se entendió que la compresión de márgenes debía considerarse incluida dentro de las conductas tipificadas como abuso de posición de dominio en el artículo 82 CE (hoy art. 102 TFUE), en virtud de que el párrafo segundo, letra a) de dicho artículo «prohíbe expresamente que una empresa dominante imponga directa o indirectamente precios no equitativos» y de que, de todas formas, la lista de prácticas abusivas de este artículo no es exhaustiva, «de modo que la enumeración de las prácticas abusivas contenida en dicha disposición no agota las formas de explotación abusiva de posición dominante prohibidas por el Derecho de la Unión».

En relación con los criterios utilizados para la determinación del estrechamiento de márgenes, el Tribunal desestimó «la alegación de las demandantes de que la Comisión debería haber completado su análisis sobre el carácter abusivo de la conducta de Telefónica basado en el criterio del «competidor igualmente eficiente» con un estudio de los márgenes de los principales operadores alternativos en el mercado español»⁷¹⁸.

Entendiendo el Tribunal que, «por consiguiente, la Comisión consideró acertadamente que el criterio adecuado para demostrar el estrechamiento de márgenes consistía en determinar si un competidor con la misma estructura de costes que la del negocio descendente de la empresa verticalmente integrada podría ofrecer servicios en sentido descendente sin incurrir en pérdidas si dicha empresa verticalmente integrada tuviese que pagar el precio de acceso ascendente cobrado a sus competidores, refiriéndose a los costes de Telefónica (...), sin efectuar un estudio de los márgenes de los principales operadores alternativos en el mercado español»⁷¹⁹.

Contra esta última decisión se interpuso recurso ante el Tribunal de Justicia, que fue

⁷¹⁷ *Ibid.* Marginal 146.

⁷¹⁸ *Ibid.* Marginal 188.

⁷¹⁹ *Ibid.*, Marginal 194.

desestimado⁷²⁰.

Del otro lado está el caso *Pacific Bell Telephone Co v. linkLine Communications Inc*, de 25 de febrero de 2009. En él, el Tribunal Supremo de los EE.UU. (*Supreme Court of the United States*) conoció el caso en el que se vieron involucradas varias empresas de telecomunicaciones estadounidenses: AT&T y sus filiales (como, por ejemplo, Pacific Bell, que provee servicios de telecomunicaciones en California), por una parte y, por la otra, *linkLine Communications Inc* y tres proveedores del servicio de Internet, competidores de AT&T en el mercado minorista de Internet vía DSL (banda ancha) en California, EE.UU.

AT&T es la propietaria de la infraestructura necesaria para la prestación de este servicio de Internet y la FCC le había exigido que proveyera el servicio mayorista de transporte de DSL a operadores independientes a un precio no mayor que el precio del servicio minorista de DSL cobrado por AT&T. Este era el caso de linkLine y los demás ISPs que, al no tener la infraestructura necesaria para prestar el servicio de Internet vía DSL tenían que arrendar este servicio en el mercado mayorista a AT&T.

Estos últimos demandaron a AT&T ante la *U.S. District Court for the Central District of California*, bajo el alegato de que esta empresa había incurrido en compresión de márgenes en violación de la *Sherman Act*, al fijar un precio al por mayor más alto que el que cobraba al por menor por sus servicios de Internet vía DSL. El fallo de este tribunal fue favorable a los demandantes.

Esto llevó a AT&T a someter el caso ante el Tribunal Supremo de los EE. UU., el cual falló a su favor, revocando la decisión del tribunal de California.

En esta decisión, el Tribunal Supremo estadounidense confirmó los argumentos del caso *Verizon Communications Inc. v. Law Offices of Curtis V. Trinko, LLP*; en esencia, que AT&T no estaba obligada por la normativa *antitrust* a negociar con sus

⁷²⁰ *Vid.* Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Quinta). Sentencia de 10 de julio de 2014 - Telefónica, S.A., Telefónica de España, S.A.U./Comisión Europea, France Telecom España, S.A., Asociación de Usuarios de Servicios Bancarios (Ausbanc Consumo), European Competitive Telecommunications Association (Asunto C-295/12 P). Diario Oficial de la Unión Europea. 15.9.2014. C 315/3.

competidores en el mercado mayorista, sino que esta obligación solo surgiría de la regulación sectorial (*FCC regulations*)⁷²¹.

Asimismo, que, al no existir esta obligación en el mercado mayorista, y al no considerarse como predatores los precios en el mercado minorista, AT&T no estaba obligada a establecer los precios de los servicios con la finalidad de preservar los márgenes de beneficios de sus competidores⁷²².

§3. Concentraciones empresariales

Existe en el derecho de la competencia un régimen de control de las concentraciones empresariales, con la finalidad de proteger «la estructura competitiva del mercado»⁷²³, evitando «la adquisición de una posición de dominio en el mercado, mediante operaciones extrañas a la competencia de prestaciones, que conduzcan a la eliminación de la concurrencia entre empresas o al establecimiento de una estructura de la oferta que dificulte la aparición de nuevos competidores»⁷²⁴.

Este régimen, como su nombre lo indica, es de control, de supervisión, no de infracción. Opera *ex ante*, de forma preventiva, para que las concentraciones no dañen los mercados. Es una actividad importante para el DC, pues permite –en principio y siempre que no se ejerza de manera arbitraria– *a priori*, cuidar la estructura de los mercados para evitar que la unión de empresas afecte el proceso competitivo en perjuicio de los actores más importantes: los consumidores.

⁷²¹ «In this case, as in *Trinko*, the defendant has no antitrust duty to deal with its rivals at wholesale; any such duty arises only from FCC regulations, not from the Sherman Act».

⁷²² «If there is no duty to deal at the wholesale level and no predatory pricing at the retail level, then a firm is certainly not required to price both of these services in a manner that preserves its rivals' profit margins». «Similarly, the Sherman Act does not forbid—indeed, it encourages—aggressive price competition at the retail level, as long as the prices being charged are not predatory». If both the wholesale price and the retail price are independently lawful, there is no basis for imposing antitrust liability simply because a vertically integrated firm's wholesale price happens to be greater than or equal to its retail price». «For the reasons stated, we hold that the price-squeeze claims set forth in that complaint are not cognizable under the Sherman Act».

⁷²³ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *Telecomunicaciones: regulación y mercado.*, 3.^a ed., *op. cit.*, p. 667.

⁷²⁴ *Ibid.*, p. 668.

Una concentración empresarial es «la mutación permanente de la estructura –patrimonial, organizativa o de gestión– de empresas hasta ese momento independientes, que quedan sometidas a una dirección económica única»⁷²⁵.

El Reglamento de Libre y Leal Competencia la denomina «Concentración Económica en el Sector de Telecomunicaciones» y la define como:

«[l]a transacción jurídica mediante la cual se modifica, con carácter permanente y estable, la estructura de control directa o indirecta, total o parcial, de una o más empresas prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones, en beneficio de otros sujetos de Derecho que controlan otras empresas prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones con posibilidad de modificar la estructura y funcionamiento de los mercados del sector de telecomunicaciones, conforme los objetivos establecidos en el artículo 3 de la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98»⁷²⁶.

Las concentraciones pueden ser *horizontales* («entre empresas directa o potencialmente competidoras entre sí en el mismo mercado de referencia»)⁷²⁷, *verticales* (entre empresas que operan «en distintas fases o estadios del proceso de producción y/o distribución de bienes y/o servicios dentro de un mismo mercado, ascendente y descendente, entre las que existe una necesaria relación de complementariedad»)⁷²⁸ o *conglomerales* («uniones de empresas en las que no existía, con anterioridad a la operación, una relación competitiva, ni como competidores directos ni como proveedores o clientes»)⁷²⁹.

Éstas pueden resultar de:

- a) «La fusión de dos o más empresas anteriormente independientes, o
- b) La adquisición por una empresa del control sobre la totalidad o parte de una o varias empresas.

⁷²⁵ *Ibid.*

⁷²⁶ INDOTEL. Reglamento de Libre y Leal Competencia. Cit. Artículo 1. p. 40.

⁷²⁷ RUBIO VICENTE, Pedro José. Concentraciones horizontales. En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Diccionario de Derecho de la competencia*, *op. cit.*, p. 253.

⁷²⁸ RUBIO VICENTE, Pedro José. Concentraciones verticales. En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Diccionario de Derecho de la competencia*, *op. cit.*, p. 257.

⁷²⁹ Tribunal de Primera Instancia de la Unión Europea (Sala Primera). Caso Tetra Laval/Comisión (T-5/02). Sentencia de 25 de octubre 2002. Recopilación de la Jurisprudencia 2002 II-04381.

- c) La creación por una empresa del control sobre la totalidad o parte de una o varias empresas.
- d) La creación de una empresa en participación y, en general, la adquisición del control conjunto sobre una o varias empresas, cuando éstas desempeñen de forma permanente las funciones de una entidad económica autónoma»⁷³⁰.

En la República Dominicana, el control de concentraciones en el sector de telecomunicaciones se desprende de lo establecido en el artículo 28 de la LGTEL y se desarrolla expresamente en el Reglamento de Libre y Leal Competencia.

Las concentraciones entre prestadores de telecomunicaciones dominicanos que constituirían prácticas restrictivas a la competencia serían aquellas «que comporten una indebida restricción de la competencia libre, leal y efectiva»⁷³¹.

El INDOTEL tiene facultad para controlar las concentraciones en el sector; de conformidad con el ordenamiento jurídico, puede autorizarlas, imponer medidas correctivas u objetarlas, mediante resolución motivada, dentro de los plazos estipulados en su Reglamento de Libre y Leal Competencia. Los prestadores tienen la obligación de informar «de manera previa al INDOTEL sobre todas aquellas operaciones tendientes a la realización de una concentración económica en el sector de telecomunicaciones [...], con el objeto de obtener su autorización para realizarla». Sin la autorización del INDOTEL, las referidas concentraciones «no podrán tener efectos en el mercado»⁷³².

El Reglamento de Libre y Leal Competencia establece que, al ponderar las concentraciones económicas, el INDOTEL deberá basarse en «el análisis de sus efectos restrictivos, previsibles y constatados, atendiendo principalmente a las siguientes circunstancias:

- «Delimitación del mercado relevante.
 - o Estructura, agentes económicos que lo abastecen

⁷³⁰ España. Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, *op. cit.*, art. 7.1.

⁷³¹ INDOTEL. Reglamento de Libre y Leal Competencia. Cit. Artículo 2.c. p. 42.

⁷³² *Ibid.*, artículos 12.2 y 12.3, p. 48.

- Evolución de la oferta y la demanda.
 - o Crecimiento, elasticidad, comportamiento en los precios,
- Barreras de entrada al mercado
 - o Presencia de competidores activos y potenciales, estructuras de costo, permisos de explotación de servicios, cuotas.
- El poder económico y financiero de las empresas»⁷³³.

Para que una concentración pueda ser objetada, es necesario que ella tenga «por objeto o como efecto disminuir, restringir, dañar o impedir, de manera irrazonable la libre competencia en el sector»⁷³⁴.

El Reglamento de Libre y Leal Competencia estableció que lo anterior puede presumirse, hasta prueba en contrario, en los siguientes casos:

- «a. Cuando confiera o pueda conferir al agente económico resultante de la concentración, el poder de fijar precios unilateralmente o restringir sustancialmente el abastecimiento o suministro de productos o servicios en el mercado relevante, sin que los agentes competidores puedan, efectiva o potencialmente, contrarrestar dicho poder.
- b. Cuando tenga o pueda tener por objeto desplazar a otros competidores existentes o potenciales, o impedirles el acceso al mercado relevante.
- c. Cuando tenga por objeto o como efecto facilitar sustancialmente a los participantes en dicho acto o tentativa, el ejercicio de prácticas restrictivas o desleales de la competencia»⁷³⁵.

El INDOTEL ha tenido la oportunidad de ejercer su facultad de control de las concentraciones en el sector de las telecomunicaciones⁷³⁶. De hecho, sobre una muy importante, que fue aprobada y, no obstante ello, parece claro que constituía una concentración perjudicial para la competencia en el sector, pues como hemos referi-

⁷³³ *Ibid.*, artículo 12.4, p. 48.

⁷³⁴ *Ibid.*, artículo 14.1, p. 49.

⁷³⁵ *Ibid.*, artículo 14.2, pp. 49-50.

⁷³⁶ Ver, por todas: INDOTEL. Resolución 017-14, de 4 de abril, del Consejo Directivo, que decide sobre la solicitud de autorización para realizar la operación de transferencia del control social de la concesionaria de servicios públicos de telecomunicaciones Orange Dominicana, S. A., a favor de la sociedad Altice Dominican Republic II, S. A. S.

do en el capítulo I, los niveles de concentración actuales son realmente altos⁷³⁷.

La LDC, en cambio, y sorpresivamente, no hace ninguna referencia al control de concentraciones económicas. Por tanto, no existe un control de concentraciones horizontal para todos los sectores de la economía, distinto a lo que vimos sucede en el sector de las telecomunicaciones, en el que INDOTEL tiene un importante rol.

En el Derecho de la Unión Europea, las concentraciones empresariales se encuentran reguladas principalmente en el Reglamento (CE) nº 139/2004 del Consejo, de 20 de enero de 2004⁷³⁸, que se aplicará a todas las concentraciones de dimensión comunitaria⁷³⁹.

Estas actuaciones están reguladas también en la normativa nacional de los Estados miembros. Por ejemplo, en España, los artículos 7 y siguientes de la Ley de Defensa de la Competencia están dedicados a las concentraciones económicas.

Las concentraciones entre empresas de telecomunicaciones no están exentas de este control. Citamos a continuación algunos ejemplos de concentraciones en el sector que han sido examinadas por la Comisión Europea.

En el 2006, en el caso *Telefónica/O2*, la Comisión aprobó la adquisición por parte de Telefónica S.A. de la empresa O2 Plc. por considerarla conforme con el mercado común. La Comisión señaló que, a pesar de que había serias dudas sobre los efectos para la competencia de esta concentración, los remedios que las empresas acordaron llevar a cabo permitirían subsanar estas dudas (salida de telefónica de la alianza de operadores de la UE *FreeMove*, competencia de la alianza *Starmap*, has-

⁷³⁷ *Vid. Supra.* Cita a pie de página núm. 39.

⁷³⁸ Unión Europea. Reglamento (CE) N° 139/2004 del Consejo, de 20 de enero de 2004, sobre el control de las concentraciones entre empresas. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 24, 29 de enero de 2004, pp. 1-22.

⁷³⁹ «Una concentración tendrá dimensión comunitaria cuando: a) el volumen de negocios total a escala mundial realizado por el conjunto de las empresas afectadas superes los 5 000 millones de euros, y b) el volumen de negocios total a escala comunitaria realizado individualmente por al menos dos de las empresas afectadas por la concentración supere los 250 millones de euros, salvo que cada una de las empresas afectadas realice más de dos tercios de su volumen de negocios total en un mismo Estado miembro». *Ibid.* art. 2, p. 6.

ta el 1 de enero de 2011)⁷⁴⁰.

Ese mismo año la Comisión declaró también conforme al mercado común la concentración entre las empresas *T-Mobile Austria GmbH* (perteneciente al grupo alemán *Deutsche Telekom AG*) y *tele.ring Unternehmensgruppe*. Se entendió en un principio que esta operación, como fue notificada por las empresas, impediría sustancialmente la competencia efectiva en «el mercado austriaco para la prestación de servicios de telecomunicación móvil a los clientes finales»⁷⁴¹. No obstante ello, los compromisos asumidos por las empresas fueron considerados suficientes «para remediar adecuadamente los problemas de competencia» en este mercado⁷⁴².

Por último, destacamos la autorización de la adquisición de una empresa en participación de nueva creación por parte de las empresas *Everything Everywhere Limited*, *Telefónica UK Limited* y *Vodafone Group plc* para ofrecer servicios de comercio electrónico móvil a empresas en el Reino Unido⁷⁴³. La Comisión definió el *mCommerce* como un mercado emergente, en el que «seguirá existiendo un número suficiente de otros competidores que garantizará una presión competitiva adecuada tras la operación», «incluso si las partes notificantes no destacan individualmente como competidores reales por la creación de la empresa en participación»⁷⁴⁴.

En los Estados Unidos el control de concentraciones (*mergers*) también tiene un

⁷⁴⁰ Unión Europea. Decisión de la Comisión, de 10 de enero de 2006, por la que se declara la compatibilidad de una operación de concentración con el mercado común (Asunto no COMP/M.4035 - TELEFónica / O2) sobre la base del Reglamento (CE) n.139/2004 del Consejo.

⁷⁴¹ Unión Europea. Decisión de la Comisión, de 26 de abril de 2006, por la que se declara la compatibilidad de una operación de concentración con el mercado común y con el funcionamiento del Acuerdo EEE (Asunto COMP/M.3916 – *T-Mobile Austria/tele.ring*). *Diario Oficial de la Unión Europea* L 88, 29 de marzo de 2007, párrafo (20), p. 46.

⁷⁴² «En resumen, los compromisos establecen que T-Mobile venderá dos 5 MHz 3G/UMTS bloques de frecuencia, de cuya licencia disfruta ahora Ootele.ring, a competidores con menores cuotas de mercado, siempre que lo aprueben el regulador austriaco y la Comisión. Como mínimo un paquete de frecuencia irá a H3G (). Además, T-Mobile deberá vender un gran número de los sitios de comunicación móvil de tele.ring, mientras que solo aproximadamente el [10-20] * % de los sitios de tele.ring seguirá en T-Mobile para la integración de los clientes de tele.ring. Alrededor de [...] de los sitios de tele.ring irá a H3G y [...] * sitios irán a ONE si ONE tiene interés. Además, H3G recibirá de T-Mobile [...] *. *Ibid.*, párrafo (22).

⁷⁴³ Unión Europea. Resumen de la Decisión de la Comisión, de 4 de septiembre de 2012, por la que se declara una concentración compatible con el mercado interior y con el funcionamiento del Acuerdo EEE (Asunto COMP/M.63.14 – *Telefónica UK/Vodafone UK/Everything Everywhere/JV*). *Diario Oficial de la Unión Europea* C 66, 7 de marzo de 2013, pp. 5-23.

⁷⁴⁴ *Ibid.*, párrafo (175), p. 23.

carácter preventivo, estando establecidas las reglas en la sección séptima de la *Clayton Act* y en las *Horizontal Merger Guidelines* del Departamento de Justicia y la *FTC*⁷⁴⁵.

§4. Ayudas públicas

El último supuesto por el que puede resultar de aplicación del derecho de la competencia a un sector regulado como el de las telecomunicaciones es el de las ayudas públicas que pueden prestar los Estados a los operadores del sector para distintos fines, como por ejemplo para el despliegue de Redes de Nueva Generación (NGN), entre otras.

Las ayudas públicas constituyen «un gran instrumento de los Poderes públicos»⁷⁴⁶, «actos del Poder público, y normalmente de la Administración, consistentes en el otorgamiento directo o indirecto de bienes o derechos a determinados administrados –privados o públicos–, con carácter no devolutivo y por razón de ciertas actividades que les son propias, aún por desarrollar, quedando afectados a su realización»⁷⁴⁷.

Estos actos del Poder público pueden constituir «un elemento de distorsión de la competencia, ya que introducen ventajas económicas que benefician selectivamente a determinadas empresas o producciones, alterando la dinámica del mercado»⁷⁴⁸.

En la República Dominicana, a estas ayudas estatales generalmente se manifiestan a través de subsidios y de exenciones fiscales.

En el sector de las telecomunicaciones, la LGTEL prevé la posibilidad de otorgar ayudas estatales en el marco del servicio universal, para el financiamiento de «Pro-

⁷⁴⁵ Estados Unidos. U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE AND THE FEDERAL TRADE COMMISSION. *Horizontal Merger Guidelines*, 2010 [en línea] [consulta: 16 julio 2017] Disponible en: <http://www.ftc.gov/sites/default/files/attachments/merger-review/100819hmg.pdf>

⁷⁴⁶ MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, José Luis. Ayudas públicas. En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Derecho europeo de la competencia*, op. cit., p. 491.

⁷⁴⁷ *Ibid.*, pp. 492-493.

⁷⁴⁸ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *Telecomunicaciones: regulación y mercado.*, 3.^a ed., op. cit. p. 698.

yectos de desarrollo», que serán formulados en un «plan bianual [sic] de proyectos concretos a ser financiados» y se adjudicarán «por concurso público al oferente calificado que solicite menor subsidio, calculado sobre bases homogéneas preestablecidas, y contendrán indicación de zonas de servicio; calidad de servicio; tarifa máxima aplicable, en su caso; plazos de presentación del servicio y penalidades por incumplimiento»⁷⁴⁹.

Sin embargo, la regulación sectorial no prevé expresamente casos en que estas ayudas estatales pueden distorsionar la competencia.

De manera subsidiaria aplicará al sector lo establecido en el artículo 15 de la LDC, que prohíbe expresamente que el Estado dominicano adopte o mantenga «respecto de las empresas públicas ni de aquellas a las que otorgare delegaciones por cualquier forma contractual, ninguna medida que pudiere crear injustificadamente barreras al mercado o que genere la posibilidad de competir deslealmente en el mercado»⁷⁵⁰.

La CNDC tiene potestad de examinar «los efectos sobre las condiciones de competencia» que tengan las ayudas públicas y de proceder «a solicitar a los poderes públicos, mediante un informe de recomendación motivado, la supresión o modificación de tales subsidios, así como la adopción de las demás medidas conducentes al restablecimiento de la competencia»⁷⁵¹.

En la UE, las ayudas públicas se encuentran normadas en los artículos 107 y siguientes del TFUE.

Allí se ha establecido que, «salvo que los Tratados dispongan otra cosa, serán incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la

⁷⁴⁹ República Dominicana. LGTEL, 153-98, cit., artículos 43 y 44. p. 610.

⁷⁵⁰ República Dominicana. Ley 42-08, cit., artículo 15, p. 58.

⁷⁵¹ *Ibid.*, art. 15, párrafo, p. 59.

competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones» (art. 107.1 TFUE).

No obstante, en el artículo 107.2, el TFUE ha enumerado algunas ayudas públicas que se considerarán como compatibles con el mercado interior:

- a) las «de carácter social concedidas a los consumidores individuales, siempre que se otorguen sin discriminaciones basadas en el origen de los productos;
- b) las que busquen «reparar los perjuicios causados por desastres naturales o por otros acontecimientos de carácter excepcional» y,
- c) las que se concedan «con objeto de favorecer la economía de determinadas regiones de la República Federal de Alemania, afectadas por la división de Alemania, en la medida en que sean necesarias para compensar las desventajas económicas que resultan de tal división».

En ese mismo tenor, el apartado 3 de este mismo artículo enumera algunas ayudas que *podrían* considerarse como compatibles con el mercado interior, a saber:

- a) las que vayan destinadas «a favorecer el desarrollo económico de regiones en las que el nivel de vida sea anormalmente bajo o en las que exista una grave situación de subempleo, así como el de las regiones contempladas en el artículo 349,⁷⁵² habida cuenta de su situación estructural, económica y social»;
- b) «las ayudas para fomentar la realización de un proyecto importante de interés común europeo o destinadas a poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro»;
- c) las que se destinen «a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común»;
- d) las ayudas destinadas a promover la cultura y la conservación del patrimonio, cuando no alteren las condiciones de los intercambios y de la competencia en la Unión en contra del interés común y

⁷⁵² Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica, la Reunión, San Bartolomé, San Martín, las Azores, Madeira y las islas Canarias.

- e) «las demás categorías de ayudas que determine el Consejo por decisión, tomada a propuesta de la Comisión».

Para la concesión de estas ayudas debe seguirse el procedimiento establecido en el artículo 108 TFUE y en los reglamentos de aplicación a que se refieren los arts. 108.3, 108.4 y 109 de dicho tratado.

En España, de su lado, las regula en el artículo 11 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia. Allí se dispone que la CNMC, «de oficio o a instancia de las Administraciones Públicas, podrá analizar los criterios de concesión de las ayudas públicas en relación con sus posibles efectos sobre el mantenimiento de la competencia efectiva en los mercados» (11.1), debiendo emitir anualmente un informe público sobre las ayudas públicas que se hayan concedido en España (art. 11.2)⁷⁵³.

En el marco de la UE se han dictado numerosas decisiones relacionadas con ayudas públicas en el sector de las telecomunicaciones. Como indica ARPÓN DE MENDÍVIL ALDAMA:

«el despliegue de redes de banda ancha es el que ha atraído más propuestas de ayudas públicas (entre 2003 y 2009 la Comisión Europea dictó 47 Decisiones sobre este tipo de medidas) y precisamente para dejar establecidas las líneas de análisis de las mismas y promover su rápido despliegue, la Comisión ha dictado las Directrices comunitarias para la aplicación de las normas sobre ayudas estatales al despliegue rápido de redes de banda ancha (2008/C 235/04) el 30 de septiembre de 2009 (las *"Directrices de Ayudas"*)»⁷⁵⁴.

Examinaremos la concesión de ayudas públicas en el sector de las telecomunicaciones a partir de la Sentencia TJUE (Gran Sala), de 19 de marzo de 2013, en el caso *Bouygues y Bouygues Télécom/Comisión y otros* (asuntos acumulados C-399/10 y C-401/10 P).

En esta decisión, el TJUE anuló la sentencia del Tribunal General de la UE de 21 de mayo de 2010, en el caso *Francia y otros/Comisión* (T-425/04, T-444/04, T-450/04 y

⁷⁵³ España. Ley 15/2007, *cit.*

⁷⁵⁴ ARPÓN DE MENDÍVIL ALDAMA, Almudena, *op. cit.*, p. 45.

T-456/04), «mediante la cual dicho Tribunal, por un lado, anuló el artículo 1 de la Decisión 2006/621/CE de la Comisión, de 2 de agosto de 2004, relativa a la ayuda estatal ejecutada por Francia en favor de France Télécom (DO 2006, L 257, p. 11) (...) y, por otro, declaró que no procede pronunciarse sobre las pretensiones de anulación del artículo 2 de dicha Decisión»⁷⁵⁵.

Este caso comienza con la ayuda que concedió el Estado francés (su accionista mayoritario) a la empresa France Télécom, por la mala situación financiera en que se encontraba la empresa a comienzos de este siglo.

La Comisión inició un procedimiento para examinar estas ayudas, por la denuncia presentada por las sociedades francesas Bouygues en enero de 2003. En su Decisión, la Comisión determinó que «el anticipo de accionista concedido por la [República Francesa] a [FT] en diciembre de 2002, en forma de una línea de crédito de 9.000 millones de euros (...) constituye una ayuda estatal incompatible con el mercado común»⁷⁵⁶ que «había otorgado una ventaja en favor de FT y había comprometido potencialmente los recursos estatales»⁷⁵⁷.

Según la Comisión las medidas notificadas son incompatibles con el mercado común porque «no respetan el principio del inversor privado prudente en economía de mercado ni los criterios relativos a ayuda de salvamento o de reestructuración de una empresa en dificultad»⁷⁵⁸.

La decisión fue recurrida ante el TPICE (hoy Tribunal General), que determinó que:

«la Comisión no se había atenido al concepto de ayuda de Estado en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1, al considerar que la oferta de anticipo de accionista, situada en el contexto de las declaraciones formuladas desde julio de 2002, suponía la concesión de una ventaja a favor de FT resultante de una transferencia de recur-

⁷⁵⁵ Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Gran Sala) Caso *Bouygues y Bouygues Télécom/Comisión y otros* (asuntos acumulados C-399/10 y C-401/10 P). Sentencia de 19 marzo 2013. Marginal 1.

⁷⁵⁶ *Ibid.* Marginal 23.

⁷⁵⁷ *Ibid.* Marginal 28.

⁷⁵⁸ *Ibid.* Marginal 30.

sos estatales y anuló el artículo 1 de la Decisión controvertida»⁷⁵⁹.

El asunto llegó al Tribunal de Justicia, que dictó la sentencia de 19 de marzo de 2013 que analizamos. De ella destacamos los siguientes argumentos expuestos por el TJUE:

- «Para poder inferir que la ventaja concedida a una o varias empresas constituye una ayuda de Estado en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1, no siempre es necesario acreditar la existencia de una transferencia de fondos estatales (marginal 100).
- Se consideran ayudas, entre otras, las intervenciones que, bajo formas diversas, alivian las cargas que normalmente recaen sobre el presupuesto de una empresa y que, por ello, sin ser subvenciones en el sentido estricto del término, son de la misma naturaleza y tienen efectos idénticos (apartado 101).
- Dado que las intervenciones estatales adoptan formas diversas y deben analizarse en función de sus efectos, como han alegado acertadamente las sociedades Bouygues y la Comisión, no puede descartarse que, a efectos de la aplicación del artículo 107 TFUE, apartado 1, varias intervenciones consecutivas del Estado deban considerarse una única intervención (apartado 103).
- En la medida en que, económicamente, la modificación de las condiciones de mercado que genera una ventaja indirectamente concedida a determinadas empresas es consecuencia de la pérdida de recursos por parte de los poderes públicos, ni siquiera el hecho de que los inversores tomen una decisión autónoma produce el efecto de suprimir la relación existente entre dicha pérdida de recursos y la ventaja de que gozan las empresas interesadas (apartado 108).
- Para la constatación de la existencia de una ayuda de Estado la Comisión debe demostrar un vínculo suficientemente directo entre, por una parte, la

⁷⁵⁹ *Ibid.* Marginal 49.

ventaja concedida al beneficiario y, por otra, una mengua del presupuesto estatal, incluso un riesgo económico suficientemente concreto de cargas que lo gravan (apartado 109).

- En cambio, contrariamente a lo que consideró el Tribunal General, no es necesario que tal mengua, ni siquiera tal riesgo, se corresponda con dicha ventaja o sea equivalente a ella, ni que ésta tenga como contrapartida tal mengua o tal riesgo, ni que sea de la misma naturaleza que el compromiso de recursos de Estado del que se deriva (apartado 110).
- La Comisión consideró acertadamente que el anticipo de accionista, anunciado y notificado el 4 de diciembre de 2002, confirió a FT una ventaja a efectos del artículo 107 TFUE, apartado 1. (apartado 132).
- Como afirma la Comisión acertadamente en el considerando 194 de la Decisión controvertida, el anticipo de accionista constituye una ventaja a efectos del artículo 107 TFUE, apartado 1, en la medida en que permitió a FT “aumentar sus medios de financiación y tranquilizar al mercado en cuanto a su capacidad de hacer frente a sus vencimientos” (apartado 136).
- El anticipo de accionista se refiere a la apertura de una línea de crédito de 9.000 millones de euros. Si bien es cierto que FT no firmó el contrato de anticipo que le fue enviado, como señala acertadamente la Comisión en el considerando 196 de la Decisión controvertida, dicho beneficiario habría podido firmarlo en cualquier momento, adquiriendo de este modo el derecho a obtener inmediatamente el pago del importe de 9.000 millones de euros (apartado 137)».

§5. *Prácticas desleales*

Por último, corresponde analizar lo relativo a las prácticas desleales prohibidas en el sector de las telecomunicaciones. Como ya hemos señalado antes, el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones busca conseguir una competencia leal, es decir,

que se desarrolle «sin incurrir en prácticas que actual o potencialmente la distorsionen o restrinjan»⁷⁶⁰.

Constituyen prácticas desleales en el sector, de conformidad con la LGTEL:

«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 o falsa destinada a impedir o limitar la libre competencia;
- b) Promoción de productos y servicios en base en declaraciones falsas, concernientes a desventajas o riesgos de otros productos o servicios de los competidores; y
- c) El soborno industrial, la violación de secretos industriales, la obtención de información sensible por medios no legítimos y la simulación de productos»⁷⁶¹.

El Reglamento de Libre y Leal Competencia establece que se presumen desleales en el sector, entre otras, las siguientes conductas:

«a. Las que tengan por objeto o como efecto desviar la clientela de la actividad, prestaciones comerciales o establecimientos ajenos, siempre que sea contraria a las buenas costumbres comerciales o a los usos honestos en materia industrial o comercial.

b. Las que tengan por objeto o como efecto desorganizar internamente la empresa, las prestaciones comerciales o el establecimiento de un tercero.

c. Las que tengan por objeto o como efecto crear confusión con la actividad, las prestaciones comerciales o el establecimiento de un tercero.

d. 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.

e. La utilización o difusión de indicaciones o aseveraciones incorrectas o falsas, la omisión de las verdaderas y cualquier otro tipo de práctica que tenga por objeto o como efecto desacreditar la actividad, las prestaciones, el establecimiento o las relaciones comerciales de un tercero, a no ser que sean exactas, verdaderas y pertinentes.

⁷⁶⁰ República Dominicana. LGTEL, 153-98, *cit.*, artículo 1, p. 590.

⁷⁶¹ *Ibid.*, p. 592.

f. Las comparaciones públicas de la actividad, las prestaciones comerciales o el establecimiento propias o ajenas con los de un tercero, cuando dicha comparación utilice indicaciones o aseveraciones incorrectas o falsas, u omita las verdaderas. Asimismo, se considera desleal toda comparación que se refiera a extremos que no sean análogos ni comprobables.

g. La imitación de prestaciones comerciales e iniciativas empresariales ajenas es en principio, libre, [sic] No obstante, la imitación de las prestaciones de un tercero se considerará desleal cuando genere confusión acerca de la procedencia empresarial de la prestación.

h. Sin perjuicio de lo dispuesto en otras normas, se considerará desleal el empleo no autorizado de signos distintivos ajenos o de denominaciones de origen falsas o engañosas aunque estén acompañadas de la indicación acerca de la verdadera procedencia del producto o de expresiones tales como "modelo", "sistema", "tipo", "clase", "género", "manera", "imitación" y similares".

i. La divulgación o explotación, sin autorización de su titular, de secretos industriales o de cualquier otra clase de secretos empresariales a los que se haya tenido acceso legítimamente pero con deber de reserva, o ilegítimamente, a consecuencia de algunas de las conductas previstas en el inciso siguiente. Tendrá asimismo la consideración de desleal, la adquisición de secretos por medio de espionaje o procedimientos análogos, sin perjuicio de las sanciones que otras normas establezcan.

i. [sic] La inducción a trabajadores, proveedores, clientes y demás obligados, a infringir los deberes contractuales básicos que han contraído con los competidores.

j. La inducción a la terminación regular de un contrato o el aprovechamiento en beneficio propio o de un tercero sólo se califica desleal cuando tenga por objeto la difusión o explotación de un secreto industrial o, vaya acompañada de circunstancias tales como el engaño, con la intención de eliminar a un competidor del mercado u otros análogos.

k. La efectiva realización en el mercado de una ventaja competitiva adquirida frente a los competidores mediante la infracción de una norma jurídica»⁷⁶².

El INDOTEL ha tenido ocasión de intervenir en casos en los que se ha alegado la comisión de prácticas de competencia desleal. Por ejemplo, entre 2007 y 2012 intervino en relación con varias quejas en las que se alegaba la comisión de prácticas desleales consistentes en publicidad engañosa.

En el primero de estos, en el año 2007, TRICOM acusó a CODETEL de realizar publicidad engañosa en la publicidad de los «Planes Claro» (Prepago, Postpago y Control). Se determinó que en la publicidad existían «errores involuntarios, que fueron corregidos posteriormente, por iniciativa propia de esa empresa» (CODETEL).

⁷⁶² INDOTEL. Reglamento de Libre y Leal Competencia. *cit.*, artículo 17, pp. 50-51.

TRICOM desestimó la denuncia y el INDOTEL archivó definitivamente el expediente administrativo, «al no haber podido comprobar [...], luego de ponderar los hechos y circunstancias del proceso, que en el presente caso existiera intención dolosa» por parte de CODETEL y «por no haber comprobado que existieran usuarios afectados por los errores reflejados en la referida publicidad comercial, dada la ausencia de reclamaciones al respecto asentadas en el Centro de Asistencia al Usuario (CAU) del INDOTEL»⁷⁶³.

No obstante ello, el Consejo Directivo del INDOTEL realizó una advertencia a CODETEL, para que en adelante estableciera «los controles internos que sean necesarios para asegurar que las campañas publicitarias de los productos y servicios de telecomunicaciones ofertados por esa empresa al público se encuentren libres de errores materiales y se ajusten, en toda su extensión, a la normativa vigente»⁷⁶⁴.

En el segundo caso, en el año 2008, CODETEL acusó a TRICOM de incurrir en la misma práctica, en relación con la campaña publicitaria de TRICOM «*Banda Ancha Real Garantizada*». El INDOTEL también archivó el expediente administrativo, en este caso debido al retiro voluntario de la publicidad por parte de TRICOM, realizándole a esta la misma advertencia que en el caso anterior realizó a CODETEL⁷⁶⁵.

En el año 2009 conoció la queja de CODETEL en contra de Trilogy Dominicana, en relación con la campaña publicitaria «*¿Sabes cuánto pagas por tus llamadas en tu Plan Prepago?*». Ante el retiro de la publicidad por parte de Trilogy Dominicana y el desistimiento de las partes, el Consejo Directivo del INDOTEL ordenó el archivo del expediente administrativo y advirtió a las partes que debían, «en el ejercicio de sus actividades comerciales [...] evitar conductas nocivas para la libre y leal competencia

⁷⁶³ INDOTEL. Resolución 099-07, de 5 de junio, del Consejo Directivo, que decide sobre la queja formal presentada por TRICOM, S.A., en contra de la Compañía Dominicana de Teléfonos, C. por A., por la alegada comisión de falta muy grave, consistente en publicidad engañosa. p. 6.

⁷⁶⁴ *Ibid.*

⁷⁶⁵ INDOTEL. Resolución 175-08, de 11 de agosto, del Consejo Directivo, que decide sobre la queja formal presentada por la Compañía Dominicana de Teléfonos, C. por A., en contra de TRICOM, S.A., por la alegada comisión de falta muy grave, consistente en publicidad engañosa.

en el mercado y, sobretodo, para el libre ejercicio del consumidor de su derecho a elegir el prestador de servicios que, a su criterio, le convenga»⁷⁶⁶.

Por último, en el año 2012 se suscitó un caso por la «prestación y comercialización de los planes denominados "4G LTE"» por parte de la prestadora Orange Dominicana, S. A. El INDOTEL recibió una queja formal de CODETEL contra Orange. CODETEL alegó la comisión por parte de Orange Dominicana de una de las prácticas de competencia desleal tipificadas en el Reglamento de Libre y Leal Competencia; específicamente, la dispuesta en el artículo 17.k, consistente en «[I]a efectiva realización en el mercado de una ventaja competitiva adquirida frente a los competidores mediante la infracción de una norma jurídica».

Es decir, CODETEL alegó que el hecho de que Orange Dominicana estuviera ofertando servicios 4G LTE a través del pareo de las frecuencias 1720-1730 MHz con la banda de los 1815-1825 MHz violaba el Plan Nacional de Atribución de Frecuencias del INDOTEL (PNAF), la LGTEL y otras resoluciones del INDOTEL; asimismo, que Orange estaba desarrollando nuevas redes de tecnología «sobre frecuencias [...] en fase de licitación» y, por tanto, brindando un servicio para el cual no estaba autorizada y utilizando «la asignación de un espectro radioeléctrico para atribuciones que no le han sido otorgadas».

El Consejo Directivo consideró que Orange Dominicana no había incurrido en una falta tipificada por la LGTEL al realizar un pareo distinto al establecido en el PNAF, sino que más bien había cometido «una conducta técnicamente reprochable». Por tanto, no había incurrido en la práctica desleal descrita en el artículo 17.k del Reglamento de Libre y Leal Competencia. Finalmente, el INDOTEL autorizó a Orange Dominicana a comercializar el servicio "4G LTE" usando las frecuencias 1720-1730 MHz pareadas con la banda de los 1815-1825 MHz, hasta que se concluyera la «Licitación Pública Internacional de espectro radioeléctrico», aunque limitándola a dos condiciones: que el servicio se ofreciera «únicamente mediante el dispositivo modem USB para acceso inalámbrico a Internet», y que se limitara «exclusivamente a

⁷⁶⁶ *Vid.* INDOTEL. Resolución 050-09, de 21 de mayo, del Consejo Directivo, que decide sobre la queja formal presentada por Compañía Dominicana de Teléfonos, C. por A., en contra de Trilogy Dominicana, S. A., por alegada comisión de actos de competencia desleal.

los cinco (5) sectores geográficos del Distrito Nacional en los que dicha empresa inició su proyecto» (Los Cacicazgos, Bella Vista, Piantini, Naco y Mirador)⁷⁶⁷.

La prohibición de las prácticas desleales también se encuentra normada en la LDC. Esta considera desleal, ilícito y prohibido, «todo acto o comportamiento realizado en el ámbito comercial 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»⁷⁶⁸.

Asimismo, enumera un listado enunciativo, no limitativo de actos de competencia desleal, que citamos a continuación:

«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;

b) **Actos de confusión.** Todo acto que se preste para crear confusión con la actividad, los productos, los nombres, las prestaciones, el establecimiento y los derechos de propiedad intelectual de terceros;

En particular se reputa desleal el empleo o imitación de signos distintivos ajenos, así como el empleo de etiquetas, envases, recipientes u otros medios de identificación que en el mercado se asocien a un tercero.

c) **Actos de comparación indebida.** La comparación pública de actividades, prestaciones, productos, servicios o establecimientos propios o ajenos con los de un tercero cuando la comparación se refiera a extremos que no sean objetivamente comprobables o que siéndolo contengan afirmaciones o informaciones falsas o inexactas. No es de aplicación la presente norma respecto de aquellas informaciones, expresiones o mensajes que por su naturaleza sean percibidas por un consumidor razonable como subjetivas y que reflejan sólo una opinión no sujeta a comprobación;

d) **Actos de imitación.** La imitación sistemática de las prestaciones e iniciativas empresariales de un agente económico competidor cuando dicha estrategia se halle encaminada a impedir u obstaculizar su afirmación en el mercado y exceda de lo que según las circunstancias, pueda reputarse como una respuesta natural del mercado;

e) **Actos violatorios del secreto empresarial.** La apropiación, divulgación o explotación sin autorización de su titular de secretos empresariales o industriales;

⁷⁶⁷ INDOTEL. Resolución 154-12, del 20 de diciembre, que decide el procedimiento sancionador administrativo interpuesto por la Compañía Dominicana de Teléfonos, S.A. (CLARO), en contra de Orange Dominicana, S.A. por la alegada comisión de varios ilícitos administrativos, a través de la prestación y comercialización de los planes denominados "4G LTE".

