

Ley General de Telecomunicaciones No. 153-98 de la República Dominicana

I. Introducción: el sector telecomunicaciones en la República Dominicana dentro del marco de liberalización económica mundial.	1
II. Actores principales.	2
III. La liberalización del sector de las telecomunicaciones.	2
IV. Alianzas en el sector de las telecomunicaciones.	2
V. Los servicios de telecomunicaciones.	7
VI. La prestación de servicios de telecomunicaciones. ...	9
VII. La administración del espectro radioeléctrico.	11
VIII. Régimen sancionador.	12
IX. Conclusiones: impacto de la Ley General de Telecomunicaciones.	12

Los ingresos globales por concepto de servicios de telecomunicaciones ascendieron en 1995 a la suma de US\$601.9 billones, representando así el 2.1% del PBI global. Los ingresos por servicios móviles, estimados en cerca de US\$82 billones, corresponden al 14% de los ingresos globales, y los ingresos por servicios internacionales, estimados en unos US\$63 billones, corresponden al 10% de los mismos.

En 1995 el sector creció en una tasa del 7%, la cual es mayor que la tasa promedio de crecimiento anual de 5.2% registrada desde 1980. Asimismo, la cantidad de líneas telefónicas creció en un 7%. El tráfico internacional de telecomunicaciones, medido en minutos, creció en un 13% en el año 1995 y durante los últimos cinco años ha crecido a una tasa promedio anual de un 12%. En cuanto a los servicios nuevos, tales como teléfonos celulares, el número de suscriptores aumentó en un 60%, creciendo anualmente a una tasa promedio de un 50%. Los servicios de información están creciendo a tasas mayores del 30% anual, y los servicios de internet están creciendo en más de un 100% anual. En lo referente a equipos de telecomunicaciones, que es un sector que refleja el crecimiento de los servicios de telecomunicaciones, las exportaciones alcanzaron un valor global de US\$58 billones en 1995, incrementándose así en un 20% con relación al año anterior.

En efecto, el incremento en la demanda de servicios nacionales e internacionales de telecomunicaciones ha transformado la industria, la cual presenta actualmente las siguientes características:

- (i) El aumento en la demanda de servicios por parte de los usuarios, que exigen bajos precios, alta calidad y mayor disponibilidad a nivel global de dichos servicios;
- (ii) Los usuarios quieren flexibilidad en la selección de sistemas, combinación de aplicaciones, y servicios diseñados a sus necesidades individuales;
- (iii) La tecnología está avanzando con mayor rapidez que nunca, e independientemente de las regulaciones existentes;
- (iv) Las barreras fronterizas están desapareciendo, a medida que las economías se hacen más abiertas y competitivas; y
- (v) Muchos gobiernos han privatizado sus telecomunicaciones, eliminado monopolios e introducido competencia en sus mercados.

Dentro de este contexto, las proyecciones de crecimiento del sector son impresionantes, proyectándose que los ingresos por servicios internacionales lleguen a alcanzar la suma de US\$ 120 billones para el año 2000, para alcanzar el doble de dicha cifra en un período de cinco años. Al mismo tiempo, los cargos a los usuarios continúan bajando a medida que la industria se moderniza y globaliza.

I. Introducción: el sector telecomunicaciones en la República Dominicana dentro del marco de liberalización económica mundial.

En fecha 27 de mayo de 1998 fue adoptada en la República Dominicana la Ley General de Telecomunicaciones No. 153-98, la cual deroga la Ley 118 de 1966 sobre Telecomunicaciones. Esta legislación liberaliza y moderniza las medidas de regulación del sector, adaptándolas a los parámetros establecidos en el área por organismos internacionales tales como la Organización Mundial de Comercio (OMC) y la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), a fin de reforzar el auge que ha estado experimentado este sector en el país desde la década de los '80 y de insertar a la nación dominicana dentro del proceso de liberalización del comercio de bienes y servicios de telecomunicaciones que se ha estado produciendo a nivel mundial desde mediados de la década de los '90.

A. Tendencias e indicadores globales de la industria telecomunicaciones

1. Características e indicadores económicos

En los últimos años la industria global de telecomunicaciones ha ido creciendo y desarrollándose a pasos gigantescos.

II. Actores principales.

En 1995, los países con mayor participación en los ingresos globales de telecomunicaciones fueron el Canadá, el Japón, la Unión Europea, los Estados Unidos y Australia, los cuales representan cerca del 77% del mercado global. Algunos países no industrializados como Korea, Brazil, Mexico, Argentina y Hong Kong también ocupan un lugar importante en términos de ingresos, tráfico internacional de llamadas y cantidad de inversiones en el sector.

Las mayores empresas de telecomunicaciones a nivel mundial son NTT (Japón, con una participación de un 14.0% en los ingresos globales por telecomunicaciones), AT&T (Estados Unidos, 8.5%), Deutsche Telekom (Alemania, 8.5%), France Telecom (Francia, 4.9%), Bell Atlantic (Estados Unidos, 4.5%), British Telecom (Reino Unido, 3.8%), SBC (Estados Unidos, 3.6%), GTE (Estados Unidos, 3.3%), Telecom Italia (Italia, 3.1%), BellSouth (US, 3.0%), MCI (US, 2.5%), Telefonica (España, 2.3%), Ameritech (US, 2.2%) y Sprint (US, 2.1%).

III. La liberalización del sector de las telecomunicaciones.

El alto nivel de desarrollo tecnológico en el sector de las telecomunicaciones, que traspasa de hecho las fronteras nacionales, ha conducido a la comunidad internacional a insertarse en un proceso tendente a eliminar las barreras legales que puedan restringir la expansión de la industria a nivel global, en el entendido que la pluralidad de ofertas resultante de la apertura a la competencia internacional es la mejor forma de hacer frente al incremento en la demanda de servicios de telecomunicaciones.

Por ello muchos países, tales como los Estados Unidos, la Unión Europea, Canada, Australia, México y Chile ya han eliminado los monopolios de telecomunicaciones y liberalizado sus mercados locales. En este sentido, en febrero de 1997 se firmó, en el seno de la OMC, un acuerdo sobre servicios básicos de telecomunicaciones a ser anexado al Cuarto Protocolo del Acuerdo General de Comercio de Servicios (GATS). La entrada en vigencia de dicho acuerdo, consistente en compromisos específicos adoptados por parte de 68 países de liberalizar sus mercados de telecomunicaciones, conlleva la apertura de cerca del 90% del mercado mundial de telecomunicaciones, lo cual implica un avance gigantesco en el proceso de liberalización económica, ya que antes de dicho acuerdo solamente países representando un 20% del mercado habían liberalizado su industria de telecomunicaciones.

El acuerdo incluye los equipos y servicios de telefonía, transmisión de información, alquiler privado de circuitos, comunicaciones via satélites fijos o móviles, etc., excluyendo solamente los servicios de valor agregado, y establece principios en materia de independencia del organismo regulador, competencia en el mercado, servicio universal, garantías de interconexión y publicidad de los criterios de otorgamiento de licencias.

IV. Alianzas en el sector de las telecomunicaciones.

La revolución de las telecomunicaciones ha ocasionado una proliferación de fusiones, adquisiciones y alianzas estratégicas entre empresas de telecomunicaciones que buscan diversificar sus servicios,

combinar facilidades tecnológicas, acceder a los nuevos mercados y hacer frente a los nuevos esquemas de competitividad internacional

Las principales alianzas globales incluyen la de Global One, que agrupa a Sprint (Estados Unidos), Deutsche Telekom y France Telecom, y la de World Partners, que incluye AT&T y Unisource (un grupo formado por operadores de Italia, Suiza, Suecia, Holanda, Japón, Australia y Canadá).

El año 1999 rompió todos los records en lo que a cantidad e importancia de fusiones se refiere. Empresas de telecomunicaciones como MCI WorldCom, AT&T, Vodafone, SBC y Qwest anunciaron o ejecutaron transacciones que se sitúan entre las diez mayores fusiones y adquisiciones de todos los tiempos.

