
Ley # 153
de
Telecomunicaciones

Por: Lic. José R. Cruz Campillo

José R. Cruz Campillo

Autorizado a ejercer como abogado en el año 1988.

Educación: Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña (Licenciatura en Derecho, Magna Cum Laude, 1987); University of Wisconsin, Madison (United States Law and Legal Institutions, 1987).

Experiencia: Gerente Asuntos Corporativos, Departamento Legal de la Compañía Dominicana de Teléfonos, C. por A. (CODETEL), 1991-1995; Gerente Regulaciones e Interconexión, Departamento Legal de CODETEL, 1995-1997; Punto Focal entre CODETEL y la UIT en los proyectos de “Restauración y Fortalecimiento del Sector de las Telecomunicaciones (DOM/93/012), y “Fortalecimiento del Sector de las Telecomunicaciones (DOIM/96/008), en especial en lo relacionado con el borrador del Proyecto de Ley General de Telecomunicaciones, Reglamento de Interconexión, Plan Nacional de Numeración y los Planes Técnicos Fundamentales, UIT, 1995-1997; Gerente de Telecomunicaciones e Interconexión, Departamento de Mercadeo Segmentos Domésticos de CODETEL, 1997-1998; Gerente Inteligencia Competitiva, Departamento Servicios de Mercado de CODETEL, 1998.

Miembro: Colegio de Abogados de la República Dominicana, American Bar Association.

Idiomas: Español e Inglés.

Ley #153-98 de Telecomunicaciones

En primer lugar, quisiera agradecer a la firma Russin, Vecchi & Heredia Bonetti por la oportunidad que nos da en el día de hoy para presentarles, de manera general, los puntos más importantes del tan debatido anteproyecto de Ley General de Telecomunicaciones, el cual fuera aprobado por el Congreso Dominicano y aguarda por la realización de un proceso burocrático para su remisión al Poder Ejecutivo, para su subsecuente promulgación, luego de que se acogieran las observaciones que este último le hiciera al primer anteproyecto que le fuera remitido.

LOS ORÍGENES DE LA LEY

El Gobierno Dominicano, dentro de su programa de reformas estructurales, y como fruto de los compromisos de política internacional asumidos a nivel global y hemisférico, solicitó la cooperación del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (“PNUD”), para la realización de un proyecto de reforma institucional del marco general de las telecomunicaciones, a través de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (“UIT”).

A esos efectos, la UIT emprendió la ejecución de los proyectos “Reestructuración y Fortalecimiento del Sector de las Comunicaciones (DOM/93/012)” y “Fortalecimiento del Sector de las Comunicaciones (DOM/96/008)”, los cuales fueron entregados al Estado Dominicano en el mes de junio de 1996. El trabajo consistió en un borrador del anteproyecto de Ley General de Telecomunicaciones y unas 54 tareas-productos que conforman los Reglamentos que, de manera puntual, tratarán los aspectos más especializados del anteproyecto.

Mediante una moderna técnica-legislativa se persiguió establecer una Ley-Marco, ampliada subsecuentemente, por la reglamentación administrativa. Con lo anterior, el Estado podría regular de manera eficiente, sin temor a rápidas desactualizaciones, un sector que, de un lado, está marcado por los constantes desafíos de la tecnología y la evolución permanente de las modalidades de prestación de sus servicios, mientras que por el otro lado, resulta determinante para el desarrollo económico del país durante la próxima década.

Esta reforma derogaría en su totalidad el régimen legal actualmente vigente en el sector, compuesto por la Ley General de Telecomunicaciones (No. 118 de 1966), y diversas resoluciones administrativas dictadas por la Secretaría de Estado de Obras Públicas (“SEOP”) y la Dirección General de Telecomunicaciones (“DGT”).

Aspectos Relevantes de la Ley General de Telecomunicaciones

PRINCIPIOS GENERALES SOBRE LOS CUALES SE FUNDAMENTA

La nueva Ley General de Telecomunicaciones que regulará los servicios públicos y privados de telecomunicaciones, en los que se incluyen los Servicios Portadores (telefonía y afines) y Servicios Finales o Teleservicios (radiodifusión, televisión sonora y difusión por cable) y Servicios de Valor Agregado, está fundamentada en los principios de Libre Competencia y Servicio Universal de las Telecomunicaciones.