⁷⁶⁸ República Dominicana. Ley 42-08, *cit.*, artículo 10, p. 56.

f) **Incumplimiento a normas.** Sin perjuicio de las disposiciones y medidas que fuesen aplicables conforme a la norma infringida, constituye competencia desleal prevalecerse en el mercado de una ventaja competitiva resultante del incumplimiento de una norma legal o técnica directamente relevante a la actividad, los productos, los servicios o el establecimiento de quien incumple la norma, o la simple infracción de normas que tengan por objeto la regulación de la actividad concurrencial. En estos casos la ventaja debe ser significativa y generar un perjuicio a los competidores como consecuencia directa de la infracción cometida por el agente económico;

g) **Actos de denigración.** La propagación de noticias o la realización o difusión de manifestaciones sobre la actividad, el producto, las prestaciones, el establecimiento o las relaciones comerciales de un tercero o de sus gestores, que puedan menoscabar su crédito en el mercado a no ser que sean exactas, verdaderas y pertinentes;

h) **Inducción a la infracción contractual.** La inducción intencional a trabajadores, proveedores, clientes y demás obligados a infringir los deberes contractuales básicos que han contraído con los competidores. La inducción a la terminación regular de un contrato o el aprovechamiento en beneficio propio o de un tercero de una infracción contractual ajena sólo se reputará desleal, cuando siendo conocida, tenga por objeto la difusión o explotación de un secreto industrial o empresarial o vaya acompañada de circunstancias tales como el engaño, la intención de eliminar a un competidor del mercado u otras análogas»⁷⁶⁹.

En relación con estos actos de competencia desleal, la LDC establece como facultativo el agotamiento de la vía administrativa, pudiendo las partes «acudir directamente por ante el juzgado de primera instancia del domicilio del demandado, actuando en sus atribuciones civiles y comerciales». No obstante, si los afectados acuden en primer lugar a la vía administrativa, «no podrán demandar el resarcimiento de los daños y perjuicios que hubieren podido sufrir como consecuencia de prácticas prohibidas, sino hasta después que [sic] la resolución definitiva del Consejo Directivo de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia haya sido emitida»⁷⁷⁰.

Ante el tribunal de primera instancia del domicilio del demandado, en sus atribuciones civiles y comerciales, se podrán ejercer las siguientes acciones:

«a) Acción declarativa de la deslealtad del acto; accesoriamente a esta acción, el juez podrá, a solicitud de parte o de oficio, ordenar la cesación del acto desleal si la perturbación creada por el mismo subsiste;

b) Acción de rectificación de las informaciones engañosas incorrectas o falsas, y,

⁷⁶⁹ *Ibid.*, artículo 11, pp. 56-57.

⁷⁷⁰ *Ibid.*, artículo 12, pp. 57-58.

c) Acción en reparación de los daños y perjuicios ocasionados por el acto, si ha intervenido dolo o culpa del agente económico»⁷⁷¹.

III. CRITERIOS DE RELACIÓN ENTRE LA REGULACIÓN SECTORIAL Y EL DERECHO DE LA COMPETENCIA

Llegados a este punto, luego de haber visto los dos instrumentos de regulación aplicables al sector de las telecomunicaciones para el mantenimiento de una competencia efectiva y sostenible en sus mercados, debemos preguntarnos: ¿cómo relacionar estos dos instrumentos?, es decir, ¿cuándo debemos aplicar uno y cuándo el otro?

Para tratar de responder a estas interrogantes, partiremos de un planteamiento general sobre la necesidad de definir criterios claros de relación entre estos dos instrumentos, para luego hacer una aproximación a los criterios que han sido implementados en la Unión Europea y en los Estados Unidos, a partir del análisis de unas importantes y trascendentales sentencias: las del Tribunal de Justicia en los casos *Deutsche Telekom/Comisión*⁷⁷², *Konkurrensverket contra TeliaSonera Sverige AB*⁷⁷³ y *Telefónica y Telefónica de España/Comisión*⁷⁷⁴ y la del Tribunal Supremo estadounidense en el caso *Trinko*⁷⁷⁵. Finalmente, analizaremos lo dispuesto en la normativa dominicana para relacionar estos dos instrumentos de regulación.

⁷⁷¹ *Ibid.*, artículo 55, p. 76.

⁷⁷² Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Segunda). Caso *Deutsche Telekom/Comisión* (C-280/08). Sentencia de 14 octubre 2010. Recopilación de la Jurisprudencia 2010 I-09555.

⁷⁷³ Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Primera). Caso *Konkurrensverket contra TeliaSonera Sverige AB* (C-52/09). Sentencia de 17 febrero 2011. Recopilación de la Jurisprudencia 2011 I-00527.

⁷⁷⁴ Tribunal General de la Unión Europea (Sala Octava). Caso *Telefónica y Telefónica de España/Comisión* (T-336/07). Sentencia de 29 marzo 2012.

⁷⁷⁵ Estados Unidos. Supreme Court of the United States. Law Offices of Curtis V. Trinko v. Verizon, 540 U.S. 398 (2004).

§1. *Planteamiento general*

Como hemos visto, tanto la regulación sectorial como el derecho de la competencia cumplen muy importantes funciones en el sector de las telecomunicaciones. Nos parece que, si en los últimos años ha habido conflictos entre las autoridades sectoriales y las de competencia, éstos se han debido, principalmente, a la falta de claridad en la delimitación de los roles de cada una de ellas en este sector.

Se hace necesario que en cada ordenamiento jurídico se definan claramente los roles que deben desempeñar tanto la regulación sectorial como el Derecho de la competencia en relación con el mantenimiento de la competencia en los sectores regulados. El primer paso que debe darse es definir cuándo se debe aplicar un instrumento regulatorio y cuando el otro.

KLOTZ resalta el carácter complementario e idéntico objetivo de ambas regulaciones: «*[s]ector-specific regulation and competition law are complementary sets of rules sharing the same goals while operating with different instruments*»⁷⁷⁶.

Ambas buscan lograr el mismo fin en el sector de las telecomunicaciones, valiéndose de instrumentos distintos: la existencia de una competencia efectiva y sostenible (en pro de los intereses generales), debiendo por tanto complementarse y no contradecirse.

Estamos ante un conflicto que es tan viejo como el mismo derecho *antitrust*. De todas formas, es en los últimos años que el tema ha tomado una particular importancia en especial en los Estados Unidos y en la Unión Europea, a raíz de la adopción de las sentencias que analizaremos a continuación.

Como indica el profesor LAGUNA DE PAZ, para evitar la inseguridad jurídica que genera el hecho de que una misma conducta pueda ser abordada tanto desde la regulación sectorial como desde el derecho de la competencia, se hace necesario

⁷⁷⁶ KLOTZ, Robert, *op. cit.*, p. 108.

«racionalizar las relaciones entre ambos tipos de normas»⁷⁷⁷.

Para ello, continúa señalando:

«es preciso distinguir tres situaciones: (I) *complementariedad*: ambos tipos de normas se refieren a aspectos distintos de la actividad; (II) *sustituibilidad*: regulan los mismos aspectos de la actividad, lo que significa que la regulación sectorial desplaza a las normas generales de defensa de la competencia; (III) *aplicación conjunta*: casos en que la regulación sectorial deja un margen de actuación anticoncurrencial, que puede ser abordado desde el Derecho de la Competencia»⁷⁷⁸.

Hemos visto que, en un sector regulado como el de las telecomunicaciones, la regulación sectorial *ex ante* debe ir desplazándose poco a poco para ir dando pasos hacia la implementación plena del derecho de la competencia. Pero mientras esto ocurra, es preciso establecer criterios claros para relacionar estos dos instrumentos.

A continuación, veremos cómo lo han venido interpretando los tribunales de la Unión Europea y de los Estados Unidos de América, para luego analizar cómo se está estipulado que se interrelacionen estos dos instrumentos en la República Dominicana.

§2. Criterios de relación en el Derecho europeo

Tres importantes casos relacionados con operadores de telecomunicaciones han sido sometidos ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en los últimos años: los casos *Deutsche Telekom/Comisión*, *Konkurrensverket contra TeliaSonera Sverige AB y Telefónica y Telefónica de España/Comisión*.

En estos, el TJUE ha ido definiendo los criterios que considera adecuados para relacionar el derecho de la competencia y la regulación sectorial. En tanto se trata de empresas telefónicas, hablamos de empresas que, en cada uno de los países en los que prestan servicios, están sometidas a la normativa de telecomunicaciones de cada uno de ellos.

⁷⁷⁷ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. Regulación sectorial y normas generales de defensa de la competencia: criterios de relación, *op. cit.*, p. 89.

⁷⁷⁸ *Ibid.*

Las tres empresas con las que están relacionados los casos son operadores históricos de telecomunicaciones en cada uno de sus países: Deutsche Telekom en Alemania, TeliaSonera (anteriormente Telia AB) en Suecia y Telefónica en España.

Deutsche Telekom fue sancionada en el año 2003 por la Comisión Europea, que consideró que ésta había realizado la práctica de compresión de márgenes (*margin squeeze*), a pesar de que «los precios mayoristas eran objeto de regulación *ex ante*, mientras que los minoristas estaban sujetos a un régimen de *price cap*»⁷⁷⁹.

Los argumentos del Tribunal de Justicia a los efectos de la relación entre el Derecho de la competencia y la regulación sectorial pueden resumirse en cuatro:

1. «En el caso concreto, la regulación *ex ante* deja un margen de actuación independiente, que la empresa utiliza para realizar prácticas anticompetitivas.
2. El control administrativo de los precios del operador dominante no necesariamente excluye el margen de actuación empresarial y, por tanto, la responsabilidad del operador.
3. La intervención de la autoridad sectorial nacional no desplaza la competencia de la Comisión Europea para aplicar el art. 82 TCE.
4. La compresión de márgenes (*margin squeeze*), por sí misma, tiende a la restricción de la competencia o —cuanto menos— puede tener dicho efecto»⁷⁸⁰.

En la sentencia de la Sala Segunda del TJUE de 14 de octubre de 2010 ha dicho el Tribunal, que:

- «Cabe aplicar los artículos 81 CE y 82 CE si la legislación nacional deja subsistir la posibilidad de una competencia que puede ser obstaculizada, restringida o falseada por comportamientos autónomos de las empresas (apartado 80);
- incumbe, en efecto, a las empresas dominantes una responsabilidad especial de no impedir, con su comportamiento, el desarrollo de una competencia efectiva y no falseada en el mercado común (apartado 83);
- Dado que, a pesar de tales intervenciones, la recurrente disponía de margen de maniobra para modificar sus precios minoristas por los servicios de acceso para abonados, el Tribunal podía concluir acertadamente, por ese sólo motivo, que la

⁷⁷⁹ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. Regulación sectorial y normas generales de defensa de la competencia: criterios de relación, *op. cit.*, p. 99.

⁷⁸⁰ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. Abuso de posición dominante por «compresión de márgenes» aplicando precios sujetos a regulación *ex ante*: STPI Deutsche Telekom. *Revista de Derecho de la Competencia y la Distribución*, 2008, 3, pp. 169-170.

compresión de márgenes en cuestión le resulta imputable» (apartado 85).

Por otro lado, está el caso de la operadora sueca TeliaSonera. Éste se enmarca dentro de una petición de decisión prejudicial planteada por el Stockholms tingsrätt (Suecia) que tiene por objeto la interpretación del artículo 102 del TFUE «por lo que respecta a los criterios en virtud de los cuales procede considerar que una práctica tarifaria de compresión de márgenes constituye un abuso de posición dominante» (apartado 1).

En su sentencia de 17 de febrero el Tribunal de Justicia determinó que:

«A falta de toda justificación objetiva, puede constituir un abuso en el sentido del artículo 102 TFUE el hecho de que una empresa verticalmente integrada, que ocupa una posición dominante en el mercado mayorista de los insumos para ADSL, aplique una práctica tarifaria como la de que la diferencia entre los precios aplicados en dicho mercado y los aplicados en el mercado minorista de las prestaciones de conexión de banda ancha a los clientes finales no baste para cubrir los costes específicos que esa misma empresa ha de soportar para acceder a este mercado minorista.

En el marco del examen del carácter abusivo de tal práctica, han de tomarse en consideración todas las circunstancias de cada caso concreto. En particular:

- han de tomarse en consideración, en principio y de manera preferente, los precios y costes que la empresa de que se trate aplique en el mercado de las prestaciones minoristas. Únicamente cuando, habida cuenta de las circunstancias, no sea posible hacer referencia a dichos precios y costes, procede examinar los de los competidores que operan en ese mismo mercado, y
- es necesario demostrar que, habida cuenta, en particular, del carácter indispensable del producto mayorista, dicha práctica produce un efecto contrario a la competencia, al menos potencial, en el mercado minorista, sin que esto esté económicamente justificado.

Para realizar dicha apreciación no son pertinentes, en principio:

- la falta de toda obligación reglamentaria de que la empresa de que se trate suministre los insumos para ADSL en el mercado mayorista en el que ocupa una posición dominante;
- el grado de dominio del mercado por parte de dicha empresa;
- el hecho de que la referida empresa no ocupe también una posición dominante en el mercado minorista de las prestaciones de conexión de banda ancha a los clientes finales;
- el hecho de que los clientes a los que se aplica tal práctica tarifaria sean clientes nuevos o existentes de la empresa de que se trate;

- la imposibilidad de que la empresa dominante recupere las posibles pérdidas que el establecimiento de tal práctica tarifaria le hubiera podido causar, ni
- el grado de madurez de los mercados de que se trata y la presencia en ellos de una nueva tecnología que exija grandes inversiones».

El último caso es el de la empresa española Telefónica, S.A., la cual, al igual que Deutsche Telekom, también fue sancionada por la Comisión Europea por realizar *margin squeeze*, aun cuando sus precios también estaban regulados *ex ante* «justamente, con la finalidad de promover la competencia»⁷⁸¹.

Ha reiterado el Tribunal General en su sentencia de 29 de marzo de 2012 que «Telefónica no podía ignorar que su conducta podía restringir la competencia» (apartado 362).

Como ya indicamos, el TJUE desestimó el recurso que se interpuso contra esta decisión en 2014.

§3. *Criterios de relación en el derecho estadounidense*

En los Estados Unidos también se han planteado casos de empresas sometidas a la regulación sectorial de telecomunicaciones que han sido acusadas de violar la *Sherman Act*.

El Tribunal Supremo estadounidense se ha pronunciado en los últimos años sobre la relación entre estos dos instrumentos regulatorios en los casos *Trinko* y *linkLine*, sentencias a las que hemos hecho referencia en el Capítulo 6.º, al tratar el tema del *margin squeeze*⁷⁸².

El más importante ha sido el caso *Trinko*, pues fija los argumentos que luego servirán de base para el fallo en el caso *linkLine*.

⁷⁸¹ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. Regulación sectorial y normas generales de defensa de la competencia: criterios de relación, *op. cit.*, p. 105.

⁷⁸² *Vid., supra.*, capítulo 6.º, II. §2., pp. 218 y ss.

El caso Trinko surge por una demanda interpuesta por Verizon Communications, Inc., prestador de servicios locales de telecomunicaciones en el Estado de Nueva York, contra del despacho de abogados del Estado de Nueva York *Law Offices of Curtis V. Trinko, LLP*.

Hasta el año 1996, Verizon prestó los servicios en régimen de monopolio. En el 1996, la *Telecommunications Act* de los EE. UU. incluyó medidas para la apertura de los mercados a la competencia, como la obligación de dar acceso a sus competidores a sus infraestructuras.

El despacho de abogados interpuso una acción colectiva en contra de Verizon, bajo el alegato de que éste «había violado la Ley Sherman al tratar de obstaculizar la entrada de AT&T mediante el desincentivo de que los clientes adquiriesen sus servicios a operadores distintos de Verizon. En definitiva, se denunciaba una negativa de acceso»⁷⁸³.

Como señala CALVIÑO SANTAMARÍA,

«el Tribunal Supremo decidió en contra de esta denuncia declarando que, salvo en circunstancias excepcionales, que no se daban en este caso, los incumbentes no deberían verse obligados a dar a sus competidores acceso a sus *inputs* esenciales. Así, el Tribunal se manifestó a favor del mantenimiento de los incentivos empresariales, aunque ello implique posición de dominio, evitando que los tribunales, en tanto que autoridades antitrust, se convirtieran en planificadores centrales de los mercados»⁷⁸⁴.

Los argumentos más relevantes del Tribunal Supremo fueron los siguientes:

- «(i) La legislación de telecomunicaciones no impide la aplicación de las normas *antitrust*.
- (ii) Sin embargo, en el presente caso, no podía considerarse que la conducta satisficiera los requisitos de la negativa a negociar y, en consecuencia, que violase las normas *antitrust*. Las circunstancias del caso tampoco justificaban que se añadiera a los pocos supuestos que permitan la excepción al principio general de que nadie está obligado a ayudar a sus competidores.

⁷⁸³ CALVIÑO SANTAMARÍA, Nadia. Regulación y competencia en telecomunicaciones: los retos derivados del nuevo marco normativo. *Información Comercial Española, ICE: Revista de economía*. Septiembre-octubre 2006, núm. 832, p. 65.

⁷⁸⁴ *Ibid.*

(iii) Por otra parte, la existencia de una regulación sectorial con finalidad de protección de la competencia hace que –en un análisis coste-beneficio– las ventajas que quepa extraer de la aplicación de las normas *antitrust* sea escasa. Más aún, se previene acerca de las contraproducentes interferencias a que podría conducir la aplicación conjunta de ambas normas»⁷⁸⁵.

Como señala BRENNAN, el caso *Trinko* es una muestra de cómo ha cambiado la aplicación de la normativa antitrust en los EE. UU. Si bien este caso tiene muchas similitudes con el caso U.S. v. AT&T de 1982, las sentencias de ambos casos son totalmente diferentes. Mientras en el primer caso se decidió la desintegración de AT&T a nivel local, aplicando la *Sherman Act*, en el segundo, el Tribunal Supremo invocó la regulación sectorial como justificación para no aplicar la *Sherman Act* (derecho de la competencia)⁷⁸⁶.

§4. Criterios de relación en el Derecho dominicano de la competencia

En la República Dominicana, las reglas de relación entre la regulación sectorial y el derecho de la competencia están claras. Ya hemos señalado anteriormente lo que dispone la legislación general sobre la defensa de la competencia para la relación entre los reguladores sectoriales y la autoridad de defensa de la competencia (Comisión Nacional de Defensa de la Competencia, CNDC o Pro-Competencia).

A continuación, reiteramos dichos criterios de relación establecidos en el ordenamiento jurídico dominicano, es decir, la manera como el derecho dominicano ha rationalizado la relación entre la regulación sectorial y el derecho de la competencia.

En primer lugar, sobre la relación entre el regulador sectorial dominicano de las telecomunicaciones (INDOTEL) y la CNDC, la Ley sobre la defensa de la competencia concede primacía al regulador sectorial, otorgando a la autoridad de competencia, en relación con las telecomunicaciones, un rol, si bien importante, más bien consultivo.

⁷⁸⁵ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. Regulación sectorial y normas generales de defensa de la competencia: criterios de relación, *op. cit.*, pp. 109-110.

⁷⁸⁶ *Vid.* BRENNAN, Timothy J. Essential facilities and Trinko: should antitrust and regulation be combined? *Federal Communications Law Journal*, 2008, 61 (1), 133-147.

Si bien el INDOTEL deberá enviar a la CNDC, para examen, los «actos administrativos destinados a dictar reglamentos o a resolver procesos administrativos sancionadores» que se le planteen, relacionados con la competencia en el sector de las telecomunicaciones, la opinión que emita la CNDC, aunque podrá contener «recomendaciones específicas», no será vinculante para el INDOTEL.

Asimismo, la LDC define un orden de prioridad sobre el derecho a aplicar en estos casos: la prioridad la tiene la regulación sectorial. De manera principal se aplicarán las reglas de competencia establecidas en la LGTEL y, de manera supletoria, cuando aquélla resulte «silente, oscura o ambigua», se aplicará la LDC.

Este criterio es razonable, principalmente por dos razones. En primer lugar, porque la regulación sectorial incorpora importantes disposiciones del derecho de la competencia; en lo que no abarque, entonces complementará la legislación de competencia. Como señala el profesor LAGUNA DE PAZ, «la existencia de normas horizontales de defensa de la competencia libera a la regulación sectorial de tener que cubrir todos los aspectos de la actividad»⁷⁸⁷.

Y, en segundo lugar, porque el regulador sectorial está mejor situado que la autoridad de defensa de la competencia para conocer las conductas que lesionen la competencia en el sector de las telecomunicaciones, en virtud del derecho de la competencia incorporado en la propia regulación sectorial.

El establecimiento de reglas claras sobre la articulación entre reguladores sectoriales y autoridades de competencia, así como entre la regulación sectorial y el derecho de la competencia, sin dudas contribuye notablemente a evitar las contradicciones y disfunciones innecesarias que generaría una doble intervención, en *pro* de la seguridad jurídica y en coherencia con el principio de unidad de la Administración Pública⁷⁸⁸.

Ahora bien, justamente garantizando la unidad de la Administración y la seguridad

⁷⁸⁷ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *Derecho administrativo económico*, *op. cit.* p. 329.

⁷⁸⁸ *Vid.* República Dominicana. Ley 247-12, de 9 de agosto, *cit.*, artículo 12.1, pp. 6-7.

jurídica, deberá realizarse una aplicación coherente del derecho de la competencia en todo el ordenamiento jurídico dominicano, tanto por los reguladores sectoriales (que son múltiples) como por Pro-Competencia. Se impone la realización de una labor coordinada y cooperativa que sea efectiva entre la autoridad de competencia y los reguladores sectoriales⁷⁸⁹.

⁷⁸⁹ «One of the most powerful mechanisms for achieving pro-competitive regulation is to improve the co-operation and co-ordination between sector regulators and competition authorities. Central government support for pro-competitive regulation is justified in order to enhance growth and develop an economy that is better able to resist economic shocks». OECD. *The relationship between competition authorities and sectoral regulators. Issues paper*. Session II. DAF/COMP/GF(2005)2. p. 11.

CAPÍTULO 7.º

PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES

CAPÍTULO 7.º PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES

El objetivo principal de la Administración Pública, de conformidad con la legislación dominicana, es satisfacer el interés general y las necesidades de sus usuarios y/o beneficiarios, «en condiciones de eficacia, objetividad, igualdad, transparencia, publicidad y coordinación y eficiencia»⁷⁹⁰.

En coherencia con este objetivo, los órganos de la Administración que ejercen la función reguladora del Estado deben garantizar, como parte de dicha regulación, la protección de los consumidores de los distintos servicios regulados.

En la República Dominicana, como han reconocido el INDOTEL y Pro Consumidor en su Convenio de Cooperación Interinstitucional, la protección de los derechos de los usuarios de telecomunicaciones está dispersa y atomizada.

En este capítulo presentaremos el alcance de la protección que ofrece la regulación a los consumidores en el sector.

En primer lugar, presentaremos el marco general existente para la protección de los consumidores o usuarios de telecomunicaciones (I), para luego referiremos a los derechos que tienen estos (III) y, por último, a los mecanismos que tienen para hacerlos valer.

I. MARCO GENERAL DE LA PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES O USUARIOS DE TELECOMUNICACIONES

La protección de los consumidores en la República Dominicana tiene rango constitucional desde el año 2010. La CD, en su artículo 53, dentro de la sección dedicada a los derechos económicos y sociales, establece que:

«[t]oda 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

⁷⁹⁰ República Dominicana. Ley 247-12, de 9 de agosto, *cit.*, artículo 5, p. 5.

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»⁷⁹¹.

Aunque existe en el país una norma general para la protección de los derechos de los consumidores o usuarios y un órgano administrativo dedicado a la tutela de dichos derechos, como hemos señalado anteriormente, en el contexto de las telecomunicaciones, la tutela de los consumidores de los distintos servicios de telecomunicaciones está definida principalmente en la Ley General de las Telecomunicaciones y el organismo que, principalmente, tiene competencias para tutelar sus derechos es el INDOTEL.

Lo que no quiere decir, como también ya hemos dicho, que Pro Consumidor no tenga roles definidos en el sector, determinados por la legislación⁷⁹² y que la Ley general de protección de los derechos del consumidor, cuyas disposiciones son imperativas, de interés social, no tenga carácter supletorio (y en algún caso, prevalente) frente a la LGTEL⁷⁹³.

El INDOTEL ha adoptado importantes Reglamentos que también conforman el marco general de protección de los consumidores de servicios de telecomunicaciones, siendo los más importantes:

1. El Reglamento para la solución de controversias entre los usuarios y las prestadoras de los servicios públicos de telecomunicaciones⁷⁹⁴; y

⁷⁹¹ República Dominicana. Constitución de la República. *cit.*, artículo 53, p. 17.

⁷⁹² Nos remitimos a lo señalado en: *supra.*, capítulo 3.º, III. §2., p. 125.

⁷⁹³ Cabe aquí recordar lo señalado en el artículo 2 de la Ley general de protección de los derechos del consumidor o usuario: «**Art. 2.-** Las disposiciones referentes al derecho del consumidor y usuario son de orden público, imperativas y de interés social, y tendrán un carácter supletorio frente a las disposiciones contempladas en las leyes sectoriales». Asimismo, es muy importante recordar que esta Ley, en su artículo 135 establece que, en caso de que hubiera alguna contradicción entre ella y las leyes y reglamentos sectoriales, deberá aplicarse «la disposición que resulte más favorable al consumidor» y, si hubiera alguna duda, deberán prevalecer sus disposiciones generales (las de la Ley Núm. 358-05). República Dominicana. Ley 358-05, de 9 de septiembre. *cit.* pp. 4, 53.

⁷⁹⁴ INDOTEL. Resolución 013-17, de 22 de febrero, del Consejo Directivo, que aprueba el "Reglamento para la solución de controversias entre los usuarios y las prestadoras de los servicios públicos de telecomunicaciones".

2. El Reglamento general del servicio telefónico⁷⁹⁵.

Esto cambiará una vez entre en vigencia un nuevo reglamento que ha propuesto el Consejo de Directivo del INDOTEL. El 24 de mayo de 2017, ordenó el inicio del proceso de consulta pública para dictar este Reglamento, que establecerá los derechos y obligaciones de los usuarios y prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones.

Esta propuesta de Reglamento derogaría los artículos del Reglamento de solución de controversias relacionados con los derechos y obligaciones de los usuarios, los derechos de las prestadoras y constituirá «el marco regulatorio que se aplicará en todo el territorio nacional en las relaciones entre los usuarios, usuarios titulares y las prestadoras de los servicios públicos finales de telecomunicaciones»⁷⁹⁶.

La LGTEL, para referirse a los consumidores de los distintos servicios de telecomunicaciones, utiliza los términos clientes y usuarios.

Usuarios serían los «[c]onsumidores de servicios y los proveedores de servicios» o las personas físicas o jurídicas que acceden «de forma eventual o continua, a un servicio público de telecomunicaciones»⁷⁹⁷. Mientras que *cliente* sería el «[u]suario que ha celebrado un contrato de prestación de servicios públicos de telecomunicaciones, con un concesionario de esos servicios»⁷⁹⁸ (en la reglamentación del INDO-

⁷⁹⁵ INDOTEL. Reglamento general del servicio telefónico. Aprobado mediante Resolución 110-12, de 9 de agosto, y modificado mediante la Resolución 003-13, de 22 de enero, del Consejo Directivo.

⁷⁹⁶ INDOTEL. Resolución 024-17, de 24 de mayo, del Consejo Directivo, que ordena el inicio del proceso de consulta pública para dictar el "Reglamento que establece los derechos y obligaciones de los usuarios y prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones". Esta propuesta de Reglamento fue publicada en el Periódico El Caribe, diario de circulación nacional de la República Dominicana, el día 5 de junio de 2017; se otorgó un plazo de 30 días para que los interesados presentes observaciones y comentarios; asimismo, se remitió una copia certificada a PRO CONSUMIDOR para fines de consulta, para los que dispone, igualmente, de un plazo de 30 días. Una vez sea aprobado el Reglamento, agotados los procedimientos legales, el mismo entrará en vigencia 6 meses luego de su publicación. Por tratarse de una propuesta, que debe agotar los procedimientos establecidos en la legislación dominicana y que aún puede ser modificada, nos referiremos principalmente a las normas vigentes al momento de redacción de esta tesis, aunque en algún momento haremos alguna referencia a la propuesta de reglamento, en la medida en que sea necesario para ilustrar algún cambio significativo que implicará.

⁷⁹⁷ INDOTEL. Resolución 013-17, de 22 de febrero, *cit.*, artículo 1.32), p. 86.

⁷⁹⁸ República Dominicana. LGTEL, 153-98, *cit.*, artículo 1, p. 590.

TEL se le denomina también «usuario titular del servicio»⁷⁹⁹.

La propuesta de reglamento de derechos y obligaciones de los usuarios y prestadoras distingue entre usuario y usuario titular. El primero sería la «[p]ersona física o jurídica que accede de forma eventual o continua, a un servicio de telecomunicaciones en cualquier modalidad» y el segundo la «[p]ersona física o jurídica que ha celebrado un contrato verbal o escrito de prestación de servicios públicos finales de telecomunicaciones, con una prestadora de dichos servicios»⁸⁰⁰.

Como señala CHILLÓN MEDINA, en el derecho dominicano se ha acogido «un concepto económico de usuario, que excluye los denominados usuarios intermedios, o revendedores o aquellos que se introducen en la cadena de valor para volver a vender el producto a usuarios finales propiamente dichos». Según este autor, debe presumirse «que en esta definición general se incluyan tanto los usuarios permanentes que tienen establecida una relación jurídica a través de un contrato de abono, como al usuario ocasional o espontáneo que utiliza una cabina pública, por ejemplo, y que no puede estar al margen de la protección brindada por el ordenamiento»⁸⁰¹.

En el caso de los clientes o usuarios titulares de servicios, sobre ellos «se proyecta todo el régimen de protección diseñado por el ordenamiento dominicano, estando legitimado para interponer las reclamaciones y recursos por inconformidades en el acceso al servicio y funcionamiento del mismo, que quedan reflejados en el Reglamento de solución de controversias»⁸⁰².

En la Ley general de protección de los derechos del consumidor o usuario, se define consumidor o usuario como aquella:

⁷⁹⁹ «**Usuario titular del servicio:** Persona física o jurídica que ha celebrado un contrato verbal o escrito de prestación de servicios públicos finales de telecomunicaciones, con una prestadora de dichos servicios». INDOTEL. Resolución 013-17, de 22 de febrero, *cit.*, artículo 1.33), p. 86.

⁸⁰⁰ INDOTEL. Resolución 024-17, de 24 de mayo, del Consejo Directivo. *cit.*, artículos 1.11 y 1.12.

⁸⁰¹ CHILLÓN MEDINA, José María. *Derecho de las telecomunicaciones y de las tecnologías de la información*. Santo Domingo: Escuela Nacional de la Judicatura, 2004, p. 187.

⁸⁰² *Ibid.*

«[p]ersona natural o jurídica, pública o privada que adquiera, consuma, utilice o disfrute productos y servicios, a título oneroso, como destinatario final de los mismos para fines personales, familiares o de su grupo social. En consecuencia, no se considerarán consumidores o usuarios finales quienes adquieran, almacenen, consuman o utilicen productos o servicios con el fin de integrarlos a un proceso de producción, transformación, comercialización o servicios a terceros»⁸⁰³.

Esencialmente nos referiremos en este capítulo a los consumidores o usuarios en el sentido de usuarios titulares o usuarios finales de servicios de telecomunicaciones, con una relación contractual con una prestadora de servicios de telecomunicaciones y, en este sentido, titulares de derechos en sus relaciones con dichas prestadoras y que pueden reclamar ante el incumplimiento de las obligaciones por parte de éstas, a través de los mecanismos reconocidos por el ordenamiento jurídico.

II. DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS USUARIOS DE TELECOMUNICACIONES

De conformidad con la LGTEL, los usuarios de telecomunicaciones tienen los siguientes derechos:

1. A acceder libremente a las redes y servicios públicos de telecomunicaciones «en condiciones de transparencia y de no discriminación»⁸⁰⁴.
2. A «elegir el prestador del servicio de telecomunicaciones que a su criterio le convenga»⁸⁰⁵.
3. A «seleccionar los servicios de larga distancia nacional e internacional del prestador de su preferencia»⁸⁰⁶.
4. A recibir de las prestadoras, servicios de «consulta de abonados», «servicios gratuitos de consulta de tarifas», de «atención de consultas generales», de «recepción y procesamiento de reclamos» y de «atención de emergencias»⁸⁰⁷.

⁸⁰³ República Dominicana. Ley 358-05, de 9 de septiembre, *cit*, artículo 1, p. 4.

⁸⁰⁴ LGTEL, 153-98, *cit.*, art. 3.a).iii y art. 30.d), pp. 596 y 606.

⁸⁰⁵ LGTEL, 153-98, *cit.*, art. 3.c) y art. 8.2), pp. 596 y 598.

⁸⁰⁶ LGTEL, 153-98, *cit.*, art. 30.e), p. 606.

⁸⁰⁷ LGTEL, 153-98, *cit.*, art. 31, p. 607.

De los reglamentos del INDOTEL también puede extraerse un listado vasto de derechos de los usuarios de servicios de telecomunicaciones. Citamos los dos más importantes en este sentido.

Por un lado, en el Reglamento General del Servicio Telefónico se reconocen como derechos básicos de los usuarios, a título enunciativo y no limitativo:

- a) «Acceso al servicio telefónico y uso del mismo en condiciones de continuidad, generalidad, igualdad, neutralidad, transparencia y calidad, de conformidad con los principios establecidos en la Ley, el presente Reglamento y otras normas aplicables a la materia.
- b) Elegir libremente la prestadora de servicios telefónicos que a su criterio le convenga.
- c) Derecho a un número telefónico y a la portabilidad numérica, según los parámetros establecidos en las normas dictadas al respecto.
- d) Derecho a acceder al servicio deseado sin tener la obligación de adquirir otro atado al servicio elegido, siempre que sea técnicamente factible. De igual manera, tendrá derecho a acceder en forma desagregada a aquellos servicios que se empaquetan de acuerdo a las disposiciones establecidas en el Reglamento de Libre y Leal Competencia.
- e) Obtener un contrato de conformidad con las condiciones y derechos establecidos en el presente Reglamento, demás reglamentaciones y leyes aplicables a la materia.
- f) Recibir los créditos correspondientes por la interrupción del servicio, particularmente en aquellos casos de suspensión injustificada o avería, en los términos y condiciones establecidas en el presente Reglamento.
- g) Disfrutar de las ofertas de las prestadoras en los términos y condiciones en que sean publicitadas y durante el tiempo de vigencia de las mismas, así como hacer uso de cualquier política de descuentos y/o facilidades en régimen de igualdad respecto a los demás usuarios.
- h) Facturación debida, precisa y confiable, incluyendo el desglose de lo estrictamente consumido, en función de los procedimientos de tasación y facturación contratados y de conformidad con las normas vigentes.
- i) Recibir, de forma gratuita, información sobre sus derechos, tanto los de aspectos sustantivos como los de procedimiento para la realización de reclamos, así como la recepción del contrato de servicios y las informaciones correspondientes a las tarifas y precios de los distintos servicios de telecomunicaciones a los que puede acceder un usuario desde un terminal telefónico. De igual manera, las prestadoras están obligadas a satisfacer las solicitudes de información realizadas por los usuarios relativos a los consumos incurridos y sujetos a la próxima facturación del servicio.
- j) En los servicios de telefonía fija los usuarios tendrán derecho a figurar de manera gratuita en guías o directorios con sus datos correctos y recibir una guía gratuita con carácter periódico o bien acceder a la misma. Tendrá también derecho el usuario a no figurar en las guías, debiendo para ello solicitarlo expresamente a la prestadora.

- k) Suspender o cancelar el servicio en la forma que se indica en el presente Reglamento.
- l) Reclamar sus derechos frente a las prestadoras, en torno a su servicio telefónico, según lo dispuesto en la Ley, el presente Reglamento, el Reglamento para la Solución de Controversias entre Usuarios y Prestadoras de Servicios Públicos de Telecomunicaciones, así como cualquier otra norma o ley aplicable a la materia.
- m) Tener acceso a las consultas de servicio al cliente de la prestadora, así como también a los servicios de emergencia nacional (911), entre otros establecidos con carácter general y de manera gratuita»⁸⁰⁸.

Asimismo, en el Reglamento de solución de controversias entre usuarios y prestadoras, se establece un listado, igualmente enunciativo, de derechos de los usuarios de servicios de telecomunicaciones:

1. «A tener acceso a los servicios públicos de telecomunicaciones, bajo los principios de continuidad, igualdad, generalidad, neutralidad y transparencia, establecidos en la Ley General de Telecomunicaciones No. 153-98.
2. A recibir el servicio pagado o contratado.
3. A ser informado sobre el procedimiento y tiempo estimado, requeridos para atender solicitudes relacionadas con el servicio.
4. A que la facturación del servicio se ajuste a las tarifas vigentes y a lo consumido en el período facturado.
5. A no pagar facturas por servicios no solicitados, que no cuenten con la voluntad expresa por parte del usuario titular de su intención de recibirlos, lo cual incluye, pero no se limita el consentimiento a través de medios electrónicos.
6. A ser informado sobre todas las consecuencias que se deriven de no pagar el servicio en el tiempo establecido.
7. Recibir de forma gratuita información sobre sus derechos, tanto los de aspectos sustantivos, como los procedimientos para la realización de reclamos, así como la recepción del contrato de servicios y las informaciones correspondientes a las tarifas y precios de los distintos servicios públicos de telecomunicaciones, a los que puede acceder un usuario y sobre los consumos incurridos y sujetos a la próxima facturación del servicio.
8. A recibir la facturación por cualquier medio seleccionado por el usuario, con el tiempo apropiado para analizar la misma, previo a la fecha límite de pago.
9. A solicitar y recibir explicaciones por parte de la prestadora, cuando ocurran interrupciones o alteraciones en la provisión del servicio.
10. A la confidencialidad de la información individual que surja en su relación con su prestador, salvo orden escrita de autoridad competente.

⁸⁰⁸ INDOTEL. Reglamento general del servicio telefónico. Dictado mediante Resolución 110-12 y modificado mediante Resolución 003-13, del Consejo Directivo, artículo 10.

11. A que la prestadora lo proteja de intentos de fraudes de identidad, pudiendo reclamar ante la prestadora en caso de que le sea activado un servicio de telecomunicación a su nombre, sin contar previamente dicha activación con su debido consentimiento, quedando a cargo de la prestadora los cargos incurridos por la referida activación.
12. A no pagar la porción de la factura sujeta a reclamo, hasta la solución definitiva por ante cualquier instancia del proceso de solución de la controversia.
13. A la reparación de averías en la red de la prestadora que afecten la provisión del servicio, libre de cargos, dentro de los plazos establecidos contractualmente. Para las averías internas que se produzcan en la premisa del usuario, este tendrá la opción de convenir con la prestadora la reparación de la avería o de utilizar un servicio calificado independiente.
14. A la no suspensión del servicio por parte de la prestadora, mientras dure el proceso de reclamación, salvo que dicha suspensión se fundamente en causas ajenas y distintas a las situaciones, deudas o inconformidades sujetas al reclamo del usuario.
15. A elegir la prestadora y el producto que a juicio del usuario le resulte más conveniente.
16. A cambiar en cualquier momento de prestadora o producto, según las condiciones y obligaciones a las que el usuario se ha comprometido contractualmente.
17. A contratar servicios con distintas prestadoras de manera simultánea.
18. A recurrir por ante el INDOTEL cuando luego de reclamar ante la prestadora, la solución dada por la misma a su reclamación no le resulte satisfactoria o por la no recepción de respuesta, luego de vencido el plazo provisto para ello en el presente reglamento.
19. A ser tratado por la prestadora de forma no discriminatoria.
20. A ser tratado con cortesía y respeto por el representante de la prestadora.
21. A acceder al servicio deseado sin tener la obligación de adquirir otro atado al servicio elegido, siempre que sea técnicamente factible. De igual manera, tendrá derecho a acceder en forma desagregada a aquellos servicios que se empaquetan de acuerdo a las disposiciones establecidas en el Reglamento de Libre y Leal Competencia para el Sector de las Telecomunicaciones.
22. A recibir los créditos correspondientes por la interrupción del servicio, particularmente aquellos casos de suspensión injustificada o avería.
23. A conocer los cambios de tarifas, los cuales deberán ser publicados y comunicados al usuario con no menos de treinta (30) días calendario antes de su entrada en vigencia. Adicionalmente, la prestadora deberá colocar en sus oficinas y en las de sus distribuidores autorizados, carteles, folletos o afiches con relación a las tarifas vigentes. Dicha información deberá ser incluida, mantenida y actualizada en su página web y comunicada, por lo menos, cada seis (6) meses al INDOTEL. En caso de no aceptar la nueva tarifa, el cliente podrá rescindir el contrato sin penalidad. Adicionalmente la Prestadora deberá comunicar la información del cambio de tarifa

en la factura del servicio.

24. A un contrato de servicio, cuyo contenido esté acorde con lo establecido en la Ley, en el presente Reglamento, así como con las demás leyes y normas regulatorias relacionadas con la materia.