B. Panorama del sector telecomunicaciones en la RD

1. Evolución, estructura e importancia del sector

Desde los años '80 el sector de las telecomunicaciones ha venido experimentando un gran dinamismo. En el año 1998 las telecomunicaciones fueron el área productiva de mayor desarrollo, al experimentar un crecimiento de un 20.4%. La demanda en servicios telefónicos ha continuado creciendo vertiginosamente, experimentando en 1998 un aumento de un 19.7% en el volumen neto de aparatos instalados, tanto residenciales como de negocios, celulares y beepers.

En general, los países en vías de desarrollo, como la República Dominicana, presentan tasas de crecimiento más altas que los países industrializados. Sin embargo, las cifras del sector en el país indicadas en el párrafo anterior reflejan un crecimiento aún mayor que el de los demás países en desarrollo, los cuales muestran una tasa promedio de crecimiento anual en el sector de un 9.7%, y una tasa promedio de aumento en el servicio telefónico de un 13.7%.

2. Perspectivas del sector tras la apertura a la competencia internacional

En 1995 la República Dominicana adoptó la Ley 16-95 de Inversión Extranjera, la cual liberalizó la canalización de inversiones hacia el país en todos los sectores de la economía nacional, incluyendo el de las telecomunicaciones. Esta ley eliminó las trabas existentes a la realización de inversiones extranjeras en el país, estableciendo el principio del tratamiento igualitario de los inversionistas nacionales y extranjeros.

Asimismo, la República Dominicana fue uno de los países signatarios del acuerdo de la OMC sobre servicios básicos de telecomunicaciones, comprometiéndose en el mismo a liberalizar dichos servicios y a incorporar en la legislación nacional los principios generales adoptados por la OMC en materia de telecomunicaciones.

La Ley General de Telecomunicaciones No. 153-98 constituye el instrumento ratificador del referido acuerdo, mediante la cual la República Dominicana establece el marco regulatorio pertinente a fin de cumplir con los compromisos asumidos en dicho acuerdo y de garantizar la prestación eficaz de los servicios de telecomunicaciones.

La liberalización del sector y la modernización del marco regulatorio de las telecomunicaciones, tal y como resulta de las disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera No. 16-95 y de la nueva Ley General de Telecomunicaciones, responde a las necesidades de un mercado con

gran potencial de crecimiento, y permitirá a empresas de todas las nacionalidades participar en el mismo en condiciones de igualdad y bajo regulaciones claras, eficaces y conformes a las normas internacionales vigentes en el área, por lo que contribuirá al aumento de las inversiones en el sector y al desarrollo de las telecomunicaciones en general.

2. Antecedentes, alcance y objetivos de la nueva ley de telecomunicaciones

A. Evolución legislativa en el sector telecomunicaciones

B. La nueva ley de telecomunicaciones y el programa de modernización económica

La Ley 153-98 no constituye un instrumento legal aislado, sino que se enmarca dentro de un programa de modernización legal y económica que ha estado llevando a cabo el país en los diversos sectores de la economía nacional desde principios de la década de los '90, con la finalidad de adaptar su economía a los nuevos esquemas de competitividad, facilitar su inserción en grupos económicos a nivel global y regional, y promover el flujo de capitales extranjeros. Estas reformas incluyen:

- (i) un nuevo Código Tributario, que hace más transparente, ágil y efectiva la recaudación de impuestos,
- (ii) un nuevo Código de Trabajo, que se encuentra conforme con los lineamientos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT),
- (iii) un nuevo Código Arancelario, que organiza y armoniza los impuestos aduaneros, utilizando sistemas de codificación reconocidos a nivel internacional,
- (iv) una Ley de Inversión Extranjera, que consagra el principio de igualdad de tratamiento de los inversionistas nacionales y extranjeros,
- (v) una Ley General de Reforma de la Empresa Pública, que ordena la reforma de empresas pertenecientes al Estado mediante un proceso de privatización parcial,
- (vi) un decreto presidencial que elimina los requisitos que se exigían a los extranjeros para adquirir inmuebles en el país, y
- (vii) un Código de Propiedad Intelectual, que garantiza la protección eficaz de estos derechos.

Otras reformas se encuentran en proceso de aprobación por parte del Congreso Nacional, tales como: (i) el proyecto de Código Monetario y Financiero, que liberaliza y moderniza el sistema financiero, (ii) el proyecto de Código de Ordenamiento de Mercado, que establece reglas a fin de garantizar la libre competencia en el mercado, y (iii) el proyecto de Ley de Mercado de Valores, que regula el funcionamiento y las operaciones del creciente mercado de valores del país.

C. Ambito de aplicación

La Ley 153-98 regula en su totalidad el sector de las telecomunicaciones, definidas como "la transmisión y recepción de señales por cualquier medio electromagnético". Por ende, no se aplica a los demás medios

de comunicación, tales como la prensa, sino a la transmisión de palabras, sonidos, imágenes o información por medio de señales o impulsos electromagnéticos, lo cual incluye los servicios de teléfono, radio, televisión, televisión por cable y por satélite, facsímil, teléfonos celulares y transmisión digital de información.

Asimismo, la ley se aplica tanto a la prestación de los referidos servicios como a la comercialización de bienes y equipos relacionados con los mismos.

Finalmente, cabe señalar que el Estado tiene interés en regular las telecomunicaciones desde diversos puntos de vista: (i) en su calidad de servicio público, para garantizar la prestación eficaz e igualitaria del mismo a toda la población, (ii) en su calidad de actividad económica, para promover el desarrollo del sector y de regular la interacción de los participantes en el mercado, y (iii) en su calidad de medio de transmisión de información, para proteger y regular en ciertos casos el contenido de la misma y velar por el respeto de los derechos de propiedad intelectual de los creadores de dicha información.

La Ley 153-98 regula principalmente los aspectos públicos, económicos y técnicos del sector, y no aquellos relacionados con la transmisión de información, lo cual es de la competencia de otras leyes que se aplican a los medios de comunicación en general, incluyendo las telecomunicaciones.

D. Objetivos

La nueva Ley General de Telecomunicaciones regula el comercio de bienes y servicios en el sector con la finalidad general de fomentar el desarrollo de las telecomunicaciones y de garantizar la prestación de un servicio eficiente, moderno y a costo razonable para contribuir así a la expansión socioeconómica de la nación. Con miras al logro de dicho objetivo general, la ley persigue el logro de los siguientes objetivos específicos (Art. 3):

- (i) establecer el principio de la libertad de prestación de servicios de telecomunicaciones, incluida la libertad de construcción y operación de sistemas y facilidades;
- (ii) deregular el sector de las telecomunicaciones y promover la libre competencia en el mismo, a fin de mejorar la oferta de telecomunicaciones en términos de precios, calidad de servicio e innovación tecnológica;
- (iii) reafirmar el principio del servicio universal y garantizar que los servicios de telecomunicaciones sean accesibles a toda la población, de conformidad con los principios de continuidad, generalidad, igualdad y neutralidad de dichos servicios;
- (iv) adaptar la industria de telecomunicaciones local a los niveles de apertura y a las normas técnicas adoptadas por los organismos internacionales de los cuales forma parte la República Dominicana, especialmente a las recomendaciones de la Organización Mundial de Comercio y la Unión Internacional de Telecomunicaciones;
- (v) asegurar el ejercicio efectivo e imparcial de la función reguladora del Estado mediante la creación de un organismo regulador

independiente y el establecimiento de procedimientos públicos y transparentes; y

- (vi) garantizar la administración y el uso eficiente del dominio público del espectro radioeléctrico.

3. El Instituto Dominicano de Telecomunicaciones (INDOTEL)

La Ley 153-98 dispone la creación del Instituto Dominicano de Telecomunicaciones (INDOTEL), el cual es el organismo encargado de ejercer la función reguladora del Estado en el área de las telecomunicaciones, por lo que tiene la misión de regular y supervisar el comercio de bienes y la prestación de servicios en el sector y de velar por la aplicación de las disposiciones de la ley.