Por el primero, se establece una total apertura a todos los servicios a través de la aplicación de sus Principios Derivados, es decir, la Neutralidad, Transparencia, Igualdad, Continuidad, la Generalidad y No Discriminación. En adición a lo anterior, prohíbe la aplicación de toda práctica que limite, restrinja, impida o distorsione el derecho del usuario a la libre elección, considerando como prácticas restrictivas a la competencia (i) el abuso de posiciones dominantes sobre instalaciones esenciales; (ii) acciones o prácticas predatorias que tiendan a falsear o que efectiva o potencialmente limiten o distorsionen una competencia sostenible, leal y afectiva, y (iii) la negativa de negociar de buena fe o la generación de dilaciones injustificadas en las negociaciones que ponga en desventaja a un competidor actual o potencial.

Por el segundo, -el del Servicio Universal- se dispone por primera vez en la legislación dominicana, el deber estatal de garantizar este Servicio Público al mayor número de personas y lugares del territorio nacional. La dimensión social y geográfica comprende la expansión del servicio telefónico a las áreas rurales y urbanas de bajos ingresos, mediante un servicio mínimo y eficaz, a precios asequibles.

CONDICIONES DE ENTRADA Y EXPLOTACIÓN

Una vez definidos lo que el anteproyecto clasifica como Servicios de Telecomunicaciones, la igualdad de acceso a la prestación de éstos se trata de garantizar a través de la definición de los procedimientos de obtención de Concesiones Generales de Explotación y las Licencias de Operación de los distintos Servicios. A esos fines, se prevén los requisitos de calificación de entrada -aunque muy tímidamente-, de permanencia, así como los términos generales para la renovación, cesión, terminación y revocación de los mismos. Las concesiones tendrán una vigencia entre cinco y veinte años, renovables a solicitud del beneficiario por períodos iguales.

Una de las modalidades nuevas que introduce la Ley de Telecomunicaciones es el hecho de que la entidad reguladora de las telecomunicaciones podrá

llamar a concurso público para el otorgamiento de concesiones o licencias cuando se requiera utilizar el espectro radioeléctrico, atribuidos a servicios de radiocomunicaciones, salvo las excepciones contenidas en el mismo. Estos concursos se dividirán en dos etapas: una de calificación, y otra de comparación de ofertas, adjudicándose la concesión a la oferta más conveniente de acuerdo con los criterios establecidos en las bases del concurso.

Dentro de las Obligaciones Generales impuestas a los prestadores de servicios de telecomunicaciones, se encuentran: (I) el establecimiento y cumplimiento de un Plan Mínimo de Expansión, en donde deberán detallarse los proyectos a ser implementados, sus condiciones técnicas y económicas, así como los compromisos y plazos de implementación; (ii) la continuidad en la prestación de los servicios públicos a su cargo; (iii) la prestación del servicio sin discriminación y en las condiciones de calidad y plazos que fijen sus concesiones o los reglamentos pertinentes; (iv) permitir el libre acceso a sus redes y a los servicios que por ellas se presten en condiciones reglamentarias y no discriminatorias; (v) el establecimiento, en los concesionarios del servicio telefónico, de un mecanismo de acceso igual, en donde el usuario pueda libremente elegir el proveedor de servicios de larga distancia de su preferencia; (vi) la participación en la percepción de la Contribución al Desarrollo de las Telecomunicaciones ("CDT"), del cual hablaremos más adelante; y (vii) una contabilidad separada por cada servicio prestado con la finalidad de posibilitar el control de una competencia leal y efectiva.

No necesitarán de una concesión para operar servicios de telecomunicaciones los proveedores de servicios de valor agregado, los revendedores de servicios de telecomunicaciones y aquellos que utilicen redes privadas de telecomunicaciones –siempre que éstas no estén interconectadas a la red pública conmutada-, los cuales sólo necesitarán de una inscripción por ante un registro especial que, para los fines, llevará el órgano regulador.

TARIFAS Y COSTOS DE LOS SERVICIOS

Los precios al público o tarifas de servicios públicos de telecomunicaciones serán fijados libremente por las empresas, salvo en ciertos casos identificados por el Organismo Regulador, en los cuales el servicio en cuestión no pueda ser prestado en condiciones de competencia efectiva.

Igualmente, los Cargos de Interconexión y la Tasa Contable o Tasa de Distribución Internacional serán libremente negociados por las partes.

