

DOCUMENTO DE CONSULTA PÚBLICA – ACTUALIZACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE LA
LEY GENERAL DE TELECOMUNICACIONES – EVOLUCIÓN A UNA LEY DE TECNOLOGÍAS
DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES (TIC)

Consultoría realizada dentro del programa de Estructuración financiera y
homogeneización regulatoria para la reducción de la brecha digital en
Centroamérica del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
(RG-T3536)

Preparado por Joelle Exarhakos Casasnovas y Cristhian Lizcano Ortiz

Los aportes en respuesta a las preguntas planteadas en este documento de consulta pública, así como cualquier otra contribución que los interesados en la revisión y modernización del marco normativo del sector de telecomunicaciones y las TIC deberán ser remitidos al correo electrónico consultapublica@indotel.gob.do indicando como asunto “Ley TIC” a más tardar el 31 de mayo del 2021.

Marzo 2021

I. INTRODUCCIÓN

A través de la Ley 153 de 1998, Ley General de Telecomunicaciones (LGT), se determinó “*el marco regulatorio básico que se ha de aplicar en todo el territorio nacional, para regular la instalación, mantenimiento y operación de redes, la prestación de servicios y la provisión de equipos de telecomunicaciones*” en la República Dominicana. De igual manera, en otras leyes, se han definido reglas y disposiciones relativas a aspectos jurídicos, técnicos y/o económicos asociados a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), que trascienden más allá del concepto de la instalación y operación de las redes y la prestación de servicios de telecomunicaciones, normativas que bien podrían enmarcarse dentro del concepto más amplio de las TIC.

Transcurridos más de veinte (20) años desde la entrada en vigencia de la LGT, se reconoce el rol desempeñado por ésta como instrumento habilitador del desarrollo de las telecomunicaciones en el país, al tiempo que se identifica la **oportunidad** y la **necesidad** de evolucionar hacia un marco legal que, a futuro, resulte adecuado para profundizar la masificación del acceso a Internet y el desarrollo de los mercados de telecomunicaciones y ecosistemas digitales nacionales que impulsen el desarrollo y la competitividad del país para lograr su plena inserción en la Sociedad de la Información y del Conocimiento. A este fin se propone, *a priori*, elaborar un anteproyecto de ley que contemple (i) actualizar y modernizar el contenido y el alcance de sus disposiciones, considerando la evolución tecnológica y de mercado que caracteriza la instalación y operación de las redes y la prestación de los servicios de telecomunicaciones, (ii) incorporar conceptos y elementos estratégicos en el marco legal como consecuencia de esa evolución y de la revisión de mejores prácticas y tendencias legales en América Latina y el Caribe y, además, (iii) fortalecer los instrumentos asociados a la definición de políticas públicas, la regulación y la inspección, control y vigilancia sectorial.

Lo anterior, en todo caso, alineado con la necesidad de promover desde la ley la inversión y la competencia en el sector, la seguridad jurídica, el uso eficiente de la infraestructura y los recursos escasos, los mecanismos de cooperación entre el Estado y la inversión privada, bajo la aplicación de criterios de neutralidad tecnológica, asequibilidad, subsidiariedad y respeto a los derechos adquiridos.

En esa misma línea, además de la actualización y modernización de la LGT, se considera relevante evaluar la posibilidad de integrar en una sola ley diferentes disposiciones legales que reglen aspectos asociados a las TIC, para asegurar la uniformidad e integralidad del marco legal aplicable al sector en su conjunto, así como identificar mejoras o novedades regulatorias que sirvan a los propósitos de complementar un marco legal flexible y coherente, orientado hacia un sector de las telecomunicaciones robusto como cimiento de la transformación digital.

A su vez, debe resaltarse que en el marco de la gestión en curso del Gobierno de la República Dominicana, mediante el Decreto 539-20 del 7 de octubre de 2020 se declaró de interés

nacional el derecho esencial de acceso universal a Internet de banda ancha de última generación y el uso productivo de las TIC y se dieron instrucciones a INDOTEL para la formulación de un Plan Nacional de Banda Ancha y el desarrollo de un concurso público para asignar las frecuencias radioeléctricas en las bandas de 700 MHz y de 3,300 a 3,460 MHz, entre otros aspectos.

Igualmente, a través del Decreto 54-21 del 2 de febrero de 2021, se determinó que la Oficina Presidencial de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (OPTIC) será una dependencia desconcentrada del Ministerio de Administración Pública (MAP) y se denominará Oficina Gubernamental de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (OGTIC) y, en adición, mediante el Decreto 71-21 del 8 de febrero de 2021 se creó el Gabinete de Transformación Digital para formular la agenda digital o estrategia nacional de transformación digital, el cual tiene dependencia administrativa del Ministerio de la Presidencia, y está compuesto por diferentes mesas de trabajo o comités temáticos, uno de los cuales se refiere a la conectividad y acceso bajo la coordinación de INDOTEL.

Con esta finalidad, el Ente Regulador, con el apoyo técnico de consultores del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), está efectuando los análisis necesarios para estructurar una propuesta de Ley TIC y, en este marco, se han venido llevando a cabo reuniones virtuales de diálogo entre los consultores y agentes relevantes, empresas prestadoras de la industria, representantes de los consumidores o usuarios, de la academia y de autoridades estatales involucradas. En este contexto de socialización, el INDOTEL ha considerado también conveniente efectuar un proceso de consulta pública, de carácter abierto e indagador, que invite a los interesados a contribuir a identificar aquellos aspectos esenciales que deberían ser incorporados en la propuesta de reforma a la LGT y su evolución hacia una Ley TIC, así como las modificaciones al marco reglamentario recomendables para garantizar la consecución de los fines de interés público y social del ordenamiento.

Es así como en el presente documento se formulan inquietudes específicas respecto de las cuales al INDOTEL le interesa recibir opiniones, comentarios y recomendaciones debidamente sustentadas desde el punto de vista jurídico, técnico y/o económico según sea el caso, y que puedan fortalecer las propuestas y modificaciones a ser incluidas en el anteproyecto de Ley TIC y en su reglamentación accesoria, para lo cual, mediante resolución de su Consejo Directivo, habilitará los medios físicos y digitales, así como el plazo para su recepción.

1. ROL DE LAS TIC – CIERRE DE BRECHA DIGITAL – TRANSFORMACIÓN DIGITAL.

El sector de telecomunicaciones hoy en día, a nivel global, se ha transformado en uno de naturaleza y soporte transversal para el desarrollo y la prestación de servicios en los demás sectores de la economía, tales como salud, educación, comercio, transporte, para impulsar la productividad, así como para garantizar el acceso a la justicia. A su vez, es un generador de elementos de inclusión digital y de cierre de la brecha social, bajo el concepto amplio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), las cuales, en el entorno de la pandemia causada por el COVID-19 que afecta severamente la región de América Latina y

El Caribe, se han revelado como una alternativa para transitar hacia la recuperación de los empleos perdidos¹ y la capacitación a distancia.