A. Papel de INDOTEL dentro del nuevo marco regulatorio

La Ley 153-98 crea un nuevo marco regulatorio de la industria de las telecomunicaciones. A partir de la entrada en vigencia de dicho texto legal, la prestación de servicios de telecomunicaciones estará sujeta a las disposiciones de la ley, al reglamento de aplicación de la misma que deberá dictar el Poder Ejecutivo y a los reglamentos que dicte INDOTEL en las áreas de su competencia.

La nueva ley otorga al organismo regulador un papel esencial de regulación, supervisión y arbitrio en el sector, otorgándole amplios poderes y facultades a fin de permitirle cumplir con sus objetivos, los cuales son los siguientes (Art. 77):

- (i) promover el desarrollo de las telecomunicaciones, implementando el principio de servicio universal;
- (ii) promover la existencia de una competencia sostenible, leal y efectiva en la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones;
- (iii) defender y hacer efectivos los derechos de los clientes, usuarios y prestadores de dichos servicios; y
- (iv) velar por el uso eficiente del dominio público del espectro radioeléctrico.

B. Poderes y atribuciones

La ley otorga a INDOTEL los poderes necesarios para que este organismo pueda cumplir con su función reguladora, facultándolo para establecer, mediante reglamentos de carácter general, las normas técnicas que regirán a la industria de telecomunicaciones en todo el territorio nacional, así como para tomar todas las medidas administrativas y las decisiones de alcance particular que sean necesarias para cumplir con las disposiciones de la ley.

1. Aprobación de reglamentos

INDOTEL tiene la facultad de dictar reglamentos de aplicación general dentro de las pautas establecidas por la ley. En este sentido, INDOTEL tiene competencia para aprobar reglamentos estableciendo (Art. 78):

- (i) los planes técnicos fundamentales para cada servicio de telecomunicaciones;

- (ii) las normas técnicas que garanticen la compatibilidad técnica, operativa y funcional de las redes públicas de comunicaciones, la calidad mínima del servicio y la interconexión de redes;
- (iii) las especificaciones técnicas para la homologación de equipos de telecomunicación y la emisión de los certificados correspondientes;
- (iv) las tarifas de servicios al público y los cargos de interconexión cuando sea necesario de conformidad con la ley; y
- (v) las condiciones de uso del espectro radioeléctrico y demás recursos limitados en materia de telecomunicaciones.

De manera específica, la ley establece que INDOTEL deberá dictar los siguientes reglamentos:

- (i) Reglamento de tarifas y costos de servicios (Art. 40)
- (ii) Reglamento de interconexión (Art. 60)
- (iii) Reglamento general de uso del espectro radioeléctrico (Art. 66)
- (iv) Reglamentos de prestación del servicio (Art. 72) y plan técnico de frecuencias (Art. 75) para cada modalidad de servicio de difusión
- (v) Reglamento orgánico-funcional de INDOTEL (Art. 84)
- (vi) Reglamento general del servicio telefónico (Art. 101)

Asimismo, INDOTEL deberá elaborar y someter a la aprobación del poder ejecutivo los siguientes reglamentos:

- (i) el Plan nacional de atribución de frecuencias (Art. 66); y
- (ii) el valor de las unidades de reserva radioeléctrica (Art. 78).

2. Facultades de administración

INDOTEL tiene una serie de facultades que pueden calificarse de gestión o administración, en virtud de las cuales este organismo administra la entrada y la participación de los prestadores de servicios en el mercado. Estas funciones pueden resumirse de la siguiente manera (Art. 78):

- (i) autorizar, ampliar, revisar y revocar las concesiones y licencias requeridas para prestar servicios públicos de telecomunicaciones, de conformidad con las condiciones previstas por la normativa vigente;
- (ii) administrar el uso del espectro radioeléctrico y demás recursos limitados en materia de telecomunicaciones; y
- (iii) administrar los recursos de la Contribución al Desarrollo de las Telecomunicaciones.

3. Poderes de fiscalización

La ley 153-98 otorga a INDOTEL amplios poderes de control y fiscalización del mercado de las telecomunicaciones. A grandes rasgos, las atribuciones de supervisión de INDOTEL son las siguientes (Art. 78):

- (i) prevenir o corregir prácticas anticompetitivas o discriminatorias;
- (ii) dirimir los diferendos que pudieran surgir entre los prestadores de servicios de telecomunicaciones y entre éstos con sus clientes o usuarios;
- (iii) controlar el cumplimiento de las obligaciones de los concesionarios de servicios públicos de telecomunicaciones y de los usuarios del espectro radioeléctrico y aplicar las sanciones previstas por la ley en caso de incumplimiento; y
- (iv) ejercer las facultades de inspección sobre todos los servicios, instalaciones y equipos de telecomunicaciones.

C. Estructura y funcionamiento

1. Composición

INDOTEL está compuesto por un Consejo Directivo y una Dirección Ejecutiva (Art. 80).

El Consejo Directivo es la máxima autoridad del organismo regulador, teniendo la facultad de establecer las directrices de política general y criterios a seguir en la materia y de aprobar los reglamentos y tomar las decisiones que son de la competencia de INDOTEL en virtud de la ley (Art. 84).

Está compuesto por cinco miembros designados por el poder ejecutivo, los cuales representan a los diversos sectores, al ser dos de sus miembros seleccionados en base a los candidatos propuestos por los operadores de servicios finales de telecomunicaciones y las empresas de cable y radiodifusión, respectivamente, mientras que un tercer miembro representa los intereses de los usuarios. El gobierno está representado por el Secretario Técnico de la Presidencia, que también forma parte del organismo regulador (Art. 81). El presidente del consejo directivo tiene rango de Secretario de Estado y representa al Estado Dominicano ante los organismos internacionales de telecomunicaciones de los cuales forma parte la República Dominicana (Art. 86).

El director ejecutivo es designado por el consejo directivo, teniendo la función de ejercer, en base a los mandatos de dicho consejo, la administración interna de INDOTEL, y la representación legal del mismo.

2. Resoluciones

INDOTEL toma sus decisiones por medio de resoluciones (Art. 91) que tienen carácter obligatorio para, y son ejecutorias con respecto a, todas las personas a quienes son aplicables (Art. 99).

Las resoluciones son tomadas por mayoría de votos de los miembros del Consejo Directivo y deben respetar los siguientes principios:

- (i) ajustarse a la regla de la mínima regulación y el máximo funcionamiento del mercado (Art. 92);
- (ii) estar debidamente motivadas (Art. 91);
- (iii) en caso de decisiones de aplicación particular, respetar el derecho de defensa de los interesados (Art. 92) o, en caso de resoluciones

de aplicación general, consultar previamente a los sectores interesados (Art. 93); y

- (iv) ser publicadas (Art. 91) o puestas a la disposición del público en general (Art. 95).

3. Recursos

Las decisiones del organismo regulador pueden ser recurridas en primer lugar por la vía administrativa, ya que el ejercicio previo de los recursos administrativos es obligatorio antes de recurrir a la vía judicial (Art. 98).

El recurso de reconsideración está abierto a las decisiones del director ejecutivo y del consejo directivo dentro de los diez días siguientes a la notificación o publicación. Asimismo, las partes pueden ejercer un recurso jerárquico, ante el consejo administrativo contra las decisiones del director ejecutivo (en cuyo caso el mismo debe ser ejercido simultáneamente con el recurso de reconsideración), y ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo contra las decisiones del consejo directivo (Art. 96).

D. Garantías de independencia e imparcialidad

La Ley 153-98 establece las garantías necesarias para asegurar la independencia, eficacia e imparcialidad de INDOTEL al ejercer sus función reguladora de las telecomunicaciones.