Párrafo I: La prestadora deberá guardar y mantener a disposición del usuario, una copia íntegra y fiel del contrato suscrito, incluyendo las posteriores modificaciones, independiente del mecanismo de contratación.

Párrafo II: El contrato debe contener como mínimo la voluntad expresa del usuario de contratar o modificar las disposiciones contenidas en el mismo. Especificar las condiciones de prestación del servicio contratado e indicar el tiempo de duración, así como deberán especificar el mecanismo utilizado para determinar el cargo de penalidad por cancelación del servicio antes del tiempo mínimo de vigencia del contrato, si lo hubiese. El cargo de penalidad deberá ser prorrateado y amortizado mes tras mes y en ningún caso podrá ser mayor al saldo de descuento en los equipos.

25. A contratar el servicio sin sujeción a un período mínimo de vigencia, de modo que éste pueda decidir libremente, previa comparación de las distintas condiciones y tarifas.

26. Derecho a la no extensión del tiempo de vigencia del contrato, por atraso en los pagos de las facturas, ni por obtención de artículos promocionales o beneficios no relacionados con la prestación del servicio de telecomunicaciones.

27. A cancelar su contrato de servicio sin que esto conlleve cargos por penalidades, en caso de que el usuario solicite el traslado de servicio por cambio de domicilio en la misma área de concesión y la prestadora no esté en capacidad de ofrecer el servicio con las mismas características contratadas.

28. A que la prestadora le otorgue un período de prueba de siete (7) días hábiles, en los casos de planes empaquetados o de cualquier otro servicio contratado de manera individual. En los casos en que se trate de planes empaquetados, el usuario tendrá la opción de mantener los demás servicios de forma separada si éste así lo desea»⁸⁰⁹.

Este artículo, como ya indicamos anteriormente, será derogado una vez entre en vigencia el Reglamento que establece los derechos y obligaciones de los usuarios y prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones.

Este Reglamento, que actualmente, insistimos, constituye una propuesta, desarrolla un total de 9 derechos reconocidos a los usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones: libertad de elección, derecho a la información, sobre la facturación del servicio, sobre el tratamiento de saldos no consumidos, derecho a la continuidad

⁸⁰⁹ INDOTEL. Resolución 013-17, de 22 de febrero, *cit.*, artículo 5, pp. 87-89.

y calidad del servicio contratado, derecho a presentar quejas y reclamaciones, derecho a la suspensión temporal del servicio, derecho a la privacidad y a la protección de datos personales y derecho a la no discriminación⁸¹⁰.

Como puede verse, se trata de un reconocimiento amplísimo de derechos a los usuarios, los que tendrá como función garantizar el órgano regulador de las telecomunicaciones, en la forma que veremos en la siguiente sección de este capítulo.

Especial atención merece el derecho de los usuarios a que se garantice la confidencialidad de sus comunicaciones.

La Constitución dominicana, de manera expresa, reconoce la inviolabilidad de las comunicaciones de los individuos, dentro del derecho a la intimidad y el honor personal (art. 44). Específicamente se reconocen como inviolables: la correspondencia, documentos o mensajes privados en formatos físico, digital, electrónico o de todo otro tipo, así como el secreto de la comunicación telegráfica, telefónica, cablegráfica, electrónica, telemática o la establecida en otro medio, salvo las autorizaciones otorgadas por juez o autoridad competente, de conformidad con la ley (art. 44.3).

También la Constitución dominicana, en el marco del propio derecho a la intimidad, el derecho de los usuarios a la protección de sus datos de carácter personal (art. 44.2)⁸¹¹.

Existe un importante precedente de tutela del derecho a la intimidad de los individuos en el contexto de las telecomunicaciones.

En el año 2007, se adoptó la Ley 53-07, de 23 de abril, sobre crímenes y delitos de alta tecnología. En su artículo 56, estableció como obligación para los prestadores de servicios:

⁸¹⁰ *Vid.* INDOTEL. Resolución 024-17, de 24 de mayo, del Consejo Directivo. *cit.*, capítulo II, artículos 4-12.

⁸¹¹ *Vid.* República Dominicana. Ley 172-13, de 13 de diciembre, que tiene por objeto la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros públicos, bancos de datos u otros medios técnicos de tratamiento de datos destinados a dar informes, sean estos públicos o privados. *Gaceta Oficial*, 15 de diciembre de 2013, núm. 10737. pp. 44-84; y República Dominicana. Ley 310-14, de 8 de agosto, que regula el envío de correos electrónicos comerciales no solicitados (SPAM). *Gaceta Oficial*, 11 de agosto de 2014, núm. 10768, pp. 44-52.

«conservar los datos de tráfico, conexión, acceso o cualquier otra información que pueda ser de utilidad a la investigación, por un período mínimo de noventa (90) días», debiendo el INDOTEL crear un reglamento para la obtención y preservación de estas informaciones por parte de los prestadores, que debería tener en cuenta «la importancia de preservación de la prueba, no obstante la cantidad de proveedores envueltos en la transmisión o comunicación»⁸¹².

En virtud de esto, el Consejo Directivo del INDOTEL dictó en el año 2011 la Resolución 086-11, de 1 de septiembre, que aprobó el Reglamento anteriormente citado⁸¹³.

Contra dicha resolución se interpuso una acción directa en inconstitucionalidad por ante el Tribunal Constitucional dominicano, que fue acogida, declarando varios artículos de la Resolución como no conformes con la Constitución y, en consecuencia, nulos, «por violentar el derecho a la intimidad, en su vertiente de derecho al secreto y privacidad de la comunicación, el principio de reglamentación e interpretación de los derechos fundamentales, el principio de razonabilidad, el principio del debido proceso y el principio de legalidad penal»⁸¹⁴.

La garantía de la confidencialidad de las comunicaciones de los usuarios y de los datos de tráfico constituyen obligaciones nacidas de los más importantes acuerdos de libre comercio que ha firmado la República Dominicana⁸¹⁵.

Es preciso decir que los usuarios de servicios de telecomunicaciones no solo tienen derechos, sino también obligaciones.

De conformidad con el Reglamento de solución de controversias, las obligaciones de los usuarios consisten en:

- a) «Obligación de pagar por el consumo del servicio o cualquier otro cargo aplicable según el acuerdo vigente entre la prestadora y el usuario, independientemente

⁸¹² República Dominicana. Ley 53-07, de 23 de abril, sobre crímenes y delitos de alta tecnología. *Gaceta Oficial*, núm. 10416, artículo 56, p. 36.

⁸¹³ INDOTEL. Resolución 086-11, de 1 de septiembre, del Consejo Directivo, que aprueba el Reglamento para la obtención y preservación de datos e informaciones por parte de los proveedores de servicios, en aplicación de las disposiciones de la Ley No. 53-07, sobre crímenes y delitos de alta tecnología.

⁸¹⁴ República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0200/13, de 7 de noviembre. p. 55.

⁸¹⁵ Ver al respecto: Resolución 257-05, de 9 de septiembre, *cit.*, artículo 13.2.4, p. 291 (DR-CAFTA) y Resolución 453-08, de 27 de octubre. *cit.*, artículo 101, p. 83 (AAE CARIFORUM-UE).

no haya recibido la facturación física.

- b) Obligación de no revender el servicio sin la autorización expresa de la prestadora.
- c) Obligación de no remover, obstruir, reparar, reformar, cambiar o alterar la instalación externa, sin el consentimiento previo de la prestadora.
- d) Obligación de no remover, cambiar o alterar las configuraciones en los interfaces y equipos terminales, fijos o móviles.
- e) Obligación de no efectuar conexiones o instalaciones para obtener en forma fraudulenta el suministro del servicio.
- f) Obligación de utilizar los servicios en consonancia con las disposiciones establecidas en el contrato con la prestadora, así como por las leyes, el orden público y las buenas costumbres.
- g) Obligación de dar información veraz y completa al momento de solicitar y contratar el servicio»⁸¹⁶.

Dicho Reglamento establece que si un usuario viola alguna de estas obligaciones, perderá «cualquier derecho a reclamar ante su prestadora y el Órgano Regulador, así como también puede ser pasible de desconexión o suspensión del servicio»⁸¹⁷.

Estos podrían ser sujetos responsables de faltas tipificadas en la LGTEL, «por la mala utilización de dichos servicios, así como por su empleo en perjuicio de terceros» (art. 103.c).

III. MECANISMOS PARA LA TUTELA DE LOS DERECHOS

¿Cómo tutela el ordenamiento jurídico dominicano los derechos de los usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones?

La protección de los derechos de los consumidores forma parte del ejercicio de la función reguladora del Estado, que realiza en este sector a través del regulador de las telecomunicaciones, el INDOTEL⁸¹⁸.

⁸¹⁶ INDOTEL. Resolución 013-17, del 22 de febrero, *cit.*, artículo 7, pp. 90-91.

⁸¹⁷ *Ibid.*, artículo 7.2, p. 91.

⁸¹⁸ La LGTEL pone como centro al usuario para el ejercicio de la función reguladora del Estado en el sector. Tal y como establece la LGTEL, el INDOTEL tiene la función de regular los servicios de tele-

El INDOTEL tiene entre sus objetivos el de:

«[d]efender y hacer efectivos los derechos de los clientes, usuarios y prestadores de dichos servicios [servicios públicos de telecomunicaciones], 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 la presente Ley y sus reglamentos»⁸¹⁹.

Asimismo, tiene la función de «[d]irimir, de acuerdo a los principios de la presente Ley y sus reglamentaciones y en resguardo del interés público, los diferendos que pudieran surgir entre los prestadores de servicios de telecomunicaciones entre sí y con sus clientes o usuarios»⁸²⁰.

Uno de los miembros del Consejo Directivo del INDOTEL tendrá la función de velar «por los derechos de los usuarios de servicios de las empresas» prestadoras de servicios públicos finales de telecomunicaciones y prestadoras de servicios de difusión⁸²¹.

La solución de controversias entre prestadores de servicios de telecomunicaciones y sus usuarios ha sido encomendada específicamente a los denominados Cuerpos Colegiados del INDOTEL (CC), cuyas decisiones arbitrales deberán ser homologadas por el Consejo Directivo del INDOTEL y podrán ser apeladas por ante la jurisdicción contencioso administrativa⁸²².

Como habíamos adelantado, estos Cuerpos Colegiados estarán conformados por ciudadanos dominicanos mayores de 25 años de edad, en pleno ejercicio de sus derechos civiles, con experiencia acreditada en el «control de prácticas anticompetitivas o en regulación de servicios públicos, preferiblemente en el mercado de telecomunicaciones», en «la resolución de conflictos», en «la economía de las empre-

comunicaciones. Pero esa función reguladora, como establece el artículo 78.b) será posible para aquellos servicios «en los que la ausencia de competencia resulte perjudicial al usuario». República Dominicana. LGTEL, 153-98. *cit.*, artículo 78.b), p. 619.

⁸¹⁹ *Ibid.*, artículo 77.c, p. 619.

⁸²⁰ *Ibid.*, artículo 78.g), p. 620.

⁸²¹ *Ibid.*, artículo 81.1, p. 622.

⁸²² *Ibid.*, artículo 79, p. 621.

sas, preferiblemente de telecomunicaciones» o en la «explotación o ingeniería de redes, sistemas o servicios de telecomunicaciones»⁸²³.

Para tramitar las denuncias de los usuarios para ser dirimidas por los cuerpos colegiados, el INDOTEL creó en el año 2000 el Centro de Asistencia al Usuario de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones (CAU), «con la finalidad de orientar a los usuarios [...] respecto de sus derechos y obligaciones correspondientes»⁸²⁴.

Asimismo, el INDOTEL dispone de una Gerencia de Protección al Usuario (GPU), que tiene las siguientes funciones principales:

1. «Fomentar el respeto a los derechos de los usuarios.
2. Dirigir y supervisar las operaciones del Centro de Asistencia al Usuario (CAU), de la Unidad de Conciliación y de la Secretaría de los Cuerpos Colegiados.
3. Preparar y presentar al Consejo Directivo los informes estadísticos sobre las reclamaciones presentadas por los usuarios contra las prestadoras.
4. Realizar las funciones administrativas de la Secretaría de los Cuerpos Colegiados.
5. Actuar en calidad de soporte técnico y administrativo de la Secretaría de los Cuerpos Colegiados.
6. Preparar y presentar al Consejo Directivo los reportes estadísticos sobre los recursos interpuestos.
7. Evaluar las propuestas recibidas, preparar un listado de personas pre-calificadas para pertenecer a la lista de los miembros elegibles para conformar los Cuerpos Colegiados y remitir al Consejo Directivo, conforme a lo establecido en el artículo 30 del presente Reglamento.
8. Velar por el cumplimiento de las normas contenidas en el presente Reglamento y demás normativas adoptadas por el INDOTEL, que busquen proteger los derechos de los usuarios.
9. Ejercer las funciones de tercero conciliador, asistiendo a las partes de manera independiente e imparcial, en la búsqueda de un arreglo amistoso, proponiendo solu-

⁸²³ *Ibid.*, artículo 82, p. 622. Ver, asimismo, el artículo 30 del Reglamento para la solución de controversias entre los usuarios y las prestadoras de los servicios públicos de telecomunicaciones, del INDOTEL.

⁸²⁴ INDOTEL. Resolución 26-00, de 25 de octubre, del Consejo Directivo, que crea el Centro de Asistencia al Usuario de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones. Ver, además: INDOTEL. Resolución 30-00, del 13 de noviembre, del Consejo Directivo, que dispone el inicio de operaciones de la primera fase del Centro de Asistencia a los Usuarios de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones.

ciones fundamentadas en los principios de objetividad, equidad y justicia, teniendo en cuenta, entre otros factores, los derechos y las obligaciones de las partes, las circunstancias de la controversia y cualesquiera prácticas establecidas entre las partes.

10. Conducir el procedimiento conciliatorio por medio de la Unidad de Conciliación en la forma que estime adecuada, tomando en cuenta las circunstancias del caso y los deseos que expresen las partes en procura de lograr un rápido arreglo de la controversia.

11. Fomentar en la ciudadanía el conocimiento de los procedimientos de reclamo, sus deberes y derechos, así como de los principales reglamentos y resoluciones»⁸²⁵.

El procedimiento establecido por el ordenamiento sectorial puede resumirse de la siguiente manera: se exige que los usuarios de servicios de telecomunicaciones, antes de someter sus reclamaciones ante los cuerpos colegiados, deben agotar una fase ante la prestadora con la cual tiene contratados los servicios. La prestadora tiene la obligación de atender y procesar de manera gratuita dicha reclamación, «conforme a los principios establecidos en la Constitución y las leyes aplicables, so pena de exponerse a las sanciones establecidas en el Capítulo XIII» de la LGTEL⁸²⁶.

En esta primera fase ante la prestadora, el usuario puede interponer la reclamación por sí mismo o mediante un representante designado y autorizado. Este representante no tiene por qué ser abogado, pero la reglamentación permite que sí lo sea. La reclamación ante la prestadora puede realizarse personalmente, a través de la vía telefónica o a través de cualquier otro medio que establezcan las prestadoras, siempre que se «permita al reclamante obtener una constancia de la interposición de la misma»⁸²⁷.

La prestadora deberá proveer al usuario reclamante –so pena de sanción administrativa– «por cualquier medio, el número de identificación de la reclamación, el nombre completo de la persona que lo atendió, fecha de interposición de ésta y el con-

⁸²⁵ INDOTEL. Resolución 013-17, de 22 de febrero, *cit.*, artículo 19, pp. 96-97.

⁸²⁶ *Ibid.*, artículo, artículo 8, p. 91.

⁸²⁷ *Ibid.*, artículo 12.1, p. 92.

cepto»⁸²⁸.

El plazo de que dispone el usuario para reclamar ante la prestadora es de 3 meses, «contados a partir de la notificación del hecho que genera la controversia exceptuando aquellos casos en que se produzca un robo de identidad» (en cuyo caso, en plazo se contará a partir de que el usuario perjudicado tenga conocimiento del hecho, «sin que para esto exista un plazo perentorio»)⁸²⁹.

La prestadora a la que se le ha presentado la reclamación está en la obligación de comunicar la decisión sobre la reclamación al usuario reclamante o su representante «en un plazo que no excederá los quince (15) días calendario en los casos de facturación y siete (7) días calendario, para todos los demás casos susceptibles de reclamo»⁸³⁰.

Los usuarios que hayan agotado esa fase previa ante el prestador de servicios correspondiente, pueden interponer un Caso de Pre Formalización (CPF) por ante el CAU del INDOTEL, que notificará a la prestadora y le solicitará «la información que considere pertinente para la solución del inconveniente en un plazo no mayor de cinco (5) días calendario, contados a partir de la notificación a la prestadora objeto del reclamo»⁸³¹.

Si la prestadora, transcurrido el plazo anteriormente señalado, no resuelve el inconveniente, entonces el CAU elevará inmediatamente un Recurso de Queja (RDQ)⁸³², un Caso de Denuncia (CD)⁸³³ o un Caso de Queja (CQ)⁸³⁴.

⁸²⁸ *Ibid.*, artículo 12.2, p. 92.

⁸²⁹ *Ibid.*, artículo 13.1, p. 92. En el caso de las reclamaciones sobre facturación, el Reglamento establece como punto de partida para la interposición de la reclamación «la fecha establecida en la factura como último día hábil para el pago del servicio facturado» (art. 13.2).

⁸³⁰ *Ibid.*, artículo 15.1, pp. 92-93.

⁸³¹ *Ibid.*, artículo 23, pp. 98-99.

⁸³² Un **Recurso de Queja (RDQ)** consiste en las «reclamaciones interpuestas por los usuarios ante el INDOTEL, a través del Centro de Asistencia a los Usuarios de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones (CAU), en torno al servicio que mantiene contratado con una determinada prestadora». *Ibid.*, artículo 1.24), p. 85.

⁸³³ «**Caso de Denuncia (CD):** Requerimiento interpuesto por el usuario titular o su representante autorizado por ante el Centro de Asistencia a los Usuarios de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones (CAU), ante la alegada violación a una disposición establecida en la Ley o en las reglame-

La interposición se puede realizar, o bien después de que la decisión de la prestadora ha sido comunicada en los plazos indicados anteriormente, o bien si transcurridos dichos plazos, no se ha recibido comunicación alguna de la prestadora.

Se podrá reclamar personalmente en las oficinas del CAU, así como por la vía telefónica o por comunicación electrónica, pudiendo realizar la reclamación tanto el usuario titular como un representante debidamente autorizado, sin que tampoco sea obligatoria la representación por abogados.

El Reglamento de solución de controversias prevé un mecanismo de conciliación que permitiría que las partes llegaran a un acuerdo antes de someter el correspondiente RDQ por ante un Cuerpo Colegiado (art. 28). Si, luego de haberse agotado el procedimiento de conciliación, las partes aún no han llegado a un acuerdo, entonces es cuando se procederá a apoderar un Cuerpo Colegiado, que se asignará de manera automatizada para conocer del RDQ que plantea la controversia. Cabe decir, no obstante, que la posibilidad de conciliar permanece abierta en todo el proceso.

El INDOTEL dispone de una lista de miembros elegibles para conformar los CC, que se irá actualizando periódicamente de conformidad con el Reglamento Orgánico Funcional de dichos cuerpos. Los integrantes de esta lista suscribirán con el INDOTEL un contrato de prestación de servicios y tendrán, principalmente las obligaciones de confidencialidad, objetividad, imparcialidad, de asistencia puntual a reuniones y sesiones, de respuesta a los requerimientos de la Secretaría de los CC, de decidir los RDQ dentro de los 20 días posteriores a su designación (salvo extensión excepcional), de conocer a fondo la LGTEL y el Reglamento para la solución de controversias del INDOTEL, capacitarse, entre otras⁸³⁵.

taciones, resoluciones o disposiciones emitidas por el INDOTEL o ante las reclamaciones no solucionadas en los Casos de Pre Formalización (CPF) por motivo de avería». *Ibid.*, artículo 1.6), p. 83.

⁸³⁴ «**Caso de Queja (CQ):** Requerimiento interpuesto por el usuario titular o su representante autorizado por ante el Centro de Asistencia a los Usuarios de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones [...] ante la alegada violación de una de las disposiciones sobre el procedimiento de solución de controversias entre usuarios y prestadoras establecidas en el presente Reglamento o al Reglamento Orgánico Funcional de los Cuerpos Colegiados». *Ibid.*, artículo 1.9), p. 84.

⁸³⁵ *Vid.* INDOTEL. Reglamento orgánico funcional de los Cuerpos Colegiados del INDOTEL. Aprobado por Resolución 46-03 y modificado mediante Resolución 54-03, del Consejo Directivo.

El procedimiento ante los CC del INDOTEL será gratuito y se regirá por los principios de simplicidad, concentración, celeridad, inmediación y conciliación. El proceso «se hará por escrito y tendrá un carácter privado»⁸³⁶. El idioma oficial será el español (para documentos y procedimientos), los plazos se computarán en días calendario; los CC deberán limitarse a decidir sobre los requerimientos que hagan usuario y prestadora.

Los CC estarán compuestos por 3 miembros, entre los cuales habrá un presidente; cualquiera de estos miembros podrá ser recusado, siempre que existieren «circunstancias de tal naturaleza que den lugar a dudas justificables respecto a su imparcialidad e independencia en la solución del RDQ sometido al CC», para lo cual se seguirá el procedimiento establecido en el Reglamento orgánico funcional de los CC⁸³⁷.

Los CC podrían designar peritos o expertos del INDOTEL «para que presenten informes escritos y/o ponencias presenciales [sic] sobre hechos o aspectos específicos de interés para el RDQ»⁸³⁸.

Las decisiones de los CC, para ser ejecutorias y válidas, deben ser homologadas por el Consejo Directivo del INDOTEL y no estarán sujetas a los requisitos establecidos en el Código de Procedimiento Civil de la República Dominicana.

Sus decisiones podrán ser apeladas ante el Tribunal Superior Administrativo (TSA), de conformidad como lo estableció la Suprema Corte de Justicia en el año 2013. Como señalamos anteriormente, la LGTEL estableció que las decisiones de los CC serían apeladas ante la Suprema Corte, pero en abril de 2013, este tribunal declaró su incompetencia para conocer estas apelaciones, enviando los expedientes al TSA, que a su juicio era la jurisdicción administrativa competente a partir de la institución de la jurisdicción contencioso-administrativa en la Constitución dominicana del año 2010.

⁸³⁶ INDOTEL. Resolución 013-17, del 22 de febrero, *cit.*, artículo 34.1, p. 104.

⁸³⁷ INDOTEL. Reglamento orgánico funcional de los Cuerpos Colegiados del INDOTEL, *cit.*, artículo 23.

⁸³⁸ *Ibid.*, artículo 24.

¿Cuáles asuntos son susceptibles de reclamación ante el INDOTEL?

El Reglamento de solución de controversias del INDOTEL establece un listado enunciativo, no limitativo, de asuntos que pueden reclamarse. Estos son los relativos a: el cumplimiento efectivo respecto a la provisión del servicio; facturación acorde a lo consumido y en ocasión de un contrato de servicio; instalación; activación; cancelación; traslado; suspensión o corte; retiro; averías; problemas de calidad en los servicios⁸³⁹ y falta de entrega o entrega tardía de la factura⁸⁴⁰.

No se puede reclamar indemnizaciones por daños y perjuicios por esta vía, ni tampoco existirá compensación de honorarios o costas legales a abogados, en caso de que existan abogados como representantes autorizados. Quien quiera hacerlo tendría que interponer una acción ante los tribunales ordinarios.

El ordenamiento prevé la posibilidad de que el INDOTEL pueda actuar, a requerimiento de usuarios o de oficio, para defender a los usuarios de «prácticas económicas perjudiciales a los usuarios, publicidad engañosa, cláusulas abusivas y publicidad dolosa ejecutadas por las prestadoras»⁸⁴¹.

⁸³⁹ De conformidad con este Reglamento, se considera «problema de calidad en el servicio», «aquel la irregularidad en la prestación de éste, que derive del inadecuado funcionamiento de la red, tales como: comunicación imperceptible, intermitencia, ruido, interferencia en la línea, señales borrosas y la imposibilidad o dificultad de recepción de la señal y su contenido; degradación de la velocidad de transferencia de datos (siempre y cuando no se trate de casos en los cuales el usuario haya consumido la totalidad de su paquete de datos), o bien de escuchar o de hacerse escuchar, pérdida de audio, entre otros. Igualmente se considera problema de calidad de los servicios la inadecuada atención al usuario, la dilación en la corrección de averías y en la recepción de quejas y, en general, cualquier dificultad que impida que la prestación del servicio se realice conforme con las condiciones acordadas entre el usuario y la prestadora y los requisitos establecidos por el INDOTEL». INDOTEL. Resolución 013-17, de 22 de febrero, *cit.*, artículo 4.2, p. 87.

⁸⁴⁰ *Ibid.*, artículo 4.1, p. 87.

⁸⁴¹ *Ibid.*, artículo 44, pp. 106-107. A título de ejemplo, citamos dos resoluciones del Consejo Directivo del INDOTEL en las que intervino para defender los derechos de los usuarios. La primera, del año 2009 (**Resolución 065-09, de 27 de julio**), ordenó a CODETEL a «ejecutar un plan de crédito a los usuarios de servicios telefónicos móviles contratados bajo la modalidad prepago, con ocasión de la degradación en su plataforma GSM, ocurrida durante los días del 19 al 23 de mayo de 2008»; en la segunda, del año 2015 (**Resolución 029-15, de 13 de octubre**), ordenó a ORANGE DOMINICANA, S. A. (ALTICE), que había procedido a cambiar los planes de servicios a algunos usuarios «a habilitar a favor de sus usuarios [...] un plazo de un (1) mes para que éstos puedan cambiar de plan hacia cualesquiera de los planes que ofrece dicha empresa sin costo y sin incrementar el periodo de vigencia de sus contratos vigentes, asumiendo dicha empresa cualquier penalidad aplicable por concepto

De conformidad con la Ley dominicana de protección de los derechos del consumidor o usuario, que reiteramos constituye una legislación supletoria para el sector de las telecomunicaciones (y que prevalecerá sobre la LGTEL, en caso de duda), las empresas prestadoras de servicios de telecomunicaciones están obligadas a «habilitar un sistema de registro de reclamos» y a que los mismos se satisfagan en los plazos establecidos en la LGTEL y los Reglamentos del INDOTEL⁸⁴².

INDOTEL y Pro Consumidor se han comprometido a realizar esfuerzos conjuntos para «garantizar los derechos de usuarios y consumidores dentro de las respectivas competencias de ambas entidades y de promover la formación y capacitación de su personal técnico y administrativo»⁸⁴³.

En el convenio de colaboración interinstitucional firmado por ambas entidades en el año 2015, ambas se comprometieron a «[c]olaborar con el establecimiento del libro de Reclamaciones de los usuarios para que éste sea llevado por las prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones»⁸⁴⁴.

de cambio de plan, debiendo publicar en un periódico de amplia circulación nacional un aviso que de manera clara y precisa informe a los usuarios sobre este derecho que les es reconocido».

⁸⁴² Ley 358-05, *cit.*, artículo 75, párrafo, p. 30. Ver, asimismo: PRO CONSUMIDOR. Resolución 03-2009, de 25 de mayo, del Consejo Directivo.

⁸⁴³ *Vid.* Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL) y el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor). *cit.*, párrafo, artículo primero, p. 5.

⁸⁴⁴ En dicho convenio, INDOTEL y Pro Consumidor se propusieron adoptar las siguientes acciones: «**PÁRRAFO I:** [...] 1. Las partes exigirán a todas las prestadoras de servicios de telecomunicaciones la adquisición del libro de reclamaciones de **PRO CONSUMIDOR**. 2. **PRO CONSUMIDOR** se compromete a extender el plazo límite a todas las prestadoras de servicios de telecomunicaciones para la adquisición del libro de reclamaciones, para dar oportunidad a que sean realizadas por las prestadoras las solicitudes formales de adquisición y pago del referido libro, en la división de registro de **PRO CONSUMIDOR**. 3. Lo relativo a la colocación del libro de reclamaciones, los afiches, la línea gráfica e información sobre el mismo en los centros de servicio al cliente de las prestadoras de las telecomunicaciones, se regirá por lo establecido en la resolución 003-2009 dictada por el Consejo Directivo de **PRO CONSUMIDOR** que crea el sistema de Registro de Reclamaciones. **PÁRRAFO II:** Nada de lo establecido anteriormente implica una exoneración de la obligación que tienen las prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones de mantener estadísticas sobre las reclamaciones recibidas y demás informaciones que éstas deben remitir de manera periódica a su órgano regulador. Igualmente, este libro servirá de apoyo para que los usuarios puedan manifestar sus insatisfacciones respecto de los servicios prestados pero no implicará, en modo alguno, una adulteración o modificación del procedimiento de reclamación y quejas establecido por el INDOTEL en sus reglamentos como órgano sectorial, por lo que con la implementación de este libro se debe educar a los usuarios respecto de las finalidades específicas que el mismo tendrá». *Ibid.* Artículo Tercero. Párrafos I y II. p. 7.

CAPÍTULO 8.º

SERVICIO UNIVERSAL

CAPÍTULO 8.º SERVICIO UNIVERSAL

Finalmente, y no menos importante, sino lo contrario, es preciso abordar el tema del servicio universal, que es el mecanismo post liberalización que indica el norte que debe tener la política regulatoria del sector de las telecomunicaciones.

En los ordenamientos en los que se despojó de la titularidad al Estado de los servicios de telecomunicaciones (*despublicatio*), se adoptó la técnica del servicio universal, esencialmente para indicar que, aunque no fueran servicios públicos de titularidad estatal y se tratara de servicios abiertos al mercado, se trataba de servicios que deberían ser garantizados universalmente, debiendo, en algunos casos, exigirse ciertas obligaciones de servicio público a los prestadores privados, titulares de los servicios, en caso de fallos del mercado.

Como señalan las profesoras CHINCHILLA MARÍN y CARLÓN RUIZ, «la clave de la técnica del servicio universal reside en el abandono de la titularidad pública de una actividad económica que, sin embargo, sigue manteniendo su carácter de prestación esencial para los ciudadanos»⁸⁴⁵.

En la República Dominicana, como el sector fue liberalizado en el año 1998, también se adoptó la técnica del servicio universal. En este último capítulo, estudiaremos el alcance que tiene esta técnica, especialmente lo relacionado con las obligaciones que de ella se desprenden y con su financiamiento.

I. EL SERVICIO UNIVERSAL COMO OBJETIVO DE INTERÉS PÚBLICO Y SOCIAL

El fundamento del uso de la técnica del servicio universal se encuentra, esencialmente en la idea de que, en un mercado libre y, por tanto, abierto a la competencia, «hay que cubrir necesidades de interés general que por no ser rentables no serían

⁸⁴⁵ CHINCHILLA MARÍN, Carmen y CARLÓN RUIZ, Matilde. Del servicio público al servicio universal de las telecomunicaciones. En: QUADRA-SALCEDO Y FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Tomás y otros. *Aspectos jurídicos de las telecomunicaciones*, op. cit., p. 159.

cubiertas por el mercado»⁸⁴⁶. Porque, como hemos dicho anteriormente, el mercado, por sí solo, puede no satisfacer las necesidades básicas de los ciudadanos. Y las telecomunicaciones, también hemos dicho antes, constituyen servicios esenciales cuya prestación debe ser garantizada a través de la regulación del Estado y que son esenciales para el ejercicio de importantes derechos fundamentales.

Los servicios de telecomunicaciones, por su importancia, si bien están abiertos a la libre competencia, son servicios a los que deben acceder todas las personas, en condiciones de calidad, y no solamente aquellas que pudieran pagarlos.

Al inicio de esta tesis hemos hecho referencia al hecho de que algunos países han ido estableciendo importantes medidas relacionadas con el acceso a Internet de banda ancha, garantizando conexiones de alta velocidad para los ciudadanos, como parte del servicio universal⁸⁴⁷.

El concepto de servicio universal es dinámico, dado que dependerá de las necesidades de la población y del nivel de desarrollo de la tecnología en cada momento. Ello explica el hecho de que el regulador dominicano de las telecomunicaciones, en el año 2001, priorizara como parte del servicio universal el acceso de las personas a la telefonía, debido al bajísimo nivel de teledensidad (número de líneas telefónicas por cada 100 habitantes) que existía en el país en ese entonces.

En el año 1999, la teledensidad era de solo 9,7. Es decir, aproximadamente solo 10 de cada 100 dominicanos tenían servicio telefónico, con la agravante de que estas líneas estaban concentradas en zonas específicas⁸⁴⁸.

⁸⁴⁶ DE LA QUADRA SALCEDO, Tomás. El derecho europeo de las telecomunicaciones. En: CHINCHILLA MARTÍN, Carmen y otros. *Ordenación de las telecomunicaciones*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 1997, p. 55.

⁸⁴⁷ *Vid. Supra*. Capítulo 2.º, I., p. 51.

⁸⁴⁸ *Vid. INDOTEL*. Resolución 016-01, de 23 de marzo, del Consejo Directivo, que aprueba la "Política social sobre el servicio universal". p. 4. En el estudio «Determinantes del gasto y demanda de servicios finales de telecomunicaciones en hogares de República Dominicana» presentado en el año 2017, se concluyó que aún hoy en día, solo el 35.79 % de los hogares encuestados tiene teléfono residencial. Esto puede encontrarse justificado hoy en día por el «grado de sustitución que existe entre la telefonía móvil y la fija»; «Debido a la baja penetración relativa de la telefonía fija, la móvil constituye la única opción de servicio disponible en la mayoría de las regiones evaluadas». GÓMEZ MAZARA, Fabricio. *Determinantes del gasto y demanda de servicios finales de telecomunicaciones en hogares de República Dominicana*. Santo Domingo: INDOTEL e INTEC, 2017, pp. 27 y 61.

En el año 2015, según el Estudio ENHOGAR-2015 de la Oficina Nacional de Estadística (ONE), mientras un 88,8 % de los hogares dominicanos disponía de un teléfono móvil, solamente el 24,2 % tenía acceso a Internet en las viviendas⁸⁴⁹ y solo el 54,2 % de la población mayor de 12 años usó Internet en los 12 meses anteriores a la encuesta⁸⁵⁰.

En la República Dominicana, como reseña la OMC en su Examen de Políticas Comerciales del país, «[s]i bien la red de telefonía móvil se ha desplegado en casi todo el territorio y la gran mayoría de los municipios tiene cobertura 3G, las autoridades destacan que quedan sectores sociales y áreas a los cuales es preciso que llegue el servicio universal»⁸⁵¹.

Por tanto, el Estado dominicano tiene mucho trabajo por hacer, de cara a garantizar que todos los ciudadanos accedan a servicios de telecomunicaciones, y el servicio universal es la principal técnica de que dispone para lograrlo. De ahí que se remar-

⁸⁴⁹ Como se señala en el estudio, en el año 2013 la proporción era aún menor (18.6 %), experimentándose un crecimiento aproximado de 30.1 % en ese período. Asimismo, se destaca la existencia de una "brecha digital" en relación con las características geográficas y socioeconómicas. *Vid. Oficina Nacional de Estadística (ONE). Encuesta Nacional de Hogares de Propósitos Múltiples ENHOGAR-2015. Informe General.* [en línea]. Santo Domingo: ONE, 2016, p. 136 [Consulta: 2 junio 2017] Disponible en: <http://www.one.gov.do/Categoría/Publicaciones/1724>. Como se señala en el estudio promovido por el INDOTEL y el INTEC en el 2017, existe una importante relación entre el acceso a Internet y la disponibilidad de ordenadores: «Ante estos resultados, cabe recordar que la principal barrera a la entrada al Internet en el hogar es la disponibilidad de un computador. Cualquier programa de reducción de brecha que quiera tener impacto debe proveer o financiar -vía proveedor de servicios- a los hogares estos equipos priorizando por los de menores ingresos. Pero hay que tomar en cuenta que un hogar que recibe un computador, sin que antes dispusiera de este bien durable, incrementará su gasto en telecomunicaciones. Por tal razón, es necesario generar algún esquema de subsidio por el lado de la oferta buscando acuerdos con proveedores de Internet que permitan aligerar el incremento del gasto del hogar en estos servicios». GÓMEZ MAZARA, Fabricio. *op. cit.*, pp. 62-63.

⁸⁵⁰ Las personas que no utilizan Internet en sus hogares alegan, principalmente: el alto costo del servicio (37.9 %) y el desconocimiento de cómo usarlo (24.2 %). pp. 143 y 147. En similares términos se concluye en el estudio presentado en el año 2017 con el aval del INDOTEL y el Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC): «Otro hallazgo que llama la atención es la baja penetración de internet en los hogares. Del total de hogares encuestados, solo el 16.1% tiene internet». *Ibid.*, p. 27.

⁸⁵¹ OMC. Órgano de examen de las Políticas Comerciales. Examen de las políticas comerciales. Informe de la Secretaría. República Dominicana. [en línea] WT/TPR/S/319/Rev.1. 13 noviembre 2015. p. 123. [Consulta: 2 junio 2017] Disponible en: https://docsonline.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/ExportFile.aspx?id=135844&filename=s/WT/TPR/S319R1.pdf

que el carácter social que la acompaña⁸⁵².

El servicio universal forma parte de los principios adoptados en el marco de las negociaciones posteriores al GATS.

Así, en el Documento de Referencia, que estableció un conjunto de principios a ser asumidos por los gobiernos, se estableció el derecho de los miembros del GNTB a definir «el tipo de obligación de servicio universal que desee mantener», sin considerarse dichas obligaciones como «anticompetitivas per se, a condición de que sean administradas de manera transparente y no discriminatoria y con neutralidad en la competencia y no sean más gravosas de lo necesario para el tipo de servicio universal definido por el Miembro»⁸⁵³.

Cuando en el año 1998 el legislador dominicano liberalizó el mercado de las telecomunicaciones y adoptó la técnica del servicio universal, innovaba; se trataba de una técnica nueva, no existente en la legislación de telecomunicaciones anterior y que era sustituida por la nueva LGTEL. Reconocía, entonces, el legislador, en la exposición de motivos, que se trataba de principios «auspiciados por los organismos internacionales de que forma parte la República Dominicana»⁸⁵⁴.

Tan importante era el servicio universal para pretensión liberalizadora de la ley, que se asumió su reafirmación como el primero de los «objetivos de interés público y social» del ordenamiento regulador de las telecomunicaciones, «a la luz de los cuales deberán interpretarse sus disposiciones»⁸⁵⁵.

De conformidad con la LGTEL, la reafirmación del principio del servicio universal se realizaría a través de:

⁸⁵² *Vid.* LAGUNA DE PAZ, José Carlos. Servicio universal. En: DE LA QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Tomás y otros. *Derecho de la regulación económica...*, op. cit., p. 390.

⁸⁵³ OMC. Grupo de Negociación sobre Telecomunicaciones Básicas. Documento de referencia. [en línea] [consulta: 8 marzo 2017]. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/telecom_s/tel23_s.htm

⁸⁵⁴ LGTEL, 153-98. *cit.*, p. 589.

⁸⁵⁵ *Ibid.*, artículo 3, p. 596.

«i. La garantía, en áreas rurales y urbanas de bajos ingresos, de la posibilidad de acceso a un servicio mínimo y eficaz de telefonía, a precios asequibles, mediante el libre funcionamiento de los mercados y la utilización de los mecanismos previstos por esta ley;

ii. La satisfacción de la demanda de servicios públicos de telecomunicaciones en condiciones de libre competencia asegurando la continuidad, generalidad, igualdad y neutralidad de dichos servicios; y

iii. El libre acceso a las redes y servicios públicos de telecomunicaciones en condiciones de transparencia y de no discriminación por parte de los prestadores y usuarios de servicios de telecomunicaciones, los generadores y receptores de información y los proveedores y usuarios de servicios de información»⁸⁵⁶.

Implementar el principio del servicio universal es también el primero de los objetivos del INDOTEL, órgano regulador de las telecomunicaciones⁸⁵⁷.

En el DR-CAFTA se estableció que las Partes deberían administrar las obligaciones de servicio universal de manera «transparente, no discriminatoria, y competitivamente neutral», garantizando que dichas obligaciones no sean «más gravosas de lo necesario para el tipo de servicio universal que se ha definido»⁸⁵⁸.

En términos similares se acordó en el Acuerdo de Asociación Económica (AAE) CARIFORUM-UE⁸⁵⁹.

⁸⁵⁶ *Ibid.*, artículo 3.a), p. 596.

⁸⁵⁷ *Vid. Ibid.*, artículo 77.a), p. 619.

⁸⁵⁸ *Vid. República Dominicana. Resolución 257-05, del Congreso Nacional, cit.*, artículo 13.8, p. 298.

⁸⁵⁹ «1. La parte CE o cualquier Estado Signatario del CARIFORUM tendrá derecho a definir el tipo de obligaciones de servicio universal que desean mantener. 2. Tales obligaciones no se considerarán anticompetitivas per se, siempre y cuando se administren de forma transparente, objetiva y no discriminatoria. La administración de tales obligaciones también será neutra por lo que se refiere a la competencia y no más gravosa de lo necesario para el tipo de servicio universal definido por la Parte CE y por los Estados Signatarios del CARIFORUM. 3. Todos los proveedores deben ser elegibles para garantizar un servicio universal. La designación se hará por medio de un mecanismo eficaz, transparente y no discriminatorio. En caso necesario, la Parte CE y los Estados Signatarios del CARIFORUM evaluarán si la prestación del servicio universal representa una carga injusta para las organizaciones designadas para prestar un servicio universal. En caso de que esté justificado sobre la base de dicho cálculo y teniendo en cuenta el beneficio de mercado, en caso de que lo haya, que corresponde a una organización que ofrece un servicio universal, las autoridades reguladoras nacionales determinarán si se precisa un mecanismo para compensar al proveedor o los proveedores afectados o para compartir el coste neto de las obligaciones de servicio universal. 4. La Parte CE y los Estados Signatarios del CARIFORUM velarán por que: a) los directorios de todos los abonados estén disponibles para los usuarios en una forma aprobada por la autoridad reguladora nacional, en versión impresa o electrónica, o en ambas, y se actualicen periódicamente, como mínimo una vez al año; b) las organizaciones que prestan los servicios mencionados en la Letra a) apliquen el principio de no discriminación al tratamiento de la información que les hayan facilitado otras organizaciones». República Dominicana. Resolución 453-08, de 27 de octubre. cit., artículo 100, pp. 82-83.