El anteproyecto toma el espíritu de la resolución SEOPC 2-95 y dispone que los precios al público del servicio telefónico local de la primera línea residencial deberán reflejar sus costos dentro del denominado período transitorio o de rebalanceo tarifario que establezca el órgano regulador una vez se haya promulgado este anteproyecto como ley. Para los fines de adecuar los precios del servicio local a sus costos, se nombrará una comisión que deberá entregar, en un plazo de 60 días, sus recomendaciones con respecto del referido rebalanceo, el cual deberá ejecutarse antes del 31 de diciembre del 2000.

PROMOCIÓN AL SERVICIO UNIVERSAL

La expansión del servicio de telefonía se llevará a cabo a través de Proyectos de Desarrollo, financiados por la CDT. El Anteproyecto expone ciertas reglas sobre el contenido y asignación de los proyectos. La adjudicación de estos proyectos se hará por medio de concursos públicos.

La CDT consistirá en una alícuota del 2% de los importes mensuales percibidos, antes de impuestos, por concepto de facturaciones a los usuarios finales de servicios públicos de telecomunicaciones, saldos de corresponsalías (liquidación) de todas las empresas de telecomunicaciones, con excepción de las de radiodifusión, las redes privadas de telecomunicaciones –siempre que no estén interconectadas a la red pública conmutada-, a los revendedores de servicios de telecomunicaciones y a los servicios de interconexión.

Dichos fondos serán manejados mediante cuentas especiales, cuyos recursos serán destinados a proyectos de desarrollo y al financiamiento del presupuesto del ente regulador. Estos fondos serán inembargables.

INTERCONEXIÓN

El principio general en el que se basará la interconexión de las redes de los distintos proveedores de servicios públicos de telecomunicaciones es que la misma es de interés público y, por lo tanto, obligatoria.

Los contratos de interconexión serán libremente negociados entre los proveedores de servicios de telecomunicaciones, los cuales, una vez celebrados, deberán ser sometidos por las partes al INDOTEL para su consideración, y de manera simultánea, la publicación de un extracto del mismo en un periódico de amplia circulación nacional, para que en el plazo de treinta días, cualquier afectado que acredite un interés legítimo y directo, pueda hacer sus observaciones. Vencido este plazo, INDOTEL tendrá 10 días calendario para hacer sus propias observaciones. Vencido este plazo sin que se reciban las observaciones, se considerará aceptado.

Las redes privadas no podrán conectarse entre sí, a menos que no sea para el cumplimiento estricto de su objeto social y bajo las condiciones que, al efecto, establezca INDOTEL. Podrán, sin embargo, conectarse a la red pública conmutada previo acuerdo con el operador local incumbente.

ESPECTRO RADIOELÉCTRICO

El Espectro Radioeléctrico es un bien de dominio público, natural, escaso e inalienable que pertenece al Estado Dominicano. Su utilización, control, administración y otorgamiento de derechos de uso se efectuará a través del INDOTEL, de conformidad con lo establecido en las normas internacionales y el Plan de Atribución de Frecuencias.

El Derecho de Utilización será gravado con un derecho anual, cuyo importe será destinado a la gestión y control del mismo. Las formas de utilización y los métodos de cálculo del derecho a ser aplicado a cada uno de los usos y servicios, se encontrará definido en el Reglamento sobre el uso del espectro.

ORGANO REGULADOR DE LAS TELECOMUNICACIONES

El Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (“INDOTEL”) se concibe como una entidad estatal descentralizada, autónoma y autofinanciable, con autonomía funcional, patrimonio propio y personalidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones. Dentro de sus objetivos está la promoción y desarrollo de las telecomunicaciones, implementando el principio de servicio universal; la garantía de la existencia de una competencia sostenible, leal y efectiva; la defensa de los derechos de los clientes, usuarios y prestadores de servicios, sancionando a quienes no cumplan con las normas contenidas en el anteproyecto y en las normas dictadas por éste; y velar por el uso eficiente del espectro radioeléctrico.