Bajo este contexto, debe resaltarse el carácter estratégico y transversal de las TIC en términos de productividad y competitividad a partir del fomento de la transformación digital y, más importante aún, generando efectos sustanciales con la finalidad prioritaria de impulsar el cierre de la brecha digital. Así, la masificación del acceso a Internet y el desarrollo de ecosistemas digitales nacionales se convierten en factores trascendentales para el diseño de las políticas públicas y medidas de regulación que fomenten el acceso, la apropiación y el uso de las TIC por parte de los habitantes.

Dentro de este enfoque conceptual, importa señalar que de acuerdo con el Informe sobre Medición de la Sociedad de la Información de la UIT², en el cual contiene los datos de las TIC mundiales y se elabora el Índice de Desarrollo de las TIC, más de la mitad de la población mundial está ya en línea, no obstante en los países en desarrollo aún existe un amplio margen para el crecimiento, en particular, considerando que la gran mayoría de la población que habita en zonas rurales no tiene acceso a Internet; destacándose la necesidad de implementación de políticas públicas, proyectos e iniciativas que fortalezcan la conectividad para alcanzar las metas fijadas en la Agenda de conectividad de la UIT y de la Comisión de Banda Ancha para el desarrollo sostenible de la UIT y UNESCO³.

En este último componente, algunas de las metas fijadas por la referida Comisión hacen referencia a que para el año 2025, todos los países deberían tener un plan o estrategia nacional de banda ancha o al menos incluir proyectos de banda ancha en la definición del acceso y servicio universal, además la penetración de usuarios de banda ancha debería ser al menos del 75% a nivel global, 65% en países en desarrollo y 35% en países menos desarrollados y otra serie de metas relacionadas con las habilidades y capacidades digitales, los servicios financieros digitales y el uso de la conectividad para los planes y estrategias de negocio de las pequeñas y medianas empresas.

En adición, la Comisión llama la atención sobre la inequidad digital y las grandes diferencias que se evidencian en cuanto a la infraestructura digital, talento digital y en materia de seguridad y confianza digital y acerca de la necesidad de promover marcos normativos, regulatorios y políticas públicas dirigidas a reducir y mitigar ese tipo de inequidades, en particular en consideración a los desafíos que se han generado a nivel global con ocasión de la pandemia del COVID-19 y que ha impuesto la necesidad de trabajar, estudiar y adelantar las actividades cotidianas en forma remota mediante el uso y aprovechamiento de la tecnología.

¹ Cfr. BID: Observatorio laboral Covid-19. El impacto laboral de la Covid-19 en el mercado laboral de América Latina. Informe periódico, enero 2021. Disponible en línea en el enlace https://observatoriolaboral.iadb.org/es/assets/pdf/Informe_OLC.pdf.

² UIT. Informe sobre medición de la sociedad de la información 2019. Disponible en línea en el enlace: <https://www.itu.int/en/myitu/Publications/2020/12/10/08/25/Measuring-Digital-Development-2019>

³ UIT. Comisión de Banda Ancha para el Desarrollo Sostenible. Disponible en línea en el enlace: <https://www.broadbandcommission.org/Pages/default.aspx>

Por su parte, según el Reporte Global de Información Tecnológica publicado por el Foro Económico Mundial⁴, existe una correlación directa entre la competitividad internacional de un país y el Índice de Preparación para Insertarse en las TIC o *Network Readiness Index* (NRI), el cual mide lo preparado que está un país para aprovechar las oportunidades ofrecidas por las TIC. El Reporte resalta el poder transformacional de las TIC a nivel de la sociedad y, de manera específica, su contribución a la prosperidad y al cierre de la brecha social de los países, en particular en aquéllos en vía de desarrollo.

Además, se considera que, usualmente, los planes exitosos de masificación de TIC se generan como consecuencia de la existencia de un entorno legal y regulatorio alineado con la realidad tecnológica y de mercado, y a partir del cual se generen condiciones propicias de seguridad jurídica hacia la inversión y mecanismos que incentiven el desarrollo de asociaciones público-privadas.

En esa misma línea, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), ha indicado que la economía digital se convierte en facilitador cuyo desarrollo y despliegue se produce en un ecosistema caracterizado por la creciente y acelerada convergencia entre tecnologías, y consta de tres componentes principales que, según su grado de desarrollo y complementación, determinan su nivel de madurez en cada país (la infraestructura de redes de banda ancha, la industria de aplicaciones TIC y el bienestar de los usuarios finales), entorno que necesariamente debe ser tenido en cuenta para la estructuración de marcos legales de TIC orientados hacia la convergencia. En reciente estudio publicado con ocasión de la pandemia del COVID-19⁵, resaltó la importancia de la universalización del acceso a las tecnologías digitales para enfrentar sus efectos, considerando que la crisis económica y social y las medidas de distanciamiento físico han impulsado cambios en los modelos de gestión de la producción, de demanda y de negocios que privilegian los canales en línea.

Para ello, la CEPAL propone como líneas de acción, (i) construir una sociedad digital inclusiva, (ii) impulsar una transformación digital productiva, (iii) promover la confianza y la seguridad digital, (iv) fortalecer la cooperación digital regional, y (v) repensar el modelo de gobernanza digital en el marco de un estado de bienestar digital.

En adición, diferentes estudios del Banco de Desarrollo de América Latina -CAF- acerca del ecosistema y la economía digital en la región, destacan que el ecosistema digital, entendido como el conjunto de prestaciones y requerimientos de diversa naturaleza que se proveen desde y a través de las redes de telecomunicaciones, el conjunto de infraestructuras y prestaciones asociadas que habilitan la prestación de dichos servicios, así como la interacción entre los prestadores de servicios de distinta naturaleza que constituyen la cadena de valor extendida de servicios de Internet, constituye un nuevo sujeto de análisis desde el que se deben pensar las políticas públicas y el diseño de los marcos normativos.

⁴ Foro Económico Mundial. Network Readiness Index. Disponible en línea en el enlace: <http://reports.weforum.org/network-readiness-index/>

⁵ CEPAL. Informe sobre universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del COVID-19. Disponible en línea en el enlace: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45938/4/S2000550_es.pdf

Bajo este entorno, se aprecia como resulta indispensable que los marcos legales se conviertan en instrumentos que faciliten y promuevan el desarrollo de nuevos modelos de negocio y de incorporación de nuevas tecnologías y modos de prestación de servicios y facilidades a los ciudadanos, basados en la masificación del acceso, el uso y la apropiación de las TIC e incentivando la productividad con ocasión del máximo aprovechamiento de las TIC, en lugar de convertirse en instrumentos insuficientes ante la realidad actual, o que inhiban o restrinjan esta dinámica.