Lograr acceso universal (y uso productivo) de las TIC forma parte de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 de la República Dominicana. En la Ley 1-12, de 25 de enero, por la que se establece esta Estrategia, se establecen como líneas de acción de este objetivo, entre otras:

«3.3.5.2 Fomentar el desarrollo y la innovación de la industria nacional de TIC, procurando el progresivo aumento del valor agregado nacional.

3.3.5.3 Facilitar la alfabetización digital de la población y su acceso igualitario a las TIC como medio de inclusión social y cierre de la brecha digital, mediante la acción coordinada entre Gobierno central, la administración local y sector privado.

3.3.5.4 Incrementar el nivel de conectividad y acceso a la banda ancha a precios asequibles, así como la capacidad y calidad del acceso internacional del país, a través de la ampliación y actualización permanente de las infraestructuras físicas, incluyendo la disponibilidad de una red troncal de fibra óptica de acceso abierto y capitalizada»⁸⁶⁰.

En este marco de la Estrategia Nacional de Desarrollo, el Poder Ejecutivo de la República Dominicana creó un programa denominado «República Digital», definido como:

«el conjunto de políticas y acciones que promueven la inclusión de las tecnologías de información y comunicación en los procesos productivos, educativos, gubernamentales y de servicios a los ciudadanos» y que tiene como uno de sus objetivos el de «[p]romover acciones de reducción de la brecha digital, a fin de propender hacia el acceso universal a tecnologías de la información»⁸⁶¹.

En el año 2001, al definir la Política Social sobre el Servicio Universal, el INDOTEL definió dos lineamientos para dicha política:

- Solución de la problemática de acceso universal a la telefonía básica, en el mediano plazo (período no mayor de 5 años) mediante teléfonos públicos.
- Solución de la problemática de acceso a la telefonía básica residencial y a servicios avanzados de telecomunicaciones en toda la República Dominicana

⁸⁶⁰ República Dominicana. Ley 1-12, de 25 de enero, *cit.*, art. 25, p. 39.

⁸⁶¹ República Dominicana. Decreto 258-16, de 16 de septiembre, que crea el Programa República Digital, para promover la inclusión de las tecnologías de información y comunicación en los procesos productivos, educativos, gubernamentales y de servicios a los ciudadanos. Crea e integra la Comisión Presidencial de República Digital. Deroga los decretos 212-05 y 551-09. Gaceta Oficial, 3 de octubre de 2016, núm. 10859, p. 84.

na, en el largo plazo (en un período de 6 a 8 años).⁸⁶²

Un aspecto importante de la implementación del servicio universal es el relativo a su financiamiento. A continuación, nos referiremos a este, especialmente a la creación de un tributo por la LGTEL denominado «Contribución al desarrollo de las telecomunicaciones».

II. FINANCIAMIENTO DEL SERVICIO UNIVERSAL

Es importante responder a dos preguntas relevantes: ¿quién financia este «servicio universal»? y, además, ¿están todos los prestadores obligados a prestarlo?

Cabe decir, en primer lugar, que estas preguntas no tienen las mismas respuestas en todos los países. No existen fórmulas universales para el financiamiento e implementación del servicio universal.

Mientras, como explica el profesor LAGUNA DE PAZ, en la mayor parte de los países europeos, la financiación del servicio universal es trasladado a los operadores⁸⁶³, en la República Dominicana, veremos que son los usuarios y la Administración (a fin de cuenta, los ciudadanos) quienes cargan con dicho financiamiento.

Nos referiremos a las medidas implementadas por el ordenamiento jurídico con la finalidad de garantizar este objetivo de interés público y social.

§1. *Contribución al Desarrollo de las Telecomunicaciones (CDT)*

Una importante medida adoptada por el legislador en el año 1998, para cumplir con el objetivo de garantizar el servicio universal lo constituyó la creación de un tributo denominado «Contribución al Desarrollo de las Telecomunicaciones (CDT)», consistente en una «alícuota del dos por ciento (2%) sobre:

⁸⁶² *Vid. INDOTEL. Resolución 016-01, de 23 de marzo, cit. artículo. V, p. 6.*

⁸⁶³ LAGUNA DE PAZ, José Carlos. Servicio universal, *op. cit.*, p. 428.

«a) Los importes percibidos en el mes anterior a la liquidación de la CDT, antes de impuestos, por concepto de facturaciones a los usuarios finales de servicios públicos de telecomunicaciones, excepto los de radiodifusión; y

b) Los importes percibidos por los prestadores de servicios públicos de telecomunicaciones en el mes anterior a la liquidación de la CDT, por concepto de saldos de corresponsalía (liquidación) por servicios internacionales, excepto los de radiodifusión»⁸⁶⁴.

Los fondos recaudados por la CDT deberán ser destinados al financiamiento del INDOTEL y al financiamiento de proyectos de desarrollo, a través de porcentajes fijos, determinados por la reglamentación del regulador.

Las prestadoras, concesionarias de los servicios públicos de telecomunicaciones (salvo radiodifusión) y los revendedores de dichos servicios, son agentes de percepción de la CDT y deberán depositar la totalidad de los fondos de la misma en una cuenta especial del INDOTEL.

El uso indebido de los recursos de la CDT está sancionado en la LGTEL como una falta muy grave, que podría sancionarse con entre 30 y 200 CI⁸⁶⁵.

La primera reglamentación de la CDT la realizó la desaparecida Dirección General de Telecomunicaciones (DGT), mediante la Resolución 98-01 (Reglamento para la aplicación y recaudaciones de la CDT), que estableció un procedimiento transitorio hasta tanto el recién creado INDOTEL dispusiera sobre el particular.

La LGTEL dispuso que la totalidad de lo recaudado por concepto de la CDT durante los primeros 12 meses luego de promulgada dicha ley, sería dedicada a la instalación del INDOTEL⁸⁶⁶.

⁸⁶⁴ República Dominicana. LGTEL, 153-98. *cit.*, art. 45, p. 610.

⁸⁶⁵ República Dominicana. LGTEL, 153-98. *cit.*, artículos 105.b) y 109, pp. 633 y 636. El INDOTEL ha impuesto sanciones a prestadoras que han incurrido en esta falta muy grave. Ver, a título de ejemplo, la sanción equivalente a 30 CI (RD\$ 1.687.200,00) a la sociedad Cable Televisión Dominicana, por no cumplir con la obligación de pago de los montos recaudados por concepto de CDT. *Vid.* INDOTEL. Resolución 115-06, de 12 de julio, del Consejo Directivo, que decide el proceso sancionador administrativo iniciado contra la Compañía Cable TV Dominicana, S. A., por la comisión de la falta muy grave prevista en el artículo 105, literal "b" de la Ley 153-98 y por violación a disposiciones del Reglamento sobre la Recaudación de la Contribución al Desarrollo de las Telecomunicaciones (CDT).

⁸⁶⁶ República Dominicana. LGTEL, 153-98. *cit.*, artículo 121, p. 640.

Una vez puesto en funcionamiento el INDOTEL, el mismo procedió a reglamentar lo relativo a la CDT. Mediante su resolución 7-00, de 25 de julio, entre otros aspectos, resolvió dedicar un 60 % de lo recaudado por concepto de la CDT al Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones (FDT) y un 40 % a la operación del INDOTEL⁸⁶⁷. Esta resolución fue revocada por un nuevo Consejo Directivo, bajo la justificación, entre otras razones, de que debía hacerse una distribución más equitativa y razonable⁸⁶⁸.

Para tener una idea clara de la magnitud de este tributo, vale decir que desde septiembre de 1998 hasta junio de 1999, las prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones de la República Dominicana habían recaudado por este concepto un total de ciento treinta y seis millones cuatrocientos nueve mil ciento setenta y nueve pesos dominicanos con 00/100 (RD\$136.409.179,00)⁸⁶⁹, es decir, aproximadamente unos ocho millones seiscientos seis mil doscientos cincuenta y siete dólares (USD\$8.606.257,35), a la tasa de venta del dólar para el año 1999, según la tasa promedio del Banco Central dominicano⁸⁷⁰.

En el año 2001, el Consejo Directivo del INDOTEL adoptó la Resolución 048-01, de 13 de agosto, que ordenó el inicio del proceso de consulta pública para dictar el Reglamento sobre la recaudación de la CDT⁸⁷¹. Dicho Reglamento fue adoptado finalmente en el año 2004, estableciéndose, entre otros, los siguientes aspectos relevantes:

1. La CDT se aplicará a los nuevos servicios que provean las prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones a los que se refiere el

⁸⁶⁷ INDOTEL. Resolución 7-00, de 25 de julio, del Consejo Directivo.

⁸⁶⁸ *Vid.* INDOTEL. Resolución 34-00, de 13 de diciembre, del Consejo Directivo.

⁸⁶⁹ *Vid.* INDOTEL. Resolución 101-02, de 27 de noviembre, del Consejo Directivo, que precisa el período de instalación del INDOTEL y dispone los ajustes de contabilidad del INDOTEL recomendados por la firma de contadores independientes Pricewaterhousecoopers.

⁸⁷⁰ Ver al respecto: BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. Departamento Internacional. [en línea]. Tasas de cambio promedio para compra y venta de dólares estadounidenses, período 1985/2015. [Consulta: 5 junio 2017] Disponible en: http://www.bancentral.gov.do/tasas_cambio/TAC4014.pdf

⁸⁷¹ *Vid.* INDOTEL. Resolución 048-01, de 13 de agosto, del Consejo Directivo, que ordena el inicio del proceso de consulta pública para dictar: "El Reglamento sobre la Recaudación de la Contribución al Desarrollo de las Telecomunicaciones (CDT)".

artículo 26 de la LGTEL.

2. También se aplicará a las tarjetas prepagadas de llamadas.
3. La alícuota del CDT se aplicará al monto facturado previo al ITBIS y cualquier otro impuesto.
4. Las prestadoras deberán registrar el monto cobrado por concepto de CDT de manera transparente en la factura de los servicios a usuarios finales.
5. Los depósitos serán hechos en una cuenta corriente del INDOTEL en el Banco de Reservas, a más tardar el día 10 –o el siguiente día hábil, en caso de no ser laborable– del mes siguiente al mes liquidado.⁸⁷²

Este mismo año se decidió que el porcentaje de la CDT a destinarse al financiamiento de proyectos de desarrollo se fijaría cada año en el presupuesto de ingresos y gastos del INDOTEL⁸⁷³.

Actualmente se encuentra abierto un proceso de consulta pública para modificar el vigente Reglamento sobre la Recaudación de la CDT. Con esta modificación se pretende, entre otros aspectos, detallar el contenido de la Declaración Jurada que deberán realizar mensualmente los agentes de percepción de la CDT, se suprime la mención a un banco específico para el depósito de los fondos percibidos y modifica lo relativo a las sanciones por uso indebido de la CDT; en lugar de graduar las sanciones, como lo hacía el reglamento anterior, el nuevo reglamento especifica las acciones de los prestadores que podrían dar lugar a un uso indebido de los recur-

⁸⁷² *Vid.* INDOTEL. Resolución 086-04, de 4 de junio, del Consejo Directivo, que aprueba el Reglamento sobre la recaudación de la Contribución al Desarrollo de las Telecomunicaciones (CDT). Modificado por Resolución 180-04, de 2 de diciembre.

⁸⁷³ *Vid.* INDOTEL. Resolución 150-04, del 30 de julio, del Consejo Directivo, que establece el mecanismo para la determinación del porcentaje de la Contribución al Desarrollo de las Telecomunicaciones (CDT) destinado al Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones (FDT) y al financiamiento del órgano regulador, ratifica la transferencia definitiva del excedente de ingresos sobre gastos del año 2002 al Fondo para el Desarrollo de las Telecomunicaciones (FDT) y dispone otras medidas relacionadas con los temas contables.

sos de la CDT o a la negativa, obstrucción o resistencia a las inspecciones del INDOTEL en relación con la CDT⁸⁷⁴.

Hay un aspecto relacionado con la CDT que, por su trascendencia y relevancia, no podemos dejar de mencionar. Durante los últimos años, exactamente a partir del año 2010 hasta la fecha, ha sucedido algo con la CDT que merece nuestra atención y que es, sin dudas, preocupante, pues constituye una desnaturalización de este tributo especial creado por la LGTEL con la finalidad concreta, como hemos dicho, de contribuir al servicio universal de las telecomunicaciones.

A partir de la aprobación del Presupuesto General del Estado, correspondiente al año 2011, un 50 % de los ingresos percibidos por concepto de la CDT se ha transferido al Tesoro Nacional para ser utilizado para una finalidad distinta al servicio universal.

Si bien en la primera Ley que dispuso esta transferencia se dejó claro que se trataba de una medida transitoria, aplicable solamente hasta el 31 de diciembre del año 2011, esta fórmula se ha ido repitiendo año tras año, ley de presupuesto tras ley de presupuesto, hasta llegar hasta el presupuesto del año 2017.

Todas las leyes que han aprobado el Presupuesto General del Estado desde 2010 hasta 2016 han declarado la transitoriedad de la medida:

«Artículo 58.- El Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL) transferirá al Tesoro Nacional, de manera transitoria, el cincuenta por ciento (50%) de los ingresos percibidos por concepto de la Contribución al Desarrollo de las Telecomunicaciones, establecido por el Artículo 45 de la Ley General de las Telecomunicaciones, No.153-98.

Párrafo I.- El Banco de Reservas de la República Dominicana realizará semanalmente la transferencia automática del cincuenta por ciento a que se refiere este artículo a la Cuenta República Dominicana de la Tesorería Nacional.

Párrafo II.- Esta medida, de carácter transitoria, se aplicará hasta el 31 de diciembre del año 2011.

⁸⁷⁴ Ver al respecto: INDOTEL. Resolución 020-17, del 29 de marzo, del Consejo Directivo, que dispone el inicio del proceso de consulta pública para modificar "El Reglamento sobre la Recaudación de la Contribución al Desarrollo de las Telecomunicaciones (CDT)".

Párrafo III.- El Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección General de Política y Legislación Tributaria y el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones, realizará mensualmente las liquidaciones correspondientes a la aplicación del presente artículo. Asimismo, la Dirección General de Contabilidad Gubernamental incluirá en el Estado de Recaudación e Inversión de Rentas, el detalle de los montos liquidados y el destino de los mismos»⁸⁷⁵.

Esta desnaturalización de la Contribución al Desarrollo de las Telecomunicaciones y el hecho de eternizar la transitoriedad de esta medida, sin lugar a dudas, no contribuyen con el objetivo de garantizar los servicios de telecomunicaciones en condiciones de universalidad. Pierde fuerzas el regulador para alcanzar tan importantes objetivos.

Ello ha contribuido a que, para lograr proyectos que tienen una vocación de universalidad, y que, a lo mejor, deberían ser financiados por el servicio universal, se esté planteando la creación de nuevos impuestos a las telecomunicaciones, como es el caso de la propuesta de iniciativa legislativa que busca modificar la Ley que crea el Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1, (Ley 140-13, de 25 de septiembre), estableciendo una tasa para su desarrollo y sostenibilidad.

No debemos olvidar que la naturaleza de la CDT es impositiva, con la finalidad de financiar el INDOTEL y los proyectos de desarrollo a los que nos referiremos a continuación.

⁸⁷⁵ República Dominicana. Ley 297-10, de 24 de diciembre, que aprueba el Presupuesto del Gobierno Central para el año 2011, por un monto de RD\$390,475,775,514. *Gaceta Oficial*, 27 de diciembre de 2010, núm. 10601. Artículo 58. pp. 34-35. En términos similares, ver: 1. República Dominicana. Ley 294-11, del 25 de octubre, que aprueba el Presupuesto General del Estado para el año 2012, por un monto de RD\$430,000,814.579. *Gaceta Oficial*, 29 de octubre de 2011, núm. 10645, 29 octubre 2011. Artículo 57. p. 42; 2. República Dominicana. Ley 294-11, de 25 de octubre, que aprueba el Presupuesto General del Estado para el año 2012, por un monto de RD\$430,000,814.579. *Gaceta Oficial*, 29 de octubre de 2011, núm. 10645. Artículo 57. p. 42; 3. República Dominicana. Ley 311-12, de 19 de diciembre, que aprueba el Presupuesto General del Estado para el año 2013. *Gaceta Oficial*, 26 de diciembre de 2012, núm. 10704. Artículo 53. pp. 34-35; 4. República Dominicana. Ley 155-13, de 14 de noviembre, que aprueba el Presupuesto General del Estado para el año 2014 y su adendum. *Gaceta Oficial*, 19 de noviembre de 2013, núm. 10734, Artículo 19. p. 14; 5. República Dominicana. Ley 527-14, de 12 de noviembre, que aprueba el Presupuesto General para el año 2015 y su adéndum de fecha 4 de noviembre. *Gaceta Oficial*, 14 de noviembre de 2014, núm. 10782. Artículo 19. p. 16; 6. Ley 260-15, de 16 de noviembre, que aprueba el Presupuesto General del Estado para el año 2016. *Gaceta Oficial*, 20 de noviembre de 2015, núm. 10819. Artículo. 16. p. 11; 7. Ley 690-16, de 2 de diciembre, que aprueba el Presupuesto General del Estado para el año 2017. *Gaceta Oficial*, 12 de diciembre de 2016, núm. 10865. Artículo 17. pp. 12-13.

§2. Proyectos de desarrollo y FDT

Para cumplir con este importante objetivo de garantizar el servicio universal, el INDOTEL deberá formular un «plan bianual [bienal] de proyectos concretos a ser financiados, los que se denominarán «Proyectos de desarrollo»⁸⁷⁶.

De conformidad con la LGTEL, serán adjudicados mediante el mecanismo de concurso público «al oferente calificado que solicite menor subsidio, calculado sobre bases homogéneas preestablecidas, y contendrán indicación de zonas de servicio; calidad de servicio; tarifa máxima aplicable, en su caso; plazos de prestación del servicio y penalidades por incumplimiento»⁸⁷⁷.

Se podrá adjudicar mediante concurso la instalación de sistemas y/o la prestación de servicios, a interesados que reúnan las calificaciones requeridas para ser concesionario de servicios públicos de telefonía⁸⁷⁸.

Para realizar estos proyectos de desarrollo, el INDOTEL cuenta con un Fondo al que ya nos hemos referido, denominado «Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones» o «Fondo para la financiación de proyectos de desarrollo» (FDT).

El FDT se nutre, principalmente, de fondos de la CDT, de fondos recaudados por concepto de cargos por incumplimiento (CI) (valor por el que se calculan los montos de las sanciones administrativas que puede imponer el INDOTEL)⁸⁷⁹, así como del excedente de los recursos del INDOTEL, una vez cubiertas sus necesidades presupuestarias⁸⁸⁰, lo que se recaude, íntegramente, por concepto de venta de equipos incautados⁸⁸¹, aportes del presupuesto nacional, donaciones, sucesiones, aportes,

⁸⁷⁶ Si bien el artículo 43 de la LGTEL se refiere a un plan bianual (2 veces al año), como veremos más adelante, el INDOTEL ha formulado los planes cada 2 años, es decir, cada bienio, por lo que se interpreta que el legislador de la LGTEL se refería más bien a planes bienales, en lugar de bianuales.

⁸⁷⁷ República Dominicana. LGTEL, 153-98. *cit.* Artículos 43 y 44. p. 610.

⁸⁷⁸ República Dominicana. LGTEL, 153-98. *cit.* Artículo 50, p. 611.

⁸⁷⁹ *Ibid.* Artículo 110.2, p. 636.

⁸⁸⁰ República Dominicana. *Ibid.* Artículo 102.2, p. 632.

⁸⁸¹ República Dominicana. *Ibid.* Artículo 114.2, p. 638.

asignaciones o transferencias y rendimientos de recursos acumulados del FDT⁸⁸².

La LGTEL ha delegado la facultad de toma de decisiones acerca de estos proyectos y la administración del Fondo, específicamente al Consejo Directivo del INDOTEL⁸⁸³. A través de una cuenta especial abierta por el regulador se pagan o financian los proyectos adjudicados⁸⁸⁴.

En el año 2001, el INDOTEL reglamentó lo relativo al FDT⁸⁸⁵ y definió su «Política Social sobre el Servicio Universal»⁸⁸⁶, estableciendo como objetivo inmediato del FDT la expansión de la red pública nacional (telefónica), dado el bajo índice de penetración telefónica que tenía el país (alrededor del 10 %), así como mejorar el acceso a «servicios avanzados de telecomunicaciones» (facsímile, Internet y correo electrónico), entre otros.

Como ya señalamos, en la Resolución 7-00, posteriormente revocada por la resolución 34-00, el Consejo Directivo fijó un porcentaje del 60 % de los ingresos obtenidos por concepto de la CDT para ser destinados al FDT y, posteriormente, se determinó que dicho porcentaje sería determinado por Resolución del Consejo Directivo del INDOTEL.

En el año 2001, los objetivos de dicho fondo del FDT consistían, principalmente, en:

- «(a) Contribuir al desarrollo económico y al bienestar social del país.
- (b) Promover la innovación tecnológica en el sector de las telecomunicaciones.
- (c) Promover la competencia en el mercado de las telecomunicaciones en la República Dominicana.
- (d) Establecer servicios autosuficientes, con una orientación de mercado, operaciones y negocios que seguirán ampliando el acceso a las comunicaciones por iniciati-

⁸⁸² INDOTEL. Resolución 017-01, de 23 de marzo, del Consejo Directivo, que aprueba el "Reglamento del Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones". Artículo 4. p. 4.

⁸⁸³ *Vid. República Dominicana. LGTEL, 153-98. cit. Artículo 84.I), p. 624.*

⁸⁸⁴ *República Dominicana. LGTEL, Núm. 153-98. Cit. Artículo 49. p. 611.*

⁸⁸⁵ *Vid. INDOTEL. Resolución 017-01, de 23 de marzo, del Consejo Directivo, que aprueba el "Reglamento del Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones". Modificada posteriormente por las Resoluciones 040-03, de 17 de marzo y 023-10, de 2 de marzo, que aprueba el Nuevo Reglamento del Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones.*

⁸⁸⁶ *Vid. INDOTEL. Resolución 016-01, de 23 de marzo, del Consejo Directivo. cit.*

va propia del sector»⁸⁸⁷.

En el año 2010, en el Nuevo Reglamento del FDT se estableció que, con dicho fondo, al financiar los distintos proyectos de desarrollo, se buscaba:

«(a) Garantizar en áreas rurales y urbanas de bajos ingresos, la posibilidad de acceso a un servicio mínimo y eficaz de telefonía, a precios asequibles mediante el libre funcionamiento de los mercados y la utilización de los mecanismos previstos por la ley.

(b) Facilitar el libre acceso a las redes y servicios públicos de telecomunicaciones en condiciones de transparencia y de no discriminación por parte de los prestadores y usuarios de servicios de telecomunicaciones, los generadores y receptores de información y los proveedores y usuarios de servicios de información»⁸⁸⁸.

Los proyectos de desarrollo a ser financiados con el FDT, de su lado, debería cumplir alguno de los siguientes objetivos:

«(a) Proporcionar Acceso, Cobertura y Servicio Universal al servicio de la telefonía básica.

(b) Proporcionar Acceso, Cobertura y Servicio Universal a servicios de telecomunicaciones.

(c) Promover el desarrollo social y económico a fin de garantizar la inclusión de sus habitantes en la Sociedad de la Información a través del uso de las tecnologías de la información y la comunicación. Proporcionar apoyo a instituciones de servicios públicos y de servicios comunitarios.

(d) Proporcionar apoyo a la capacitación en tecnologías de la información y comunicación»⁸⁸⁹.

Usar ilegítimamente los recursos del FDT y del servicio universal constituye una de las causas de revocación (parcial o total, para uno o más servicios) de las concesiones, registros o licencias otorgados a las prestadoras de servicios de telecomunicaciones, en virtud de la LGTEL⁸⁹⁰.

A continuación, describiremos los proyectos de desarrollo que ha aprobado el IN-

⁸⁸⁷ INDOTEL. Resolución 017-01, de 23 de marzo, *cit.* Artículo 3.2. p. 4.

⁸⁸⁸ INDOTEL. Resolución 023-10, de 2 de marzo. Artículo 3.2.

⁸⁸⁹ INDOTEL. Resolución 023-10, de 2 de marzo, del Consejo Directivo. Artículo 8.2.

⁸⁹⁰ *Vid.* República Dominicana. LGTEL, 153-98. *cit.* Artículos 29.d) y 29.2, p. 605-606.

DOTEL desde el año 2001 hasta la fecha, buscando garantizar el servicio universal.

1. Plan Bienal de Proyectos 2001-2003⁸⁹¹

a) Telefonía pública, fases I y II

Contempló «la instalación de por lo menos un teléfono público en aquellas comunidades que tengan una población mayor de 300 habitantes donde previamente se haya comprobado que no existe la intención del mercado de satisfacer la demanda de servicios de telefonía básica en el futuro inmediato»⁸⁹².

b) Proyecto de tele-centros comunitarios, fases I y II

Contempló «la instalación de 15 tele-centros comunitarios en varias provincias del país», en los cuales los usuarios dispondrían de «[a]cceso a tecnologías de información y comunicación, acceso al Internet, servicio de llamadas de larga distancia y envío y recepción de fax a precios asequibles»⁸⁹³.

c) Piloto de telemedicina

Este proyecto conllevaría el desarrollo de una «red piloto» para interconectar «las instituciones médicas de niveles superiores con aquellas ubicadas en zonas rurales de difícil acceso de nuestro país», con el objetivo de «[p]romover el desarrollo del

⁸⁹¹ INDOTEL. Resolución 018-01, de 23 de marzo, del Consejo Directivo, que aprueba el "Plan Bienal [sic] de Proyectos" 2001-2003.

⁸⁹² *Ibid.*, p. 5. Ver, además: INDOTEL. Resolución 024-01, de 11 de abril, del Consejo Directivo, que designa a los miembros del comité especial conformado para la evaluación y calificación de las propuestas que sean presentadas para optar por la adjudicación del Proyecto de Telefonía Pública (fase I), mediante concurso público y Resolución 072-01, de 4 de diciembre, que declara el ganador de la licitación pública internacional de dicho proyecto.

⁸⁹³ INDOTEL. Resolución 018-01, de 23 de marzo, *cit.*, p. 6. Ver, además: Resolución 009-02, de 24 de enero, del Consejo Directivo, que designa a los miembros del comité especial conformado para el conocimiento y aprobación del documento de proyecto y las bases del "Proyecto de Tele-centros Comunitarios", así como para la evaluación y calificación de las propuestas que sean presentadas para optar por la adjudicación de dicho proyecto y Resolución 096-02, de 14 de noviembre, que designa los miembros del comité especial conformado para el conocimiento y aprobación del documento de proyecto y la elaboración de las bases del Proyecto de Telefonía Pública Fase II, así como para la evaluación y calificación de las propuestas que sean presentadas para optar por la adjudicación de dicho proyecto mediante concurso público.

sector salud, tanto en las áreas de capacitación y diagnóstico como en la calidad de sus servicios en las áreas rurales y urbanas de bajos ingresos de República Dominicana»⁸⁹⁴.

d) Piloto de tele-educación

Este proyecto buscaba implementar «un piloto de red digital de intercambio regional de información enfocado al desarrollo de la educación por medio del aprovechamiento de las tecnologías de información y comunicación», con el objetivo de [p]roporcionar la extensión de la capacitación a niños y adultos mediante el acceso a un portal central y la creación de una infraestructura de transferencia tecnológica de información hacia los pobladores de zonas rurales y urbanas de bajos ingresos de nuestro país y de esta forma eliminar su aislamiento social»⁸⁹⁵.

2. Plan Bienal de Proyectos 2003-2005⁸⁹⁶

a) Acceso a telefonía, Internet y las TIC

⁸⁹⁴ INDOTEL. Resolución 018-01, de 23 de marzo, *cit.*, p. 7. Ver, además: INDOTEL. Resolución 057-01, de 5 de octubre, del Consejo Directivo, que designa a los miembros del comité especial conformado para el conocimiento y aprobación del documento de proyecto y las bases del Proyecto Piloto de Telemedicina, así como la evaluación y calificación de las propuestas que sean presentadas para optar por la adjudicación de dicho proyecto, en coordinación con la Secretaría de Estado de Salud Pública y Asistencia Social (SESPAS), Resolución 060-01, de 30 de octubre, del mismo órgano, que aprueba las bases para la licitación pública internacional de dicho proyecto, Resolución 010-02, de 24 de enero, que declara el ganador de la licitación pública nacional del Proyecto Telemedicina para el componente de radiocomunicación, Resolución 039-02, de 7 de junio, que declara el ganador de la licitación pública internacional del Proyecto Tele-medicina para el componente de videoconferencia y acceso a Internet y Resolución 095-02, de 14 de noviembre, que emite el acta de aceptación de los trabajos de instalación y puesta en funcionamiento del componente de radiocomunicación del Proyecto de Tele-medicina efectuados por la empresa TRICOM, S. A.

⁸⁹⁵ INDOTEL. Resolución 018-01, de 23 de marzo, *cit.* pp. 7-8. Ver, asimismo: INDOTEL. Resolución 058-01, de 5 de octubre, del Consejo Directivo, que designa a los miembros del comité especial conformado para el conocimiento y aprobación del documento de proyecto y las bases del "Proyecto Piloto de Tele-educación", así como para la evaluación y calificación de las propuestas que sean presentadas para optar por la adjudicación de dicho proyecto, en coordinación con la Secretaría de Estado de Educación, Resolución 075-01, de 19 de diciembre, que aprueba las bases para la licitación pública internacional de dicho proyecto, Resolución 044-02, de 20 de julio, que decide declarar sin ganador el concurso relativo al Proyecto de Tele-educación componente portal educativo y Resolución 074-02, de 5 de septiembre, que declara el ganador de la licitación pública internacional del Proyecto Tele-educación para el componente de red WAN.

⁸⁹⁶ INDOTEL. Resolución 001-04, de 22 de enero, que aprueba de manera definitiva el "Plan Biañual [sic] de Proyectos" 2003-2005.

Este proyecto consistió en la instalación de Tele-Centros o Centros de desarrollo tecnológico comunitario (CDTC), el establecimiento de programas de apoyo a iniciativas de TIC y la instalación de Internet en bibliotecas públicas.

b) Apoyo a la educación

Este proyecto conllevó el desarrollo e implementación de una red de bibliotecas digitales en escuelas y liceos y la captación masiva de computadores y equipos informáticos para su reacondicionamiento y distribución gratuita en escuelas públicas.

c) Apoyo a la salud

Este proyecto implicó la ampliación del proyecto piloto de telemedicina que se ejecutó en el anterior plan bianual (2001-2003), para dotar de TIC al sector salud, en vínculo con universidades e instituciones públicas relacionadas con la salud en la República Dominicana.

d) Apoyo a servicios públicos (E-gobierno)

Consistió en la colocación de «servicios en línea a través del Internet y de esta forma incorporar las facilidades de las tecnologías de información y comunicación (TIC) a los procesos del Gobierno Dominicano». Entre estos proyectos se encuentran: la Ventanilla Única del Exportador, para simplificar y automatizar los trámites de exportación y la masificación y mejoramiento de los servicios de información de la Policía Nacional a través de las TIC.

3. Plan Bienal de Proyectos 2005-2007⁸⁹⁷

a) Acceso a telefonía, Internet y las TIC

Se instalarían 135 Centros Tecnológicos Comunitarios (CTC) en toda la República Dominicana, en conjunto con el Despacho de la Primera Dama, «con la finalidad de impulsar el desarrollo regional a través de la utilización y aprovechamiento de las tecnologías de información y comunicación (TICs) en los procesos educativos, gubernamentales y productivos de las comunidades para de ese modo promover un desarrollo humano generador de nuevas oportunidades, de mejores condiciones de vida para los habitantes de dichas comunidades».

En el marco de este proyecto, además, se remodelarían y modernizarían ochenta locales de la extinta DGT para instalar Centros de Capacitación en Informática con la finalidad de «capacitar a jóvenes de escasos recursos, de hasta 25 años de edad, en la utilización de las TIC's como herramienta para el desarrollo, con la finalidad de insertarlos en una nueva economía basada en el conocimiento».

También se incluyeron dentro de este proyecto los proyectos de Internet en bibliotecas públicas y casas de cultura y de teleacceso comunitario.

b) Apoyo a la educación

En el marco de este proyecto se propuso la fase II del desarrollo de la red de bibliotecas digitales en escuelas y liceos, el proyecto computadoras para educar (reaccondicionamiento y distribución gratuita en escuelas, clubes, entre otros, de computadoras que fueran dadas de baja en instituciones públicas y privadas) y el proyecto de creación de salas digitales en universidades dominicanas.

c) Apoyo a servicios públicos

En el marco de este proyecto se incluyeron los proyectos: Ciudades digitales (utilización de Internet por parte de ayuntamientos o gobiernos locales para proveer ser-

⁸⁹⁷ INDOTEL. Resolución 040-05, de 7 de abril, que aprueba de manera definitiva el "Plan Biaunal [sic] de Proyectos de Desarrollo" 2005-2007.

vicios digitales), el de formación tecnológica y el Proyecto de formación tecnológica profesional en Centro de Excelencia en Telecomunicaciones.

4. Plan Bienal de Proyectos 2007-2009⁸⁹⁸

- a) *Servicio de banda ancha rural a nivel nacional*
- b) *Difusión de Internet a través de redes de CATV*
- c) *Salas digitales en universidades e instituciones de formación superior*
- d) *Centros de Capacitación en Informática (CCI)*
- e) *Inclusión de personas discapacitadas en las TIC*
- f) *Centros Tecnológicos Comunitarios (CTC)*
- g) *E-Salud provincial*
- h) *Televisión educativa*
- i) *Fondo para la excelencia académica*
- j) *Parque tecnológico para jóvenes emprendedores*
- k) *Conectividad en proyectos de inclusión social*

5. Plan Bienal de Proyectos 2009-2011⁸⁹⁹

- a) *Proyectos de acceso universal a servicios avanzados de telecomunicaciones*
 - Conectividad rural de banda ancha: segunda etapa;
 - Capilaridad de fibra óptica para áreas no servidas en República Dominicana;
 - Redes WIFI de acceso en lugares públicos;
 - Red dominicana de banda ancha para el desarrollo (RED-DO).

- b) *Proyectos de apoyo a la capacitación en tecnologías de información y comu-*

⁸⁹⁸ INDOTEL. Resolución 074-07, de 17 de abril, que aprueba de manera definitiva "El Plan Bienal [sic] de Proyectos de Desarrollo para el Período 2007-2009".

⁸⁹⁹ INDOTEL. Resolución 001-10, de 12 de enero, que aprueba de manera definitiva "El Plan Bienal [sic] de proyectos de Desarrollo para el Período 2009-2011".

nicación

- Salas digitales;
- Centros Tecnológicos Comunitarios (CTC);
- Inclusión de las TIC de personas con alguna discapacidad;
- Computadoras para jóvenes sobresalientes;
- Proyecto tecnológico de apoyo a la educación;
- Banda ancha para centros educativos;
- Juventud Emprendedora Tecnológica (JUVENTEC);
- Fondo para la excelencia académica

c) *Proyectos de apoyo a instituciones de servicios públicos y de servicios comunitarios*

- Sistema de almacenamiento digital y conexión a redes avanzadas de telecomunicaciones para el Archivo General de la Nación;
- Conversión de la CERTV a la Televisión Digital (CONCERTVDIGITAL)

6. Plan Bienal de Proyectos 2012-2013⁹⁰⁰

a) *Proyectos de acceso universal a servicios avanzados de telecomunicaciones.*

- Redes Wi-Fi de acceso a Internet y terminales fijas-express en estaciones del metro de Santo Domingo - Línea 1.
- Redes Wi-Fi de acceso en lugares públicos y entidades de educación superior.
- Desarrollo de infraestructura de acceso a banda ancha basado en fibra óptica.
- Conectividad de banda ancha para las localidades con cobertura precaria.
- Territorios digitales dominicanos.

⁹⁰⁰ INDOTEL. Resolución 015-12, de 16 de febrero, del Consejo Directivo, que aprueba de manera definitiva "El Plan Bienal de Proyectos de Desarrollo para el período 2012-2013".

- Gobierno móvil (m-Gobierno).
- Recepción remota de denuncias de violencia de género, intrafamiliar y delitos sexuales.
- Red Avanzada Dominicana de Estudios e Investigación (RADEI).

b) Proyectos de apoyo a la capacitación en TIC.

- Formación superior tecnológica virtual.
- Computadoras para jóvenes sobresalientes.
- Salas digitales.
- Programa de formación a formadores en las TIC.
- Fondo para la excelencia académica.
- Centros tecnológicos comunitarios (CTC).
- Rincones tecnológicos para el primer ciclo del nivel básico.

c) Proyectos de apoyo a instituciones de servicios públicos y de servicios comunitarios.

- Portal accesible diseño para todos en Internet.
- Portal acceso a plataforma tecnológica para el sector agrícola.
- Sistema de control electrónico para la Red Nacional Epidemiológica.
- Sistema virtual gerencial para hospitales y maternidades.
- Red de telecomunicaciones del Ministerio de la Mujer.
- Plataforma integrada de servicios del Ministerio de Trabajo.

7. Plan Bienal de Proyectos 2014-2015⁹⁰¹

a) Proyectos de acceso universal y desarrollo de infraestructura

- Hogares conectados.

⁹⁰¹ INDOTEL. Resolución 001-14, de 28 de enero, del Consejo Directivo, que aprueba de manera definitiva "El Plan Bienal de Proyectos de Desarrollo para el Período 2014-2015".

- Centros digitales de servicios múltiples.
- Plan de fortalecimiento de las redes Wi-Fi acceso en lugares públicos.
- Desarrollo de infraestructura de acceso a banda ancha basado en fibra óptica.
- Proyecto de ensamblaje de computadoras en la República Dominicana.
- Proyecto de instalación estación de transmisión en El Mogote.

b) Proyectos de creación de capacidades en las TIC.

- Proyecto de apoyo al desarrollo de las MIPYMES a través de las TIC.
- Plan de certificación y alfabetización digital.
- Proyecto de desarrollo de software libre dominicano.

8. Plan Bienal de Proyectos 2017-2018⁹⁰²

a) Proyectos de acceso universal y desarrollo de infraestructura.

- Redes Wi-Fi de acceso en lugares públicos
- Componente de Redes de Última Milla del Proyecto de Red Nacional de Fibra Óptica.
- Centros Tecnológicos del INDOTEL.
- Programa de inclusión digital.

b) Proyectos complementarios al proyecto de acceso universal y de desarrollo de infraestructura.

- Fondo INDOTEL para la excelencia académica.
- Observatorio TIC.

⁹⁰² INDOTEL. Resolución 028-17, de 7 de junio, del Consejo Directivo, que aprueba de manera definitiva "El Plan Bienal de Proyectos de Desarrollo para el Período 2017-2018".

9. Proyectos Especiales

Existe la posibilidad de financiar proyectos no incluidos en los planes bienales, pero que contribuyan a la promoción del servicio universal. En este sentido, el Consejo Directivo del INDOTEL ha aprobado proyectos especiales que reúnen estas características.

Algunos proyectos, si bien han sido aprobados, han sido desestimados o declarados desiertos. Por ejemplo, en el año 2002, se aprobó el proyecto especial que presentó la Secretaría de Estado de la Juventud, «consistente en la construcción de cuatro (4) centros tecnológicos de información que estarán disponibles para el público y garantizarán la oferta de los servicios de acceso al Internet, capacitación en tecnología de información y comunicación, envío y recepción de correo electrónico, digitalización de documentos y envío y recepción de facsímile»⁹⁰³. Posteriormente, el concurso de este proyecto fue declarado desierto por falta de presentación de empresas al acto de recepción de sobres⁹⁰⁴.

Otros proyectos de esta naturaleza, en cambio, han sido aprobados por el INDOTEL y adjudicados a distintas empresas.

Por ejemplo, entre otros:

- a) Proyecto especial "Rescate del proyecto de apoyo a la seguridad ciudadana"⁹⁰⁵,

⁹⁰³ INDOTEL. Resolución 086-02, de 3 de octubre, del Consejo Directivo, que aprueba el "Proyecto Especial de la Secretaría de Estado de la Juventud" y designa a los miembros del comité especial conformado, en coordinación con dicha Secretaría para la instrumentación del Convenio interinstitucional a ser suscrito entre las partes, que igualmente será el facultado para la elaboración de las bases del concurso público y la calificación de las propuestas que sean presentadas para optar por la adjudicación del proyecto. En este mismo sentido, ver: Resolución 097-02, de 14 de noviembre, que aprueba las bases para el concurso público del Proyecto Especial de la Secretaría de Estado de la Juventud (SEJ).

⁹⁰⁴ INDOTEL. Resolución 073-03, de 19 de agosto, del Consejo Directivo, que declara desierto el concurso cerrado del proyecto especial centros tecnológicos de la juventud.

⁹⁰⁵ *Vid.* INDOTEL. Resolución 203-08, de 18 de diciembre, del Consejo Directivo, que emite el acta de aceptación final del Proyecto especial "Rescate del proyecto de apoyo a la seguridad ciudadana" y autoriza el desembolso del pago final a la empresa Centro Especializado de Computación, S. A. (CECOMSA).