En primer lugar, la ley otorga a INDOTEL jurisdicción nacional para regular el sector de las telecomunicaciones, estableciendo que el poder ejecutivo solamente puede intervenir en el mismo en caso de situaciones de emergencia o cuando la defensa de la seguridad nacional así lo requiera (Art. 7).

Por otro lado, la eficiencia, seriedad e imparcialidad de los miembros de INDOTEL en el ejercicio de sus funciones están garantizadas mediante el establecimiento de requisitos de calificación y experiencia profesionales para poder ser nombrado miembro del consejo directivo (Art. 82), así como impedimentos (Art. 83), entre los cuales se encuentran los casos de conflictos de intereses con empresas prestadoras de servicios de telecomunicaciones por tener o haber tenido intereses de cierta importancia en alguna de las mismas. Finalmente, la ley dicta una serie de normas de conducta cuyo incumplimiento conlleva a la aplicación de sanciones disciplinarias (Art. 90), entre las cuales se encuentran las prohibiciones de aceptar de pagos, divulgar de información confidencial y establecer contactos individuales con los interesados sobre temas pendientes de solución.

4. Deregulación, libre competencia y servicio universal

A. Deregulación y libre competencia

La reforma del marco regulatorio de las telecomunicaciones tiene como finalidad fundamental deregular la industria, en el entendido de que la participación de una pluralidad de agentes en el mercado en condiciones de competencia efectiva contribuirá a (i) aumentar la calidad y disponibilidad del servicio (servicio universal), proporcionando al usuario mayor capacidad para elegir al prestador que mejor le convenga, (ii) introducir nuevos servicios y tecnologías en el mercado, mejorando así la infraestructura en beneficio de las

demás actividades productivas, (iii) dar mayor competitividad al mercado local de telecomunicaciones y a la economía en general y (iv) crear empleos en el sector y en la economía en general.

En este sentido, la Ley 153-98 promueve la entrada de nuevos operadores en el mercado, a la vez que regula la intervención del organismo regulador a fin de garantizar que dichos operadores puedan prestar sus servicios en condiciones de libre competencia. En efecto, la ley 153-98 establece una serie de medidas para promover el libre funcionamiento del mercado de las telecomunicaciones en condiciones de competencia efectiva. Estas disposiciones constituyen el primer instrumento legal que se adopta en el país para regular concreta y detalladamente la competencia en un sector económico determinado.

1. Principios

En primer lugar, la ley 153-98 consagra la libertad de prestación de servicios de telecomunicaciones, estableciendo que el organismo regulador no podrá establecer límites de ninguna especie a la participación en el mercado de las empresas que cumplan con los requisitos reglamentarios para prestar dichos servicios (Art. 4).

Asimismo, dispone que esta entidad debe tomar sus decisiones en base a la regla de la mínima regulación y del máximo funcionamiento del mercado, debiendo actuar de modo tal que los efectos de sus decisiones equiparen los de una competencia leal, efectiva y sostenible en los casos en que la misma no exista (Art. 92).

La ley sienta además el principio de libertad tarifaria, en función del cual las empresas prestadoras de servicios pueden fijar libremente las tarifas que cobran a los usuarios. INDOTEL puede intervenir en esta área únicamente cuando no existan en el mercado las condiciones suficientes para asegurar una competencia efectiva (Art. 39).

En adición, la ley establece el principio de la libertad de negociación entre prestadores de servicios que deseen concluir acuerdos de cooperación o interconexión, pudiendo INDOTEL intervenir para fijar dichas condiciones en caso de desacuerdo entre las partes (Art. 56).

2. Prohibiciones y sanciones

La ley 153-98 prohíbe la realización de prácticas desleales y de prácticas restrictivas a la competencia (Arts. 1 y 8).

Las prácticas desleales son las acciones deliberadas tendentes a perjudicar o eliminar a los competidores y/o confundir al usuario y/o procurarse una ventaja ilícita, entre las que se incluyen: (i) la publicidad engañosa o falsa destinada a impedir o limitar la libre competencia; (ii) la promoción de servicios en base a declaraciones falsas, concernientes a desventajas o riesgos de otros servicios de los competidores; (iii) el soborno industrial, la violación de secretos industriales, etc.; y (iv) las prácticas que limiten, impidan o distorsionen el derecho del usuario a la libre elección.

La ley prohíbe asimismo las prácticas restrictivas a la competencia, definidas como las acciones, conductas, acuerdos 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. Estas incluyen:

- (i) la aplicación, en las relaciones comerciales entre prestadores de servicios, de condiciones desiguales para prestaciones equivalentes que creen situaciones desventajosas para terceros;
- (ii) 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;
- (iii) las acciones o prácticas predatorias que tiendan a falsear o que efectiva o potencialmente limiten o distorsionen la libre competencia;
- (iv) los acuerdos o convenios verbales o escritos, o acciones o conductas que, deliberadamente o no, impiden u obstaculicen la entrada o la permanencia de empresas, productos o servicios de telecomunicaciones en todo o parte del mercado; y
- (v) el abuso de posiciones dominantes en el mercado.

B. Garantía de servicio universal

Otro objetivo fundamental de la nueva ley es la reafirmación del principio de servicio universal, en virtud del cual los servicios públicos de telecomunicaciones deben ser accesibles a toda la población y prestarse a todo el que lo solicite en condiciones de igualdad y no discriminación.

Este principio incluye (i) el acceso a un servicio mínimo y eficaz de telefonía, a precios asequibles, por parte de toda la población; (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 (Art. 1).

1. Contribución al Desarrollo de las Telecomunicaciones (CDT)

La ley 153-98 dispone la creación de la "Contribución al Desarrollo de las Telecomunicaciones (CDT)" (Art. 45). Esta contribución consiste en aportes de las compañías de telecomunicaciones equivalentes al dos por ciento de (i) los importes recibidos cada mes por concepto de facturaciones a los usuarios finales y (ii) los importes percibidos cada mes por concepto de corresponsalía por servicios internacionales.

La CDT se aplica en porcentajes fijos al financiamiento de INDOTEL y de proyectos de desarrollo, los cuales se realizan con la finalidad de promover la universalidad del servicio telefónico. Estos proyectos deben ser adjudicados mediante concurso público, y todo interesado que cumpla con los requisitos para ser concesionario de servicio público telefónico puede participar en los mismos.

2. Expansión de servicios

La ley procura garantizar la satisfacción de la demanda de servicios de telecomunicaciones mediante el establecimiento, a cargo de los prestadores de servicios, de la obligación de expandir sus servicios a fin de hacer frente a las demandas de la población. A dichos fines, la

ley dispone que los concesionarios de servicios públicos de telecomunicaciones están obligados a respetar los planes de expansión de servicios previstos en la concesión (Art. 30).

3. Libertad de acceso y no discriminación

Los principios de libertad de acceso y no discriminación se aplican a todos los proveedores de servicios públicos de telecomunicaciones, con relación, tanto a los demás proveedores que necesiten utilizar sus servicios portadores (obligación de interconexión), como a los usuarios finales a los cuales se presta el servicio. En tal virtud, tanto los prestadores y usuarios de servicios de telecomunicaciones, como los generadores y receptores de información y los proveedores y usuarios de servicios de información deben poder acceder libremente a todas las redes y servicios públicos de telecomunicaciones (Art. 1).

V. Los servicios de telecomunicaciones.

La Ley 153-98 adopta un enfoque funcional a fin de regular los servicios de telecomunicaciones, enfatizando en el tipo de servicio de que se trata y no en el tipo de compañía que ofrece el mismo, como lo hacía la legislación anterior. Así, la nueva ley no regula por ejemplo a las compañías de teléfonos, sino al servicio telefónico, lo cual implica que una misma entidad puede proporcionar diversos tipos de servicios, independientemente de su función principal u original.