En cuanto a la productividad, interesa destacar que se considera que las TIC pueden incrementarla cuando son usadas como insumo en el proceso productivo de otros sectores al aumentar la eficiencia y la intensidad con que se utilizan tanto el capital como el trabajo, o cuando el sector TIC gana peso dentro de la economía aumentando la productividad total. En últimas, el acceso a Internet acelera el crecimiento económico al facilitar la innovación.

Otro aspecto a resaltar es que el sector de telecomunicaciones, en su ámbito más amplio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -TIC-, ha evidenciado cambios sustanciales a nivel de la oferta y la demanda en la prestación de los servicios a los usuarios, como resultado de la evolución y convergencia tecnológica y de mercado, a partir de la cual múltiples servicios, contenidos y aplicaciones son prestados haciendo uso de la misma infraestructura desplegada y diferentes tipos de prestadores de servicios, contenidos y aplicaciones interactúan en el mismo mercado para proveer sus respectivas facilidades y funcionalidades a los usuarios.

Por esta razón, el sector evolucionó de la prestación tradicional de cada servicio haciendo uso de infraestructura particular al mismo y de la existencia de los operadores y servicios tradicionales de telecomunicaciones, a un sector caracterizado (i) por la provisión de servicios, contenidos y aplicaciones multiplataforma, (ii) por usuarios que cada vez requieren más digitalización y un mayor uso de medios electrónicos apropiados para sus necesidades de comunicaciones electrónicas y (iii) por el surgimiento de nuevos modelos de negocio digitales y nuevas clases de agentes en el mercado que interactúan con los usuarios haciendo uso de mecanismos digitales (como el caso de los proveedores de contenidos y aplicaciones y los OTTs).

Bajo esta nueva realidad tecnológica y de mercado, el rol de la política pública y de la regulación ha sufrido una transformación sustancial y hoy en día el enfoque de las autoridades de política pública y/o de los organismos reguladores ha variado en forma significativa y necesariamente las leyes y las normativas deben facilitar ese cambio.

Es así como se identifica la oportunidad para que los marcos legales tradicionales del sector de telecomunicaciones, como lo es la LGT, evolucionen hacia marcos legales de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -TIC- y, a su vez, la necesidad de afianzar el carácter transversal y soporte de las TIC a nivel de la economía y la sociedad, así como la masificación, el uso y la apropiación de las TIC, los cuales deben constituirse en ejes fundamentales para el cierre de la brecha digital a partir de una institucionalidad adecuada y de la definición y ejecución de políticas públicas y medidas regulatorias dirigidas a promover el desarrollo de los mercados, la competencia y la inversión, procurando maximizar el bienestar social.

En específico frente al componente de transformación digital, la realidad impone que el mismo no puede estar divorciado de un proceso de mejora legislativa y regulatoria de las telecomunicaciones, resultando esencial que el Estado promueva medidas tendentes a (i) disminuir las barreras que impiden la incorporación de tecnologías digitales en el ámbito empresarial como en las entidades del Estado, (ii) crear las condiciones habilitantes para la innovación digital, privada y pública, como medio para aumentar la generación de valor económico y social mediante nuevos procesos y productos, y (iii) fortalecer las competencias del capital humano que enfrenten la discriminación tecnológica y faciliten la inserción de la sociedad en la era de la información y el conocimiento, entre otros elementos necesarios para su promoción.

En el contexto señalado, ha de tomarse en cuenta que para que la transformación digital de la economía pase de ser aspiración a convertirse en realidad, la banda ancha y, particularmente, la tecnología 5G, constituyen los componentes fundamentales y los países de la región están llamados a asumirlas sin rezago, a fin de evitar el agudizamiento de las brechas de competitividad que les separa de los países con economías más desarrolladas y atraer mayor inversión. Esto, pues existe ya una amplia base de investigación que permite afirmar que la señalada tecnología será el eje sobre el que se sostendrán las principales soluciones que permitirán alcanzar la transformación digital, como son el Internet de las cosas, la robótica, la realidad virtual, el *big data* y la inteligencia artificial. En ese tenor, una Ley TIC debe constituir una herramienta que potencialice la rápida apropiación y aplicación de estas soluciones en los sistemas productivos y de servicios, a nivel nacional, con base en una hoja de ruta que garantice el éxito en la adopción de esta nueva tecnología y los consiguientes beneficios socioeconómicos derivados de la misma.

Para lo anterior, en todo caso, debe tenerse presente que la conectividad es el pilar para alcanzar la transformación digital y, por tanto, una herramienta indispensable para reducir la brecha digital de acceso, de uso y de calidad de uso, así como las desigualdades causadas por las condiciones socioeconómicas de la población, siendo entonces que la masificación de Internet de banda ancha, la inclusión digital para toda la población de la República Dominicana y la digitalización de la economía se convierten en aspectos estratégicos, para lo cual el Estado está obligado a crear las condiciones habilitantes, a través del fortalecimiento y la modernización del marco legal del sector bajo criterios de flexibilidad e innovación, que fomenten la incorporación de las tecnologías más eficientes a los procesos socioeconómicos que contribuyan a una relación más efectiva y transparente entre mercados, ciudadanos y Estado, mediante el uso y aprovechamiento de las TIC. A estos fines, es preciso que el marco legal y reglamentario aplicable a las telecomunicaciones/TIC también sea estable, previsible, ajustado a los principios de neutralidad tecnológica y mínima regulación y, al mismo tiempo, coherente con los Objetivos de Desarrollo Sostenible a 2030.

2. ANÁLISIS COMPARATIVO REGIONAL

Otro de los elementos relevantes que están siendo objeto de análisis en esta iniciativa que lidera INDOTEL con apoyo del BID, está referido a la revisión comparativa regional en América Latina y el Caribe para la identificación de los principales elementos asociados a los marcos legales de TIC y de telecomunicaciones aplicables, determinándose en

consecuencia los aspectos comunes, tendencias y mejores prácticas que se consideran más relevantes, para lo cual se han identificado un conjunto de pilares o ejes que se han catalogado como estratégicos para llevar a cabo el análisis comparativo:

- (i) Enfoque legal TIC o por servicios,
- (ii) Criterios orientadores,
- (iii) Marco institucional y principales funciones asignadas,
- (iv) Reglas de acceso al mercado y habilitación,
- (v) Condiciones de acceso, uso e interconexión de redes,
- (vi) Tarifas finales, cargos de acceso e interconexión de redes y de uso de instalaciones esenciales,
- (vii) Acceso y Servicio Universal,
- (viii) Gestión técnica del espectro radioeléctrico,
- (ix) Gobierno electrónico y Transformación digital,
- (x) Protección de los derechos de los usuarios, y
- (xi) Régimen de Infracciones y Sanciones.