- b) Proyecto especial "Salas digitales UASD: Campus Central-CURSA-CURNE"⁹⁰⁶;
- c) Proyecto especial "Relanzamiento del proyecto de telemedicina, componente radiocomunicación"⁹⁰⁷;
- d) Proyecto especial "Apoyo a programas educativos en instituciones religiosas"⁹⁰⁸;
- e) Proyecto especial "Apoyo a la difusión de las TIC, componente donación nuevas tecnologías"⁹⁰⁹;
- f) Proyecto especial "Apoyo a las TIC: en instituciones educativas"⁹¹⁰;
- g) Proyecto especial "Apoyo a las TIC: salas de Internet en cárceles públicas dominicanas"⁹¹¹;
- h) Proyecto especial "Apoyo a las TIC: sala digital en el Colegio Dominicano de

⁹⁰⁶ *Vid.* INDOTEL. Resolución 098-05, de 14 de julio, del Consejo Directivo, que emite el acta de aceptación del Proyecto especial "Salas digitales UASD: Campus Central-CURSA-CURNE" y autoriza el desembolso final a la empresa Centro Especializado de Computación, S. A. (CECOMSA).

⁹⁰⁷ *Vid.* INDOTEL. Resolución 120-05, de 18 de agosto, del Consejo Directivo, que declara a la empresa TRICOM, S. A., adjudicataria del subsidio para la ejecución del Proyecto especial "Relanzamiento del proyecto de telemedicina, componente radiocomunicación".

⁹⁰⁸ *Vid.* INDOTEL. Resolución 132-05, de 1 de septiembre, del Consejo Directivo, que declara a la empresa Centro Especializado de Computación, S. A. (CECOMSA) como adjudicataria del Proyecto especial "Apoyo a programas educativos en instituciones religiosas". Asimismo, ver: Resolución Núm. 186-05, del 1 de diciembre, que corrige la resolución 132-05.

⁹⁰⁹ *Vid.* INDOTEL. Resolución 138-05, de 8 de septiembre, del Consejo Directivo, que emite el acta de aceptación del Proyecto especial "Apoyo a la difusión de las tecnologías de la información y comunicación (TICs), componente donación nuevas tecnologías" y autoriza el desembolso del pago final a la empresa Micro & Mini Computadoras, S.A. (MINICOMPSA).

⁹¹⁰ *Vid.* INDOTEL. Resolución 064-06, de 6 de abril, del Consejo Directivo, que declara a la empresa HV Computers CxA, adjudicataria del Proyecto especial "Apoyo a las TIC: en instituciones educativas".

⁹¹¹ *Vid.* INDOTEL. Resolución 154-06, de 30 de agosto, del Consejo Directivo, que emite el acta de aceptación final del Proyecto especial "Apoyo a las TIC: salas de Internet en cárceles públicas dominicanas", y autoriza el desembolso del pago final a la empresa Centro Especializado de Computación, S. A. (CECOMSA).

Periodistas"⁹¹²;

- i) Proyecto especial "Apoyo a la seguridad ciudadana"⁹¹³;
- j) Proyecto especial "Rescate del sistema de radiocomunicaciones de la Policía Nacional"⁹¹⁴;
- k) Proyecto especial "Bibliotecas virtuales Distrito Nacional y la provincia de Santo Domingo"⁹¹⁵.

⁹¹² *Vid.* INDOTEL. Resolución 172-06, de 28 de septiembre, del Consejo Directivo, que emite el acta de aceptación final del Proyecto especial "Apoyo a las TIC: sala digital en el Colegio Dominicano de Periodistas" y libra acta del pago total a favor de la empresa Centro Especializado de Computación, S. A. (CECOMSA) en fecha 7 de abril de 2006.

⁹¹³ *Vid.* INDOTEL. Resolución 184-06, de 5 de octubre, del Consejo Directivo, que emite el acta de aceptación del Proyecto especial "Apoyo a la seguridad ciudadana" y autoriza el desembolso del pago final a la empresa Solar Satellite C. por A. (SOLSAT).

⁹¹⁴ *Vid.* INDOTEL. Resolución 258-07, de 5 de diciembre, del Consejo Directivo, que declara a la empresa ELECTROCOMPU, C. por A., adjudicataria del Proyecto especial "Rescate del sistema de radiocomunicaciones de la Policía Nacional".

⁹¹⁵ *Vid.* INDOTEL. Resolución 023-08, de 28 de enero, del Consejo Directivo, que declara a la empresa Centro Especializado de Computación, S. A., (CECOMSA) adjudicataria del Proyecto especial "Bibliotecas virtuales Distrito Nacional y la provincia de Santo Domingo".

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

1. Las telecomunicaciones son servicios esenciales que se prestan en condiciones de libre competencia, fruto del proceso de liberalización de la actividad que se llevó a cabo en la República Dominicana en el año 1998 y en el marco del régimen económico de economía de mercado instaurado formalmente a partir del año 2010, con la adopción de la nueva Constitución dominicana.
2. Tanto la liberalización como las libertades económicas reconocidas por la Constitución llevan a exigir que las telecomunicaciones deban prestarse en régimen de libre iniciativa. En el estado actual de las cosas, en la República Dominicana, debe concluirse que las telecomunicaciones no constituyen servicios públicos en el sentido estricto de la expresión, no existiendo razones que pudieran justificar la reserva de la actividad a los poderes públicos. Toda vez que, como tuvimos la oportunidad de argumentar a lo largo de la tesis, la liberalización conllevó *despublificación* de la actividad y, consecuentemente, la devolución de la misa a los particulares.
3. El ordenamiento dominicano es ciertamente confuso en relación con este tema. Si bien los servicios de telecomunicaciones no han sido declarados expresamente como servicios públicos en sentido estricto, para prestar servicios de telecomunicaciones al público en general, la LGTEL exige la obtención de una concesión, que es el título habilitante tradicionalmente exigido para la prestación de servicios públicos en sentido estricto. Asimismo, para utilizar de manera privativa el espectro radioeléctrico, se exige una licencia, cuando en realidad se debería exigir una concesión, por ser el título que tradicionalmente se utiliza para el uso privativo de bienes del dominio público.
4. Lo anterior evidencia un uso incorrecto de los títulos habilitantes. Nos parece fundamental que el ordenamiento jurídico dominicano construya conceptos coherentes, que permitan interpretar claramente el alcance y las implicaciones jurídicas que tiene su utilización, a fin de evitar que puedan generarse contradicciones, incoherencias e inseguridad jurídica. En este momento en

que la República Dominicana está construyendo un nuevo Derecho administrativo, es muy importante que se consoliden los instrumentos de intervención pública, para tener un ordenamiento coherente, que proteja verdaderamente los derechos de los ciudadanos.

5. Claro está, que estemos ante actividades liberalizadas no quiere decir que estemos ante actividades desreguladas. No podemos olvidar que estamos ante servicios cuya prestación esencial para los ciudadanos debe ser garantizada por el Estado en las mejores condiciones; pues el mercado podría, por sí solo, no satisfacer su prestación. Por ello, la liberalización trajo consigo una *neorregulación* que implicó, entre otros, la creación de reguladores sectoriales (en el caso dominicano, el INDOTEL) y la instauración de la técnica del servicio universal.
6. Para comprender el alcance de esta nueva regulación, es preciso conocer las características singulares del sector regulado. En el caso de las telecomunicaciones, hay varias que son fundamentales y que condicionan la regulación para la competencia: la presencia de un operador histórico que ostentó una posición dominante en el mercado por muchos años, gracias a los privilegios que le fueron otorgados. En la mayor parte de países, este operador histórico prestó los servicios en régimen de monopolio. En la República Dominicana, no puede afirmarse que CODETEL, el operador histórico desde el 1931, prestara los servicios en condiciones de monopolio, al menos no legalmente hablando, sino más bien, que lo hacía con una muy fuerte posición dominante. Por ello, la LGTEL dominicana se vio precisada, en 1998, a establecer importantes obligaciones *ex ante* que permitieran garantizar una verdadera competencia en el sector.
7. Pero hay que tener claro que la regulación sectorial para la competencia (regulación asimétrica) no nació para ser permanente, sino para crear las condiciones para la existencia de mercados competitivos, pilotando la transición hacia la aplicación plena del derecho de la competencia al sector, sin que ello implique una desregulación total, porque hay que admitir que es muy probable (y positivo) que en estos sectores exista siempre algún tipo de regulación,

por la esencialidad y universalidad de los servicios envueltos, y los derechos en juego.

8. El regulador dominicano debe tener claro el carácter transitorio de la regulación sectorial asimétrica, para lo cual urge que el INDOTEL haga uso de su facultad de evaluar periódicamente las condiciones de competencia en los distintos mercados de telecomunicaciones, que permita ir determinando, según estas condiciones, tanto la adopción como la eliminación de las medidas que se imponen *ex ante* para garantizar la competencia.
9. Un aspecto importante a destacar del ordenamiento jurídico estudiado es que, distinto a lo ocurrido en otros ordenamientos, el legislador dominicano ha establecido criterios claros para la relación entre la regulación sectorial y el derecho de la competencia, así como entre los reguladores sectoriales y las autoridades para la defensa de la competencia.
10. En la República Dominicana, el sector está sometido a una altísima presión tributaria, la cual, todo parece indicar que seguirá aumentando, de conformidad con la reciente adopción de nuevos impuestos para financiar prestaciones sociales a costa de las llamadas de larga distancia. También es denunciable lo que se viene haciendo desde hace 7 años de manera ininterrumpida, de destinar, para fines no relacionados con las telecomunicaciones, el 50 % del tributo (CDT) del que se obtienen principalmente los fondos para el sostenimiento del servicio universal. Nos parece que esta desnaturalización de la Contribución al Desarrollo de las Telecomunicaciones afecta significativamente el objetivo del servicio universal.
11. Hay que destacar el importante rol que ha venido asumiendo el INDOTEL en casi 20 años desde su creación. Si examinamos cómo se le configuró en la LGTEL y las funciones que en ella se le asignaron, debemos responder que la intención del legislador fue adoptar el modelo de las administraciones independientes para la regulación de las telecomunicaciones, al menos con algunas de sus características. No obstante, deben hacerse mayores esfuerzos para garantizar la independencia del INDOTEL, devolviéndole la inamovilidad

de los miembros de su Consejo Directivo y garantizando una mayor neutralidad respecto de las empresas reguladas, para evitar que pueda darse la captura del regulador.

12. Asimismo, urge que el INDOTEL evalúe los altos niveles de concentración de los mercados dominicanos de telecomunicaciones y que adopte medidas para que estos altos niveles no afecten negativamente el proceso competitivo y el bienestar de los consumidores.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA

I. DOCTRINA

ADELMAN, M. A. Effective competition and the antitrust laws. *Harvard Law Review*. September, 1948, **vol LXI**, **núm. 8**, pp. 1289 - 1350. ISSN desconocido.

ALLENDESLAZAR, Rafael. Pistoletazo de salida a la creación de la CNMC. *Gaceta Jurídica de la Unión Europea y de la Competencia*. Julio-agosto 2013, **núm. 34**, pp. 5-9. ISSN 1575-2054.

AMIAMA, Manuel. *Prontuario de legislación administrativa dominicana*. 3.^a edición. Revisado, anotado y puesto al día por Raymundo AMARO GUZMÁN. Santo Domingo: Publicaciones SEAP, 2008. ISBN desconocido.

ARIÑO ORTIZ, Gaspar. Sobre el significado actual de la noción de servicio público y su régimen jurídico (hacia un nuevo modelo de regulación). En: ARIÑO ORTIZ, Gaspar; DE LA CUÉTARA, Juan Miguel y MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, José Luis. *El nuevo servicio público*. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A., 1997. pp. 17-54. ISBN 84-7248-402-5.

- El retorno a lo privado: ante una nueva encrucijada histórica. En: ARIÑO ORTIZ, Gaspar y otros. *Privatización y liberalización de servicios. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*. No. 3, 1999. Madrid: Ed. UAM-BOE, 1999. pp. 19-35. ISSN 1575-8427.
- Presentación. Tiempo de hacer balance. En: ARIÑO ORTIZ, Gaspar y otros. *Privatizaciones y liberalizaciones en España: balance y resultados. Resúmenes ejecutivos*. Albolote: Editorial Comares, S.L., 2004. p. XXVIII. ISBN desconocido.
- Fallos y logros de los sistemas regulatorios. En: FUNDACIÓN RAFAEL DEL PINO. *Regulación, desregulación, liberalización y competencia*. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A, 2006. pp. 23-37. ISBN 84-9768-309-9.
- *Empresa pública, empresa privada, empresa de interés general. Lecciones retrospectivas, de las que algo se puede aprender*. Pamplona: Editorial Aranzadi, SA, 2007. ISBN 978-84- 8355-497-5.
- Fusión de reguladores: aspectos preocupantes. *Expansión*. 2013, **núm. 7.994**, p. 42. ISSN 1576-3323.
- Fusión de reguladores: un proyecto conflictivo. *Expansión*, 2013, **núm. 7.997**, p. 42. ISSN 1576-3323.
- *Regenerar la democracia, reconstruir el Estado. Un programa de reformas políticas*. Madrid: UNIÓN EDITORIAL, S.A., 2012. ISBN 978-84-7209-588-5.

ARIÑO ORTIZ, Gaspar y otros. *Privatización y liberalización de servicios. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid.* No. 3, 1999. Madrid: Ed. UAM-BOE, 1999. ISSN 1575-8427.

- *Principios de derecho público económico. Modelo de Estado, gestión pública, regulación económica.* Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2003. ISBN 958-616-655-4.
- *Principios de Derecho público económico. Modelo de Estado, gestión pública, regulación económica.* 3.^a ed. ampliada. Granada: Editorial COMARES, S.L., 2004. ISBN 84-8444-809-6.

ARIÑO, Gaspar, DE LA CUÉTARA, Juan Miguel y AGUILERA, Lucía. *Las telecomunicaciones por cable. Su regulación presente y futura.* Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A., 1996. ISBN 84-7248-328-2.

- ARIÑO ORTIZ, Gaspar y LÓPEZ DE CASTRO GARCÍA-MORATO, Lucía. Nuevo servicio público y regulación económica. En: ARIÑO ORTIZ, Gaspar y otros. *Principios de Derecho público económico. Modelo de Estado, gestión pública, regulación económica.* 3.^a ed. ampliada. Granada: Editorial COMARES, S.L., 2004. pp. 599 - 669. ISBN 84-8444-809-6.

ARIÑO, Gaspar; DE LA CUÉTARA, Juan Miguel y MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, José Luis. *El nuevo servicio público.* Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A., 1997. ISBN 84-7248-402-5.

ARPÓN DE MENDÍVIL ALDAMA, Almudena. La aplicación de las normas de competencia en el mercado de las telecomunicaciones. *Noticias de la Unión Europea.* Febrero 2011, núm. 313. pp. 35-46. ISSN 1133-8660.

ARROYO FERNÁNDEZ, M^a Jesús y SANZ-MAGALLÓN, Gonzalo. La globalización en el mercado de las telecomunicaciones: implicaciones regulatorias en el marco del GATS. En: BENEYTO PÉREZ, José María y otros. *Regulación y competencia en telecomunicaciones.* Madrid: Editorial DYKINSON, S. L., 2003. pp. 51-80. ISBN 84-9772-116-0.

BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA. Departamento Internacional. [en línea]. Tasas de cambio promedio para compra y venta de dólares estadounidenses, período 1985/2015. [Consulta: 5 junio 2017] Disponible en: http://www.bancentral.gov.do/tasas_cambio/TAC4014.pdf

BEL, Germà, CALZADA, Joan y ETRUCH MANJÓN, Alejandro. Economía y regulación de los servicios de red. En: MUÑOZ MACHADO, Santiago, ESTEVE PARDO, José y otros. *Derecho de la regulación económica. I. Fundamentos e*

instituciones de la regulación. Madrid: Iustel, 2009, pp. 707 - 757. ISBN 978-84-9890-046-0.

BENJAMIN, Stuart Minor y SPETA, James B. *Telecommunications law and policy*. Fourth Edition. Durham: Carolina Academic Press, 2015. ISBN 978-1-61163-691-8.

BENDER, Christian M., GÖTZ, Georg y PAKULA, Benjamin. "Effective competition" in telecommunications, rail and energy markets. *Intereconomics*. January/February 2011, **vol. 46, núm. 1**, pp. 4-35. ISSN desconocido.

BENEYTO PÉREZ, José María y otros. *Regulación y competencia en telecomunicaciones*. Madrid: Editorial DYKINSON, S. L., 2003. ISBN 84-9772-116-0.

BENZONI, Laurent y GEOFFRON, Patrice. Introduction. En: BENZONI, Laurent y GEOFFRON, Patrice y otros. *Infrastructure versus service-based competition: the case of mobile telecommunications*. Paris: Quantifica Publishing, 2008, p. 7. ISBN 978-2-9529662-1-4

BISHOP, Simon y WALKER, Mike. *The economics of EC competition law: concepts, application and measurement*. 3.^a ed. London: Thomson Reuters (Legal) Limited, 2010. ISBN 978-0-421-93190-9.

BOUTTES, Jean-Paul y LEBAN, Raymond. Competition and regulation in Europe's network industries from theoretical approach to sectorial application. *Utilities Policy*, 1995, **vol. 5, núm. 2**, pp. 127 - 146. ISSN 0957-1787.

BRAUN, Jens-Daniel. y CAPITO, Ralf. The framework directive. En: KOENIG, Christian y otros. *EC competition and telecommunications law*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2009, pp. 343 - 380. ISBN 978-90-411-2564-4.

BRENNAN, Timothy J. Essential facilities and Trinko: should antitrust and regulation be combined? *Federal Communications Law Journal*, 2008, **61** (1), 133-147. ISSN no disponible.

BRONCKERS, Marco y LAROUCHE, Pierre. A review of the WTO regime for telecommunications services. En: ALEXANDER, Kern, ANDENAS, Mads y otros. *The World Trade Organization and trade in services*. Leiden: Koninklijke Brill NV, 2008. pp. 319 - 379. ISBN 978-90-04-16244-0.

CALVIÑO SANTAMARÍA, Nadia. Regulación y competencia en telecomunicaciones: los retos derivados del nuevo marco normativo. *Información Comercial Española, ICE: Revista de economía*. Septiembre-octubre 2006, núm. **832**, pp. 59-74. ISSN 0019-977X.

CALVO CARAVACA, Alfonso Luis. *Derecho antitrust europeo. Tomo I. Parte general. La competencia*. Madrid: Constitución y Leyes, S.A., 2009. ISBN 978-84-8342-177-2.

CALVO DÍAZ, Gloria. El mercado de las telecomunicaciones: la experiencia de un proceso liberalizador (conferencia). En: ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. *XXX Jornadas de Estudio. La Regulación de los mercados: telecomunicaciones, energía y valores*. Madrid: Ministerio de Justicia, Secretaría General Técnica, 2009, pp. 213 - 220. ISBN 978-84-7787-114-9.

CAMBINI, Carlo y JIANG, Yanyan. Broadband investment and regulation: a literature review. *Telecommunications Policy*. November - December 2009, **33** (10-11), pp. 559 - 574. ISSN 0309-5961.

CAPITANT, Henri (director). *Vocabulario jurídico*. Traducción castellana de Aquiles Horacio Guaglianone. Buenos Aires: Ediciones Depalma, 1975. p. 516. ISBN desconocido.

CARLÓN RUIZ, Matilde. Las telecomunicaciones. En: CANO CAMPOS, Tomás. y otros. *Lecciones y materiales para el estudio del Derecho administrativo. Tomo VIII. Los sectores regulados. Vol. I*. Madrid: Iustel Portal Derecho, S.A., 2009. pp. 335 - 364. ISBN 978-84-9890-077-4.

CARBONELL PORRAS, Eloísa. Administración pública, los servicios públicos y la función pública. En: GONZÁLEZ-TREVIJANO, Pedro y otros. *Comentarios a la Constitución de la República Dominicana. Tomo II. Comentario sistemático*. Madrid: Wolters Kluwer, S.A., 2012. pp. 771 - 827. ISBN desconocido.

CASTILLO HOLGADO, Antonio. Innovación tecnológica y regulación en el sector de las telecomunicaciones y los sistemas de información. En: DE LA QUADRA-SALCEDO, Tomás y otros. *Derecho de la regulación económica. IV. Telecomunicaciones*. De la colección Derecho de la regulación económica, dirigida por Santiago Muñoz Machado. Madrid: Iustel Portal Derecho, S. A., 2009. pp. 25 - 81. ISBN 978-84-9890-055-2.

CAVE, Martin. Foreword. En: BENZONI, Laurent, GEOFFRON, Patrice y otros. *Infrastructure versus service-based competition: the case of mobile telecommunications*. Paris: Quantifica Publishing, 2008. pp. 5 - 6. ISBN 978-2-9529662-1-4.

- Remedies for broadband services. *Journal of Network Industries*. 2004, **Vol. 5, Núm. 1**. pp. 23 - 50. ISSN desconocido.

- Encouraging infrastructure competition via the ladder of investment. *Telecommunications Policy*. April - May 2006, **Vol. 30**, Núm. 3-4. pp. 223-237. ISSN 0308-5961.

CAVE, Martin y WILLIAMSON, Peter. Entry, competition, and regulation in UK telecommunications. *Oxford Review of Economic Policy*. 1996, vol. 12, núm. 4. pp. 100-121. ISSN desconocido.

CHANG CHUYES, Guillermo. La subsidiaridad del Estado en materia económica. Un comentario al precedente de observancia obligatoria Res. N° 3134-2010/SC1-INDECOPI. En: CASTILLO CÓRDOVA, Luis; BECERRA GÓMEZ, Ana María y otros. *II Convención Estudiantil de Derecho Público*. Lima: Universidad de Piura y Palestra Editores S.A.C., 2015. pp. 135-154. ISBN 978-612-4218-39-2.

CHEZ CHECO, José. *La telefonía: presencia y desarrollo en la República Dominicana*. Santo Domingo: CODETEL, 2000. ISBN 99934-819-1-2.

CHILLÓN MEDINA, José María. *Derecho de las telecomunicaciones y de las tecnologías de la información*. Santo Domingo: Escuela Nacional de la Judicatura, 2004. ISBN 99934-978-2-7.

- Entrada y salida del mercado. La condición de operador de telecomunicaciones. En: DE LA QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Tomás y otros. *Derecho de la regulación económica. IV. Telecomunicaciones*. Madrid: Iustel Portal Derecho, S. A., 2009. pp. 141 - 186. ISBN 978-84-9890-055-2.

CHINCHILLA MARTÍN, Carmen. El régimen jurídico de las telecomunicaciones. Introducción. En: CHINCHILLA MARTÍN, Carmen y otros. *Ordenación de las telecomunicaciones*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 1997. pp. 10-43. ISSN 1134-9670.

CHINCHILLA MARÍN, Carmen y CARLÓN RUIZ, Matilde. Del servicio público al servicio universal de las telecomunicaciones. En: QUADRA-SALCEDO Y FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Tomás y otros. *Aspectos jurídicos de las telecomunicaciones. Cuadernos de Derecho Judicial*. Núm. 6. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 2003. pp. 153-189. ISBN 84-96228-28-2.

CHRÉTIEN, Patrice, CHIFFLOT, Nicolas y TOURBE, Maxime. *Droit administratif*. 15.^a ed. Paris: Éditions Dalloz, 2016. ISBN 978-2-247-16095-2.

CLARK, J. M. Toward a concept of workable competition. *The American Economic Review*. Jun., 1940, **vol. 30**, núm. 2, part 1. pp. 241-256. ISSN desconocido.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE TELECOMUNICACIONES (CITEL) y UNIÓN INTERNACIONAL DE LAS TELECOMUNICACIONES (UIT). Libro Azul. Políticas de telecomunicaciones para las américa. OEA/Ser.LXVII.6.5. 15 agosto 2005. pp. 24, 33. ISBN 0-8270-4907-2.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. *Towards a dynamic european economy. Green Paper on the development of the common market for telecommunications services and equipment.* [en línea] COM (87) 290 final, 30 june 1987. [consulta: 5 marzo 2017] Disponible en: <http://aei.pitt.edu/1159/>

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión [en línea]. 17º período de sesiones. A/HRC/17/27. [consulta: 19 diciembre 2016] Disponible en: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/17/27&referer=https://www.google.com/&Lang=S

CORROCHER, Nicoletta y LASIO, Laura. Diversification strategies in network-based services: the case of mobile virtual network operators. *Telecommunications Policy.* December 2013, **Vol. 37**, Núm. 11, pp. 1110-1123. ISSN 0308-5961.

COSCULLUELA MONTANER, Luis y LÓPEZ BENÍTEZ, Mariano. *Derecho público económico.* 3.ª ed. Madrid: Iustel Portal Derecho S.A., 2009. ISBN 978-84-9890-060-6.

DAUHAJRE, hijo, Andrés. *Análisis del mercado de las telecomunicaciones en República Dominicana.* Santo Domingo: Fundación Economía y Desarrollo, Inc., 2015. ISBN desconocido.

DE CASTRO, Federico. Notas sobre las limitaciones intrínsecas de la autonomía de la voluntad. La defensa de la competencia. El orden público. La protección del consumidor. *Anuario de Derecho civil.* Octubre-diciembre MCMLXXXII [1982]. Tomo XXXV, fasc. IV., pp. 1046-1050. ISSN 0210-301X.

DE LA CUÉTARA MARTÍNEZ, Juan Miguel. Sobre las infraestructuras en red. *Revista del Derecho de las Telecomunicaciones e Infraestructuras en Red (REDETI).* Junio 1998, **núm. 1**, pp. 13-46. ISSN 1139-482X.

- Telecomunicaciones móviles. Dos errores regulatorios. *Revista del Derecho de las telecomunicaciones e Infraestructuras en Red (REDETI).* Abril 2001, año IV. Núm. extraordinario, pp. 109-128. ISSN 1139-482X.
- La regulación de las telecomunicaciones. En: ARIÑO ORTIZ, Gaspar y otros. *Principios de Derecho público económico. Modelo de Estado, gestión pública,*

regulación económica. 3.^a ed. ampliada. Granada: Editorial COMARES, S.L., 2004. pp. 779 - 844 ISBN 84-8444-809-6.

DE LA QUADRA-SALCEDO, Tomás. *Liberalización de las telecomunicaciones, servicio público y Constitución Económica Europea*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1995. ISBN 84-259-0989-9.

- El derecho europeo de las telecomunicaciones. En: CHINCHILLA MARTÍN, Carmen y otros. *Ordenación de las telecomunicaciones*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 1997. pp. 45-86. ISSN 1134-9670.

DE LA QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Tomás y otros. *Derecho de la regulación económica. IV. Telecomunicaciones*. Madrid: Iustel Portal Derecho, S. A., 2009. ISBN 978-84-9890-055-2.

- *Derecho de las telecomunicaciones*. Cizur Menor: Editorial Aranzadi, SA, 2015. ISBN 978-84-470-5388-9.

DE LA SERNA BILBAO, María Nieves. Despliegue de redes e infraestructuras de telecomunicaciones e intereses generales. En: DE LA QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Tomás y otros. *Derecho de la regulación económica. IV. Telecomunicaciones*. Madrid: Iustel Portal Derecho, S. A., pp. 434 - 496. ISBN 978-84-9890-055-2.

DELOITTE y GSMA ASSOCIATION. *Global mobile tax review 2011*. [en línea] London: Deloitte LLP, 2011. [Consulta: 21 febrero 2017] Disponible en: <http://www.gsma.com/publicpolicy/wp-content/uploads/2012/03/gsmaglobaltaxreviewnovember2011.pdf>

- Digital inclusion and mobile sector taxation 2015. [en línea] [Consulta: 21 febrero 2017] Disponible en: <http://www.gsma.com/mobilefordevelopment/wp-content/uploads/2015/06/Digital-Inclusion-Mobile-Sector-Taxation-2015.pdf>

DGII. Concentración de mercado en República Dominicana, 2015, p. 12. [en línea] [consulta: 13 febrero 2017] Disponible en: <http://www.dgii.gov.do/informacionTributaria/publicaciones/estudios/Documents/ConcentracionMercado2015.pdf>.

DIEHL, Kevin A. Telecommunications companies: one meeting with any competitor is enough to violate the EU's competition laws and result in fines. *Telecommunications Policy* [en línea]. Elsevier. 2010, vol. 34, núm. 4, pp. 248-250 [consulta: 20 marzo 2014]. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1016/j.telpol.2009.10.001>

DÍEZ ESTRELLA, Fernando. El abuso de posición dominante en el Derecho comunitario y español de defensa de la competencia. En: GARCÍA-CRUCES, José Antonio y otros. *Tratado de Derecho de la competencia y de la publicidad. Tomo I*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2014, pp. 255-334. ISBN 978-84-9053-915-6.

ECHEBARRÍA SÁENZ, Joseba Aitor. Acuerdos verticales. En: VELASCO SAN PEDRO, L. A. y otros. *Derecho Europeo de la Competencia*. Valladolid: Editorial LEX NOVA, S.A., 2005, pp. 103- 156. ISBN: 84-8406-637-1.

- Acuerdos verticales. En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Diccionario de Derecho de la competencia*. Madrid: Iustel, 2006, pp. 121-131. ISBN 84-96440-70-2.
- Exenciones individuales. En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Diccionario de Derecho de la competencia*. Madrid: Iustel, 2006, pp. 377-385. ISBN 84-96440-70-2.
- Exenciones por categorías. En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Diccionario de Derecho de la competencia*. Madrid: Iustel, 2006, pp. 385-389. ISBN 84-96440-70-2.

ESPINAL, Flavio Darío. *Constitucionalismo y procesos políticos en la República Dominicana*. Santo Domingo: Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra, 2001. ISBN 99934-832-0-6.

ESTACHE, Antonio y WREN-LEWIS, Liam. On the evidence on regulation of network industries in developing countries. En: BALDWIN, Robert y otros. *The oxford handbook of regulation*. Oxford: Oxford University Press, 2010. pp. 371-406. ISBN 978-0-19-965588-5.

ESTEVE PARDO, José. *Lecciones de derecho administrativo*. 5.^a edición. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A., 2015. ISBN 978-84-16402-67-0.

EUROPEAN COMMISSION. *Green paper on the convergence of the telecommunications, media and information technology sectors, and the implications for regulation. Towards an information society approach*. [en línea] COM (97) 623, 3 december 1987. [consulta: 6 marzo 2017] Disponible en: http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=7419

FEDERAL TRADE COMMISSION (FTC). *Guide to Antitrust Laws* [en línea] [consulta: 24 junio 2014] Disponible en: <http://www.ftc.gov/tips-advice/competition-guidance/guide-antitrust-laws>

FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. Del servicio público a la liberalización desde 1950 hasta hoy. *Revista de Administración Pública*. Núm. 150, septiembre-diciembre 1999. pp. 57-73. ISSN 0034-7639.

FERNÁNDEZ FARRERES, Germán. La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones. En: QUADRA-SALCEDO Y FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Tomás y otros. *Aspectos jurídicos de las telecomunicaciones. Cuadernos de Derecho Judicial VI*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 2003. pp. 59-77. ISBN 84-96228-28-2.

FERNÁNDEZ GARCÍA, María Yolanda. *Estatuto jurídico de los servicios esenciales económicos en red*. Madrid: INAP, 2003. ISBN 84-95823-19-5.

- Reflexiones sobre la noción de red (su relevancia en la regulación de los servicios esenciales económicos en red). *Revista del Derecho de las Telecomunicaciones e Infraestructuras en Red (REDETI)*. Septiembre-diciembre 2003. Año VI. Núm. 18, pp. 11-34. ISSN 1139-482X.

FERNÁNDEZ TORRES, Isabel. Regulación sectorial y Derecho de la competencia: compresión de márgenes en el mercado de telecomunicaciones (STJUE 14 de octubre 2010, Deutsche Telekom). En: GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, ALONSO GARCÍA, Ricardo y otros. *Administración y justicia. Un análisis jurisprudencial. Vol. II. Europa y América. Liber amicorum Tomás-Ramón Fernández*. Cizur Menor: Thomson Reuters (Legal) Limited, 2012. pp. 3177-3208. ISBN 978-84-470-3877-0.

FIRST, Harry, FOX, Eleanor y HEMLI, Daniel E. The United States. The competition law system and the country's norms. En: FOX, Eleanor M., TREBILCOCK, Michael J. y otros. *The design of competition law institutions. Global norms, local choices*. Oxford: Oxford University Press, 2013, pp. 329-383. ISBN 978-0-19967004-8.

FLÜRY-HERARD, Elisabeth. Culture et concurrence: le rôle de l'Autorité de la concurrence. *Revue Française de Droit Administratif*. Septiembre - octubre 2014, núm. 5. pp. 825-830. ISSN 0763-1219.

FOX, Eleanor M. y TREBILCOCK, Michael J. Introduction. The GAL Competition Project: the global convergence of process norms. En FOX, Eleanor M., TREBILCOCK, Michael J. y otros. *The design of competition law institutions. Global norms, local choices*. Oxford: Oxford University Press, 2013, pp. 1-48. ISBN 978-0-19967004-8.

FRANJUL, Tomás. Telecomunicaciones vs. potestad tributaria municipal. *Gaceta Judicial*. Edición especial, diciembre 2007. pp. 88-91. ISSN 2076-619X.

FUNDACIÓN RAFAEL DEL PINO. *Regulación, desregulación, liberalización y competencia*. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A, 2006. ISBN 84-9768-309-9.

GARRIDO FALLA, Fernando. *Tratado de derecho administrativo*. Volumen II. 13.^a edición. Colaboradores: Alberto PALOMAR OLMEDA y Herminio LOSADA GONZÁLEZ. Madrid: Editorial Tecnos, 2012. ISBN 84-309-5500-8.

GOHARI, Ramin Silvan. Margin Squeeze in the telecommunications sector: a more economics-based approach. *World Competition*. 2012, vol. 35, núm. 2, pp. 205-232. ISSN no disponible.

GÓMEZ ALESSANDRI, Julia. La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia: planteamientos iniciales y resultado. *Diario La Ley*, 2013, núm. 8168. ISSN 1989-6913.

GÓMEZ MAZARA, Fabricio. *Determinantes del gasto y demanda de servicios finales de telecomunicaciones en hogares de República Dominicana*. Santo Domingo: INDOTEL e INTEC, 2017. ISBN desconocido.

GONZÁLEZ-TREVIJANO, Pedro y otros. Comentarios a la Constitución de la República Dominicana. Tomo I. Parte General. Madrid: Wolters Kluwer España, S.A., 2012. ISBN desconocido.

- *Comentarios a la Constitución de la República Dominicana. Tomo II. Comentario sistemático*. Madrid: Wolters Kluwer España, S.A., 2012. ISBN desconocido.

GUILLÉN CARAMÉS, Javier y otros. Mercados regulados. *Revista de derecho de la competencia y la distribución*. 2009, núm. 4, pp. 499 - 523. ISSN 1888-3052.

- La descentralización del Derecho de la competencia en España. En: GARCÍA-CRUCES, José Antonio y otros. *Tratado de Derecho de la competencia y de la publicidad. Tomo I*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2014, pp. 751-887. ISBN 978-84-9053-915-6.

GUINCHARD, Serge y DEBARD, Thierry. *Lexique des termes juridiques*. 24.^a ed. 2016-2017. Paris: Éditions Dalloz, 2016. ISBN 978-2-247-16075-4.

HERNÁNDEZ CASTILLA, Nicolás y LÓPEZ DE CASTRO GARCÍA MORATO, Lucía. *Privatizaciones, liberalización y bienestar. Análisis preliminar en los sectores de energía y telecomunicaciones en España*. Albolote: Editorial COMARES, S.L., 2000. ISBN 84-8444-059-1.

HERNÁNDEZ PARDO, Raúl. Régimen económico. En: GONZÁLEZ-TREVIJANO, Pedro y otros. *Comentarios a la Constitución de la República Dominicana. Tomo II. Comentario sistemático*. Madrid: Wolters Kluwer, S.A., 2012. pp. 1131-1141. ISBN desconocido.

HERRERO SUÁREZ, Carmen. El problema del oligopolio en el Derecho de la competencia comunitario. *Actas de Derecho Industrial y Derecho de Autor*, 2002, **23**, 113-145. ISSN 1139- 3289.

- Abuso de posición dominante (aspectos generales). En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Diccionario de derecho de la competencia*. Madrid: Iustel Portal Derecho, S. A., 2006, pp. 21 - 29. ISBN 84-96440-70-2.
- Derecho de la competencia estadounidense. En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Diccionario de derecho de la competencia*. Madrid: Iustel Portal Derecho, S. A., 2006, pp. 292-302. ISBN 84-96440-70-2.
- Oligopolio. En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Diccionario de derecho de la competencia*. Madrid: Iustel Portal Derecho, S. A., 2006, pp. 508 - 513. ISBN 84-96440-70-2.
- Rule of reason. En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Diccionario de derecho de la competencia*. Madrid: Iustel, 2006, pp. 639-643. ISBN 84-96440-70-2.

INDOTEL. Indicadores estadísticos mayo 2017 [en línea]. [consulta: 9 julio 2017] Disponible en: <https://indotel.gob.do/media/9512/indicadores-estad%C3%ADsticos-mayo-2017.xlsx>

INDOTEL y PRO CONSUMIDOR. Convenio de cooperación interinstitucional, del 16 de junio de 2015. [en línea] [Consulta: 22 abril 2017] Disponible en: <http://proconsumidor.gob.do/transparencia/index.php/component/tinydoc/document/1228.raw>

JORGE MERA, Orlando. La ley de telecomunicaciones o la furia del Leviatán. *Gaceta Judicial*. Año 2, núm. 26. 12 a 26 de febrero de 1998. pp. 10-15.

JORGE PRATS, Eduardo. El Tribunal Superior Administrativo y las sanciones administrativas. *Hoy digital* [en línea]. 6 de junio de 2013. [Consulta: 19 abril 2017]. Disponible en: <http://hoy.com.do/el-tribunal-superior-administrativo-y-las-sanciones-administrativas>

- Pro Consumidor no tiene potestad sancionadora. *Hoy*. 30 de mayo de 2014, Año XXXIII, núm. 8103, p. 12A.
- De murciélagos y ornitorrincos jurídicos. *Hoy*. Santo Domingo: Editora Hoy, S. A. S. 23 septiembre 2016, año XXXVI, núm. 8219, p. 8A.

KERF, Michel y GERADIN, Damien. Controlling market power in telecommunications: antitrust vs. sector-specific regulation. An assessment of the United States, New Zealand and Australian Experiences. *Berkeley Technology Law Journal*. 1999, **Vol. 14**, núm. 3. pp. 919 - 1020. ISSN 1086-3818.

KLOTZ, Robert. The application of EC Competition law (articles 81 and 82 EC) in the telecommunications sector. En: KOENIG, Christian. y otros. *EC competition and telecommunication law*. 2.^a ed. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2009, pp. 107-151. ISBN 978-90-411-2564-4.

LADA DÍAZ, Luis. Problemas, obstáculos y condicionantes en la desregulación del sector de las telecomunicaciones. En: FUNDACIÓN RAFAEL DEL PINO. *Regulación, desregulación, liberalización y competencia*. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., 2006. pp. 133 - 168. ISBN 84-9768-309-9.

LAFFONT, Jean-Jacques y TIROLE, Jean. *Competition in telecommunications*. Cambridge: MIT Press, 2000. p. 9. ISBN 0-262-12223-5.

LAGUNA DE PAZ, José Carlos. Liberalización y neorregulación de las telecomunicaciones en el Derecho comunitario. *Revista Española de Derecho Administrativo*. Núm. 88, octubre/diciembre 1995, pp. 491-508. ISSN 0210-8461.

- *La autorización administrativa*. Cizur Menor: Editorial Aranzadi, SA, 2006. ISBN 84-470-2539-X.
- *Telecomunicaciones: regulación y mercado*. 2.^a edición. Cizur Menor: Thomson-Aranzadi, 2007. ISBN 978-84-8355-487-6.
- Abuso de posición dominante por «compresión de márgenes» aplicando precios sujetos a regulación *ex ante*: STPI Deutsche Telekom. *Revista de Derecho de la Competencia y la Distribución*, 2008, 3, pp. 167-181.
- *Servicios de interés económico general*. Cizur Menor: Editorial Aranzadi, SA, 2009. ISBN 978-84-470-3331-7.
- Internet en un cruce de caminos: ¿neutralidad o gestión razonable de las infraestructuras? *Revista Española de Derecho Administrativo*. Núm. 141. Enero-Marzo 2009. pp. 43-62. ISSN 0210-8461.
- Servicio universal. En: DE LA QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Tomás y otros. *Derecho de la regulación económica. IV. Telecomunicaciones*. Vol. IV. de la colección sobre Derecho de la regulación económica, dirigida por Santiago MUÑOZ MACHADO. Madrid: Iustel Portal Derecho, S. A., 2009. pp. 389-431. ISBN 978-84-9890-055-2.
- *Telecomunicaciones: regulación y mercado*. 3.^a edición. Pamplona: Thomson Reuters, 2010. ISBN 978-84-9903-611-3.

- Regulación sectorial y normas generales de defensa de la competencia: criterios de relación. *Revista Española de Derecho Administrativo* (REDA), núm. 145, enero-marzo, 2010. p. 96. ISSN 0210-8461.
- La regulación del mercado. Lecciones para alumnos dísculos. En: DE LA CUÉTARA MARTÍNEZ, Juan Miguel y otros. *Derecho administrativo y regulación económica. Liber amicorum Gaspar Ariño Ortiz*. Madrid: Wolters Kluwer España, S.A., 2011. pp. 1179-1196. ISBN 978-84-8126-926-0.
- ¿Comisión nacional de mercados y competencia? *Expansión*. 2012, núm. 7.731, p. 47. ISSN 1576-3323.
- Acceso al mercado y ejercicio de la actividad. En: DE LA QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Tomás y otros. *Derecho de las telecomunicaciones*. Cizur Menor: Editorial Aranzadi, SA, 2015. ISBN 978-84-470-5388-9.
- Administraciones independientes. En: BAÑO LEÓN, José María y otros. *Memorial para la reforma del Estado. Estudios en homenaje al Profesor Santiago Muñoz Machado*. Tomo II. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2016. pp. 783-806. ISBN 978-84-25916-95-3.
- *Derecho administrativo económico*. Cizur Menor: Editorial Aranzadi, S.A.U., 2016. ISBN 978-84-9059-800-9.