Este nuevo enfoque traduce los avances tecnológicos del sector, que hacen posible que una misma empresa, con una tecnología que tradicionalmente se asociaba con un tipo de servicio determinado, proporcione varios tipos de servicios. En este sentido, la ley reconoce la tendencia moderna de convergencia tecnológica, al establecer por ejemplo que "los servicios portadores de los servicios de difusión podrán ser utilizados para servir de portadores a otros servicios de telecomunicaciones y viceversa" (Art. 18.6).

A. Criterios de clasificación

Los servicios de telecomunicaciones pueden ser clasificados desde diversos puntos de vista, los cuales permiten delimitar el ámbito de aplicación de las diversas disposiciones reglamentarias que rigen al sector.

1. Servicios públicos vs. servicios privados

De conformidad con su carácter, los servicios de telecomunicaciones pueden clasificarse en servicios públicos o privados. Los servicios públicos de telecomunicaciones son aquellos que se prestan al público en general a cambio de una contraprestación económica, mientras que los servicios privados de telecomunicaciones son establecidos por una persona natural o jurídica para satisfacer estrictamente sus propias necesidades de comunicación o las de otros integrantes del grupo al cual pertenezca (Art. 14).

Los prestadores de servicios públicos de telecomunicaciones, al contrario de los operadores privados, deben obtener concesiones para poder operar, teniendo que cumplir además con ciertas obligaciones tendientes a garantizar la eficacia del servicio y el acceso igualitario del público al mismo.

2. Servicios portadores vs. servicios finales y de valor agregado

La calificación de servicio portador sirve para determinar cuando los prestadores de servicios de telecomunicaciones están obligados a permitir a otros prestadores acceder a sus redes o instalaciones.

En general, los servicios portadores son los que permiten la prestación de otros servicios de telecomunicaciones, al proporcionar la capacidad necesaria para transportar señales entre dos puntos de terminación de red definidos (Art. 15). Estos servicios proporcionan el medio para la prestación de servicios finales o teleservicios, los cuales suministran la capacidad que hace posible la comunicación entre usuarios (Art. 16).

Los prestadores de servicios portadores, es decir, los propietarios de redes de telecomunicaciones, están obligados a permitir a los prestadores de servicios finales de telecomunicaciones interconectarse a sus redes bajo condiciones equitativas e imparciales. A su vez, únicamente los prestadores de servicios finales son responsables de proveer el interfaz o enlace usuario-red correspondiente al servicio de que se trate.

Asimismo, los servicios portadores, los servicios finales y los servicios de difusión pueden ser servicios portadores de los servicios de valor agregado, aquellos que utilizando como soporte uno de dichos servicios agregan o añaden alguna característica o facilidad al servicio de que se trate (Art. 17). También en este caso los operadores de servicios de telecomunicaciones están obligados a permitir a los prestadores de dichos servicios el acceso a sus instalaciones en condiciones de igualdad y no discriminación.

3. Servicios de comunicación recíproca vs. servicios de difusión

Mientras los servicios de comunicación recíproca permiten la transmisión e intercambio de información entre dos puntos, los servicios de difusión se caracterizan por la emisión de señales en un solo sentido a varios puntos de recepción simultáneamente (Art. 18).

El servicio telefónico y de fax son servicios de comunicación recíproca, mientras que la radio y la televisión son servicios de difusión, al igual que lo son, respectivamente, la correspondencia y la prensa escrita fuera del ámbito de las telecomunicaciones.

Esta distinción presenta interés en lo referente a las reglas relacionadas, no con la prestación del servicio en sí, sino con la información transmitida a través del mismo. En los servicios de comunicación recíproca el legislador debe velar por la protección de la privacidad de la información, mientras que en los servicios de difusión el legislador debe controlar en ciertos casos el contenido de la información y garantizar el respeto de los derechos de propiedad intelectual.

En este sentido, la ley 153-98 reconoce el principio de privacidad e inviolabilidad de las informaciones transmitidas por vía de telecomunicaciones (Art. 5), sancionando como faltas muy graves la interceptación de telecomunicaciones no destinadas al público en general y la divulgación de la información así obtenida (Art. 105).

En cuanto a los servicios de difusión, éstos se rigen en este aspecto por "lo que disponga la legislación específica que regule los medios de comunicación social y por la que regule los derechos de autor" (Art. 70). La Ley No..... reglamenta y/o censura la difusión de ciertos tipos de programas en radio y televisión, mientras que el recién adoptado Código de Propiedad Intelectual prohíbe, entre otras cosas, la transmisión de señales de televisión por cable sin la debida autorización del propietario de las mismas.

4. Servicios de transporte de telecomunicaciones vs. servicios de información

En otros países esta distinción permite determinar la responsabilidad del prestador del servicio por la información transmitida, lo cual presenta interés en caso de transmisión de información difamatoria. Los prestadores de servicios de información, al contrario de los prestadores de servicios de transporte de telecomunicaciones, son responsables civil y penalmente por la información que transmiten.

La Ley 153-98 no contiene disposiciones de este tipo, ya que el establecimiento de reglas sobre el contenido de la información no forma parte del objetivo de la misma, pero define claramente ambos servicios, por lo que puede ser de utilidad al momento de presentarse dudas sobre la imputabilidad de informaciones o declaraciones determinadas.

De conformidad con el Art. 1 de la ley los servicios públicos de transporte de telecomunicaciones pueden incluir, entre otros, telégrafo, teléfono, télex y transmisión de datos caracterizados por la transmisión en un tiempo real de información facilitada por los clientes, entre dos o mas puntos, sin ningún cambio de extremo a otro en la forma o contenido de dicha información. A su vez, el servicio de información consiste en el servicio de producción y generación de noticias, entretenimientos o informaciones de cualquier tipo, normalmente asociado o vinculado para su transmisión, emisión o recepción, a servicios de telecomunicaciones.

B. Normas técnicas

1. Criterio tecnológico de clasificación

Las telecomunicaciones constituyen la transmisión de señales de voz, sonido, imagen o texto a través de un medio electromagnético.

De ahí surge la distinción entre el servicio telefónico, el cual puede ser prestado mediante equipos terminales fijos (teléfono y facsímil, cuyo medio de transmisión son cables de cobre) o móviles (teléfonos celulares y beepers, que utilizan el espectro radioeléctrico), los servicios de radiodifusión (radio, televisión y televisión vía satélite, que utilizan ondas terrestres o hertzianas), los servicios de difusión por cable (televisión por cable, que utiliza cables coaxiales) y los servicios de valor agregado (que añaden facilidades a la tecnología utilizada por otros servicios de telecomunicaciones).

Las normas técnicas aplicables a cada servicio dependen del medio de transmisión utilizado, es decir, de la tecnología utilizada para prestar el servicio. Así, en este caso la ley regula el medio utilizado para prestar el servicio, y no las modalidades o el carácter de la prestación como vimos anteriormente, con la finalidad de asegurar que el prestador

cuente con la capacidad técnica necesaria para prestar el servicio de una manera eficaz y con apego a las disposiciones de la ley.

2. Estandarización de normas técnicas

En vista de que sistemas diferentes no pueden comunicarse unos con otros, algunos métodos de telecomunicaciones se han convertido en estándares en la industria de telecomunicaciones. Estos estándares se han desarrollado a través del uso difundido de métodos determinados o mediante organizaciones encargadas de armonizar los sistemas de telecomunicaciones.

La Unión Internacional de Telecomunicaciones, una agencia de las Naciones Unidas con asiento en Ginebra, Suiza, juega un rol preponderante en la estandarización de los métodos de telecomunicaciones.

La República Dominicana forma parte de dicha organización y la ley 153-98 reconoce de manera expresa la aplicación de las recomendaciones emitidas por la misma al establecer que los planes técnicos fundamentales y las normas técnicas establecidas por INDOTEL deberán adecuarse a las prácticas internacionales en uso en la Zona Mundial de Numeración 1, a la cual pertenece el país, y a las recomendaciones de los organismos internacionales de los que forma parte la República Dominicana (Art. 9).