El INDOTEL asumirá y sustituirá en todas sus funciones a la actual DGT. Entre esas funciones, estarán las de elaborar los Reglamentos y Normas de alcance general, otorgar Concesiones y Licencias, administrar el Espectro Radioeléctrico, participar en la administración y gestión de los recursos de la CDT, prevenir o corregir prácticas anticompetitivas o discriminatorias, dirimir los conflictos que pudieran surgir entre los prestadores de servicios de telecomunicaciones entre sí y con sus clientes o usuarios, aplicar el régimen sancionador ante la comisión de las faltas administrativas previstas en el anteproyecto, entre otras.

El INDOTEL estará regido por un Consejo Directivo, que será la máxima autoridad del mismo, y por una Dirección Ejecutiva.

El Consejo Directivo estará integrado por un total de cinco (5) miembros designados todos por el Poder Ejecutivo; un Presidente con rango de Secretario de Estado, el Secretario Técnico de la Presidencia, un miembro seleccionado de la terna elaborada a propuesta de las empresas prestadoras de servicios finales de telecomunicaciones; un miembro seleccionado de la terna elaborada a propuesta de las empresas de radiodifusión y de televisión por cable, y un miembro escogido directa y libremente con calificación profesional que velará por los derechos de los usuarios de las empresas antes mencionadas.

El INDOTEL contará, además, con un Director Ejecutivo, nombrado por el Consejo de Directores, que estará a cargo de las funciones administrativas de la Institución. Con excepción del Secretario Técnico de la Presidencia, los demás miembros del Consejo Directivo durarán cuatro años.

El Anteproyecto establece los requisitos, impedimentos, causas de recusación e inhabilitación, remoción y normas de conducta para los miembros del Consejo y el Director Ejecutivo del INDOTEL.

El órgano regulador tomará sus decisiones por medio de resoluciones, las cuales serán fechadas, numeradas consecutivamente y registradas en un medio de acceso público, a menos que, mediante solicitud motivada de la parte interesada para un caso concreto, y dentro del tiempo que se determine, se mantenga en secreto una información determinada. Aquellas resoluciones de carácter general y consideradas de interés público, serán publicadas, además, en un diario de amplia circulación nacional.

Introduciendo una innovación en nuestro sistema legislativo y regulatorio de la República Dominicana, y en cierta forma, inspirándose en los procedimientos de las NPRM (Notice of Proposed Rule Making) de la Comisión Federal de Comunicaciones (FCC) de los Estados Unidos, antes de dictar una resolución de carácter general el INDOTEL, deberá consultar a los interesados para oír sus opiniones y consultas, las cuales no serán vinculantes para el órgano regulador. Como método alternativo de consulta, el órgano regulador podrá publicar en un periódico de circulación nacional la norma prevista, estableciendo un plazo razonable para recibir comentarios del público. Vencido el plazo, se dictará la norma.

Para los casos en que sea necesario ejecutar acciones determinadas en beneficio del interés público, ello se hará dictándose una norma provisional, la cual se publicará y estará sujeta a observaciones por 60 días, plazo en el cual deberá tomarse una resolución definitiva.

Las decisiones del Director Ejecutivo y del Consejo Directivo del INDOTEL podrán ser objeto de un recurso de reconsideración y de un recurso jerárquico. Tanto el Director Ejecutivo como el Consejo Directivo, conocerán de los recursos de reconsideración que reciban con respecto de sus propias decisiones, y en caso de que el pronunciamiento de uno u otro no satisfaga al recurrente, se podrá recurrir jerárquicamente ante el Consejo Directivo y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, respectivamente. No obstante los recursos, el cumplimiento de la decisión es obligatoria.

FALTAS Y SANCIONES

Se establece un régimen sancionador a través de una clasificación de las Faltas Administrativas, en Faltas Muy Graves, Graves y Leves. El cometimiento de las Faltas conlleva la aplicación de Multas Administrativas, cuantificables mediante una alícuota denominada Cargo por Incumplimiento ("CI"), cuyo valor inicial será de RD\$ 15,000.00, revisable anualmente.

Además, se reservan medidas precautorias como la clausura, la suspensión y el decomiso de equipos.

CONCLUSIONES

Para finalizar, nos parece importante apuntar que esta legislación constituye un nuevo modelo de técnica-legislativa en R.D., en tanto se convierte en la aplicación doméstica de reglas generales del comercio internacional establecidas en líneas generales en el Acuerdo de Servicios del GATT-94, al tiempo que sirve como una respuesta institucional y sostenible a un sector que, sin duda, para nadie hoy día cambiará la faz de la economía mundial en el próximo milenio.