LAVILLA RUBIRA, Juan José. Interconexión y acceso. En: DE LA QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Tomás y otros. *Derecho de la regulación económica. IV. Telecomunicaciones*. Madrid: Iustel Portal Derecho, S. A., 2009. pp. 297-322. ISBN 978-84-9890-055-2.

LIPSKY Jr, Abbott B. y SIDAK, J. Gregory. Essential facilities. *Stanford Law Review*. May 1999, vol. 51, núm. 5, pp. 1187-1248. ISSN 0038-9765.

LÓPEZ MIÑO, Antonio. El abuso de posición de dominio en los mercados de servicios de interés económico general. El caso de la compresión de márgenes («price squeeze»). En: GUILLÉN CARAMÉS, Javier y otros. *Derecho de la competencia y regulación en la actividad de las administraciones públicas*. Pamplona: Thomson Reuters (Legal) Limited, 2011, pp. 241-283. ISBN 978-84-470-3816-9

LORENZO ALMENDROS, Bernardo. Modelos regulatorios: competencia en infraestructuras o competencia en servicios. En: BENEYTO PÉREZ, José María y otros. *Regulación y competencia en telecomunicaciones*. Madrid: Editorial DYKINSON, S. L., 2003. pp. 81 - 99. ISBN 84-9772-116-0.

MALAURIE-VIGNAL, Marie. *Droit de la concurrence interne et européen*. 7.^a ed. Paris: Éditions Dalloz, 2017. ISBN 978-2-247-16824-8.

MARTÍN ARESTI, Pilar. Las relaciones entre el Derecho de la competencia de la Unión Europea (arts. 101 y 102 del TFUE) y el Derecho interno español en materia de libre competencia. En: GARCÍA-CRUCES, José Antonio y otros. *Tratado de Derecho de la competencia y de la publicidad. Tomo I.* Valencia: Tirant lo Blanch, 2014, pp. 21-60. ISBN 978-84-9053-915-6.

MARTÍNEZ LAGE, Santiago. Desregulación y competencia. El libro blanco sobre el sector eléctrico. En: FUNDACIÓN RAFAEL DEL PINO. *Regulación, desregulación, liberalización y competencia.* Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A., 2006. pp. 13-21. ISBN 84-9768-309-9.

MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, José Luis. El sector eléctrico en España. *Revista del Instituto de Estudios Económicos.* No. 4, 1991. pp. 313-372. ISSN 0210-9565.

- La regulación económica en España. En: ARIÑO ORTIZ, Gaspar; DE LA CUÉTARA MARTÍNEZ, Juan Miguel y MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, José Luis. *El Nuevo servicio público.* Madrid: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A., 1997. pp. 185-269. ISBN 84-7248-402-5.
- Nuevo sistema conceptual. En: ARIÑO ORTIZ, Gaspar y otros. *Privatización y liberalización de servicios. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid.* No. 3, 1999. Madrid: Ed. UAM-BOE, 1999. pp. 133-152. ISSN 1575-8427.
- Ayudas públicas. En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Derecho Europeo de la Competencia.* Valladolid: Editorial LEX NOVA, S.A., 2005, pp. 485-579. ISBN: 84-8406-637- 1.
- El principio de subsidiariedad. En: SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso y otros. *Los principios jurídicos del derecho administrativo.* Madrid: Wolters Kluwer España, S.A., 2010. pp. 1275-1310. ISBN 978-84-8126-729-7.

MEDINA, Fabiola. El carácter de facilidad esencial del acceso a los cables submarinos: un precedente importante. *Gaceta Judicial.* Diciembre 2007, edición especial, pp. 82-87. ISSN 2076-619X.

MOHAMAD, Noorihsan. Telecommunications reform and efficiency performance: Do good institutions matter? *Telecommunications Policy.* February 2014, Vol. 38, Núm. 1, pp. 49 - 65. ISSN 0309-5961.

MUÑOZ MACHADO, Santiago. *Servicio público y mercado. II. Las telecomunicaciones.* Madrid: Editorial Civitas, S. A., 1998. ISBN 84-470-0980-7.

- *Tratado de Derecho administrativo y Derecho público general. I. La Formación de las instituciones públicas y su sometimiento al Derecho.* Madrid: Iustel Portal Derecho, S.A., 2006. ISBN 84-96440-35-4.

- Fundamentos e instrumentos jurídicos de la regulación económica. En: MUÑOZ MACHADO, Santiago, ESTEVE PARDO, José. y otros. *Derecho de la regulación económica. I. Fundamentos e instituciones de la regulación*. Madrid: Iustel Portal Derecho, S.A., 2009. pp. 15 - 243. ISBN 978-84-9890-046-0.

NAVARRO RODRÍGUEZ, Pilar. La reforma de los organismos reguladores en España. *Actualidad Administrativa*. 2012, **núm. 12**, pp. 1486 y ss.

NELSON, James R. The role of competition in the regulated industries. *The Antitrust Bulletin*, 1966, vol. **XI**, **núm. 1**, pp. 1 - 36. ISSN desconocido.

NICINSKI, Sophie. L'Autorité de la concurrence. *Revue Française de Droit Administratif* (RFDA). Noviembre - diciembre 2009, **núm. 6**. pp. 1237-1247. ISSN 0763-1219.

NOBOA PAGÁN, Angélica. Las facilidades esenciales en la regulación de las telecomunicaciones. *Gaceta Judicial*. Diciembre 2007, edición especial. Año 11, núm. 232. pp. 92-105. ISSN 2076-619X.

- Tarea pendiente del INDOTEL. *Acento*. [en línea] 28 de noviembre de 2016. [Consulta: 15 mayo 2017]. Disponible en: <http://acento.com.do/2016/opinion/8405340-tarea-pendiente-del-indotel/>

NOLL, Roger G. The role of antitrust in telecommunications. *The Antitrust Bulletin*. 1995, **vol. 40**, núm. 3. pp. 501-528. ISSN 0003-603X.

NORIEGA SANDBERG, Raquel y ARIÑO ORTIZ, Gaspar. Liberalización y competencia en el sector de las telecomunicaciones: balance 1998-2003 –resumen ejecutivo–. En: ARIÑO ORTIZ, Gaspar y otros. *Privatizaciones y liberalizaciones en España: balance y resultados (1996-2003)*. Resúmenes ejecutivos. Albolote: Editorial Comares, S.L., 2004. ISBN desconocido.

OCDE. *The relationship between competition authorities and sectoral regulators. Issues paper*. Session II. DAF/COMP/GF(2005)2.

- *Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en México* [en línea]. 2012 [consulta: 2 junio 2014]. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264166790-es> ISBN 978-264-16679-0.
- *Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en Colombia*. [en línea]. 2014, pp. 27-34. [consulta: 7 junio 2014]. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264209558-es>

OMC. Negociaciones sobre telecomunicaciones básicas posteriores a la Ronda Uruguay [en línea] [consulta: 8 marzo 2017]. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/telecom_s/telecom_posturuguay_neg_s.htm

- OMC. Decisión Ministerial relativa a las negociaciones sobre telecomunicaciones básicas [en línea]. 15 de abril de 1994. [consulta: 8 marzo 2017]. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/telecom_s/tel22_s.htm
- Grupo de negociación sobre telecomunicaciones básicas. Documento de referencia. [en línea] [Consulta: 25 junio 2017] Disponible en: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/telecom_s/tel23_s.htm
- *Los textos jurídicos. Los resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales*. Genève: Organización Mundial del Comercio, 2010. ISBN 978-92-870-3422-9.
- Elementos destacados de los compromisos y las exenciones en la esfera de las telecomunicaciones básicas. Compromisos por países. [en línea]. [consulta: 9 marzo 2017] Disponible en: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/telecom_s/telecom_highlights_commit_exempt_s.htm
- Examen de las políticas comerciales. Informe de la Secretaría. República Dominicana. [en línea] WT/TPR/S/319/Rev.1. 13 noviembre 2015. p. 123. [Consulta: 2 junio 2017] Disponible en: https://docsone.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/ExportFile.aspx?id=135844&filename=s/WT/TPR/S319R1.pdf

PALEOLOGOS, John M. y POLEMIS, Michael L. What drives investment in the telecommunications sector? Some lessons from the OECD countries. *Economic Modelling*. 2013, 31, 49-57. ISSN 0264-9993.

PAREJO ALFONSO, Luciano. Algunas reflexiones sobre la naturaleza y el alcance del derecho a la ocupación del dominio público local por redes públicas de telecomunicaciones. En: QUADRA-SALCEDO Y FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Tomás y otros. *Aspectos jurídicos de las telecomunicaciones*. Cuadernos de Derecho Judicial Núm. 6. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 2003. pp. 192-245. ISBN 84-96228-28-2.

PEDRAZA CÓRDOBA, Juanita. *Competencia efectiva y servicios de interés económico general. El caso de las telecomunicaciones*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2014. ISBN 978-84-9033-626-7.

PEÑA, Ángela. *La telecomunicación y Codetel*. Santo Domingo: Amigo del Hogar, 1980. ISBN no disponible.

PEÑA BATLLE, Manuel Arturo. *Constitución política y reformas constitucionales 1844 -1942*. 2.^a ed. Volumen primero. Colección Estudios Jurídicos No. 4. Santo Domingo: Publicaciones ONAP, 1981. ISBN desconocido.

- *Constitución política y reformas constitucionales 1844 -1942*. 2.^a ed. Volumen segundo. Colección Estudios Jurídicos No. 5. Santo Domingo: Publicaciones ONAP, 1981. ISBN desconocido.

PERDOMO CORDERO, Nassef. *Jurisprudencia del Tribunal Constitucional dominicano 2012-2014*. Santo Domingo: Librería Jurídica Internacional, 2015. ISBN 978-9945-08-444-3.

- *Jurisprudencia del Tribunal Constitucional dominicano 2015*. Santo Domingo: Librería Jurídica Internacional, 2017. ISBN 978-9945-08-879-3.

PETITBÓ, Amadeo. El mercado de las telecomunicaciones. En: GÓMEZ-REINO Y CARNOTA, Enrique. *Telecomunicaciones, infraestructuras y libre competencia*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2003. pp. 109-128. ISBN 84-8442-807-9.

PINDYCK, Robert S. y RUBINFELD, Daniel L. *Microeconomía*. 8.^a ed. Traducción y revisión técnica: Esther Rabasco Espáriz. Madrid: Pearson Educación, S.A., 2013. ISBN 978-84-19035-378-3.

PIÑAR MAÑAS, José Luis. El desarrollo sostenible como principio jurídico. En: COSCULLUELA MONTANER, Luis y otros. *Estudios de derecho público económico. Libro homenaje al Prof. Dr. D. Sebastián Martín Retortillo*. Madrid: Civitas Ediciones, S. L., 2003. pp. 185-203. ISBN 84-470-1924-1.

QUADRA-SALCEDO Y FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Tomás y otros. *Aspectos jurídicos de las telecomunicaciones*. Cuadernos de Derecho Judicial Núm. 6. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 2003. ISBN 84-96228-28-2.

RAMÍREZ GRONDA, Juan D. *Diccionario jurídico*. 6.^a ed. Buenos Aires: Editorial Claridad, S. A., 1965, p. 259. ISBN desconocido.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA y CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL. *Diccionario del español jurídico*. Dirigido por Santiago MUÑOZ MACHADO. Barcelona: Espasa Libros, S. L. U., 2016. ISBN 978-84-670-4730-1.

- *Libro de estilo de la justicia*. Dirigido por Santiago MUÑOZ MACHADO. Barcelona: Espasa Libros, S. L. U., 2017. ISBN 978-84-670-4919-0.

RENTA, Andrea. Competition-regulation interface in telecommunications: What's left of the essential facility doctrine. *Telecommunications Policy*. 2010, **Vol. 34**, núm. 1-2. pp. 24-35.

RIVERO ORTEGA, Ricardo. *Derecho administrativo económico*. 6.^a ed. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., 2013. ISBN 978-84-15948-07-0.

- Dictamen sobre la potestad sancionadora de Pro Consumidor. [en línea] [sin fecha] [Consulta: 19 abril 2017] Disponible en: http://proconsumidor.gov.do/files/potestad_sancionadora_proconsumidores.pdf
- Estructuras orgánicas para la aplicación de la normativa antitrust: órganos comunitarios y nacionales (la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia). En: GARCÍA- CRUCES, José Antonio y otros. *Tratado de Derecho de la competencia y de la publicidad. Tomo I*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2014, pp. 721-750. ISBN 978-84-9053-915-6.

RIVERO ORTEGA, Ricardo y ORTEGA POLANCO, Francisco. *Procedimiento administrativo comentado [comentario a la Ley 107, del 6 de agosto 2013, sobre los derechos de las personas frente a la Administración]*. Santo Domingo: Editora Corripio, S.A.S., 2016. ISBN 978-9945-08-493-1.

RIZEK V., José Alfredo. INDOTEL. Principales precedentes administrativos y regulatorios: ocho años de jurisprudencia administrativa. *Gaceta Judicial*. Diciembre 2007, edición especial. Año 11, núm. 253. pp. 119-136. ISSN 2076-619X.

RODRÍGUEZ HUERTAS, Olivo. Comentario del artículo 147 de la Constitución dominicana (Finalidad de los servicios públicos). En: FUNDACIÓN INSTITUCIONALIDAD Y JUSTICIA (FINJUS). *Constitución comentada*. 3.^a ed. Santo Domingo: Editora Búho, 2012. pp. 311-313. ISBN desconocido.

- Presentación a la edición dominicana. En: BREWER-CARÍAS, Allan R. *Principios del procedimiento administrativo. Estudio de derecho comparado*. Santo Domingo: Asociación Dominicana de Derecho Administrativo y Editorial Jurídica Venezolana Internacional, 2016. pp. 7-33. ISBN 978-980-365-340-8.

ROSARIO ADAMES, Fausto. Historia de una ley de telecomunicaciones. *Gaceta Judicial*. Año 2, núm. 26. 12 a 26 de febrero de 1998. pp. 4-8.

RUBIO VICENTE, Pedro José. Concentraciones horizontales. En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Diccionario de derecho de la competencia*. Madrid: Iustel, 2006. pp. 252-257. ISBN 84-96440-70-2.

- Concentraciones verticales. En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Diccionario de derecho de la competencia*. Madrid: Iustel, 2006. pp. 257-259. ISBN 84-96440-70-2.

RUIZ PERIS, Juan Ignacio. La reforma institucional del Derecho de la competencia español. *Diario La Ley*, 2013, **8015**. ISSN 1989-6913.

SACRISTÁN REPRESA, Marcos. Abuso de posición dominante. En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Derecho europeo de la competencia. Antitrust e intervenciones públicas*. Valladolid: Editorial LEX NOVA, S.A., 2005, pp. 307-358. ISBN 84-8406-637-1.

SAINZ MORENO, Fernando. Orden público económico y restricciones de la competencia. *Revista de Administración Pública*. 1977, **84**, pp. 597-643. ISSN 0034-7639.

- El principio de libre competencia como manifestación del orden público económico (Sentencia de la Sala Primera Tribunal Supremo de 31 de diciembre de 1979). *Revista Española de Derecho Administrativo*. 1980, **24**, pp. 134-138. ISSN 0210-8461.

SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. *Derecho administrativo. Parte general*. 12.^a edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2016. ISBN 978-84-309-6965-4.

SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. *Principios de derecho administrativo general II*. 2.^a edición. Madrid: Iustel Portal Derecho, S. A., 2009. ISBN 978-84-9890-070-5.

- Sectores regulados y competencia: un dilema complejo. En: SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, CABALLERO SÁNCHEZ, Rafael y otros. *Las técnicas de regulación para la competencia: una visión horizontal de los sectores regulados*. Madrid: Iustel, 2011. pp. 23-38. ISBN 978-84-9890-178-8.
- *Principios de derecho administrativo general II*. 4.^a edición. Madrid: Iustel Portal Derecho, S. A., 2016. ISBN 978-84-9890-313-3.

SCHULTE-BRAUCKS, Reinhard. L'arrêt «British Telecom»: première pierre d'un Droit européen des télécommunications. *Revue du Marché Commun*. Diciembre 1986, núm. **302**. pp. 594-601. ISSN no disponible.

SHERMAN, Laura B. World Trade Organization: Agreement on Telecommunications Services (Fourth Protocol to General Agreement on Trade in Services. *International Legal Materials*. [en línea] Vol. 36, No. 2, 1997, pp. 354-374. [consulta: 8 marzo 2017] Disponible en: www.jstor.org/stable/20698662

SOUVIRÓN, José María. Colaboración de Juan Miguel DE LA CUÉTARA MARTÍNEZ. La privatización del sector público empresarial del Estado en España (1996-2002): aspectos jurídicos -resumen ejecutivo-. En: ARIÑO ORTIZ, Gaspar y otros. *Privatizaciones y liberalizaciones en España: balance y resultados (1996-2003). Resúmenes ejecutivos*. Albolote: Editorial Comares, S.L., 2004. pp. 1-14. ISBN desconocido.

STEHMANN, Oliver y BORTHWICK, Rob. Infrastructure competition and the European Union's telecommunications policy. *Telecommunications Policy*. November 1994, **vol. 18**, núm. 8, pp. 601-615. ISSN 0308-5961.

SUÁREZ ADAMES, Dariel A. La regulación y competencia en el sector de las telecomunicaciones en la República Dominicana, a 16 años de la Ley No. 153-98. *Revista de Ciencias Jurídicas*. PUCMM. Volumen II No. 2, Abril - Junio 2014. pp. 37-45. ISSN 0379-8526.

TOLLER, Fernando M. *Sistema de citas y redacción en Derecho*. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A., 2015. ISBN 978-84-9768-728-7.

TORAL OROPESA, Pablo. La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. *Actualidad Jurídica Aranzadi*. 2013, **núm. 869**, pp. 10 y ss. ISSN 1132-2057.

TRACER, Daniel M. Stare decisis in Antitrust: continuity, economics, and the common law statute. *DePaul Business & Commercial Law Journal*. 2013, **vol. 12**, núm. 1, pp. 1-49. ISSN 1542-2763.

TRONCOSO DE LA CONCHA, Manuel de Jesús. *Elementos de derecho administrativo con aplicación a las leyes de la República Dominicana*. 3.^a edición. Ciudad Trujillo: Montalvo, 1949. p. 49. ISBN desconocido.

UIT. [ITU-T Recommendation Y.2001 (12/2004) - General overview of NGN]. UIT. ITU-T's Definition of NGN [en línea] [consulta: 6 marzo 2017] Disponible en: <http://www.itu.int/en/ITU-T/gsi/ngn/Pages/definition.aspx>

- *Fiscalidad de los servicios de telecomunicaciones/TIC: panorama general*. [en línea]. Ginebra: ITU, 2011. [Consulta: 21 febrero 2017] Disponible en: http://www.itu.int/ITU-D/finance/work-cost-tariffs/events/tariff-seminars/Geneva_Taxation/pdf/Cave_taxpaper_s_rev1.pdf
- Informe sobre medición de la Sociedad de la Información 2015. *Resumen ejecutivo*. [en línea] Ginebra: UIT, 2015. [consulta: 20 junio 2017] Disponible en: https://www.itu.int/dms_pub/itu-d/obp/ind/D-IND-ICTOI-2015-SUM-PDF-S.pdf

- ITU-T's Definition of NGN [en línea] [consulta: 6 marzo 2017] Disponible en: <http://www.itu.int/en/ITU-T/gsi/ngn/Pages/definition.aspx>
-

VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio. El Derecho europeo de la competencia. En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Derecho europeo de la competencia. Antitrust e intervenciones públicas*. Valladolid: Editorial LEX NOVA, S.A., 2005, pp. 37-50. ISBN 84-8406-637-1.

- Mercado relevante. En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Diccionario de derecho de la competencia*. Madrid: Iustel Portal Derecho, S. A., 2006, pp. 486 - 490. ISBN 84-96440-70-2.
- Posición de dominio. En: VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Diccionario de derecho de la competencia*. Madrid: Iustel Portal Derecho, S. A., 2006, pp. 533 - 538. ISBN 84-96440-70-2.
- Regulación y competencia en el sector de las telecomunicaciones. DE LA QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Tomás y otros. *Derecho de la regulación económica. IV. Telecomunicaciones*. Madrid: Iustel Portal Derecho, S. A., 2009. pp. 725-757. ISBN 978-84-9890-055-2.

VELASCO SAN PEDRO, Luis Antonio y otros. *Diccionario de derecho de la competencia*. Madrid: Iustel Portal Derecho, S. A., 2006. ISBN 84-96440-70-2.

- *Derecho europeo de la competencia. Antitrust e intervenciones públicas*. Valladolid: Editorial LEX NOVA, S.A., 2005. ISBN 84-8406-637-1.

VERAS, Teo. *Las telecomunicaciones en América y República Dominicana. Origen y desarrollo*. Santo Domingo: Editora Corripio, C. por A., 2009. ISBN 978-99934-67-53-3.

VERGARA M., Sebastián. *La inversión extranjera directa en República Dominicana y su impacto sobre la competitividad de sus exportaciones* [en línea]. Santiago de Chile: CEPAL-Naciones Unidas, 2004. ISBN 92-1-322514-8. [Consulta: 7 enero 2017] Disponible en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4545/1/S044313_es.pdf

WALL, Silda A. The *British Telecommunications* decision: toward a new telecommunications policy in the common market. *Harvard International Law Journal*. 1984, vol. 25, núm. 2. pp. 299-328. ISSN no disponible.

WHALLEY, Jason y CURWEN, Peter. Whatever Happened to the Baby Bells? Internationalization and de-internationalization in the telecommunications industry.

Minnesota Journal of Law, Science & Technology. 2006, **vol. 8**, núm 1. pp. 149-173.
ISSN 1552-9541.

WHISH, Richard y BAILEY, David. *Competition law*. Seventh edition. New York: Oxford University Press, 2012. ISBN 978-0-19-958655-4.

II. LEGISLACIÓN

§1. *Leyes, acuerdos internacionales y directivas*

España. Ley 110/1963, de 20 de julio, de represión de prácticas restrictivas de la competencia. *Boletín Oficial del Estado*, 23 de julio de 1963, núm. 175.

España. Real Decreto-Ley 6/1996, de 7 de junio, de liberalización de las telecomunicaciones. *Boletín Oficial del Estado*, 8 de junio de 1996, núm. 139. pp. 18973-18977.

España. Ley 12/1997, de 24 de abril, de Liberalización de las Telecomunicaciones. *Boletín Oficial del Estado*, 25 de abril de 1997, núm. 99, pp. 13278-13285.

España. Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia. *Boletín Oficial del Estado*, 4 de julio de 2007, núm. 159, pp. 28848-28872.

España. Ley 2/2011, de 4 de marzo, de economía sostenible. *Boletín Oficial del Estado*, 5 de marzo de 2011, núm. 55, pp. 25033-25235.

España. Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. *Boletín Oficial del Estado*, 5 de junio de 2013, núm. 134, pp. 42191 - 42243.

España. Ley 9/2014, de 9 de mayo, de Telecomunicaciones. *Boletín Oficial del Estado*, 10 de mayo de 2014, núm. 114. pp. 35824-35938.

México. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (vigente a marzo de 2014). 20.^a ed. México, D.F.: Secretaría de Gobernación, 2014.

OMC. Cuarto protocolo anexo al Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios. [en línea] S/L/20, 30 de abril de 1996. [consulta: 8 marzo 2017]. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/4prote_s.htm

República Dominicana. Constitución de la Nación Dominicana. Votada y proclamada por la Asamblea Revisora, el día 29 de abril del año 1963. *Gaceta Oficial*, 30 de abril de 1963, año LXXXIV, núm. 8758. pp. 1-78.

República Dominicana. Constitución de la República Dominicana. Votada y proclamada por la Asamblea Nacional en fecha 13 de junio de 2015. *Gaceta Oficial*, 10 de julio de 2015, núm. 10805, pp. 1-101.

República Dominicana. Código Civil. Sancionado mediante Decreto 2213, de 17 de abril de 1884, del Congreso Nacional. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones emanados de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República Dominicana*. Tomo noveno. Año 1884. Santo Domingo: Imprenta del Listín Diario, 1929. pp. 33-34.

República Dominicana. Ley 2484, de 9 de julio de 1886, sobre conservación de las vías férreas y las líneas telegráficas. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones emanados de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República Dominicana*. Tomo noveno. Año 1886. Santo Domingo: Imprenta del Listín Diario, 1929. pp. 576-578.

República Dominicana. Ley 4990, de 25 de abril de 1911, sobre empresas de telégrafos y teléfonos. *Gaceta Oficial*, 29 de abril de 1911, año XXVIII, núm. 2187, pp. 2-5 y *Gaceta Oficial*, 17 de mayo de 1911, año XXVIII, núm. 2192, pp. 1-4.

República Dominicana. Orden Ejecutiva 178, de 25 de junio de 1918, que modifica el reglamento general de telégrafos y teléfonos. *Gaceta Oficial*, 29 de junio de 1918, año XXXIV, núm. 2920. pp. 5-6.

República Dominicana. Orden Ejecutiva 242, de 21 de diciembre de 1918, relativa a la unión de los servicios de correos y telégrafos. *Gaceta Oficial*, 1 de enero de 1919, año XXXV, núm. 2973, pp. 9-14.

República Dominicana. Orden Ejecutiva 275, de 20 de marzo de 1919, que declara de utilidad pública todas las empresas telefónicas que sostengan servicios públicos en la República. *Gaceta Oficial*, 26 de marzo de 1919, año XXXV, núm. 2997, p. 7.

República Dominicana. Ley 454, de 27 de mayo de 1926, por la que se destinan fondos para la construcción de una línea telefónica entre Santiago y Puerto Plata, para continuar la red interurbana comenzada en la ciudad capital. *Gaceta Oficial*, 2 de junio de 1926, año LII, núm. 3756, p. 18.

República Dominicana. Ley 104, de 24 de marzo de 1931, que autoriza al Poder Ejecutivo a vender el sistema de teléfonos automáticos de la ciudad de Santo

Domingo y el sistema de líneas telefónicas y telegráficas interurbanas. *Gaceta Oficial*, 28 de marzo de 1931, año LVII, núm. 4342, pp. 3-6.

República Dominicana. Ley 511, de 18 de mayo de 1933, sobre estaciones radioeléctricas. *Gaceta Oficial*, 27 de mayo de 1933, año LIX, núm. 4577, pp. 1-11.

República Dominicana. Ley 716, de 5 de julio de 1934, que aprueba el Convenio Internacional de las Telecomunicaciones; el Reglamento Telegráfico anejo al Convenio Internacional de las Telecomunicaciones; el Protocolo final del Reglamento anejo al Convenio Internacional de las Telecomunicaciones; Reglamento General de Radiocomunicaciones anejo al Convenio Internacional de las Telecomunicaciones; y el Protocolo final al Reglamento General de Radiocomunicaciones anejo al Convenio Internacional de las Telecomunicaciones. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República*. Enero-diciembre 1934. Santo Domingo: Imprenta de J. R. Viuda García, Sucesores, 1935, pp. 125-126.

República Dominicana. Ley 725, de 18 de julio de 1934, que modifica los artículos 6 y 40 de la Ley No. 511, sobre estaciones radioeléctricas. *Gaceta Oficial*, 25 de julio de 1934, año LV, núm. 4702, pp. 5-7.

República Dominicana. Ley 848, de 21 de febrero de 1935, sobre funcionamiento de los servicios de utilidad pública. *Gaceta Oficial*, 23 de febrero de 1935, año LVI, núm. 4768, pp. 12-15.

República Dominicana. Ley 849, de 21 de febrero de 1935, que crea la Comisión de Servicio Público. *Gaceta Oficial*, 23 de febrero de 1935, año LVI, núm. 4768, pp. 15-18.

República Dominicana. Ley 850, de 21 de febrero de 1935, sobre impuestos a las empresas de servicios de utilidad pública. *Gaceta Oficial*, 23 de febrero de 1935, año LVI, núm. 4768, pp. 18-21.

República Dominicana. Ley 879, de 4 de abril de 1935, que deroga el artículo 7 de la Ley sobre estaciones radioeléctricas. *Gaceta Oficial*, 13 de abril de 1935, año LVI, núm. 4785, pp. 3-4.

República Dominicana. Ley 1435, de 11 de diciembre de 1937, que modifica el artículo primero de la Ley número 511, del 18 de mayo de 1933, de estaciones radioeléctricas. *Gaceta Oficial*, 15 de diciembre de 1937, año LVIII, núm. 5104, pp. 7-8.

República Dominicana. Ley 1474, de 22 de febrero de 1938, de vías de comunicación. *Gaceta Oficial*, 11 de marzo de 1938, núm. 5142. *Colección de*

Leyes, Decretos y Resoluciones de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República Dominicana. Tomo I, enero-diciembre 1938. Ciudad Trujillo: Imprenta J. R. Vda. García, Sucs., 1939, pp. 299-364.

República Dominicana. Ley 1556, de 15 de agosto de 1938, que ratifica la Convención Interamericana sobre Radiocomunicaciones. *Gaceta Oficial*, 5 de septiembre de 1938, año LIX, núm. 5216, pp. 1-16.

República Dominicana. Ley 564, de 2 de octubre de 1941, que prohíbe operar estaciones radioeléctricas en los buques extranjeros en aguas nacionales. *Gaceta Oficial*, 4 de octubre de 1941, año LXII, núm. 5649, pp. 3-4.

República Dominicana. Ley 579, de 8 de octubre de 1941, que suprime las Secretarías de Estado de Comunicaciones y Obras Públicas, que crea la Dirección General de Comunicaciones y modifica la Ley de Secretarías de Estado. *Gaceta Oficial*, 9 de octubre de 1941, año LXII, núm. 5651, pp. 12-13.

República Dominicana. Ley 921, de 15 de junio de 1945, sobre concesiones del uso del dominio público para conducción y distribución de energía eléctrica. *Gaceta Oficial*, 23 de junio de 1945, año LXVI, núm. 6276, pp. 3-6.

República Dominicana. Ley 1388, de 28 de marzo de 1947, que modifica los artículos 95 y 307 de la Ley de Vías de Comunicación, N° 1474 (registro de aparatos radiorreceptores). *Gaceta Oficial*, 2 de abril de 1947, año LXVIII, núm. 6605, pp. 9-10.

República Dominicana. Ley 2062, de 28 de julio de 1949, que modifica nuevamente el artículo 204 de la Ley de Vías de Comunicación. *Gaceta Oficial*, 3 agosto 1949, año LXX, núm. 6968, pp. 11-12.

República Dominicana. Ley 3376, de 6 de septiembre de 1952, que modifica los artículos 67 y 68 de la Ley de Vías de Comunicación No. 1474. *Gaceta Oficial*, 10 de septiembre de 1952, año LXXIII, núm. 7468, pp. 13-14.

República Dominicana. Ley 3765, de 15 de febrero de 1954, que agrega varios párrafos al artículo 91 de la Ley de Vías de Comunicación. *Gaceta Oficial*, 17 de febrero de 1954, año LXXV, núm. 7659, pp. 14-15.

República Dominicana. Ley 4018, de 29 de diciembre de 1954, que declara de alto interés nacional la adquisición por el Estado, de las empresas de servicios públicos de energía eléctrica y teléfono urbano e interurbano establecidas en el territorio nacional. *Gaceta Oficial*, 1 de enero de 1955, núm. 7788. *Colección de Leyes, Resoluciones, Decretos y Reglamentos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la*

República. Enero-diciembre 1954. Tomo I. Ciudad Trujillo: Imprenta J. R. Vda. García, Sucesores, 1957, pp. 763-765.

República Dominicana. Ley 4971, de 9 de agosto de 1958, que establece una tasa especial sobre la expedición de mensajes oficiales o municipales transmitidos por las líneas telegráficas, telefónicas y estaciones radiotelegráficas del Estado y dicta otras disposiciones. *Gaceta Oficial*, 16 de agosto de 1958, núm. 8274. *Colección de Leyes, Resoluciones, Decretos y Reglamentos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República*. Enero-diciembre 1958. Tomo I. Ciudad Trujillo: Imprenta Vda García, Sucesores, 1959, pp. 705-707.

República Dominicana. Ley 5299, de 12 de febrero de 1960, que sujeta a permiso del Poder Ejecutivo la utilización de teletipos y dicta otras disposiciones. *Gaceta Oficial*, 16 de febrero de 1960, año LXXXI, núm. 8448, pp. 3-5.

República Dominicana. Ley 5388, de 11 de agosto de 1960, que establece, a cargo del usuario, un impuesto interno de un 10% sobre el precio que se cobre por conversaciones telefónicas a larga distancia. *Gaceta Oficial*, 15 de agosto de 1960, año LXXXI, núm 8499, p. 4-5.

República Dominicana. Ley 5464, de 30 de diciembre de 1960, que modifica el artículo 1º de la ley N° 5388, del 11 de agosto de 1960, sobre conversaciones telefónicas a larga distancia, etc. *Gaceta Oficial*, 30 de diciembre de 1960, año LXXXI, núm. 8536, pp. 6-7.

República Dominicana. Ley 5489, de 17 de febrero de 1961, que modifica nuevamente el Art. 1 de la Ley N° 5388, del 11 de agosto de 1960, que establece una tarifa sobre las conversaciones telefónicas de larga distancia. *Gaceta Oficial*, 18 de febrero de 1961, año LXXXII, núm. 8551, pp. 3-4.

República Dominicana. Ley 5742, de 30 de diciembre de 1961, que establece nuevas tarifas para la transmisión de mensajes por las Estaciones de Telecomunicaciones del Estado. *Gaceta Oficial*, 5 de enero de 1962, año LXXXIII, núm. 8633, pp. 12-14.

República Dominicana. Ley 6064, de 4 de octubre de 1962, que fija la tarifa para la transmisión de mensajes privados por las estaciones de telecomunicaciones del Estado. *Gaceta Oficial*, 17 de octubre de 1962, año LXXXIII, núm. 8702, pp. 14-16.

República Dominicana. Ley 173, de 6 de abril de 1966, sobre protección a los agentes importadores de mercaderías y productos. *Gaceta Oficial*, 6 de abril de 1966, año LXXXVII, núm. 8979, pp. 29-35.

República Dominicana. Ley 118, de 1 de febrero de 1966, de telecomunicaciones. *Gaceta Oficial*, 5 de febrero de 1966, año LXXXVII, núm. 8970, pp. 3-45.

República Dominicana. Ley 59, de 21 de noviembre de 1966, que refunde las Direcciones Generales de Correos y Telecomunicaciones. *Gaceta Oficial*, 26 de noviembre de 1966, núm. 9013. *Colección de Leyes, Resoluciones, Decretos y Reglamentos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República*. Enero-diciembre 1966. Tomo I. Santo Domingo: Imprenta J. R. Vda. García Sucesores, 1967, pp. 894-895.

República Dominicana. Ley 93, de 16 de enero de 1967, que deroga el Art. 100 de la Ley N° 118, del 1ro. de febrero de 1966, sobre telecomunicaciones, y dispone una nueva tarifa, con cargo al importador, sobre la introducción al país de aparatos de radio, consolas, tocadiscos y grabadoras. *Gaceta Oficial*, 18 de enero de 1967, año LXXXVIII, núm. 9021, pp. 9-11.

Ley 263, de 31 de diciembre de 1971, que introduce modificaciones a la Ley No 173 sobre Protección a los Agentes Importadores de Mercaderías y Productos, del 6 de abril del año 1966. *Gaceta Oficial*, 15 de enero de 1972, núm. 9252, año XCIII, pp. 44-48.

República Dominicana. Ley 908, de 10 de agosto de 1978, que prohíbe terminantemente la concesión de nuevos permisos para la instalación en el país de estaciones de radio o televisión. *Gaceta Oficial*, 11 de noviembre de 1978, año IC, núm. 9487, pp. 274-276.

República Dominicana. Ley 400, de 5 de enero de 1982, que grava con un impuesto único de un 10% la importación de equipos y accesorios destinados a la radioafición. *Gaceta Oficial*, 15 de enero de 1982, núm. 9572. *Colección de Leyes, Resoluciones, Decretos y Reglamentos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República*. Enero-diciembre 1982. Tomo I, primera parte. 1983, pp. 88-91.

República Dominicana. Ley 11-92, de 16 de mayo, que aprueba el Código Tributario de la República Dominicana. *Gaceta Oficial*, núm. 9835, pp. 2-141.

República Dominicana. Ley 16-92, de 29 de mayo, que aprueba el Código de Trabajo. *Gaceta Oficial*, núm. 9836, pp. 2-149.

República Dominicana. Ley 153-98, de 27 de mayo, general de telecomunicaciones. *Gaceta Oficial*, 28 de mayo de 1998, núm. 9983, pp. 588-642.

República Dominicana. Ley 20-00, de 8 de mayo, sobre Propiedad Industrial. *Gaceta Oficial*, núm. 10044, pp. 43-118

República Dominicana. Ley 64-00, de 18 de agosto, que crea la Secretaría de Estado de Medioambiente y Recursos Naturales. *Gaceta Oficial*, núm. 10056, pp. 3 - 71.

República Dominicana. Ley 65-00, de 21 de agosto, sobre Derecho de Autor. *Gaceta Oficial*, núm. 10056, pp. 72-126.

República Dominicana. Ley 125-01, de 26 de julio, general de electricidad. *Gaceta Oficial*, núm. 10095, pp. 7-50.

República Dominicana. Ley 139-01, de 13 de agosto, que crea el Sistema Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, y la Secretaría de Estado de Educación Superior, Ciencia y Tecnología. *Gaceta Oficial*, núm. 10097, pp. 17-52.

República Dominicana. Ley 126-02, de 4 de septiembre, sobre el comercio electrónico, documentos y firmas digitales. *Gaceta Oficial*, núm. 10172, pp. 3-29.

República Dominicana. Ley 147-02, de 22 de septiembre, sobre gestión de riesgos. *Gaceta Oficial*, núm. 10172, pp. 45-69.

República Dominicana. Ley 183-02, de 21 de noviembre, que aprueba la Ley Monetaria y Financiera. *Gaceta Oficial*, núm. 10187, pp. 3-85.

República Dominicana. Ley 288-04, de 28 de septiembre, sobre reforma fiscal. *Gaceta Oficial*, núm. 10294, pp. 9-22.

República Dominicana. Ley 108-05, de 23 de marzo, de registro inmobiliario. *Gaceta Oficial*, núm. 10316, pp. 7-45.

República Dominicana. Ley 358-05, de 9 de septiembre, general de protección de los derechos del consumidor o usuario. *Gaceta Oficial*, núm. 10337, pp. 3-55.

República Dominicana. Ley 340-06, de 18 de agosto, sobre compras y contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones. *Gaceta Oficial*, núm. 10380, pp. 3-54.

República Dominicana. Ley 53-07, de 23 de abril, sobre crímenes y delitos de alta tecnología. *Gaceta Oficial*, núm. 10416, pp. 17-40.

República Dominicana. Ley 176-07, de 17 de julio, del Distrito Nacional y los municipios. *Gaceta Oficial*, núm. 10426, pp. 3-137.

República Dominicana. Ley 42-08, de 16 de enero, sobre la defensa de la competencia. *Gaceta Oficial*, núm. 10458, pp. 50-81.

República Dominicana. Ley 297-10, de 24 de diciembre, que aprueba el Presupuesto del Gobierno Central para el año 2011, por un monto de RD\$390,475,775,514. *Gaceta Oficial*, núm. 10601, 27 diciembre de 2010, pp. 7-36.

República Dominicana. Ley 294-11, de 25 de octubre, que aprueba el Presupuesto General del Estado para el año 2012, por un monto de RD\$430,000,814.579. *Gaceta Oficial*, 29 de octubre de 2011, núm. 10645, pp. 15-307.

República Dominicana. Ley 1-12, de 25 de enero, que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030. *Gaceta Oficial*, 26 de enero de 2012, núm. 10656, pp. 3-61.

República Dominicana. Ley 247-12, de 9 de agosto, orgánica de la Administración Pública. *Gaceta Oficial*, 14 de agosto de 2012, núm. 10691, pp. 3-31.

República Dominicana. Ley 253-12, de 9 de noviembre, sobre el fortalecimiento de la capacidad regulatoria del Estado para la sostenibilidad fiscal y el desarrollo sostenible. *Gaceta Oficial*, 13 de noviembre de 2012, núm. 10697, pp. 3-56.

República Dominicana. Ley 311-12, de 19 de diciembre, que aprueba el Presupuesto General del Estado para el año 2013. *Gaceta Oficial*, 26 de diciembre de 2012, núm. 10704, pp. 3-36.

República Dominicana. Ley 107-13, de 6 de agosto, sobre los derechos de las personas en sus relaciones con la Administración y de procedimiento administrativo. *Gaceta Oficial*, 8 de agosto de 2013, núm. 10722, pp. 24-57.

República Dominicana. Ley 140-13, de 25 de septiembre, que establece el Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1. *Gaceta Oficial*, 3 de octubre de 2013, núm. 10731, pp. 5-14.

República Dominicana. Ley 155-13, de 14 de noviembre, que aprueba el Presupuesto General del Estado para el año 2014 y su adendum. *Gaceta Oficial*, 19 de noviembre de 2013, núm. 10734, pp. 5-38.

República Dominicana. Ley 172-13, de 13 de diciembre, que tiene por objeto la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros públicos, bancos de datos u otros medios técnicos de tratamiento de datos destinados a dar informes, sean estos públicos o privados. *Gaceta Oficial*, 15 de diciembre de 2013, núm. 10737, pp. 44-84.