Los ejes estratégicos relacionados con antelación han sido identificados como aspectos esenciales que todo marco legal, con enfoque TIC, debería como mínimo prever en términos de garantizar condiciones de (i) eliminación de barreras de entrada a los mercados, (ii) simplificación, optimización y fortalecimiento técnico de las instituciones y entidades públicas que ejercen funciones de política pública, regulación y de inspección, control y vigilancia en el sector y de las competencias asignadas, (iii) promoción de la competencia y la inversión en el sector, (iv) desarrollo de los principales componentes técnicos fundamentales para asegurar la adecuada instalación y operación de las redes y la prestación de los servicios a los ciudadanos (por ejemplo, en términos de acceso, uso e interconexión de redes y lo relativo al uso eficiente del espectro radioeléctrico, entre otros) y (v) los aspectos relativos al uso y aprovechamiento de las TIC para la prestación de servicios y facilidades a los ciudadanos y para la mejora de la competitividad y productiva de los sectores de la economía (a manera de referencia, gobierno electrónico y transformación digital).

En cuanto al componente institucional de manera específica, de la revisión internacional en desarrollo en un conjunto de países de América Latina y el Caribe, se identifican algunos elementos de tendencia y de realidad de mercado que se presentan a nivel de la prestación de los servicios que integran el sector TIC en su integridad, algunos de los cuales se resaltan a continuación:

En materia de política pública, en la actualidad los ejes de acción principales de los reguladores, o en los casos de países donde esta función es ejercida por Ministerios o Secretarías de Estado, están encaminados al diseño e implementación de iniciativas y programas que tienen como objetivos tanto el cierre de la brecha digital, con énfasis en la población de menores recursos económicos y de aquella ubicada en áreas geográficas rurales y alejadas, como en el fomento del gobierno electrónico y/o la transformación digital en los sectores productivos y en el sector público. Este último aspecto, fomentando iniciativas técnicas en forma articulada con las entidades y autoridades públicas responsables de coordinar su implementación, por lo general estos últimos bajo la estructura y ámbito de funciones de la Presidencia de la República.

En cuanto al componente de regulación técnica y de mercado, el rol de los organismos reguladores ha vivido igualmente un cambio relevante, al pasar en un primer estado de encargarse de fijar las condiciones regulatorias para la prestación de servicios tradicionales por parte de las empresas prestadoras que se constituían en monopolios estatales, posteriormente como encargados de fijar condiciones para promover la apertura a la competencia y eliminando barreras de entrada a los mercados y, desde hace algunos años, ejerciendo un rol de habilitador a través de su regulación de nuevos modelos de negocio y de provisión de servicios multiplataforma para los usuarios en ambiente de digitalización garantizando fundamentalmente la promoción de la competencia y la inversión en los mercados sujetos a su regulación.

A su vez, como elementos más representativos identificados del análisis comparativo internacional realizado, se observa en cuanto a los mecanismos de designación de las instancias y funcionarios directivos de los órganos reguladores, que los mismos son objeto de designación directa por parte de la Presidencia de la República, y en algunos otros casos se identifica la tendencia de que los nombramientos de todos o algunos de esos directivos sean producto de mecanismos de concurso público bajo criterios de méritos.

En uno u otro caso, frente a la gran mayoría de reguladores analizados en la región, la Ley prevé algunos criterios técnicos de elegibilidad o requisitos técnicos mínimos para su designación con la finalidad de garantizar perfiles profesionales, con experiencia mínima en el sector TIC y que no tengan situaciones de conflictos de interés por razones de vínculos con empresas reguladas o de vínculos personales y familiares con directivos de las empresas reguladas.

Ahora, si bien se observa que en la mayoría de casos aún hay dependencia importante de la rama ejecutiva del poder público, también se identifica la tendencia a que los reguladores tengan mayor independencia técnica, administrativa y presupuestal del Gobierno.

Así mismo, se identifica que todos los reguladores analizados tienen funciones de regulación técnica en materias claves del sector regulado, específicamente para la promoción de la competencia y la inversión, para asegurar el acceso y la interconexión de redes, para la fijación de reglas e indicadores de calidad en la prestación de los servicios y para la definición de las reglas mínimas que rigen los contratos de prestación de servicios a los usuarios y en general la definición de reglas técnicas requeridas para la prestación de los servicios.

Ahora, dentro del enfoque de promoción de la competencia, para la mayoría de reguladores se establecen funciones o criterios para la definición de regulación ex ante como resultado de metodologías de análisis de mercados relevantes y, como consecuencia, la determinación de posibles medidas diferenciales a ciertos agentes regulados con el propósito de prevenir o corregir fallas de mercado o problemas de competencia que sean identificadas como producto del análisis de la situación de competencia en tales mercados.

En adición, la revisión internacional demuestra que la mayoría de entes reguladores de la región tienen a su cargo las responsabilidades asociadas a la administración, gestión y control del espectro radioeléctrico, en algunos países con determinadas variantes en el sentido que

son otras autoridades las que se ocupan de la asignación de los permisos de uso del espectro o de adelantar las labores de control y vigilancia de dicho uso, pero como tendencia generalizada se identifica este tipo de responsabilidades en cabeza de los entes reguladores.

Igualmente, en cuanto al otorgamiento de los títulos habilitantes o licencias para prestar servicios, se identifica también que la mayoría de reguladores analizados tienen a su cargo este tipo de facultades, así como el desarrollo de las funciones de inspección, control y vigilancia e imponer sanciones para asegurar el cumplimiento de la normatividad, la regulación y las obligaciones contenidas en los títulos habilitantes o licencias para la prestación de los servicios.

En lo que concierne a los organismos reguladores que también tienen las funciones ex post de autoridad de protección de la competencia para imponer sanciones por infracciones al régimen de libre y leal competencia, y además en cuanto a la administración y ejecución de los Fondos de Servicio Universal por parte de los entes reguladores, se observa que una parte de los reguladores sí cuenta con ese tipo de responsabilidades legales pero que son más los reguladores a los que no se les ha asignado legalmente dicha función, lo anterior en la medida en que la función de aplicación de las normas de competencia es ejercida mayoritariamente por la autoridad única de competencia de todos los sectores económicos de los países y, en el caso de los Fondos de Servicio Universal, las funciones de gerenciamiento son ejercidas por los Ministerios o Secretarías de Estado responsables de las políticas públicas TIC en esos países (en todo caso, en los casos de países en donde no existe ese tipo de Ministerios o Secretarías de Estado para temáticas TIC la administración del Fondo de Servicio Universal es ejercida en consecuencia por el organismo regulador).