C. Descripción sectorial

Cada tipo de servicio, por la tecnología que utiliza o en vista de su carácter específico, presenta necesidades particulares de regulación. La ley 153-98 sienta los principios necesarios para regular estos diversos aspectos, remitiendo en muchos casos a la reglamentación para que ésta establezca las disposiciones específicas que permitirán la implementación de dichos principios.

1. Servicio telefónico

En primer lugar, bajo la ley 153-98 la universalidad del servicio telefónico está garantizada por la creación de un fondo, la Contribución al Desarrollo de las Telecomunicaciones (CDT), destinado a financiar proyectos de desarrollo de este servicio.

Por otro lado, la Ley 153-98 califica el servicio telefónico en servicio telefónico local, de larga distancia nacional y de larga distancia internacional. Uno de los cambios fundamentales introducidos por la ley fue la reducción de los impuestos aplicables a las llamadas de larga distancia internacional. La ley contempla una reducción neta de un 8% en dichos impuestos, la cual ha contribuido a fomentar el continuo crecimiento de este subsector del servicio telefónico.

Asimismo, la ley establece a cargo de los concesionarios de este servicio la obligación de instaurar gradualmente el "Sistema de acceso igual", en virtud del cual el usuario puede seleccionar directamente los servicios de larga distancia nacional o internacional del prestador de su preferencia (Art. 30).

En lo que al servicio telefónico local se refiere, la ley dispone que el mismo deberá reflejar sus costos dentro de los plazos que para ello se establezcan, ya que tradicionalmente la accesibilidad del mismo ha sido asegurada mediante tarifas inferiores a los costos del servicio, las

cuales son compensadas con tarifas de larga distancia muy elevadas (Art. 120).

En efecto, la introducción de la competencia en el sector debe traducirse en políticas tarifarias que reflejen mejor los costos financieros de los diversos servicios. Sin embargo, resulta necesario proteger a los usuarios frente al aumento drástico en la facturación del servicio local que ello necesariamente implica. En tal virtud, la ley establece un proceso de rebalanceo tarifario que incluye el nombramiento de una "Comisión asesora para el rebalanceo tarifario" la cual, en base a las recomendaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), establecerá el plazo y las modalidades de rebalanceo tarifario.

2. Servicio de teléfonos celulares

La Ley 153-98 mantuvo en aplicación la resolución 2-91 del 22 de agosto de 1991 de la Dirección General de Telecomunicaciones sobre "Cambios y reglamentación para el uso de los sistemas celulares en la República Dominicana".

3. Radio y televisión

La ley define la difusión sonora como una forma de telecomunicación consistente en "la emisión o transmisión de señales audibles destinadas a la recepción directa por el público en general". La difusión televisiva es la que "permite la emisión o transmisión de imágenes permanentes de objetos fijos o móviles, por medio de ondas electromagnéticas transmitidas por cable, a través del espacio, sin guía artificial, ya sea mediante estaciones terrestres o satélites, o por cualquier otro medio".

La transmisión de programas por radio y televisión se efectúa a través de ondas terrestres o hertzianas. En tal sentido, la prestación de estos servicios utiliza el espectro radioeléctrico y requiere por tanto de una licencia otorgada por el organismo regulador, el cual debe administrar el otorgamiento de las mismas, ya que las frecuencias no se encuentran disponibles en un número ilimitado.

La introducción de la televisión por cable en los años '80 revolucionó la industria televisiva, ya que al utilizar cables coaxiales y no frecuencias para la transmisión de programas, puede transmitir hasta más de doscientos canales de televisión, lo cual genera controversias con los canales de televisión tradicionales, cuyos niveles de audiencia se ven en consecuencia afectados. A pesar de ello, la ley 153-98 no establece ningunas restricciones a la prestación del servicio de televisión por cable, sea éste prestado a nivel local o nacional.

5. Servicios de valor agregado

Los servicios de valor agregado incluyen, entre otros, el correo electrónico, los sistemas de internet/infranet y la transmisión digital de información en general.

La expansión de los servicios de comunicación digital ha generado numerosas controversias desde el punto de vista legal, ya que la transmisión simultánea de señales de voz, sonido, texto e imagen (multimedia) hace surgir cuestionamientos acerca de la necesidad de regular la transmisión de información de manera similar o análoga a la establecida para los diversos medios de comunicación normalmente asociados a dichos modos de transmisión.

Sin embargo, este tipo de disposiciones no forma parte de los objetivos de la ley 153-98, la cual regula los servicios de valor agregado a fin de garantizar la libre prestación de los mismos. En efecto, dichos servicios se han convertido en servicios importantes y hasta imprescindibles para algunos segmentos de la sociedad y la economía modernas.

En tal sentido, la ley garantiza que los operadores de servicios de valor agregado puedan acceder a las redes públicas de telecomunicaciones que necesiten utilizar para prestar dichos servicios, los cuales no requieren para su prestación de concesiones o licencias, sino simplemente de una formalidad de registro según las modalidades que determine el organismo regulador.

VI. La prestación de servicios de telecomunicaciones.

El organismo regulador es el administrador y supervisor de la entrada y participación de operadores en el mercado de las telecomunicaciones.

A. Requisitos para ser prestador de servicios de telecomunicaciones

1. Obtención de concesiones y licencias

La prestación de servicios públicos de telecomunicaciones requiere de la obtención de una concesión por ante el organismo regulador (Art. 19), mientras que el uso del dominio público radioeléctrico requiere del otorgamiento de una licencia (Art. 20). Estas deben ser concedidas simultáneamente cuando sea necesario contar con concesiones y licencias para la prestación de un servicio (Art. 21), como es el caso de los servicios públicos de radiodifusión y del servicio de teléfonos celulares.

En todos los casos se requiere que el solicitante esté organizado bajo forma societaria de acuerdo a las leyes de la República Dominicana (Art. 22). En el caso de servicios públicos de radiodifusión (radio y televisión, excluyendo la televisión por cable) se requiere además que la persona que tiene el control de la empresa prestadora del servicio sea nacional dominicano (Art. 73).

Las concesiones se otorgan a solicitud de parte, luego de que INDOTEL ha comprobado que el solicitante cumple con los requisitos técnicos, económicos y de calificación establecidos en la reglamentación (Art. 25).

Las licencias son concedidas mediante concurso público, el cual debe seguir una primera fase de calificación y una segunda de selección, debiendo ambas llevarse a cabo de acuerdo a pautas generales y no discriminatorias previamente establecidas (Art. 25). El otorgamiento de una licencia conlleva la asignación de una frecuencia de conformidad con lo que dispongan el Plan Nacional de Atribución de Frecuencias y el Plan Técnico de Frecuencias del servicio de que se trate. Cabe destacar aquí que la ley no establece ninguna restricción en cuanto a la cantidad de frecuencias que pueden ser atribuidas a una misma persona (Art. 75).

Las concesiones y licencias se otorgan por plazos renovables de cinco a veinte años (Art. 27). La renovación solamente puede ser negada por alguna de las causas de revocación previstas por la ley, las cuales incluyen incumplimiento con el plan de expansión establecido en la

concesión, cesación de pagos, reincidencia en la comisión de faltas graves, suspensión injustificada del servicio, etc. Asimismo, INDOTEL tiene la facultad de revisar cada cinco años las concesiones otorgadas, previa consulta de los interesados y bajo reserva de los derechos adquiridos.

2. Registros

A título de excepción, algunos servicios públicos de telecomunicaciones no requieren de concesiones, ya que están solamente sujetos a registros especiales que deberá reglamentar y llevar el organismo regulador. Estos servicios son el servicio de radioaficionados (Art. 32), el servicio móvil aeronáutico (Art. 33) y el servicio móvil marítimo (Art. 34), los servicios de valor agregado (Art. 35) y la reventa de servicios (Art. 36). Los servicios privados de telecomunicaciones también están sujetos a registro (Art. 37).