República Dominicana. Ley 310-14, de 8 de agosto, que regula el envío de correos electrónicos comerciales no solicitados (SPAM). *Gaceta Oficial*, 11 de agosto de 2014, núm. 10768, pp. 44-52.

República Dominicana. Ley 394-14, de 20 de agosto, que autoriza a la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, a promover, directa o indirectamente, la actividad de generación de electricidad. *Gaceta Oficial*, 2 de septiembre de 2014, núm. 10773, pp. 65-70.

República Dominicana. Ley 527-14, de 12 de noviembre, que aprueba el Presupuesto General para el año 2015 y su adéndum de fecha 4 de noviembre. *Gaceta Oficial*, 14 de noviembre de 2014, núm. 10782, pp. 7-41.

República Dominicana. Ley 260-15, de 16 de noviembre, que aprueba el Presupuesto General del Estado para el año 2016. *Gaceta Oficial*, 20 de noviembre de 2015, núm. 10819, pp. 3-32.

República Dominicana. Ley 690-16, de 2 de diciembre, que aprueba el Presupuesto General del Estado para el año 2017. *Gaceta Oficial*, 12 de diciembre de 2016, núm. 10865, pp. 3-32.

República Dominicana. Ley 37-17, de 3 de febrero, que reorganiza el Ministerio de Industria y Comercio. *Gaceta Oficial*, 15 de febrero de 2017, núm. 10873, pp. 3-17.

Unión Europea. Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. *Diario Oficial de la Unión Europea* C 83, 30 de marzo de 2010.

Unión Europea. Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva marco). *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* L 108, 24 de abril de 2002.

Unión Europea. Directiva 2009/140/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, por la que se modifican la Directiva 2002/21/CE relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas, la Directiva 2002/19/CE relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión, y la Directiva 2002/20/CE relativa a la autorización de redes y servicios de comunicaciones electrónicas. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 337, 18 de diciembre de 2009.

§2. *Decretos, resoluciones y reglamentos*

España. Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la CNMC se delimitan sus funciones y estructura *Boletín Oficial del Estado*, 31 agosto 2013, núm. 209, pp. 63623-63648.

Estados Unidos. U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE AND THE FEDERAL TRADE COMMISSION. Horizontal Merger Guidelines, 2010 [en línea] [consulta: 20 junio 2014] Disponible en: <http://www.ftc.gov/sites/default/files/attachments/merger-review/100819hmg.pdf>

República Dominicana. Resolución 1304, de 4 de julio de 1874, del P. E., concediendo privilegio al Sr. Leonardo Del Monte para establecer el cable submarino en la República. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones emanados de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República Dominicana*. Tomo sexto. Año 1874. Santo Domingo: Imprenta del Listín Diario, 1928, pp. 77-79.

República Dominicana. Resolución 1370, de 7 de enero de 1875, del J. S. [Jefe Supremo], concediendo privilegio al Sr. L. Del Monte para establecer una línea telegráfica entre las ciudades de Puerto Plata, Santiago, Moca y La Vega. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones emanados de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República Dominicana*. Tomo sexto. Año 1874. Santo Domingo: Imprenta del Listín Diario, 1928, pp. 256-257.

República Dominicana. Resolución 1670, de 25 de mayo de 1878, del G. Central concediendo privilegio al señor [sic] J. P. O.' Sullivan para establecer líneas telegráficas en el país. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones emanados de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República Dominicana*. Tomo séptimo. Año 1878. Santo Domingo: Imprenta del Listín Diario, 1929, pp. 311-312.

República Dominicana. Resolución 2112, de 7 de mayo de 1883, del P. E., concediendo al Dr. R. E. Betances y al Sr. Feréol Silvie derecho de hacer los trabajos necesarios al establecimiento y fundación del puerto franco y ciudad comercial de San Lorenzo. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones emanados de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República Dominicana*. Tomo octavo. Año 1883. Santo Domingo: Imprenta del Listín Diario, 1929, pp. 421-427.

República Dominicana. Resolución 2227, de 15 de mayo de 1884, del C. N. aprobando la convención telegráfica celebrada en París. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones emanados de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República Dominicana*. Tomo noveno. Año 1884. Santo Domingo: Imprenta del Listín Diario, 1929, pp. 56-59.

República Dominicana. Resolución 2228, de 15 de mayo de 1884, concediendo al señor Preston C. Nason, el derecho de establecer en la República, el sistema perfeccionado de centrales telefónicas de Nason. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones emanados de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República Dominicana*. Tomo noveno. Año 1884. Santo Domingo: Imprenta del Listín Diario, 1929. pp. 59-62.

República Dominicana. Resolución 2297, de 8 de octubre de 1884, del P. E. prorrogando el plazo, á [sic] favor del señor Nason, para el planteamiento de teléfonos. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones emanados de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República Dominicana*. Tomo noveno. Año 1884. Santo Domingo: Imprenta del Listín Diario, 1929, pp. 253-254.

República Dominicana. Resolución 3421, de 9 de junio de 1894, del Poder Ejecutivo, que otorga concesión para el establecimiento de líneas telefónicas entre las principales poblaciones del Cibao á [sic] los Sres. Federico Lithgow y Manuel Cocco. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones emanados de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República Dominicana*. Tomo décimo tercero. Año 1894. Santo Domingo: Imprenta del Listín Diario, 1929, pp. 292-293.

República Dominicana. Resolución 3431, de 21 de junio de 1894, del Poder Ejecutivo, otorga concesión al Gral. Francisco G. Billini para que pueda establecer líneas telefónicas en las principales ciudades del Sur y Este de la República. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones emanados de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República Dominicana*. Tomo décimo tercero. Año 1894. Santo Domingo: Imprenta del Listín Diario, 1929, pp. 309-311.

República Dominicana. Resolución 3442, de 20 de junio de 1894, del C. N., aprobando la concesión otorgada por el P. E. al Gral. Francisco G. Billini, para el establecimiento de líneas telefónicas en las principales poblaciones del Sur y Este de la República. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones emanados de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República Dominicana*. Tomo décimo tercero. Año 1894. Santo Domingo: Imprenta del Listín Diario, 1929, pp. 336-338.

República Dominicana. Resolución 3443, de 4 de julio de 1894, del C. N. aprobando la concesión otorgada por el P. E. en favor de los Sres. Federico Lithgow y Manuel Cocco para el establecimiento de líneas telefónicas en las principales poblaciones del Cibao. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones emanados de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República Dominicana*. Tomo décimo tercero. Año 1894. Santo Domingo: Imprenta del Listín Diario, 1929, pp. 338-340.

República Dominicana. Resolución 4286, de 30 de septiembre de 1902, del G. P. [Gobierno Provisional], que establece la tasa para los telegramas y telefonemas. *Gaceta Oficial*, 4 de octubre de 1902, núm. 1468. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones emanados de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República Dominicana*. Año 1902. Santo Domingo: Imprenta del Listín Diario, 1929. p. 94.

República Dominicana. Resolución de 10 de junio del 1904, del Poder Ejecutivo, que otorga a los señores Leovigildo Cuello y Mario Tolosa la concesión para establecer el telégrafo sin hilos. *Gaceta Oficial*, 9 de julio de 1904, año XXI, núm. 1549.

República Dominicana. Resolución de 14 de junio de 1904, del Poder Ejecutivo, que cede al señor Haim López Penha, por el término de veinte y cinco años el teléfono urbano de la ciudad de Santo Domingo. *Gaceta Oficial*, 2 de julio de 1904, año XXI, núm. 1548.

República Dominicana. Resolución de 14 de junio de 1904, del Gobierno Provisional, que declara Obra de Utilidad Pública la del teléfono urbano de la capital. *Gaceta Oficial*, 9 de julio de 1904, año XXI, núm. 1549.

República Dominicana. Resolución de 5 de julio de 1904, del Poder Ejecutivo, que resuelve unir las ciudades de La Romana y San Pedro de Macorís y La Romana por medio de una red telefónica. *Gaceta Oficial*, 6 de agosto de 1904, año XXI, núm. 1553.

República Dominicana. Resolución de 27 de septiembre de 1904, del Congreso Nacional, que aprueba una concesión otorgada por el Poder Ejecutivo a los señores Manuel de J. Troncoso T. y Eduardo Winter, para el establecimiento de un teléfono urbano en San Pedro de Macorís. *Gaceta Oficial*, 1 de octubre de 1904, año XXI, núm. 1561.

República Dominicana. Decreto de 30 de septiembre de 1904, que declara de utilidad pública el teléfono urbano de San Pedro de Macorís. *Gaceta Oficial*, 8 de octubre de 1904, año XXI, núm. 1562.

República Dominicana. Resolución de 5 de octubre de 1904, del C. N. que interpreta lo que debe entenderse por "línea telefónica privada", de que se trata en la concesión relativa al Teléfono urbano de San Pedro de Macorís. *Gaceta Oficial*, 15 de octubre de 1904, año XXI, núm. 1563.

República Dominicana. Resolución 4522, de 1 de febrero de 1905, del P. E., mediante la cual dispone continuar la línea telefónica desde Guerra hasta S. Fco. de Macorís, cruzando por Bayaguana, Monte Plata, etc. *Gaceta Oficial*, 4 de febrero de 1905, núm. 1579. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones emanados de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la República Dominicana*. Tomo décimo octavo. Año 1905. Santo Domingo: Imprenta del Listín Diario, 1929, pp. 52-53.

República Dominicana. Decreto 4549, de 4 de abril de 1905, mediante el cual se dispone unir por medio del teléfono a Azua, Santiago, el Seybo y La Vega, con San José de Ocoa, Valverde, Hato Mayor y Bonao. *Gaceta Oficial*, 8 de abril de 1905, núm. 1588. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones emanados de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la República Dominicana*. Tomo décimo octavo. Año 1905. Santo Domingo: Imprenta del Listín Diario, 1929, pp. 79-80.

República Dominicana. Resolución 4559 de 5 de mayo de 1905, del P. E., que dispone unir las poblaciones de Bayaguana y Sabana de la Mar, por medio del teléfono. *Gaceta Oficial*, 6 de mayo de 1905, núm. 1592. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones emanados de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la República Dominicana*. Tomo décimo octavo. Año 1905. Santo Domingo: Imprenta del Listín Diario, 1929. pp. 89-90.

República Dominicana. Resolución de 29 de mayo de 1905, del Congreso Nacional, que aprueba la concesión otorgada por el Poder Ejecutivo al señor Eladio Victoria, para el establecimiento de un teléfono urbano en la ciudad de San Felipe de Puerto Plata y en la de Santiago de los Caballeros. *Gaceta Oficial*, 3 de junio de 1905, año XXII, núm. 1596.

República Dominicana. Resolución 4580, de 21 de junio de 1905, del P. E., que dispone unir por medio del teléfono las poblaciones de Las Matas de Farfán y Comendador. *Gaceta Oficial*, 24 de junio de 1905, núm. 1599. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones emanados de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la República Dominicana*. Tomo décimo octavo. Año 1905. Santo Domingo: Imprenta del Listín Diario, 1929. p. 116.

República Dominicana. Resolución 4587, de 1 de julio de 1905, del P. E., que dispone unir por medio del teléfono las poblaciones de Monte Cristy, Guayubín, Sabaneta y San José de las Matas. *Gaceta Oficial*, 8 de julio de 1905, núm. 1601. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones emanados de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la República Dominicana*. Tomo décimo octavo. Año 1905. Santo Domingo: Imprenta del Listín Diario, 1929. pp. 136-137.

República Dominicana. Resolución 4616, de 26 de septiembre de 1905, del P. E., mediante la cual dispone unir por medio del teléfono, las poblaciones de Villa Rivas y Cantón Pimentel. *Gaceta Oficial*, 27 septiembre 1905, núm. 1621. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones emanados de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la República Dominicana*. Tomo décimo octavo. Año 1905. Santo Domingo: Imprenta del Listín Diario, 1929. pp. 181-182.

República Dominicana. Reglamento general para el servicio interior del Telégrafo Nacional. *Gacetas Oficiales*, 5 de enero de 1907, núm. 1753; 9 de enero de 1907, núm. 1754; 12 de enero de 1907, núm. 1755; 16 de enero de 1907, núm. 1756; 19 de enero de 1907, núm. 1757; 23 de enero de 1907, núm. 1758; 26 de enero de 1907, núm. 1759 y 30 de enero de 1907, núm. 1760. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones emanados de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la República Dominicana*. Tomo décimo octavo. Año 1907. Santo Domingo: Imprenta del Listín Diario, 1929, p. 609.

República Dominicana. Resolución de 4 de agosto de 1910, del Poder Ejecutivo, que autoriza a los señores Miguel Henríquez y Pablo Arnaud a establecer el teléfono urbano en Santiago. *Gaceta Oficial*, 9 de noviembre de 1910, año XXVII, núm. 2138, p. 7.

República Dominicana. Resolución de 16 de noviembre de 1910, del Poder Ejecutivo, que autoriza al señor Timoteo Polanco a establecer una red telefónica urbana en San Francisco de Macorís. *Gaceta Oficial*, 23 de noviembre de 2010, año XXVII, núm. 2142, p. 7.

República Dominicana. Decreto de 24 de noviembre de 1910, que establece el Reglamento para el establecimiento de líneas telefónicas urbanas. *Gaceta Oficial*, 30 de noviembre de 1910, año XXVII, núm. 2144, p. 2.

República Dominicana. Decreto de 23 de marzo de 1911, que fija la tasa de los partes telegráficos y telefónicos. *Gaceta Oficial*, 5 de abril de 1911, año XXVIII, núm. 2180, p. 7-8.

República Dominicana. Resolución 5042, de 16 de enero de 1912, del Poder Ejecutivo, que autoriza a Jacinto Lora a establecer un servicio de teléfono de abonados en Salcedo. *Gaceta Oficial*, 20 de enero de 1912, núm. 2263. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones emanados de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República Dominicana*. Tomo vigésimo primero. Año 1912. Santo Domingo: Imprenta del Listín Diario, 1929. pp. 4-6.

República Dominicana. Resolución 5281, de 5 de julio de 1913, del Poder Ejecutivo, Reglamento General de telégrafos y teléfonos. *Gaceta Oficial*, 22 de octubre de 1913, año XXX, núm. 2445, pp. 1-4; *Gaceta Oficial*, 25 de octubre de 1913, año XXX, núm. 2446, pp. 1-5; *Gaceta Oficial*, 29 de octubre de 1913, año XXX, núm. 2447, pp. 1-5; *Gaceta Oficial*, 1 de noviembre de 1913, año XXX, núm. 2448, pp. 1-5 y *Gaceta Oficial*, 5 de noviembre de 1913, año XXX, núm. 2449, p. 1-4.

República Dominicana. Decreto 64, de 8 de junio de 1923, que destina fondos para la reconstrucción, construcción, mantenimiento e instalación de distintas líneas telefónicas. *Gaceta Oficial*, 16 de junio de 1923, año XXXIX, núm. 3438, pp. 4-5.

República Dominicana. Resolución 240, de 31 de mayo de 1924, del Poder Ejecutivo, que concede autorización a la Compañía ALL AMERICA CABLES, INCORPORATED, para que pueda tender a lo largo de las costas y aguas marítimas de la República uno o más cables submarinos, con el fin de poner en comunicación telegráfica el puerto o los puertos de la República que considere conveniente, con el sistema de cables que la Compañía posee. *Gaceta Oficial*, núm. 3545. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones del Gobierno Provisional de la República*. Año 1924. Santo Domingo: Imp. de J. R. Vda. García, 1924. pp. 497-499.

República Dominicana. Resolución 243, de 4 de julio de 1924, del Gobierno Provisional, que concede a la All America Cables Incorporated, autorización para fijar su domicilio en la República, de acuerdo con la ley. *Gaceta Oficial*, 3555. *Colección de Leyes, Decretos y Resoluciones del Gobierno Provisional de la República*. Año 1924. Santo Domingo: Imp. de J. R. Vda. García, 1924. p. 526;

República Dominicana. Resolución 404, de 17 de mayo de 1926, del Congreso Nacional, que aprueba los contratos celebrados entre el Gobierno Dominicano y la International Standard Electric Corporation para la instalación del teléfono urbano de la ciudad de Santo Domingo. *Gaceta Oficial*, 22 de mayo de 1926, año LII, núm. 3753, pp. 3-17.

República Dominicana. Decreto 1248, de 30 de enero de 1930, que concede a la Compañía Eléctrica de Santo Domingo, C. por A., autorización para establecer en la República servicio telegráfico, telefónico y radiotelegráfico. *Gaceta Oficial*, 5 de febrero de 1930, año LVI, núm. 4180, pp. 3-8.

República Dominicana. Decreto 1252, de 14 de febrero de 1930, que concede al señor Tirso Colón Morales autorización para establecer en el territorio de la República servicios telefónicos y radiotelegráficos. *Gaceta Oficial*, 21 de febrero de 1930, año LVI, núm. 4186, pp. 4-9.

República Dominicana. Decreto 1253, de 14 de febrero de 1930, que concede al señor Juan Fernández de Castro, Presidente de la Cuba Transatlantic Radio Corporation, autorización para establecer en el territorio de la República el servicio de comunicación radiotelegráfica y radiotelefónica. *Gaceta Oficial*, 26 de febrero de 1930, año LVI, núm. 4187, pp. 5-10.

República Dominicana. Reglamento de tarifas del servicio local telefónico y de larga distancia de la Compañía Eléctrica de Santo Domingo, C. por A. *Gaceta Oficial*, 1 de mayo de 1930, año LVI, núm. 4207, pp. 3-22.

República Dominicana. Decreto 1280, de 21 de abril de 1930, que reforma el Art. 13 de la concesión otorgada al Sr. Juan Fernández de Castro en fecha 14 de febrero del año 1930. *Gaceta Oficial*, 23 de abril de 1930, año LVI, núm. 4204, pp. 8-9.

República Dominicana. Contrato de venta de la empresa telefónica de la ciudad de Santo Domingo y del sistema de líneas telegráficas y telefónicas que conectan entre sí diferentes ciudades, aldeas y lugares rurales en la República Dominicana, de 28 de marzo de 1931. *Gaceta Oficial*, núm. 4343, año LVII, 30 de marzo de 1931, pp. 3-14.

República Dominicana. Decreto 349, de 10 de febrero de 1932, que prorroga hasta el 14 de febrero de 1934 la autorización concedida al señor Tirso Colón Morales por

el Decreto No. 1252 del Poder Ejecutivo de fecha 14 de febrero de 1930. *Gaceta Oficial*, 13 de febrero de 1932, año LVIII, núm. 4438, p. 9.

República Dominicana. Decreto 675 de 15 de marzo de 1933, reglamentación del uso de la franquicia telegráfica y telefónica. *Gaceta Oficial*, 18 de marzo de 1933, año LIX, núm. 4557, pp. 9-10.

República Dominicana. Decreto 833, de 17 de octubre de 1933, que establece el Reglamento para la aplicación de la Ley No. 511 sobre estaciones radioeléctricas. *Gaceta Oficial*, 28 de octubre de 1933, año LIV, núm. 4621, pp. 3-5.

República Dominicana. Decreto 851, de 15 de noviembre de 1933, que reforma el artículo 2 del Reglamento No. 833, para la aplicación de la Ley No. 511 sobre estaciones radioeléctricas. *Gaceta Oficial*, 18 de noviembre de 1933, año LIV, núm. 4627, pp. 5-6.

República Dominicana. Decreto 963, de 17 de abril de 1934, licencia a la Dominican Steamship Company para continuar haciendo funcionar la estación radiotelegráfica que tiene a bordo de su vapor "Romanita". *Gaceta Oficial*, 18 de abril de 1934, año LV, núm. 4671, p. 7.

República Dominicana. Decreto 981, de 7 de mayo de 1934, aprobación de contrato de arrendamiento de la central telefónica de Montecristi. *Gaceta Oficial*, 12 de mayo de 1934, año LV, núm. 4678, pp. 3-5.

República Dominicana. Decreto 1009, de 2 de julio de 1934, reglamentación de las franquicias telegráficas, telefónicas y radiotelegráficas. *Gaceta Oficial*, 7 de julio de 1934, año LV, núm. 4697, pp. 1-8.

República Dominicana. Decreto 1283, de 17 de mayo de 1935, reforma del Reglamento sobre estaciones radioeléctricas. *Gaceta Oficial*, 25 de mayo de 1935, año LVI, núm. 4797, pp. 6-7.

República Dominicana Resolución 135, de 27 de junio de 1939, del Congreso Nacional, aprobación del Convenio Regional Norteamericano de Radiodifusión. *Gaceta Oficial*, 8 de julio de 1939, año LX, núm. 5332, pp. 3-23.

República Dominicana. Resolución 136, de 27 de junio de 1939, del Congreso Nacional, aprobación del Arreglo Interamericano sobre Radiocomunicación. *Gaceta Oficial*, 8 de julio de 1939, año LX, núm. 5332, pp. 23-56.

República Dominicana. Resolución 251, de 18 de abril de 1940, del Congreso Nacional, aprobación de los "Apéndices al Arreglo Interamericano sobre Radiocomunicaciones", firmado en la Habana, el 13 de diciembre de 1937: Arreglo

ratificado por la República Dominicana el 27 de junio de 1939. *Gaceta Oficial*, 24 abril 1940, año LXI, núm. 5446, pp. 3-14.

República Dominicana. Decreto 988, de 13 de marzo de 1941, modificación al Art. 77 del Reglamento General de Telégrafos y Teléfonos. *Gaceta Oficial*, 19 de marzo de 1941, año LXII, núm. 5569, pp. 11-12.

República Dominicana. Decreto 1002, de 26 de marzo de 1941, Reglamento sobre registro de aparatos radioreceptores. *Gaceta Oficial*, 27 de marzo de 1941, año LXII, núm. 5572, 11-13.

República Dominicana. Decreto 315, de 19 de octubre de 1942, que deroga los Decretos 1352, del año 1930 y 349, del año 1932, que autorizaban al Sr. Tirso Colón Morales a establecer servicios telefónicos y radiotelegráficos en la República. *Gaceta Oficial*, 21 de octubre de 1942, año LXIII, núm. 5814, pp. 11-13.

República Dominicana. Resolución 741, de 15 de noviembre de 1944, del Congreso Nacional, que aprueba el Convenio para el establecimiento de comunicaciones radiotelegráficas entre la República Dominicana y los Estados Unidos Mexicanos. *Gaceta Oficial*, 25 de noviembre de 1944, año LXV, núm. 6176, pp. 3-8.

República Dominicana. Decreto 2307, de 1 de diciembre de 1944, que establece la tasa a pagar para la transmisión de mensajes telegráficos, telefónicos y radiotelegráficos para el servicio interno. *Gaceta Oficial*, 5 de diciembre de 1944, año LXV, núm. 6182, pp. 15-16.

República Dominicana. Resolución 840, de 15 de marzo de 1945, del Congreso Nacional, que aprueba la Revisión de Santiago de Chile de 1940 al Acuerdo Interamericano de Radiocomunicaciones de La Habana de 1937. *Gaceta Oficial*, 31 de marzo de 1945, año LXVI, núm. 6231, pp. 3-16.

República Dominicana. Decreto 3477, de 15 de abril de 1946, que aprueba la tarifa para el servicio telefónico de la ciudad de Moca. *Gaceta Oficial*, 24 de abril de 1946, año LXVII, núm. 6430, pp. 5-6.

República Dominicana. Decreto 3758, de 2 de septiembre de 1946, que modifica el artículo 2 del Decreto No. 2307, del 1o. de diciembre de 1944, sobre la expedición de mensajes telegráficos y telefónicos. *Gaceta Oficial*, 6 de septiembre de 1946, año LXVII, núm. 6499, pp. 6-7.

República Dominicana. Resolución 1258, de 23 de septiembre de 1946, del Congreso Nacional, que aprueba el Convenio Internacional (Modus Vivendi) concertado en la Segunda Conferencia Regional de Radiodifusión. *Gaceta Oficial*, 18 de octubre de 1946, núm. 6515, pp. 3-19.

República Dominicana. Resolución 1889, de 28 de diciembre de 1948, del Congreso Nacional, que aprueba el Convenio Internacional de Telecomunicaciones, los Reglamentos de Radiocomunicaciones anexos al Convenio y el Protocolo Adicional al mismo, suscrito en Atlantic City, E. U. de A., en el año 1947. *Gaceta Oficial*, 13 de marzo de 1959, año LXXI, núm. 7091, pp. 4-343.

República Dominicana. Resolución 2078, de 31 de julio de 1949, del Congreso Nacional, que aprueba la Convención para el establecimiento de la Radiocomunicación entre la República Dominicana y Nicaragua. *Gaceta Oficial*, 9 de agosto de 1949, año LXX, núm. 6970, pp. 6-11.

República Dominicana. Resolución 2372, de 29 de abril de 1950, del Congreso Nacional, que aprueba el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio de Ginebra, los protocolos que lo modifican, y las listas de concesiones arancelarias de Annecy. *Gaceta Oficial*, 29 de abril de 1950, año LXXI, núm. 7117, pp. 3-112.

República Dominicana. Resolución 2673, de 4 de enero de 1951, del Congreso Nacional, que aprueba un contrato entre el Ayuntamiento de La Romana y el señor Joaquín Pelayo Rancier, para el establecimiento de un servicio telefónico. *Gaceta Oficial*, 13 de enero de 1951, año LXXII, núm. 7233, pp. 3-8.

República Dominicana. Resolución 2803, de 9 de abril de 1951, del Congreso Nacional, que aprueba el Acuerdo Interamericano de Radiocomunicaciones, el Anexo y sus Apéndices adoptado en Washington (1949). *Gaceta Oficial*, 21 de abril de 1952, núm. 7416. *Colección de Leyes, Resoluciones, Decretos y Reglamentos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República*. Tomo II, enero-diciembre 1952. Ciudad Trujillo: Impresora "Arte y Cine", 1957, pp. 96-116.

República Dominicana. Resolución 3345, de 15 de julio de 1952, del Congreso Nacional, que aprueba un Contrato entre el Estado y la Compañía Dominicana de Teléfonos, C. por A., relativo a los pagos de dicha compañía. *Gaceta Oficial*, 23 de julio de 1952, año LXXIII, núm. 7448, pp. 10-15.

República Dominicana. Decreto 9942, de 20 de mayo de 1954, que establece una nueva tasa para la transmisión de mensajes por las estaciones de telecomunicaciones del Estado. *Gaceta Oficial*, 26 de mayo de 1954, núm. 7698. *Colección de Leyes, Resoluciones, Decretos y Reglamentos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República*. Tomo II, enero-diciembre 1954. Ciudad Trujillo: Impresora "Arte y Cine", 1957, pp. 314-315.

República Dominicana. Resolución 3918, de 11 de septiembre de 1954, de la Cámara de Diputados, que aprueba un contrato suscrito entre el Ayuntamiento de Hato Mayor y el señor Joaquín Pelayo Rancier, sobre la instalación de un servicio telefónico en la común. *Gaceta Oficial*, 18 de septiembre de 1954, núm. 7745.

Colección de Leyes, Resoluciones, Decretos y Reglamentos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República. Tomo II, enero-diciembre 1954. Ciudad Trujillo: Impresora "Arte y Cine", 1957, pp. 488-493.

República Dominicana. Resolución 4223, de 23 de julio de 1955, del Congreso Nacional, que aprueba el contrato suscrito entre el Ayuntamiento de la Común de Salcedo y el señor Joaquín Pelayo Rancier, sobre la instalación de un servicio telefónico. *Gaceta Oficial*, 3 de agosto de 1955, núm. 7868. *Colección de Leyes, Resoluciones, Decretos y Reglamentos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República.* Tomo II, enero-diciembre 1955. Ciudad Trujillo: Impresora "Arte y Cine", 1958, pp. 583-589.

República Dominicana. Resolución 4305, de 13 de octubre de 1955, del Congreso Nacional, que aprueba el contrato suscrito entre el Ayuntamiento de la Común del Seibo y el señor Alberty Mangual sobre la concesión para la instalación y operación de un servicio telefónico urbano en la ciudad del Seibo. *Gaceta Oficial*, 4 de noviembre de 1955, núm. 7906. *Colección de Leyes, Resoluciones, Decretos y Reglamentos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República.* Tomo II, enero-diciembre 1955. Ciudad Trujillo: Impresora "Arte y Cine", 1958, pp. 777-783.

República Dominicana. Resolución 4384, de 11 de febrero de 1956, del Congreso Nacional, que aprueba el Contrato intervenido entre el Ayuntamiento de San José de Ocoa y el señor Eleuterio Polanco, sobre la concesión por 20 años de un servicio telefónico urbano. *Gaceta Oficial*, 5 de marzo de 1956, núm. 7954. *Colección de Leyes, Resoluciones, Decretos y Reglamentos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República.* Tomo II, enero-diciembre 1956. Ciudad Trujillo: Impresora "Arte y Cine", pp. 77-84.

República Dominicana. Resolución 4575, de 2 de noviembre de 1956, del Congreso Nacional, que aprueba un contrato suscrito entre el Estado y el señor Joaquín Pelayo Rancier, sobre la instalación del servicio telefónico automático de la población de Moca. *Gaceta Oficial*, 20 de noviembre de 1956, núm. 8054. *Colección de Leyes, Resoluciones, Decretos y Reglamentos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República.* Tomo II, enero-diciembre 1956. Ciudad Trujillo: Impresora "Arte y Cine", pp. 1083-1090.

República Dominicana. Resolución 4966, de 6 de agosto de 1958, del Congreso Nacional, que aprueba un contrato entre el Estado y la Compañía Dominicana de Teléfonos (CODETEL) que reforma el contrato original. *Gaceta Oficial*, 9 agosto de 1958, núm. 8272. *Colección de Leyes, Resoluciones, Decretos y Reglamentos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República.* Tomo II, enero-diciembre 1958. Ciudad Trujillo: Impresora "Arte y Cine", 1959, pp. 686-695.

República Dominicana. Resolución 5398, de 9 de septiembre de 1960, del Congreso Nacional, que aprueba el Acuerdo de Radiodifusión Regional Norteamericano (NARBA) suscrito en Washington por la República Dominicana, el 19 de noviembre de 1959. *Gaceta Oficial*, 31 de octubre de 1960, núm. 8516. *Colección de Leyes, Resoluciones, Decretos y Reglamentos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República*. Tomo II, enero-diciembre 1960. Ciudad Trujillo: Imprenta J. R. Vda. García Sucesores, 1961, pp. 388-439.

República Dominicana. Resolución 5485, de 3 de febrero de 1961, del Congreso Nacional, que aprueba el Convenio Internacional de Telecomunicaciones, sus anexos, protocolos, resoluciones, recomendaciones y votos, firmado en Ginebra, el 21 de diciembre de 1959. *Gaceta Oficial*, 26 de febrero de 1961, núm. 8548. *Colección de Leyes, Resoluciones, Decretos y Reglamentos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República*. Tomo II, enero-diciembre 1961. Santo Domingo: Imprenta J. R. Vda. García Sucesores, 1964, pp. 66-211.

República Dominicana. Decreto 6778, de 14 de junio de 1961, que restablece el Art. 77 del Reglamento General de Telégrafos y Teléfonos No. 5281, del 5 de julio de 1913, para que rija tal como fue modificado por Decreto No. 933, del 13 de marzo de 1941. *Gaceta Oficial*, 17 de junio de 1961, núm. 8581. *Colección de Leyes, Resoluciones, Decretos y Reglamentos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República*. Tomo II, enero-diciembre 1961. Santo Domingo: Imprenta J. R. Vda. García Sucesores, 1964, pp. 403-404.

República Dominicana. Decreto 6779, de 14 de junio de 1961, que establece nuevamente una tarifa sobre las conversaciones telefónicas de larga distancia a través de la red alámbrica del Estado. *Gaceta Oficial*, 24 de junio de 1961, núm. 8582. *Colección de Leyes, Resoluciones, Decretos y Reglamentos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República*. Tomo II, enero-diciembre 1961. Santo Domingo: Imprenta J. R. Vda. García Sucesores, 1964, pp. 404-405.

República Dominicana. Decreto 1216, de 28 de julio de 1964, que regula la venta de acciones de la Compañía Dominicana de Teléfonos, C. por A., a personas morales o entidades dominicanas. *Gaceta Oficial*, 31 de julio de 1964, núm. 8878. *Colección de Leyes, Resoluciones, Decretos y Reglamentos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República*. Tomo II, enero-diciembre 1964. Santo Domingo: Imprenta J. R. Vda. García Sucesores, 1965, pp. 859-861.

República Dominicana. Decreto 621, de 31 de enero de 1966, que limita temporalmente el número de estaciones radiodifusoras que puedan operar en el país. *Gaceta Oficial*, 31 de enero de 1966, núm. 8969. *Colección de Leyes, Resoluciones, Decretos y Reglamentos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República*. Tomo II, enero-diciembre 1966. Santo Domingo: Imprenta J. R. Vda. García Sucesores, 1967, pp. 101-102.

República Dominicana. Decreto 3774, de 9 de junio de 1969, que aprueba la Resolución N° 1-69, del Secretario de Estado de Obras Públicas y Comunicaciones, sobre modificaciones a las tarifas para el servicio telefónico a cargo de la Cia. Dominicana de Teléfonos. *Gaceta Oficial*, 12 de julio de 1969, núm. 9148. *Colección de Leyes, Resoluciones, Decretos y Reglamentos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República*. Tomo II, enero-diciembre 1969. Santo Domingo: Imprenta J. R. Vda. García Sucesores, 1970, pp. 574-578.

República Dominicana. Decreto 1418, de 9 de septiembre de 1971, que modifica el artículo 77 del Reglamento General de Telégrafos y Teléfonos N° 5281, del 5 de julio de 1913. *Gaceta Oficial*, 6 de octubre de 1971, núm. 9242. *Colección de Leyes, Resoluciones, Decretos y Reglamentos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República*. Tomo II, enero-diciembre 1971. Santo Domingo: Imprenta J. R. Vda. García Sucesores, 1972, pp. 1090-1091.

República Dominicana. Resolución 320, de 28 de abril de 1972, que aprueba el Acuerdo relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite "INTELSAT". *Gaceta Oficial*, 10 de junio de 1972, núm. 9266. *Colección de Leyes, Resoluciones, Decretos y Reglamentos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República*. Tomo II, enero-diciembre 1972. Santo Domingo: Imprenta J. R. Vda. García Sucesores, 1973, pp. 502-577.

República Dominicana. Resolución 491, de 11 de abril de 1973, del Congreso Nacional, que aprueba el contrato suscrito entre el Estado dominicano y la Compañía Dominicana de Teléfonos, C. por A. *Gaceta Oficial*, 21 de abril de 1973, núm. 9298. *Colección de Leyes, Resoluciones, Decretos y Reglamentos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República*. Tomo II, enero-diciembre 1973. Santo Domingo: Imprenta J. R. Viuda García Sucesores, 1974, pp. 180-184.

República Dominicana. Decreto 4601, de 4 de junio de 1974, que establece que en lo sucesivo no se concederán nuevos permisos para la instalación de estaciones de radio o de televisión. *Gaceta Oficial*, 15 de junio de 1974, núm. 9336. *Colección de Leyes, Resoluciones, Decretos y Reglamentos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República*. Tomo II, enero-diciembre 1974. Santo Domingo: Imprenta J. R. Viuda García Sucesores, 1977, pp. 567-568.

República Dominicana. Resolución 739, de 25 de diciembre de 1977, del Congreso Nacional, que aprueba la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos. *Gaceta Oficial*, 18 de febrero de 1978, núm. 9461. *Colección de Leyes, Resoluciones, Decretos y Reglamentos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República*. Tomo II, enero-diciembre 1978. Edición oficial, 1979, pp. 1783-1822.

República Dominicana. Decreto 2308, de 13 de marzo de 1981, que declara una servidumbre de paso sobre los terrenos propiedad de particulares que serán

afectados por las construcciones, obras y vías de acceso necesarias para las instalaciones del Proyecto de Telecomunicaciones Rurales. *Gaceta Oficial*, 31 de marzo de 1981, núm. 9551, *Colección de Leyes, Resoluciones, Decretos y Reglamentos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la República*. Tomo II, enero-diciembre 1981. Santo Domingo: Imprenta J. R. Vda. García Sucesores, 1982, pp. 195-201.

República Dominicana. Resolución 37-90, de 23 de junio, del Congreso Nacional, que aprueba el Contrato suscrito entre el Estado Dominicano y la Empresa Telepuerto San Isidro, S.A., de fecha 30 de abril de 1990. *Gaceta Oficial*, 30 de junio de 1990, núm. 9786, pp. 3-10.

República Dominicana. Resolución 2-95, del Congreso Nacional, que aprueba los Acuerdos en que se incorporan los resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, suscritos el 15 de abril de 1994, en Marrakech, por las Partes Contratantes del GATT, la cual crea la Organización Mundial del Comercio (OMC) (REPRODUCCIÓN). *Gaceta Oficial*, núm. 9902, pp. 3-661.

República Dominicana. Decreto 176-99, de 21 de abril, que nombra al señor José Guillermo Sued, presidente del Consejo Directivo del Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones, así como a varios miembros de dicho consejo. *Gaceta Oficial*, núm. 10012, pp. 117-118.

República Dominicana. Decreto 452-99, de 19 de octubre, que nombra a la Dra. Margarita Cedeño Lizardo, Miembro del Consejo Directivo del Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL). *Gaceta Oficial*, núm. 10028. p. 95.

República Dominicana. Decreto 270-00, de 20 de junio, que nombra al Dr. Mariano Germán, presidente del Consejo Directivo del Instituto Dominicano de Telecomunicaciones (INDOTEL). *Gaceta Oficial*, núm. 10049, pp. 40 - 41.

República Dominicana. Decreto 447-00, de 16 de agosto, que nombra al Lic. Orlando Jorge Mera y señora Margarita Cordero, Presidente y miembro, respectivamente, del Instituto Dominicano de Telecomunicaciones (INDOTEL). *Gaceta Oficial*, núm. 10057, pp. 35-37.

Decreto 814-04, de 11 de agosto, que fija por el período 2005-2009 el valor de la Unidad de la Reserva Radioeléctrica (URR) en RD\$0.000196 pesos dominicanos por unidad de espectro utilizado, expresado, este último, en función del ancho de la banda de la emisión por la potencia distribuida. *Gaceta Oficial*, núm. 10289-BIS, pp. 559-561.

República Dominicana. Decreto 8-05, de 13 de enero, que excluye al Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL), de la Comisión de la Lactancia Materna. *Gaceta Oficial*, núm. 10305, pp. 60-62.

República Dominicana. Decreto 227-07, de 19 de abril, que deroga el Decreto 814-04 y fija el valor de la Unidad de la Reserva Radioeléctrica (URR) en 0.000043425 pesos dominicanos por unidad de espectro utilizado *Gaceta Oficial*, núm. 10415, pp. 30-32.

República Dominicana. Resolución 357-05, del Congreso Nacional, de 9 de septiembre, que aprueba el Tratado de Libre Comercio suscrito entre la República Dominicana - Centroamérica y los Estados Unidos de América. *Gaceta Oficial*, 13 septiembre 2005, año CXLVI, núm. 10336. Tomo I: pp. 3-1545 y Tomo II: pp. 1546-2491.

República Dominicana. Resolución 453-08, de 27 de octubre, que aprueba el Acuerdo de Asociación Económica entre los Estados del CARIFORUM, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por la otra parte, del 15 de octubre de 2008. *Gaceta Oficial*, núm. 10492, pp. 4-2010.

República Dominicana. Decreto 520-11, de 25 de agosto, que aprueba el Plan Nacional de Atribución de Frecuencias, elaborado por el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones mediante la resolución No. 064-11, de fecha 26 de julio del presente año, aprobada por el Consejo Directivo del INDOTEL. *Gaceta Oficial*, núm. 10634, 29 agosto 2011, pp. 3-166.

República Dominicana. Decreto 70-13, de 11 de marzo, que ratifica el valor de la Unidad de la Reserva Radioeléctrica (URR), en 0.000043425 pesos dominicanos por unidad de espectro utilizado, expresado en función del ancho de banda de la emisión por la potencia distribuida. *Gaceta Oficial*, núm. 10712, 1 abril 2013, pp. 11-14.

República Dominicana. Comité Nacional de Salarios. Resolución 17-2015, de agosto de 2015. Tarifa de salario mínimo nacional a favor de los Trabajadores que prestan servicios en hoteles, Casinos, restaurantes, bares, cafés, cafeterías, Clubes nocturnos, pizzerías, pica pollos, Negocios de comida rápida, chimichurris, Heladerías y otros establecimientos Gastronómicos no especificados. [en línea] [Consulta: 16 abril 2017] Disponible en: <http://www.omlad.gob.do/LinkClick.aspx?fileticket=AWva577ec5c%3d&tabid=97>

República Dominicana. Decreto 258-16, de 16 de septiembre, que crea el Programa República Digital, para promover la inclusión de las tecnologías de información y comunicación en los procesos productivos, educativos, gubernamentales y de servicios a los ciudadanos. Crea e integra la Comisión Presidencial de República

Digital. Deroga los decretos 212-05 y 551-09. Gaceta Oficial, 3 de octubre de 2016, núm. 10859, pp. 81-87.

República Dominicana. Decreto 5-17, de 6 de enero, que designa a la Lic. Nilka Eliisa Jansen Solano como Directora Ejecutiva de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (PROCOMPETENCIA). Pendiente de publicación en la Gaceta Oficial.

Canadian Radio-television and Telecommunications Comission (CRTC). Telecom Regulatory Policy CRTC 2016-496. [en línea] File number: 8663-C12-201503186. 21 december 2016. [Consulta: 2 enero 2017]. Disponible en: <http://www.crtc.gc.ca/eng/archive/2016/2016-496.pdf>

UIT. Recomendación UIT-T Q.1761. Principios y requisitos para la convergencia de los sistemas fijos y los sistemas IMT-2000 existentes. [en línea] 2004. [consulta: 6 marzo 2017] Disponible en: https://www.itu.int/rec/dologin_pub.asp?lang=s&id=T-REC-Q.1761-200401-I!!PDF-S&type=items

Unión Europea. Directrices de la Comisión sobre análisis del mercado y evaluación del peso significativo en el mercado dentro del marco regulador comunitario de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* C 165, 11 de julio de 2002, art. 34.