A su vez, la identificación internacional adelantada muestra que todos los organismos reguladores tienen funciones para la solución de conflictos o controversias de acceso e interconexión de redes y la gran mayoría inclusive cuentan con facultades para la solución de quejas y reclamos de los usuarios por concepto de la prestación de los servicios cuando las mismas no han sido resueltas por los operadores en forma satisfactoria en primera instancia, como ocurre en el caso dominicano.

Por último, en lo que respecta a la intervención de los reguladores en la fijación o aprobación de las tarifas finales de los servicios de telecomunicaciones, se identifica que en la mayoría de marcos legales analizados existe la regla de fijación libre de las tarifas finales por parte de los respectivos operadores con base en los criterios y principios definidos en las Leyes y, además, que la mayoría de organismos reguladores sí tienen facultades de intervención regulatoria en tarifas en los casos de situaciones asociadas a fallas de mercado o problemas de competencia como resultado de los análisis de la situación competitiva en los mercados relevantes.

3. REFERENCIAS NORMATIVAS LOCALES Y DE POLÍTICA PÚBLICA TELECOMUNICACIONES Y TIC

Si bien es cierto que la LGT está orientada a regular las redes y servicios de telecomunicaciones en su enfoque tradicional (una red: un servicio), existen normas que le han sucedido en el tiempo con disposiciones que presentan distinto rango de incidencia en

relación con la prestación u operación de los servicios de telecomunicaciones y/o las TIC, que abordan, entre otros temas, la protección de los derechos de prestadores y usuarios, la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros públicos, bancos de datos u otros medios técnicos, el envío de correos electrónicos comerciales no solicitados (*spam*) la atención a emergencias y seguridad ciudadana, el comercio electrónico, documentos y firma digital, la persecución y sanción de crímenes y delitos de alta tecnología, la gestión pública transparente y el control ciudadano, la protección de los derechos de autor, la defensa de la competencia, el financiamiento de inversiones para el desarrollo de infraestructuras y provisión de servicios mediante APP, la contratación pública, así como la transformación digital, la banda ancha, la televisión digital y el uso de las TIC en las esferas pública y privada.

Se trata de disposiciones que, en un esfuerzo como el que nos ocupa, ameritan ser tomadas en cuenta, no necesariamente para resultar en la elaboración de nuevas normas sino más bien para estudiar la mejor manera de adaptar los marcos hoy por hoy vigentes a un anteproyecto de Ley TIC para coadyuvar a reducir dispersiones normativas que no estén debidamente enfocadas hacia el fortalecimiento del sector ni incentiven la colaboración entre los distintos órganos y entidades de la Administración del Estado orientada a la promoción de la inversión y desarrollo de las redes para la masificación del acceso a Internet y la incorporación de las TIC a los procesos socioeconómicos. Y en el mismo tenor, para reforzar la seguridad jurídica, la eficiencia, la flexibilidad regulatoria, la coherencia y la simplificación administrativa, para la consecución de los objetivos de interés público.

Justo es señalar que la LGT y su implementación por el INDOTEL han sido decisivos para que el país recibiera las inversiones que han permitido la expansión y desarrollo de las redes y servicios a los niveles actuales y que el órgano regulador ha estado siempre comprometido con la firme inserción de la República Dominicana en la sociedad de la información y el conocimiento; orientando sus actividades, programas y estrategias hacia la transformación digital de la economía bajo la convicción de que las telecomunicaciones y las TIC son fundamentales para estimular el desarrollo económico y social, en beneficio último de la población; siguiendo inicialmente las pautas y compromisos derivados de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (CMSI) (2003, 2005) y, posteriormente, las políticas públicas determinadas en la Ley No. 1-12, que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo (END) 2030.

En ese tenor, interesa destacar como referencias de política pública de aprobación reciente y que incidirán, necesariamente, en el contenido y orientación del anteproyecto de Ley TIC, el decreto número 539-20, que (entre otras disposiciones) declara de “alto interés nacional” el derecho esencial de acceso a Internet de banda ancha de última generación y el uso productivo de las TIC, encargando al INDOTEL la formulación y coordinación del necesario Plan Nacional de Banda Ancha para garantizar el disfrute de dicho derecho de acceso a Internet de banda ancha; así como el decreto número 71-21, que crea el Gabinete de Transformación Digital con el objeto de formular la agenda digital, incluyendo las orientaciones, programas y acciones necesarias para su implementación dentro del ámbito de las competencias de sus integrantes; el cual mantiene la temática de conectividad y acceso bajo la coordinación y responsabilidad del INDOTEL, entidad a la que el mismo decreto asigna también un rol preponderante en materia de impulso a la economía digital.

4. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY TIC

De conformidad con lo todo expuesto previamente, la propuesta de Ley TIC, a estructurarse como ley marco, tendría dos objetivos principales:

- Revisión, actualización y modernización de la Ley General de Telecomunicaciones, No. 153-98, entre otros, para facilitar el despliegue y ampliación de las redes, impulsar condiciones de competencia más efectivas y el uso más eficiente del espectro radioeléctrico, que redunden en mejores ofertas para los usuarios, acompañadas de una adecuada protección de los datos de carácter personal y la privacidad de éstos y el fortalecimiento de las capacidades de regulación y control del INDOTEL para ordenar el funcionamiento del mercado e intervenir ante fallas en el mismo, de cara al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030.
- Unificar principios y criterios consignados en diferentes normas asociadas a elementos y componentes relacionados con las TIC y, en consecuencia, evitar dispersión y garantizar la articulación y visión uniforme de las reglas aplicables al sector, de manera simplificada, coherente y armónica, promoviendo la coordinación entre entes y órganos del Estado dada la transversalidad de las TIC.

En este contexto, se prevé que la propuesta de Ley TIC tendría tres secciones fundamentales:

- a) Reglas comunes aplicables a las Telecomunicaciones y a las TIC/componente digital, que incluyen aquellas disposiciones que resultan de aplicación jurídica, técnica y/o económica tanto al componente de las telecomunicaciones como a los principales aspectos relacionados con el componente TIC y digital.
- b) Normas aplicables a los mercados de redes y servicios de telecomunicaciones, incluyendo los servicios de difusión, que incorporan las reglas jurídicas, técnicas y/o económicas aplicables a la instalación y operación de redes y la prestación de los servicios de telecomunicaciones a los usuarios.
- c) Disposiciones aplicables a las TIC/componente digital, que incluyen las normas que orientan y tienen relación con los principales aspectos y elementos asociados con el componente TIC y digital, en consideración de su carácter transversal para el desarrollo socioeconómico, que permita al país participar en la economía digital, incrementando su competitividad y el bienestar de sus ciudadanos.