3. Homologación de equipos

La conexión o comercialización de equipos de telecomunicaciones, definidos como "todo terminal, equipo o sistema susceptible de ser conectado directa o indirectamente a una red pública de telecomunicaciones, o que utilice el dominio público radioeléctrico", está sujeta a la obtención de un certificado de homologación (Art. 61).

INDOTEL emite este certificado en base a las comprobaciones técnicas realizadas por un tercero especializado designado a tales fines. Este certificado no es necesario cuando los equipos cuentan con un certificado de homologación expedido por las autoridades competentes de un país que, como la República Dominicana, pertenece a la Zona Mundial de Numeración 1 (Estados Unidos, Canadá y un grupo de islas del Caribe).

La ley exige este requisito a fin de permitir al organismo regulador comprobar que dichos equipos son técnicamente compatibles con el sistema al cual van a aplicarse, con miras a garantizar el buen funcionamiento y la seguridad de dicho sistema.

B. Relaciones con los usuarios

1. Carácter de la prestación del servicio

Las empresas de telecomunicaciones están obligadas a respetar los siguientes principios en sus relaciones con los usuarios (Art. 30):

- (i) Principio de continuidad, en función del cual el servicio debe prestarse sin interrupciones injustificadas.
- (ii) Principio de generalidad, que implica que el servicio se preste a toda persona que lo requiera y cumpla con las condiciones para acceder a él.
- (iii) Principio de igualdad, en virtud del cual el servicio debe prestarse sin discriminaciones de precio y calidad al público en general.
- (iv) Principio de neutralidad, que exige que los servicios sean prestados tomando en cuenta sus propios condicionamientos.
- (v) Principio de transparencia, que consiste en permitir a los usuarios tener conocimiento previo de todas las condiciones técnicas y económicas relacionadas con el servicio.

2. Servicios adicionales

Las compañías de telecomunicaciones están obligadas a proveer a los usuarios servicios gratuitos de consulta de abonados, consulta de tarifas, atención a consultas generales, recepción y procesamiento de reclamos y atención de emergencias, todos los cuales deben ser accesibles por teléfono (Art. 31).

3. Intervención de INDOTEL

Los usuarios pueden recurrir a INDOTEL para dirimir sus conflictos con los prestadores de servicios, el cual puede fungir como árbitro en estos casos. Asimismo, este organismo debe dictar reglamentos para cada tipo de servicio que regulen las relaciones entre los concesionarios de dichos servicios y los clientes, a fin de garantizar los derechos de estos últimos.

B. Derechos y obligaciones de los prestadores de servicios de telecomunicaciones

Los derechos otorgados y las obligaciones impuestas por la ley a los prestadores reflejan los principios reconocidos por la misma de que el desarrollo de las telecomunicaciones es de interés público, y de que las mismas deben ofrecerse bajo condiciones igualitarias y no discriminatorias.

En tal sentido, los concesionarios de estos servicios tienen derecho, para tender sus redes y/o instalar sus sistemas, a (i) conectar sus equipos a las redes públicas de telecomunicaciones, (ii) utilizar bienes del dominio público, (iii) crear servidumbres sobre propiedades privadas, e (iv) interconectar sus redes con otros prestadores de servicios.

Asimismo, los prestadores están obligados a permitir, bajo condiciones de igualdad y no discriminación, la interconexión de redes o la conexión de equipos por parte de otros operadores, y a cumplir las demás obligaciones de índole técnico, social y económico que les impone la ley.

1. La interconexión de redes

La Ley 153-98 considera la interconexión de redes como una obligación de los concesionarios, al establecer que "la interconexión de 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 de su reglamentación" (Art. 51).

La interconexión de redes se regirá por los principios establecidos en la ley y por las normas técnicas, pautas económicas y las reglas de procedimiento que establece INDOTEL en el Reglamento de Interconexión (Art. 60).

Las partes son libres de negociar el contenido de los convenios de interconexión, incluyendo los cargos de interconexión, pudiendo INDOTEL únicamente intervenir en caso de desacuerdo entre las partes para fijar las condiciones de la misma (Art. 56). Los convenios de interconexión deben ser sometidos a la consideración del organismo regulador, el cual tiene un plazo de diez días para presentar observaciones a los mismos. Asimismo, los convenios deben ser publicados en un periódico de circulación nacional, a fin de que

cualquier parte afectada pueda presentar sus observaciones en un plazo de treinta días.

Por otro lado, la ley regula la responsabilidad de los titulares de redes interconectadas frente a los usuarios, la cual está limitada a los actos originados en sus respectivas redes, sin incluir los que se originen en las demás redes interconectadas (Art. 53). En cuanto a la desconexión de redes, ya sea a raíz de sentencia judicial o por decisión de las partes, la ley dispone que ésta solamente podrá llevarse a cabo luego de que INDOTEL haya tomado las medidas necesarias para resguardar la situación de los usuarios, tales como la operación provisional del sistema por un tercero a fin de garantizar la continuidad del servicio (Art. 55).

2. Otras obligaciones

Además de las obligaciones frente a los usuarios y de aquellas relacionadas con la conexión de equipos y la interconexión, los concesionarios deben cumplir con las siguientes obligaciones (Art. 30):

- (i) cumplir el plan mínimo de expansión de los servicios previsto en el documento de la concesión;
- (ii) cumplir con las condiciones de calidad del servicio fijadas en los reglamentos o en la concesión;
- (iii) participar en la percepción de la "Contribución al Desarrollo de las Telecomunicaciones (CDT)"; y
- (iv) permitir a los funcionarios de INDOTEL, en los casos previstos por la ley, el libre acceso a sus instalaciones a fin de fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones de la ley

VII. La administración del espectro radioeléctrico.

La prestación de los servicios de radiodifusión, al igual que los servicios de comunicaciones móviles, requieren del uso del espectro radioeléctrico, el cual, de conformidad con la definición de la ley es "el conjunto de ondas radioeléctricas cuya frecuencia está comprendida entre los 9 KH y los 3,000 GH" y es "un bien del dominio público, natural, escaso e inalienable" (Art. 64). Por ello, su uso y el otorgamiento de derechos de uso debe hacerse de conformidad con lo dispuesto en la ley y sus reglamentos.

En efecto, el espectro radioeléctrico es un bien limitado. Sin embargo, las necesidades de frecuencias no dejan de crecer. Desde los teléfonos radiales hasta los satélites, las telecomunicaciones hertzianas se multiplican cada día, y numerosos utilizadores, sean éstos prestadores de servicios públicos, operadores privados para satisfacer necesidades industriales o comerciales, u agencias gubernamentales para satisfacer necesidades propias del Estado, comparten el espectro radioeléctrico.

Al reglamentar el uso del dominio público radioeléctrico, la ley 153-98 adopta un sistema de gestión de frecuencias adaptado a los avances tecnológicos, estableciendo mecanismos que permiten ponderar sobre el uso de las frecuencias, a fin de mejorar la valorización de este recurso, de beneficiar a todos los utilizadores y de permitir al organismo regulador hacer frente a las necesidades tecnológicas y legales

asociadas con el uso compartido y la atribución de las frecuencias disponibles.

A. Contenido de la reglamentación

Bajo la ley 153-98, el organismo regulador tiene la misión de regular, administrar y controlar el uso del espectro radioeléctrico y los recursos órbita espectro, de conformidad con las disposiciones de la ley y con las normas y recomendaciones internacionales. A estos fines, INDOTEL debe emitir un "Reglamento general de uso del espectro radioeléctrico" (Art. 66).

La transmisión de programas de radio y televisión, así como de cualquier otro tipo de señal, mediante estaciones terrestres o satélites, requiere de una licencia otorgada por el organismo regulador. Las licencias solamente pueden ser otorgadas a ciudadanos dominicanos, pero no existen limitaciones en cuanto a la cantidad de licencias que pueden ser otorgadas a una misma persona.