Unión Europea. Recomendación de la Comisión, de 11 de febrero de 2003, relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación *ex ante* de conformidad con la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 114, 8 de mayo de 2003, pp. 48-49. ISSN 1725-2512.

Unión Europea. Recomendación de la Comisión, de 17 de diciembre de 2007, relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación *ex ante* de conformidad con la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 344, 28 de diciembre de 2007, pp. 65-69. ISSN 1725-2512.

Unión Europea. Recomendación de la Comisión, de 9 de octubre de 2014, relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación *ex ante* de conformidad con la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones

electrónicas. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 295, 11 de octubre de 2014, p. 84. ISSN 1977-0685.

Unión Europea. Reglamento (CE) 139/2004 del Consejo, de 20 de enero de 2004, sobre el control de las concentraciones entre empresas. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 24, 29 de enero de 2004, pp. 1-22.

INDOTEL. Resolución 016-01, de 23 de marzo, del Consejo Directivo, que aprueba la "Política social sobre el servicio universal".

INDOTEL. Resolución 017-01, de 23 de marzo, del Consejo Directivo, que aprueba el "Reglamento del Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones". Modificada posteriormente por las Resoluciones Núm. 040-03, del 17 de marzo y 023-10, del 2 de marzo, que aprueba el Nuevo Reglamento del Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones.

INDOTEL. Resolución 048-01, de 13 de agosto, del Consejo Directivo, que ordena el inicio del proceso de consulta pública para dictar: "El Reglamento sobre la Recaudación de la Contribución al Desarrollo de las Telecomunicaciones (CDT)".

INDOTEL. Reglamento de concesiones, inscripciones en registros especiales y licencias para prestar servicios de telecomunicaciones en la República Dominicana, del Consejo Directivo del INDOTEL. Aprobado mediante Resolución 07-02, con modificado por Resolución 129-04, del Consejo Directivo del INDOTEL. [en línea] [Consulta: 27 abril 2017] Disponible en: <http://indotel.gob.do/media/6823/2004-22-reglamento-de-concesiones-y-licencias.pdf>

INDOTEL. Reglamento del servicio de radiodifusión sonora de Frecuencia Modulada (FM), del Consejo Directivo del INDOTEL. Aprobado mediante Resolución Núm. 45-02, modificado por Resoluciones 093-02 y 73-04, del Consejo Directivo del INDOTEL. [en línea] [Consulta: 27 abril 2017] Disponible en: <http://indotel.gob.do/media/6356/44-reglamentofm-2002.pdf>

INDOTEL. Reglamento del servicio de radiodifusión sonora de Amplitud Modulada (AM), del Consejo Directivo del INDOTEL. Aprobado mediante Resolución No. 46-02, modificado por Resolución 094-02, del Consejo Directivo del INDOTEL. [en línea] [Consulta: 27 abril 2017] Disponible en: <http://indotel.gob.do/media/6340/51-republicadominicanareglamentoam-2002.pdf>

INDOTEL. Reglamento orgánico funcional de los Cuerpos Colegiados del INDOTEL. Aprobado por Resolución 46-03 y modificado mediante Resolución 54-03, del Consejo Directivo.

INDOTEL. Reglamento para el servicio de radioaficionados, del Consejo Directivo del INDOTEL. Aprobado mediante Resolución No. 099-03, del Consejo Directivo del INDOTEL. [en línea] [Consulta: 27 abril 2017] Disponible en: <http://indotel.gob.do/media/5150/resoluci%C3%B3n-no-099-03.pdf>

INDOTEL. Resolución 086-04, de 4 de junio, del Consejo Directivo, que aprueba el Reglamento sobre la recaudación de la Contribución al Desarrollo de las Telecomunicaciones (CDT). Modificado por Resolución Núm. 180-04, del 2 de diciembre.

INDOTEL. Reglamento del servicio de difusión televisiva, del Consejo Directivo. Aprobado mediante Resolución 120-04, del Consejo Directivo del INDOTEL. [en línea] [Consulta: 27 abril 2017] Disponible en: <http://indotel.gob.do/media/6242/42-resoluci%C3%B3n-no-120-04.pdf>

INDOTEL. Resolución 121-04, de 30 de julio, del Consejo Directivo, que aprueba el Plan Técnico Fundamental de Numeración.

INDOTEL. Reglamento general de uso del espectro radioeléctrico, del Consejo Directivo del INDOTEL. Aprobado mediante Resolución 128-04, modificado por Resoluciones 172-04 y 206-06, del Consejo Directivo del INDOTEL. [en línea] [Consulta: 27 abril 2017] Disponible en: <http://indotel.gob.do/media/6270/23-resoluci%C3%B3n-no-205-06.pdf>

INDOTEL. Reglamento sobre la instalación y uso de infraestructuras comunes de telecomunicaciones en inmuebles de copropiedad. Aprobado por Resolución 151-04, del Consejo Directivo.

INDOTEL. Reglamento de libre y leal competencia para el sector de las telecomunicaciones. Aprobado mediante Resolución 022-05, de 24 de febrero, del Consejo Directivo.

INDOTEL. Resolución 032-05, del Consejo Directivo, que dispone el inicio del proceso de consulta pública para modificar la Resolución No. 047-02 que aprueba el reglamento para el servicio de difusión por cable.

INDOTEL. Reglamento para el servicio de difusión por cable y otras medidas, del Consejo Directivo del INDOTEL. Aprobado mediante Resolución 160-05, del Consejo Directivo. [en línea] [Consulta: 27 abril 2017] Disponible en: <http://indotel.gob.do/media/5154/resoluci%C3%B3n-no-160-05.pdf>

INDOTEL. Reglamento de tarifas y costos de servicios. Aprobado mediante Resolución 093-06, de 1 de junio, del Consejo Directivo.

INDOTEL. Resolución 099-06, de 20 de junio, del Consejo Directivo, que ordena el inicio del proceso de consulta pública para dictar el "Reglamento General de Portabilidad Numérica".

INDOTEL. Resolución 156-06, de 30 de agosto, del Consejo Directivo, que aprueba el Reglamento General de Portabilidad Numérica.

INDOTEL. Resolución 228-06, de 7 de diciembre, del Consejo Directivo, que aprueba el Reglamento de Contabilidad Separada por Servicios, modificado por la Resolución Núm. 081-07, del 14 de mayo.

INDOTEL. Reglamento para la reventa de servicios públicos de telecomunicaciones. Aprobado mediante Resolución 029-07, de 20 de febrero, del Consejo Directivo. [en línea] [Consulta: 24 junio 2017] Disponible en: <http://indotel.gob.do/media/6230/21-resolucion-no-029-07.pdf>

INDOTEL. Resolución 168-07, de 23 de agosto, del Consejo Directivo, que aprueba las modificaciones realizadas sobre la Resolución No. 010-01 del Consejo Directivo del INDOTEL y establece de manera definitiva las condiciones para la operación de los equipos que utilicen la tecnología de modulación de espectro disperso en la República Dominicana.

INDOTEL. Resolución 065-08, de 22 de abril, del Consejo Directivo, que modifica los artículos 4.2 y 5.3 del Reglamento General de Portabilidad Numérica y aprueba las Especificaciones Técnicas de Red y Administrativas establecidas en el indicado Reglamento.

INDOTEL. Resolución 119-08, de 19 de junio de 2008, del Consejo Directivo, que aprueba el reglamento para el cumplimiento de límites de exposición de las personas a las emisiones electromagnéticas no-ionizantes generadas por uso del espectro radioeléctrico.

INDOTEL. Resolución 080-09, de 11 de agosto, del Consejo Directivo, que decide sobre la recuperación de los costos de inversión en adecuaciones de redes y sistemas para hacer operativa la portabilidad numérica [sic] de las prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones.

INDOTEL. Resolución 141-10, de 19 de octubre, del Consejo Directivo, que aprueba la norma que regula los indicadores estadísticos del sector de las telecomunicaciones en la República Dominicana.

INDOTEL. Resolución 142-10, de 19 de octubre, del Consejo Directivo, que aprueba la modificación al Plan Técnico Fundamental de Numeración.

INDOTEL. Reglamento General de Interconexión. Aprobado mediante Resolución 038-11, de 12 de mayo, del Consejo Directivo. [en línea] [Consulta: 2 mayo 2017] Disponible en: <http://indotel.gob.do/media/5143/resoluci%C3%B3n-no-038-11.pdf>

INDOTEL. Resolución 086-11, de 1 de septiembre, del Consejo Directivo, que aprueba el Reglamento para la obtención y preservación de datos e informaciones por parte de los proveedores de servicios, en aplicación de las disposiciones de la Ley No. 53-07, sobre crímenes y delitos de alta tecnología.

INDOTEL. Reglamento de Portabilidad Numérica. Aprobado mediante Resolución 015-15, de 8 de julio, del Consejo Directivo. [en línea] [Consulta: 2 mayo 2017] Disponible en: <http://indotel.gob.do/media/6265/3-resoluci%C3%B3n-no-015-15.pdf>

INDOTEL. Resolución 004-17, de 25 de enero, del Consejo Directivo, que dispone el inicio del proceso de consulta pública para dictar el Reglamento general de compartición de infraestructuras y facilidades de telecomunicaciones.

INDOTEL. Resolución 013-17, de 22 de febrero, del Consejo Directivo, que aprueba el "Reglamento para la solución de controversias entre los usuarios y las prestadoras de los servicios públicos de telecomunicaciones".

INDOTEL. Resolución 020-17, de 29 de marzo, del Consejo Directivo, que dispone el inicio del proceso de consulta pública para modificar "El Reglamento sobre la Recaudación de la Contribución al Desarrollo de las Telecomunicaciones (CDT)".

INDOTEL. Resolución 024-17, de 24 de mayo, del Consejo Directivo, que ordena el inicio del proceso de consulta pública para dictar el "Reglamento que establece los derechos y obligaciones de los usuarios y prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones".

III. JURISPRUDENCIA Y DECISIONES ADMINISTRATIVAS

§1. Corte Interamericana de Derechos Humanos

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *La colegiación obligatoria de periodistas.*

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *La colegiación obligatoria de periodistas.* Opinión Consultiva OC-5/85, del 13 de noviembre de 1985. Serie A, núm. 5.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador. Sentencia de 6 de mayo de 2008 (Excepción Preliminar y Fondo) [en línea]. Núm. 61, p. 20. [consulta: 15 marzo 2017]. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_179_esp.pdf

§2. Francia

Francia. Conseil de la Concurrence. Décision n° 05-D-59 du 7 novembre 2005 relative à des pratiques mises en œuvre par la société France Télécom dans le secteur de l'Internet haut débit [en línea] [consulta: 27 junio 2014] Disponible en: <http://www.autoritedelaconcurrence.fr/pdf/avis/05d59.pdf>

Francia. Cour D'appel de Paris (1ère Chambre - Section H). Arrêt du 04 juillet 2006 [en línea] [consulta: 27 junio 2014]. Disponible en: http://www.autoritedelaconcurrence.fr/doc/ca05d59_ft.pdf

Francia. Cour de Cassation. Arrêt no 1145 F-D. Audience publique du 23 octobre 2007 [en línea] [consulta: 27 junio 2014]. Disponible en: http://www.autoritedelaconcurrence.fr/doc/cass05d59_ft.pdf

Francia. Consejo Constitucional. Sentencia 2009-580 DC, de 10 de junio de 2009 (Ley por la que se favorece la difusión y la protección de la creación en internet). [en línea] versión en español [consulta: 19 diciembre 2016]. Disponible en: http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank/download/2009580DCes2009_580dc.pdf

§3. Suprema Corte de Justicia

República Dominicana. Suprema Corte de Justicia (Pleno). Sentencia de 9 de agosto de 2000. *Boletín Judicial*, núm. 1077, agosto 2000.

República Dominicana. Suprema Corte de Justicia (Pleno). Sentencia de 24 de octubre de 2001. *Boletín Judicial*, núm. 1091, octubre 2001.

República Dominicana. Suprema Corte de Justicia (Pleno). Sentencia 74, de 8 de julio de 2009.

República Dominicana. Suprema Corte de Justicia (Cámara de Tierras, Laboral, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario). Sentencia 339, de 26 de agosto de 2009.

República Dominicana. Suprema Corte de Justicia (Pleno). Sentencia 22, de 3 de abril de 2013.

República Dominicana. Suprema Corte de Justicia (Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario). Sentencia 785, de 18 de diciembre de 2013.

República Dominicana. Suprema Corte de Justicia (Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario). Sentencia 24, de 22 de enero de 2014. *Boletín Judicial*, núm. 1238, enero 2014.

República Dominicana. Suprema Corte de Justicia (Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario). Sentencia 184, de 26 de marzo de 2014.

República Dominicana. Suprema Corte de Justicia (Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario). Sentencia 242, de 27 de mayo de 2015.

República Dominicana. Suprema Corte de Justicia (Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario). Sentencia 518, de 28 de septiembre de 2016.

§4. Tribunal Constitucional

República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0027/12, de 5 de julio.

República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0017/13, de 20 de febrero.

República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0041/13, de 15 de marzo de 2013.

República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0049/13, de 9 de abril.

República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0058/13, de 15 de abril.

República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0100/13, de 20 de junio de 2013.

República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0127/13, de 2 de agosto de 2013.

República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0161/13, de 12 de septiembre de 2013.

República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0194/13, del 31 de octubre.

República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia Núm. TC/0200/13, de 7 de noviembre.

República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0205/13, de 13 de noviembre.

República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0267/13, de 19 de diciembre.

República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0001/14, de 14 de enero.

República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0280/14, de 8 de diciembre.

República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/234/14, de 25 de septiembre de 2014.

República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/304/14, de 19 de diciembre de 2014.

República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0305/14, de 22 de diciembre de 2014.

República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0351/14, de 23 de diciembre.

República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0363/14, de 23 de diciembre.

República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0397/14, de 30 de diciembre.

República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0001/15, de 28 de enero de 2015.

República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0062/15, de 30 de marzo.

República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0315/15, de 25 de septiembre.

República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0535/15, de 1 de diciembre.

República Dominicana. Tribunal Constitucional. Sentencia TC/0144/16, de 29 de abril.

República Dominicana. Tribunal Superior Administrativo. Sentencia 447-2013, de 20 de noviembre.

§5. Unión Europea

Unión Europea. Commission Decision of 10 December 1982, relating to a proceeding under Article 86 of the EEC Treaty (IV/29877 – British Telecommunications). *Official Journal of the European Communities* L 360, 21.12.82, pp. 36-42.

Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Caso Italia/Comisión (C-41/83). Sentencia de 20 de marzo 1985. Recopilación de la Jurisprudencia 1985 00873. Español: 1985/00425.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sección 2.^a) Caso *Kalda v. Estonia* [en línea] Sentencia de 6 de junio de 2016 (final). Núm. 17429/10. [consulta: 18 diciembre 2016] Disponible en: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-160270>

Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (Sala Cuarta). Caso O2 (Germany)/Comisión (T-328/03) Sentencia de 2 de mayo de 2006. Recopilación de la Jurisprudencia 2006 II-01231

Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (Sala Quinta ampliada). Caso France Télécom/Comisión (T-340/03). Sentencia de 30 enero 2007. Recopilación de la Jurisprudencia 2007 II-00107.

Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Sala Primera). Caso France Télécom/Comisión (C-202/07 P). Sentencia de 2 abril 2009. Recopilación de la Jurisprudencia 2009 I-02369.

Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Sala Tercera). Caso T-Mobile Netherlands y otros (C-8/08) Sentencia de 4 de junio de 2009. Recopilación de la Jurisprudencia 2009 I-04529.

Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Gran Sala). Caso Vodafone y otros (C-58/08). Sentencia de 8 junio 2010. Recopilación de la Jurisprudencia 2010 I-04999.

Tribunal General de la Unión Europea (Sala Octava). Caso *Telefónica y Telefónica de España/Comisión* (T-336/07). Sentencia de 29 marzo 2012.

Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Segunda). Caso *Deutsche Telekom/Comisión* (C-280/08). Sentencia de 14 octubre 2010. Recopilación de la Jurisprudencia 2010 I-09555.

Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Primera). Caso *Konkurrensverket contra TeliaSonera Sverige AB* (C-52/09). Sentencia de 17 febrero 2011. Recopilación de la Jurisprudencia 2011 I-00527.

Tribunal General de la Unión Europea (Sala Octava). Caso *Telefónica y Telefónica de España/Comisión* (T-336/07). Sentencia de 29 marzo 2012.

Estados Unidos. Supreme Court of the United States. *Pacific Bell Telephone Co. v. linkLine Communications, Inc.*, 555 U.S. 438 (2009).

Tribunal General de la Unión Europea (Sala Octava). Caso *Telefónica y Telefónica de España/Comisión* (T-336/07). Marginal 30.

Tribunal de Primera Instancia de la Unión Europea (Sala Primera). Caso Tetra Laval/Comisión (T-5/02). Sentencia de 25 de octubre 2002. Recopilación de la Jurisprudencia 2002 II-04381.

Unión Europea. Decisión de la Comisión, de 10 de enero de 2006, por la que se declara la compatibilidad de una operación de concentración con el mercado común (Asunto no COMP/M.4035 - TELEFONICA / O2) sobre la base del Reglamento (CE) n.139/2004 del Consejo.

Unión Europea. Decisión de la Comisión, de 26 de abril de 2006, por la que se declara la compatibilidad de una operación de concentración con el mercado común y con el funcionamiento del Acuerdo EEE (Asunto COMP/M.3916 – *T-Mobile Austria/tele.ring*). *Diario Oficial de la Unión Europea* L 88, 29 de marzo de 2007, párrafo (20), p. 46.

Unión Europea. Resumen de la Decisión de la Comisión, de 4 de septiembre de 2012, por la que se declara una concentración compatible con el mercado interior y con el funcionamiento del Acuerdo EEE (Asunto COMP/M.63.14 – *Telefónica UK/Vodafone UK/Everything Everywhere/JV*). *Diario Oficial de la Unión Europea* C 66, 7 de marzo de 2013, pp. 5-23.

Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Gran Sala) Caso *Bouygues y Bouygues Télecom/Comisión y otros* (asuntos acumulados C-399/10 y C-401/10 P). Sentencia de 19 marzo 2013.

Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Segunda). Caso *Deutsche Telekom/Comisión* (C-280/08). Sentencia de 14 octubre 2010. Recopilación de la Jurisprudencia 2010 I-09555.

Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Primera). Caso *Konkurrensverket contra TeliaSonera Sverige AB* (C-52/09). Sentencia de 17 febrero 2011. Recopilación de la Jurisprudencia 2011 I-00527.

Tribunal General de la Unión Europea (Sala Octava). Caso *Telefónica y Telefónica de España/Comisión* (T-336/07). Sentencia de 29 marzo 2012.

Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Quinta). Sentencia de 10 de julio de 2014 - *Telefónica, S.A., Telefónica de España, S.A.U./Comisión Europea, France Telecom España, S.A., Asociación de Usuarios de Servicios Bancarios (Ausbanc Consumo), European Competitive Telecommunications Association* (Asunto C-295/12 P). *Diario Oficial de la Unión Europea*. 15.9.2014. C 315/3.

Estados Unidos. Supreme Court of the United States. Law Offices of Curtis V. Trinko v. Verizon, 540 U.S. 398 (2004).

§6. Decisiones del INDOTEL

INDOTEL. Resolución 3-00, de 3 de marzo, del Consejo Directivo, que decide sobre la solicitud de aprobación de la transferencia de acciones de la concesionaria Transmisiones y Proyecciones, S. A. INDOTEL.

INDOTEL. Resolución 6-00, de 25 de julio, del Consejo Directivo.

INDOTEL. Resolución 26-00, de 25 de octubre, del Consejo Directivo, que crea el Centro de Asistencia al Usuario de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones.

INDOTEL. Resolución 30-00, de 13 de noviembre, del Consejo Directivo, que dispone el inicio de operaciones de la primera fase del Centro de Asistencia a los Usuarios de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones.

INDOTEL. Resolución 018-01, de 23 de marzo, del Consejo Directivo, que aprueba el "Plan Biañual [sic] de Proyectos" 2001-2003.

INDOTEL. Resolución 024-01, de 11 de abril, del Consejo Directivo, que designa a los miembros del comité especial conformado para la evaluación y calificación de las propuestas que sean presentadas para optar por la adjudicación del Proyecto de Telefonía Pública (fase I), mediante concurso público.

INDOTEL. Resolución 026-01, de 20 de abril, del Consejo Directivo, que ordena la inscripción del cambio de nombre de la concesionaria "Transmisiones y Proyecciones, S. A." por el de "France Telecom Dominicana, S. A." en el Registro Nacional del INDOTEL.

INDOTEL. Resolución 027-01, de 20 de abril, del Consejo Directivo, que autoriza la transferencia de acciones de la empresa Servicios Móviles de Comunicación, S. A. (MOVICELL, S. A.) a Centennial Cellular Corporation.

INDOTEL. Resolución 046-01, de 6 de julio, del Consejo Directivo, que decide sobre recurso interpuesto por el señor Francisco Campos Villalón solicitando la intervención del Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL) en el conflicto sobre el pago por servidumbre de paso surgido con la empresa Compañía Dominicana de Teléfonos, C. por A. (CODETEL).

INDOTEL. Resolución 055-01, de 8 de septiembre, del Consejo Directivo, sobre autorización de transferencia de acciones de la empresa All America Cables and Radio, Inc. a Centennial Cellular Corporation.

INDOTEL. Resolución 057-01, del 5 de octubre, del Consejo Directivo, que designa a los miembros del comité especial conformado para el conocimiento y aprobación del documento de proyecto y las bases del Proyecto Piloto de Telemedicina, así como la evaluación y calificación de las propuestas que sean presentadas para optar por la adjudicación de dicho proyecto, en coordinación con la Secretaría de Estado de Salud Pública y Asistencia Social (SESPAS).

INDOTEL. Resolución 058-01, del 5 de octubre, del Consejo Directivo, que designa a los miembros del comité especial conformado para el conocimiento y aprobación del documento de proyecto y las bases del "Proyecto Piloto de Tele-educación", así como para la evaluación y calificación de las propuestas que sean presentadas para optar por la adjudicación de dicho proyecto, en coordinación con la Secretaría de Estado de Educación.

INDOTEL. Resolución 060-01, de 30 de octubre, del Consejo Directivo, que aprueba las bases para la licitación pública internacional del Proyecto Piloto de Telemedicina para la Consolidación del Sistema de Referencia de Pacientes y la Capacitación de los Prestadores de Servicios Médicos de la Secretaría de Estado de Salud Pública y Asistencia Social (SESPAS).

INDOTEL. Resolución 072-01, de 4 de diciembre, del Consejo Directivo, que declara el ganador de la licitación pública internacional del Proyecto Telefonía Pública-Fase I.

INDOTEL. Resolución 075-01, de 19 de diciembre, del Consejo Directivo, que aprueba las bases para la licitación pública internacional de dicho proyecto.

INDOTEL. Resolución 009-02, de 24 de enero, del Consejo Directivo, que designa a los miembros del comité especial conformado para el conocimiento y aprobación del documento de proyecto y las bases del "Proyecto de Tele-centros Comunitarios", así como para la evaluación y calificación de las propuestas que sean presentadas para optar por la adjudicación de dicho proyecto.

INDOTEL. Resolución 010-02, de 24 de enero, del Consejo Directivo, que declara el ganador de la licitación pública nacional del Proyecto Telemedicina para el componente de radiocomunicación.

INDOTEL. Resolución 039-02, de 7 de junio, del Consejo Directivo, que declara el ganador de la licitación pública internacional del Proyecto Tele-medicina para el componente de videoconferencia y acceso a Internet.

INDOTEL. Resolución 044-02, de 20 de julio, del Consejo Directivo, que decide declarar sin ganador el concurso relativo al Proyecto de Tele-educación componente portal educativo.

INDOTEL. Resolución 074-02, de 5 de septiembre, que declara el ganador de la licitación pública internacional del Proyecto Tele-educación para el componente de red WAN.

INDOTEL. Resolución 086-02, de 3 de octubre, del Consejo Directivo, que aprueba el "Proyecto Especial de la Secretaría de Estado de la Juventud" y designa a los miembros del comité especial conformado, en coordinación con dicha Secretaría para la instrumentación del Convenio interinstitucional a ser suscrito entre las partes, que igualmente será el facultado para la elaboración de las bases del concurso público y la calificación de las propuestas que sean presentadas para optar por la adjudicación del proyecto. En este mismo sentido,

INDOTEL. Resolución 095-02, de 14 de noviembre, del Consejo Directivo, que emite el acta de aceptación de los trabajos de instalación y puesta en funcionamiento del componente de radiocomunicación del Proyecto de Telemedicina efectuados por la empresa TRICOM, S. A.

INDOTEL. Resolución 096-02, de 14 de noviembre, del Consejo Directivo, que designa los miembros del comité especial conformado para el conocimiento y aprobación del documento de proyecto y la elaboración de las bases del Proyecto de Telefonía Pública Fase II, así como para la evaluación y calificación de las propuestas que sean presentadas para optar por la adjudicación de dicho proyecto mediante concurso público.

INDOTEL. Resolución 097-02, de 14 de noviembre, del Consejo Directivo, que aprueba las bases para el concurso público del Proyecto Especial de la Secretaría de Estado de la Juventud (SEJ).

INDOTEL. Resolución 101-02, de 27 de noviembre, del Consejo Directivo, que precisa el período de instalación del INDOTEL y dispone los ajustes de contabilidad del INDOTEL recomendados por la firma de contadores independientes Pricewaterhousecoopers.

INDOTEL. Resolución 069-03, del 19 de agosto, del Consejo Directivo, que ordena la inscripción del cambio de nombre de la concesionaria "France Telecom Dominicana, S. A." por el de "Orange Dominicana, S. A.", en el Registro Nacional del INDOTEL.

INDOTEL. Resolución 073-03, de 19 de agosto, del Consejo Directivo, que declara desierto el concurso cerrado del proyecto especial centros tecnológicos de la juventud.

INDOTEL. Resolución 001-04, de 22 de enero, del Consejo Directivo, que aprueba de manera definitiva el "Plan Biañual [sic] de Proyectos" 2003-2005.

INDOTEL. Resolución 023-04, de 2 de marzo, del Consejo Directivo, que ordena la inscripción del cambio de nombre de la concesionaria CODETEL, C. por A. por el de Verizon Dominicana, C. por A., en el Registro Nacional del INDOTEL.

INDOTEL. Resolución 150-04, de 30 de julio, del Consejo Directivo, del Consejo Directivo, que establece el mecanismo para la determinación del porcentaje de la Contribución al Desarrollo de las Telecomunicaciones (CDT) destinado al Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones (FDT) y al financiamiento del órgano regulador, ratifica la transferencia definitiva del excedente de ingresos sobre gastos del año 2002 al Fondo para el Desarrollo de las Telecomunicaciones (FDT) y dispone otras medidas relacionadas con los temas contables.

INDOTEL. Resolución 181-04, de 2 de diciembre, del Consejo Directivo, que decide la solicitud de intervención de la sociedad Economitel, C. por A. frente a las empresas prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones con las cuales mantiene contratos de interconexión, en procura de la revisión del mecanismo de indexación establecido en dichos contratos.

INDOTEL. Resolución 040-05, de 7 de abril, del Consejo Directivo, que aprueba de manera definitiva el "Plan Biañual [sic] de Proyectos de Desarrollo" 2005-2007.

INDOTEL. Resolución 098-05, de 14 de julio, del Consejo Directivo, que emite el acta de aceptación del Proyecto especial "Salas digitales UASD: Campus Central-CURSA-CURNE" y autoriza el desembolso final a la empresa Centro Especializado de Computación, S. A. (CECOMSA).

INDOTEL. Resolución 120-05, de 18 de agosto, del Consejo Directivo, que declara a la empresa TRICOM, S. A., adjudicataria del subsidio para la ejecución del Proyecto especial "Relanzamiento del proyecto de telemedicina, componente radiocomunicación".

INDOTEL. Resolución 132-05, de 1 de septiembre, del Consejo Directivo, que declara a la empresa Centro Especializado de Computación, S. A. (CECOMSA) como adjudicataria del Proyecto especial "Apoyo a programas educativos en instituciones religiosas". Asimismo, ver: Resolución Núm. 186-05, del 1 de diciembre, que corrige la resolución No. 132-05.

INDOTEL. Resolución 138-05, de 8 de septiembre, del Consejo Directivo, que emite el acta de aceptación del Proyecto especial "Apoyo a la difusión de las tecnologías de la información y comunicación (TICs), componente donación nuevas tecnologías" y autoriza el desembolso del pago final a la empresa Micro & Mini Computadoras, S.A. (MINICOMPSA).

INDOTEL. Resolución 064-06, de 6 de abril, del Consejo Directivo, que declara a la empresa HV Computers CxA, adjudicataria del Proyecto especial "Apoyo a las TIC: en instituciones educativas".

INDOTEL. Resolución 083-06, de 29 de mayo, del Consejo Directivo, que decide sobre la solicitud de transferencia del control social de la concesionaria Verizon Dominicana, C. por A., a favor de la sociedad América Móvil, S. A. de C. V.

INDOTEL. Resolución 115-06, de 12 de julio, del Consejo Directivo, que decide el proceso sancionador administrativo iniciado contra la Compañía Cable TV Dominicana, S. A., por la comisión de la falta muy grave prevista en el artículo 105, literal "b" de la Ley No. 153-98 y por violación a disposiciones del Reglamento sobre la Recaudación de la Contribución al Desarrollo de las Telecomunicaciones (CDT).

INDOTEL. Resolución 154-06, de 30 de agosto, del Consejo Directivo, que emite el acta de aceptación final del Proyecto especial "Apoyo a las TIC: salas de Internet en cárceles públicas dominicanas", y autoriza el desembolso del pago final a la empresa Centro Especializado de Computación, S. A. (CECOMSA).

INDOTEL. Resolución 172-06, de 28 de septiembre, del Consejo Directivo, que emite el acta de aceptación final del Proyecto especial "Apoyo a las TIC: sala digital en el Colegio Dominicano de Periodistas" y libra acta del pago total a favor de la empresa Centro Especializado de Computación, S. A. (CECOMSA) en fecha 7 de abril de 2006.

INDOTEL. Resolución 184-06, de 5 de octubre, del Consejo Directivo, que emite el acta de aceptación del Proyecto especial "Apoyo a la seguridad ciudadana" y autoriza el desembolso del pago final a la empresa Solar Satellite C. por A. (SOLSAT).

INDOTEL. Resolución 219-06, de 30 de noviembre, del Consejo Directivo, que decide sobre la solicitud de autorización de estructura corporativa presentada por Verizon Dominicana, C. por A., a favor de la sociedad América Móvil, S. A. de C. V., para la operación de transferencia del control social de la concesionaria Verizon Dominicana, C. por A., a favor de la Sociedad América Móvil, S. A. de C. V.

INDOTEL. Resolución 027-07, de 20 de febrero, del Consejo Directivo, que ordena la inscripción del cambio de nombre de la concesionaria Verizon Dominicana, C. por A. por el de Compañía Dominicana de Teléfonos, C. por A. en el Registro Nacional del INDOTEL.

INDOTEL. Resolución 037-07, de 12 de marzo, del Consejo Directivo, que decide sobre la solicitud de autorización para la transferencia del control social de la concesionaria All America Cables & Radio, Inc.- Dominican Republic (Centennial Dominicana), a favor de la sociedad Trilogy International Dominican Republic, Llc.

INDOTEL. Resolución 074-07, de 17 de abril, del Consejo Directivo, que aprueba de manera definitiva "El Plan Bianual [sic] de Proyectos de Desarrollo para el Período 2007-2009".

INDOTEL. Resolución 081-07, de 14 de mayo, del Consejo Directivo, que conoce los recursos de reconsideración interpuestos por las concesionarias de servicios públicos de telecomunicaciones Compañía Dominicana de Teléfonos, C. por A., All America Cables & Radio, Inc. Dominican Republic, TRICOM, S.A., en contra de la Resolución No. 228-06, dictada por este Consejo Directivo en fecha 7 de diciembre de 2006, que aprueba el "Reglamento General de Contabilidad Separada".

INDOTEL. Resolución 096-07, de 5 de junio, del Consejo Directivo, que ordena la inscripción del cambio de nombre de la concesionaria Solar Satellite, C. por A. por el de WINDTELECOM, S. A., en el Registro Nacional del INDOTEL.

INDOTEL. Resolución 099-07, de 5 de junio, del Consejo Directivo, que decide sobre la queja formal presentada por TRICOM, S.A., en contra de la Compañía Dominicana de Teléfonos, C. por A., por la alegada comisión de falta muy grave, consistente en publicidad engañososa.

INDOTEL. Resolución 258-07, de 5 de diciembre, del Consejo Directivo, que declara a la empresa ELECTROCOMPU, C. por A., adjudicataria del Proyecto especial "Rescate del sistema de radiocomunicaciones de la Policía Nacional".

INDOTEL. Resolución 267-07, de 18 de diciembre, del Consejo Directivo, que aprueba el contrato de concesión suscrito con la sociedad Solar Satélite, C. por A. (actualmente, Wind Telecom, S.A.,), para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones.

INDOTEL. Resolución 023-08, de 28 de enero, del Consejo Directivo, que declara a la empresa Centro Especializado de Computación, S. A., (CECOMSA) adjudicataria del Proyecto especial "Bibliotecas virtuales Distrito Nacional y la provincia de Santo Domingo".

INDOTEL. Resolución 029-08, de 28 de febrero, del Consejo Directivo, que decide sobre la solicitud de autorización para la operación de traspaso de la concesión y licencias de las que es titular la concesionaria All America Cables & Radio Dominican Republic, S. A., en favor de Trilogy Dominicana, S. A., como resultado de un proceso de fusión por absorción

INDOTEL. Resolución 175-08, de 11 de agosto, del Consejo Directivo, que decide sobre la queja formal presentada por la Compañía Dominicana de Teléfonos, C. por A., en contra de TRICOM, S.A., por la alegada comisión de falta muy grave, consistente en publicidad engañososa.

INDOTEL. Resolución 203-08, de 18 de diciembre, del Consejo Directivo, que emite el acta de aceptación final del Proyecto especial "Rescate del proyecto de apoyo a la seguridad ciudadana" y autoriza el desembolso del pago final a la empresa Centro Especializado de Computación, S. A. (CECOMSA).

INDOTEL. Resolución 030-09, de 23 de marzo, del Consejo Directivo, que decide el modelo económico y el participante ganador en el proceso de elección de la empresa que habrá de administrar el Sistema Central de Portabilidad Numérica en la República Dominicana.

INDOTEL. Resolución 043-09, de 7 de mayo, del Consejo Directivo, que decide sobre la solicitud de intervención presentada ante el Consejo Directivo del INDOTEL por Tecnología Digital, S. A. (DG-TEC) por conflicto de interconexión con la entidad Orange Dominicana, S. A.

INDOTEL. Resolución 050-09, de 21 de mayo, del Consejo Directivo, que decide sobre la queja formal presentada por Compañía Dominicana de Teléfonos, C. por A., en contra de Trilogy Dominicana, S. A., por alegada comisión de actos de competencia desleal.

INDOTEL. Resolución 065-09, de 27 de julio, del Consejo Directivo, que ordena a la concesionaria Compañía Dominicana de Teléfonos, C. por A., ejecutar un plan de crédito a los usuarios de servicios telefónicos móviles contratados bajo modalidad prepago, con ocasión de la degradación en su plataforma GSM, ocurrida durante los días del 19 al 23 de mayo de 2008.

INDOTEL. Resolución 001-10, de 12 de enero, del Consejo Directivo, que aprueba de manera definitiva "El Plan Biañual [sic] de proyectos de Desarrollo para el Período 2009-2011.

INDOTEL. Resolución 020-11, de 3 de marzo, del Consejo Directivo, que decide sobre la solicitud de autorización presentada por la sociedad TRICOM, S. A., para realizar la operación de transferencia de la autorización otorgada a la sociedad TCN DOMINICANA, S. A. para la prestación del servicio público de difusión por cable, con ocasión del proceso de fusión por absorción a ser realizado por ambas sociedades.

INDOTEL. Resolución 015-12, de 16 de febrero, del Consejo Directivo, que aprueba de manera definitiva "El Plan Bienal de Proyectos de Desarrollo para el período 2012-2013".

INDOTEL. Reglamento general del servicio telefónico. Aprobado mediante Resolución 110-12, de 9 de agosto, y modificado mediante la Resolución Núm. 003-13, de 22 de enero, del Consejo Directivo.

INDOTEL. Resolución 154-12, de 20 de diciembre, del Consejo Directivo, que decide el procedimiento sancionador administrativo interpuesto por la Compañía Dominicana de Teléfonos, S.A. (CLARO), en contra de Orange Dominicana, S.A. por la alegada comisión de varios ilícitos administrativos, a través de la prestación y comercialización de los planes denominados "4G LTE".

INDOTEL. Resolución 001-14, de 28 de enero, del Consejo Directivo, que aprueba de manera definitiva "El Plan Bienal de Proyectos de Desarrollo para el Período 2014-2015".

INDOTEL. Resolución 008-14, de 7 de marzo, del Consejo Directivo, que decide sobre la solicitud de autorización para realizar la operación de transferencia del control social de la concesionaria de servicios públicos de telecomunicaciones Tricom, S. A., a favor de la sociedad Altice Dominican Republic, S. A. S.

INDOTEL. Resolución 017-14, de 4 de abril, del Consejo Directivo, que decide sobre la solicitud de autorización para realizar la operación de transferencia del control social de la concesionaria de servicios públicos de telecomunicaciones Orange Dominicana, S. A., a favor de la sociedad Altice Dominican Republic II, S. A. S.

INDOTEL. Resolución 029-15, de 13 de octubre, del Consejo Directivo, que decide procedimiento sancionador administrativo iniciado por existir indicios de violación del artículo 53 de la Constitución dominicana, los artículos 10, 12, 16, 17, 18 y siguientes del Reglamento general de servicio telefónico, modificado mediante las resoluciones nos. 110-12 y 003-13, el artículo 1, literal "j)" Reglamento para la solución de controversias entre los usuarios y las prestadoras de los servicios públicos de las telecomunicaciones, modificado por las resoluciones no. 124-05 y 171-05 y el literal a) del artículo 106 de la Ley general de telecomunicaciones, no. 153-98, imputable a la Compañía Orange Dominicana, S. A. (Altice Hispaniola, S. A.).

INDOTEL. Resolución 031-15, de 13 de octubre, del Consejo Directivo, que da inicio al procedimiento para la fijación de cargos de interconexión conforme lo establecido en el Reglamento de tarifas y costos de servicios, en cumplimiento de lo ordenado por el Consejo Directivo en su Resolución No. 009-14.

INDOTEL. Resolución 037-15, de 9 de diciembre, del Consejo Directivo, que conoce los recursos de reconsideración incoados por las prestadoras de servicios públicos de telecomunicaciones Compañía Dominicana de Teléfonos, S. A., Trilogy Dominicana, S. A., Orange Dominicana, y TRICOM, S. A., contra la Resolución del Consejo Directivo No. 015-15: "que aprueba las modificaciones al Reglamento General de Portabilidad Numérica y las Especificaciones Técnicas de Red y Administrativas para la portabilidad numérica en la República Dominicana.

INDOTEL. Resolución 001-16, de 11 de febrero, del Consejo Directivo, que decide sobre la solicitud de autorización para realizar la operación de transferencia del control social de la concesionaria Trilogy Dominicana, S. A. (VIVA), a favor de la sociedad Servicios Ampliados de Teléfonos, S. A. (SATEL).

INDOTEL. Resolución DE-029-16, de 19 de diciembre, de la Directora Ejecutiva, que ordena la inscripción en el Registro Nacional del INDOTEL del cambio de nombre de la concesionaria Orange Dominicana, S. A., para que en lo adelante sea registrada bajo la denominación de Altice Hispaniola, S. A.

INDOTEL. Resolución 028-17, de 7 de junio, del Consejo Directivo, que aprueba de manera definitiva "El Plan Bienal de Proyectos de Desarrollo para el Período 2017-2018".

IV. SITIOS WEB Y BASES DE DATOS

Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo. [en línea] [Consulta: 16 abril 2017] Disponible en: <http://www.consultoria.gov.do/consulta/>

Instituto Federal de Telecomunicaciones. México. [en línea] [consulta: 18 abril 2017]. Disponible en: <http://www.ift.org.mx/>

North American Numbering Plan Administration (NANPA) [en línea] [Consulta: 2 mayo 2017] Disponible en: <https://www.nationalnanpa.com>

Real Academia Española. *Diccionario de la lengua española* [en línea] 22.^a ed. [consulta: 26 junio 2014] Disponible en: <http://rae.es/>

Regulatel. Foro Latinoamericano de Entes Reguladores de Telecomunicaciones. [en línea] [Consulta: 18 abril 2017] Disponible en: http://www.regulatel.org/wordpress/?page_id=13

Subsecretaría de Telecomunicaciones (SUBTEL). Chile. [en línea] [Consulta: 18 abril 2017] Disponible en: <http://www.subtel.gob.cl/>

The United States Department of Justice. Antitrust Division [en línea] [Consulta: 18 abril 2017] Disponible en: <https://www.justice.gov/atr>

United States Department of Commerce. National Telecommunications & Information Administration (NTIA). [en línea] [Consulta: 18 abril 2017] Disponible en: <https://www.ntia.doc.gov/home>

vLex Global. [en línea] [Consulta: 16 abril 2017] Disponible en: <http://vlex.com>