CONSULTA:

4.1. ¿Considera conveniente o necesario que el proyecto de Ley TIC tenga alguna sección adicional o diferente a las planteadas anteriormente y cuáles son las recomendaciones concretas frente a la estructura de la propuesta?

5. ASPECTOS COMUNES TELECOMUNICACIONES Y TIC

5.1.PRINCIPIOS

Se identifica la necesidad de incluir principios orientadores que sean aplicables tanto al componente de telecomunicaciones como al de TIC/Digital, tales como los de acceso universal, neutral y seguro a Internet, promoción de la libre competencia y la inversión, neutralidad tecnológica, uso eficiente de la infraestructura y los recursos limitados o escasos, interés general en la instalación y despliegue de las redes, promoción del acceso a las TIC como parte del servicio universal, transparencia, no discriminación, continuidad, simplificación administrativa, integridad y seguridad de las redes, preservación y protección de los derechos humanos en entornos *offline* y *online*, entre otros.

A su vez, sobre la base del derecho de acceso universal al Internet de banda ancha de última generación y el uso productivo de las TIC y demás disposiciones del Decreto No. 539-20, así como del decreto No. 71-21, se recomienda determinar en el anteproyecto de ley el mandato legal de estructuración y actualización del Plan Nacional de Banda Ancha orientado a la masificación de la conectividad; igualmente de un Plan Nacional 5G que promueva la inversión, expansión y evolución de las redes y servicios, la investigación, desarrollo e innovación y el emprendimiento para alcanzar la digitalización de la economía, identificando para cada uno de estos planes las responsabilidades del INDOTEL y de las autoridades encargadas de su coordinación y ejecución en el marco de sus competencias y fijando un plazo máximo para el inicio de su ejecución con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley TIC.

CONSULTA:

5.1.1. ¿Cuáles principios planes y criterios estratégicos deben ser incluidos en el proyecto de Ley TIC para garantizar el derecho de acceso universal al Internet de banda ancha de última generación, el uso productivo de las TIC e impulsar la digitalización de la economía?.

5.1.2. ¿Considera que debería adoptarse alguna medida particular sobre neutralidad de la red en materia de aplicaciones y servicios que operen sobre las redes de telecomunicaciones, en particular de 5G?.

5.2.DEFINICIONES

La propuesta revisará, actualizará, modernizará e incluirá las definiciones de los principales conceptos requeridos para la interpretación y aplicación de la Ley TIC, en consideración a los avances causados por el desarrollo tecnológico y la convergencia (a manera de ejemplo, se incluirán las definiciones relativas a contenidos, aplicaciones, proveedores de contenidos y aplicaciones, acceso a Internet, banda ancha, Internet de las Cosas, Robótica, Inteligencia Artificial, comunicaciones electrónicas, servicios de comunicación audiovisual, entre otras).

CONSULTA:

5.2.1. ¿Cuáles definiciones específicas de conceptos relevantes para la interpretación y aplicación de la ley deben ser revisadas, eliminadas, actualizadas, modernizadas y/o incluidas en la propuesta de Ley TIC?

5.2.2. Dados los cambios generados por la convergencia de servicios en el sector audiovisual, ¿considera que el proyecto debería abordar la transformación del servicio de difusión televisiva conceptualizando los “servicios de comunicación audiovisual”, que contemplen las distintas modalidades de prestación bajo un enfoque de neutralidad tecnológica?

5.3. INSTITUCIONALIDAD

El anteproyecto buscaría fortalecer el rol del INDOTEL como organismo regulador de las telecomunicaciones y las TIC, mediante la revisión de sus competencias y funciones orientada a la profesionalización y eficiencia, la determinación de perfiles técnicos y requisitos de experiencia específica para miembros del Consejo Directivo y para Director Ejecutivo, y la incorporación de regla de alternancia en los periodos de inicio y finalización de la gestión de los miembros del Consejo Directivo. A su vez, serían revisadas las potestades y competencias del órgano regulador para que éstas asimilen las realidades digitales del sector y las potestades del INDOTEL en materia de transformación digital de la economía.

De igual manera, el proyecto propondría la identificación del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPD) como el Ministerio de adscripción del INDOTEL, en ejecución del mandato consignado por los artículos 141 de la Constitución y 4.3 de la Ley No. 41-08 de Función Pública, con potestad para dictar políticas públicas en materia TIC, como eje transversal para el desarrollo económico y social.

Adicionalmente, el proyecto de Ley TIC, en consideración de los altos niveles de especialización técnica deseables para los recursos humanos del órgano regulador y del interés de mantener sus remuneraciones en niveles similares a los de los sectores regulados, propondría establecer formalmente que las relaciones de trabajo entre el INDOTEL y su personal se rigen por el Código de Trabajo.

En general, el proyecto de Ley TIC se enmarcaría en la visión de que las estrategias de transformación digital deben ser coordinadas al más alto nivel posible en la pirámide administrativa y de manera transversal entre los entes y órganos del Estado, asignando las correspondientes responsabilidades y funciones para lograr los objetivos y metas de agenda digital que permitan al país alcanzar los ODS 2030.

CONSULTA:

5.3.1. ¿Cuáles oportunidades de mejora institucional recomienda incluir en la propuesta de Ley TIC, encaminadas a la eficiencia y eficacia del órgano regulador?

5.3.2. ¿Considera positivo establecer formalmente, mediante ley, que las relaciones de trabajo entre el INDOTEL y su personal se rigen por las disposiciones del Código de Trabajo?.

6. COMPONENTE TELECOMUNICACIONES (INCLUIDO RADIO Y TELEVISIÓN)

6.1.HABILITACIÓN

El proyecto de ley podría incluir propuestas para la simplificación de trámites administrativos y la optimización y cumplimiento de los tiempos de respuesta del órgano regulador, con la intención de eliminar barreras de entrada al mercado que desincentiven la inversión. Interesa que la consulta sirva como oportunidad para que los interesados expresen sus pareceres sobre la posibilidad de consignar en el señalado proyecto nuevos instrumentos habilitadores, como el título habilitante único para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones y para la instalación y operación de las redes, bajo las modalidades y principios consignados por los artículos 50.3 y 147 de la Constitución y de manera separada a las licencias para uso del espectro radioeléctrico, acompañado en todo caso de reglas de transición que aseguren el respeto a los derechos adquiridos y los incentivos necesarios para preservar la seguridad jurídica a la inversión.

Interesa también explorar la viabilidad de que el proyecto de Ley TIC contemple un modelo de regulación flexible que conlleve la aplicación laxa de la normatividad o exención de la obtención de un título habilitante definitivo como condición previa al inicio de la operación, para fomentar el desarrollo de nuevos modelos de negocio en modo de prueba dentro de períodos de tiempo determinados por la ley, prorrogables por una única vez, en un espacio geográfico determinado y bajo la estricta supervisión del órgano regulador.