La asignación de frecuencias debe hacerse de conformidad con el "Plan nacional de atribución de frecuencias", el cual será aprobado por el poder ejecutivo a propuesta de INDOTEL, y con los planes técnicos de frecuencias aprobados por INDOTEL para cada tipo de servicio.

B. Transmisiones vía satélite

En las transmisiones vía satélite las señales se transmiten mediante ondas radioeléctricas emitidas, no desde estaciones terrenas sino desde el espacio. En este caso la necesidad de regulación resulta, no solamente del hecho de que estas transmisiones utilizan el espectro radioeléctrico, sino además del hecho de que la cantidad de posiciones orbitales se encuentra limitada, por lo que el número de satélites que pueden orbitar la tierra se encuentra necesariamente restringido. La asignación de posiciones orbitales a los diversos países se rige por el derecho internacional, particularmente por las disposiciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).

Por ello, la ley 153-98 dispone que "el uso del espectro radioeléctrico mediante satélites se rige eminentemente por el derecho internacional, sin perjuicio del sometimiento al derecho interno, en cuanto al segmento terreno se refiera" (Art. 68), estableciendo que INDOTEL tendrá la misión de "gestionar y administrar los recursos órbita espectro, incluida la gestión de las posiciones orbitales con sus respectivas bandas de frecuencias, así como las órbitas para satélites dominicanos que puedan existir, y coordinar su uso y operación con organismos internacionales y con otros países" (Art. 78).

C. Control de emisiones

Asimismo, INDOTEL tiene la función de controlar el uso del espectro radioeléctrico, a cuyos fines debe efectuar la comprobación técnica de emisiones con miras a identificar y eliminar las interferencias perjudiciales, lo cual puede hacer a través de terceras personas o mediante estaciones de comprobación instaladas por dicho organismo. En efecto, a fin de facilitar las funciones de control y vigilancia del uso del espectro radioeléctrico, la ley otorga a INDOTEL la facultad de instalar estaciones de comprobación técnica de emisiones radioeléctricas (Art. 69), para lo cual puede establecer servidumbres o

limitaciones sobre los derechos de propiedad o uso sobre los prolios colindantes.

D. Sanciones

El uso indebido o sin autorización del espectro radioeléctrico se encuentra sancionado severamente por la ley, que califica como faltas muy graves la utilización de potencias de emisión notoriamente superiores a las autorizadas y la producción deliberada de interferencias perjudiciales. Asimismo, la utilización de frecuencias no autorizadas, los cambios técnicos a estaciones radioeléctricas sin autorización y la producción no deliberada de interferencias perjudiciales constituyen faltas graves, mientras que la producción de interferencias no admisibles constituye una falta leve.

VIII. Régimen sancionador.

A. Faltas y sanciones

Las infracciones a las disposiciones de la Ley 153-98 se consideran faltas administrativas y están clasificadas en faltas muy graves, faltas graves y faltas leves (Art. 104).

Entre las faltas muy graves figuran las prácticas restrictivas a la competencia, la prestación de servicios de telecomunicaciones sin autorización, la producción de interferencias perjudiciales y la negativa a cumplir con la obligación de interconexión (Art. 105). Entre las faltas graves se encuentran la discriminación arbitraria entre usuarios, la conexión de equipos no homologados y la utilización de frecuencias sin autorización (Art. 106). Las faltas leves incluyen la producción de interferencias no admisibles y la prestación indebida de servicios no prevista en las categorías anteriores (Art. 107).

Estas faltas están penalizadas con sanciones pecuniarias calculadas en base a una unidad denominada Cargo por Incumplimiento (CI), la cual equivale a RD\$20,000 de 1997, ajustable por inflación (Art. 108). Las sanciones son de 30 a 200 CI para las faltas muy graves, de 10 a 30 CI para las faltas graves y de 2 a 10 CI para las faltas leves (Art. 109).

En caso de infracciones muy graves INDOTEL puede tomar medidas adicionales tales como la clausura de la empresa, la suspensión del servicio o la incautación de bienes.

La aplicación de sanciones en caso de faltas graves y muy graves es efectuada por el Consejo Directivo de INDOTEL, a recomendación del Director Ejecutivo, mientras que la aplicación de sanciones en caso de faltas leves corresponde al Director Ejecutivo.

B. Facultades de inspección de INDOTEL

En primer lugar, INDOTEL tiene la facultad de solicitar a los prestadores de servicios de telecomunicaciones la entrega de informes y datos contables y estadísticos en caso de existir imputación de infracciones o controversias en las que dicho organismo deba intervenir, o cuando dicha información sea necesaria para la formulación de políticas públicas (Art. 100).

Asimismo, los funcionarios de INDOTEL tienen el derecho de inspeccionar todas las instalaciones, dependencias y equipos de telecomunicaciones con el fin de fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias. En estos casos dichos funcionarios están revestidos de autoridad pública y deben levantar acta de sus comprobaciones, las cuales dan fé de su contenido hasta prueba en contrario (Art. 30).

INDOTEL puede requerir el auxilio de la fuerza pública en caso de que los prestadores se nieguen a entregar las informaciones solicitadas por INDOTEL o a dar acceso a sus instalaciones a los funcionarios de dicho organismo.

IX. Conclusiones: impacto de la Ley General de Telecomunicaciones.

Dentro de los actuales esquemas de globalización y liberalización económica, las naciones deben procurar la adopción de un marco regulatorio adecuado al desarrollo de las telecomunicaciones, el cual constituye un factor esencial para lograr la optimización del servicio y el crecimiento del sector.

En la República Dominicana, la Ley 153-98 constituye el instrumento de modernización del mercado de las telecomunicaciones. Esta ley, al deregular el sector y promover la prestación de todos los servicios de telecomunicaciones en condiciones de libre competencia, permitirá a los diversos sectores beneficiarse de la revolución tecnológica que, a nivel global, se ha estado produciendo en los últimos años en materia de telecomunicaciones.

Desde el punto de vista de los usuarios, la implementación de la ley 153-98 proporcionará a los mismos los siguientes beneficios: (i) aumento en la oferta de servicios de telecomunicaciones, (ii) disminución del precio de los servicios, y (iii) garantías de universalidad y eficiencia del servicio, así como de trato justo y equitativo por parte de los prestadores.

Para los prestadores de servicios de telecomunicaciones la adopción de la ley implica la posibilidad de diversificar los servicios prestados y/o competir libremente con los operadores existentes, a la vez que garantiza la transparencia de las relaciones de los prestadores con el organismo regulador y de los prestadores entre sí, y procura la aplicación de normas técnicas compatibles con las utilizadas en otros países.

La economía nacional también se verá beneficiada con la implementación de la ley 153-98, ya que, además de las ventajas inherentes al crecimiento de toda actividad económica, la misma aumentará la competitividad del mercado local y promoverá el flujo de capitales al sector, contribuyendo así a la creación de la infraestructura necesaria para el desarrollo de las telecomunicaciones, la cual a su vez sirve de soporte para las demás actividades económicas.

Pellerano & Herrera

Abogados

SANTO DOMINGO
Av. John F. Kennedy No.10
Santo Domingo, República Dominicana
Apartado Postal 20682
Tel. (809) 541-5200
Fax (809) 567-0773

BAVARO
Plaza Larimar, Local 17
Bávaro, Punta Cana
República Dominicana
Tel.: (809) 552-1105
Fax: (809) 552-1986

SANTIAGO
Calle Paseo Oeste, La Rosaleda
Edif. Bionuclear, 1er. Piso
Santiago, República Dominicana
Tel.: (809) 580-1725
Fax : (809) 582-2170

AZUA
Calle Duarte Esq. 19 De Marzo
Edificio Banco Popular, Piso 2
Azua, República Dominicana
Tel.: (809) 521-2178
Fax: (809) 521-2281

Dirección Postal Internacional:
A-303
P.O. Box 52-4121
Miami, FL 33152-4121
United States of America

www.phlaw.com
ph@phlaw.com