En consideración de la relevancia del acceso al Internet y las TIC para el ejercicio de los derechos humanos, el proyecto de Ley TIC debería considerar mecanismos de habilitación simples, que faciliten la prestación de servicios de banda ancha en zonas rurales mediante redes comunitarias sin fines de lucro.

CONSULTA:

6.1.1. ¿Cuáles oportunidades de mejora concretas al régimen de habilitación para acceso al mercado de las telecomunicaciones recomienda incluir en la propuesta de Ley TIC, encaminadas a la promoción de la inversión, la innovación y la tramitación eficiente y expedita de las solicitudes de autorización por parte de INDOTEL?

6.1.2. ¿Considera adecuado que la ley consigne efectos de silencio administrativo (positivo o negativo) para algunos trámites de habilitación?.

6.1.3. ¿Considera positiva la transición a un título habilitante único para la prestación de servicios públicos?.

6.1.4. ¿Cuáles reglas deberían aplicar para las autorizaciones provisionales en modo de prueba orientadas hacia el fomento de nuevos modelos de negocios?.

6.1.5. ¿Cuáles reglas considera adecuadas para la operación de redes comunitarias?.

6.2.FONDO DE DESARROLLO DE TELECOMUNICACIONES

Se considera relevante fortalecer en el proyecto de ley, los principios orientadores para la gestión eficiente del Fondo de Desarrollo de Telecomunicaciones (tales como la definición, ejecución y seguimiento de proyectos anuales de inversión de los recursos del Fondo, el desarrollo de análisis de impacto de los recursos y proyectos ejecutados por el Fondo, el diseño y la ejecución de proyectos bajo esquemas de cooperación pública y privada, la focalización de la ejecución de proyectos y de los recursos del Fondo hacia el cierre de la brecha digital y la promoción de la transformación digital y/o el gobierno electrónico, así como la inclusión de reglas y criterios sobre la destinación de recursos del Fondo para atender gastos administrativos y operativos del órgano regulador y/o de otras entidades administrativas del sector TIC, entre otros).

Igualmente, se busca incorporar los principios orientadores del uso y la aplicación de los recursos del Fondo por parte de INDOTEL, en línea con la acepción de derecho universal de acceso a la banda ancha, para reducir las brechas digitales relacionadas no solo con la desigualdad en el acceso a la infraestructura, en el uso de los servicios por condicionamientos económicos o de género, sino también con el acceso a la información, la alfabetización digital y la creación de contenidos y oportunidades significativos.

De la mano con las estrategias para el fomento del despliegue y expansión de las redes y servicios, el proyecto fomentaría el diseño de procedimientos de acceso prioritario a los fondos del FDT para proyectos que impacten aquellos municipios que demuestren la inexistencia de barreras o restricciones a la instalación y despliegue de infraestructuras de servicios de telecomunicaciones, como una de las variables relevantes a tenerse en cuenta.

CONSULTA:

6.2.1. ¿Cuáles reglas o criterios concretos deben ser incluidos expresamente en el proyecto de Ley TIC para el fortalecimiento de la gestión del Fondo de Desarrollo de Telecomunicaciones por parte de INDOTEL hacia el cierre de la brecha digital y la promoción de la transformación digital y/o el gobierno electrónico?.

6.2.2. ¿Cuáles instrumentos o mecanismos específicos deben ser tenidos en cuenta para fortalecer el desarrollo de proyectos con cargo a los recursos del Fondo (total o parcialmente) bajo esquemas de cooperación público-privada?.

6.3.ACCESO E INTERCONEXIÓN Y USO INSTALACIONES ESENCIALES

La propuesta busca reiterar la obligación absoluta de acceso y de interconexión de redes de telecomunicaciones, y de uso de instalaciones esenciales, bajo las condiciones definidas en las ofertas de referencia que deben ser previamente aprobadas por INDOTEL o bajo las

condiciones establecidas por el organismo regulador en caso de controversias administrativas sometidas a su decisión, incluidos los aspectos relativos a precios, garantizando la promoción de la competencia y la inversión así como la neutralidad tecnológica.

Adicionalmente, se contempla incluir a nivel legal la obligación de publicación por parte de las empresas prestadoras de servicios de telecomunicaciones, por un lado, de las ofertas de referencia de acceso y, por otra parte, de las ofertas de referencia de interconexión, aprobadas previamente por el regulador y, a su vez, la competencia de INDOTEL para regular los cargos de acceso y de interconexión a las redes de telecomunicaciones bajo criterios de costos eficientes y lo correspondiente a los cargos por concepto de uso de facilidades, instalaciones esenciales, funciones o elementos de red ante la falta de acuerdo entre las empresas involucradas.

CONSULTA:

6.3.1. Cuáles reglas o instrumentos normativos deben incluirse o fortalecerse en la propuesta de Ley TIC, para garantizar el acceso y la interconexión de las redes de telecomunicaciones y el uso de las instalaciones esenciales en condiciones que promuevan la competencia libre, leal y efectiva?.

6.4. DESPLIEGUE DE INFRAESTRUCTURA

Como se ha avanzado apartados anteriores, en consonancia con los objetivos de interés público y social asociados a la masificación del acceso a Internet, el proyecto de Ley TIC debe incluir medidas de promoción del despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, incluidas las actividades de coordinación necesarias entre el regulador, otros entes y órganos de la Administración, la industria y los municipios para garantizar el acceso de la población a los servicios prestados sobre la infraestructura desplegada. Reconociendo el interés general asociado a dicho despliegue, el proyecto busca establecer también pautas mínimas que sean comunes a las normas que rijan los trámites para el otorgamiento de permisos asociados al despliegue, ya sean de planificación territorial o urbanística, de obra civil, medioambientales o títulos habilitantes, en términos de su publicidad y transparencia, sencillez, eficiencia, neutralidad tecnológica y no discriminación.

El proyecto acentuaría la importancia de un enfoque ampliamente neutral desde el punto de vista tecnológico y evitar favorecer tecnologías específicas sobre otras. En ese tenor, las pautas referidas anteriormente aplicarían para las instalaciones de servicios de difusión, cuya relevancia es también transversal para la difusión de la cultura, la cohesión social, el fortalecimiento de la democracia y el crecimiento integral de los individuos.

Importa insistir en el hecho de que promover el despliegue de infraestructura y el aprovechamiento de la existente para recibir los beneficios de inclusión social y el crecimiento económico derivados de la penetración, adopción y uso efectivo de la banda ancha, es indispensable para el crecimiento económico, mucho más en un entorno socioeconómico afectado por la pandemia causada por el Covid-19, pues existe evidencia que permite estimar que un incremento en la penetración de la banda ancha en los países de Latinoamérica y el Caribe se asocia, en promedio, a un incremento de un 3.9% del PIB y

2.61% en productividad. Es así que dicho impacto económico y social favorable al desarrollo humano, milita a favor de suplir la necesidad de creación de nuevos puestos de trabajo que puedan desempeñarse en la modalidad de teletrabajo; en la garantía del derecho de acceso a la educación, afectada por las medidas de suspensión de clases presenciales adoptadas por el Gobierno en consideración de la actual situación de pandemia; del derecho a la salud, del acceso a la justicia, que hacen parte del libre desarrollo de la personalidad que el Estado está llamado a garantizar.

Las condiciones actuales demandan de una oportuna intervención de los hacedores de leyes y políticas públicas para evitar que la crisis generada por el Covid-19 agudice las brechas digitales y sociales y, al mismo tiempo, adoptar decisiones que lleven a la República Dominicana, con mayor rapidez y eficacia, al cumplimiento de los ODS 2030, para todo lo cual se reitera que la masificación del acceso a Internet y, por lo tanto, el despliegue de la infraestructura de telecomunicaciones que posibilita dicho acceso, constituye el pilar indispensable.

CONSULTA:

6.4.1. Cuáles principios y reglas específicas debe incluir el proyecto de Ley TIC para incentivar el despliegue de las redes y el máximo aprovechamiento de las existentes, de cara al cumplimiento de los objetivos de interés público y social?.

6.4.2. ¿Considera que el anteproyecto debería proponer la aplicación del silencio administrativo positivo como medida de simplificación administrativa, sin perjuicio de la obligación de la Administración central y municipal de dar respuesta a las solicitudes que le son presentadas en relación con el despliegue de infraestructura?.

6.4.3. ¿Considera que la compartición de infraestructuras y, eventualmente, del espectro radioeléctrico, facilitaría el despliegue de las redes 5G?.

6.4.4. ¿Considera positiva la previsión de pilotos de despliegue de red 5G sometidos a trámites de habilitación provisional flexibles y colaborativos y a reglas para su inicio, desarrollo y finalización?.

6.5.PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA (REGULACIÓN EX ANTE)

El proyecto de Ley TIC pretende servir como pie de apoyo para fortalecer el enfoque regulatorio de identificación de mercados relevantes por parte de INDOTEL a partir del desarrollo de metodologías de análisis de mercados y, en consecuencia, la posibilidad de establecimiento de medidas diferenciales en el mercado ante fallas de mercado o problemas de calidad de los servicios o de competencia (priorizando las intervenciones regulatorias en los mercados mayoristas), para garantizar condiciones de competencia leal, efectiva y sostenible.

Para tal efecto, y en general para el adecuado cumplimiento de las funciones y análisis de mercado que desarrolle el regulador, la propuesta busca fortalecer la obligación de las empresas prestadoras de servicios de telecomunicaciones de remitir la información que sea solicitada por el organismo regulador, bien sea de carácter periódica o como respuesta a requerimientos específicos, y que permitan además la elaboración de indicadores clave para evaluar la idoneidad del marco regulatorio, adoptar decisiones regulatorias con base empírica, de manera oportuna y eficiente, así como planificar de manera eficiente el uso de bienes y fondos públicos para el despliegue de redes e infraestructuras de telecomunicaciones y el máximo aprovechamiento de las existentes. En todo caso, garantizando la confidencialidad de la información suministrada que pueda afectar la seguridad e integridad de las redes o secretos comerciales.

CONSULTA:

6.5.1. ¿Cuáles recomendaciones de normas, principios y/o medidas deben incorporarse en el proyecto de Ley TIC para incentivar el mejoramiento continuo de los niveles de calidad de los servicios y la competencia efectiva, leal y sostenible en los mercados?.

6.6.TARIFAS FINALES A USUARIOS

El proyecto de Ley TIC mantendría el principio de libertad en la definición de las tarifas finales a usuarios (libertad tarifaria), bajo el criterio de que los precios al por menor y al por mayor son mejor determinados por las fuerzas del mercado, siempre que esos mercados sean efectivamente competitivos. El órgano regulador podría intervenir mediante resolución motivada que siga los cánones del debido proceso, actuando como regulación ex post de la competencia dirigida a fallas de mercado, problemas de competencia o falta de adecuada calidad en la prestación de los servicios.

En el tenor señalado, las prestadoras de servicios deberán presentar regularmente los datos, (generalmente sobre números de suscripción, tarifas de servicio, volúmenes) y los procesos de análisis de mercado deberán ser estructurados de manera sencilla y transparente, para que sus resultados permitan la intervención oportuna del órgano regulador cuando fuera necesario para garantizar la competencia efectiva y sostenible.

CONSULTA:

6.6.1. ¿Cuáles recomendaciones de normas, principios y/o medidas específicas deben incorporarse en la propuesta de Ley TIC para regir la libertad de fijación de tarifas a los usuarios, con reglas de posible intervención tarifaria por parte de INDOTEL?.

6.7.GESTIÓN TÉCNICA DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO

La propuesta revisará y modernizará los principios y reglas que rigen la gestión técnica del espectro radioeléctrico por parte de INDOTEL, en particular en cuanto al deber de

publicación de Planes anuales de gestión y asignación del espectro bajo criterios de neutralidad tecnológica, uso eficiente del recurso escaso y de promoción de la competencia y la inversión, y de selección objetiva como regla general en los procesos de asignación de dicho recurso.

A su vez, resulta esencial fortalecer en la Ley las facultades, y las principales herramientas de aplicación, asociadas a la inspección, control y vigilancia del uso del espectro por parte del regulador, como la necesidad de incluir planes de expansión de la cobertura de las redes y servicios de telecomunicaciones en las áreas geográficas que así lo requieran como regla de obligatoria observancia y ejecución en todo tipo de proceso de asignación de espectro para la prestación de servicios móviles.

En adición, en la propuesta se evalúa la posibilidad que las empresas prestadoras que resulten asignatarias de frecuencias, puedan realizar el pago parcial de los montos o valores de las asignaciones y/o renovaciones de espectro radioeléctrico mediante la ejecución de proyectos de expansión de cobertura previamente aprobados por INDOTEL (complementarios a aquellos incluidos como planes de expansión) y, en consecuencia, la necesidad que el regulador pueda auditar que esos recursos sean efectivamente invertidos en la implementación de los proyectos aprobados.

Por su parte, el proyecto de Ley TIC recomendaría que dicha ley estableciera tanto el procedimiento y los plazos de vigencia de las licencias requeridas para el uso del espectro radioeléctrico, como los criterios esenciales a tenerse en cuenta para su asignación y/o renovación, los cuales se encaminan a promover la competencia y la inversión, la seguridad jurídica, el desarrollo de las redes y la modernización tecnológica.

Finalmente, se buscará promover esquemas que faciliten el desarrollo de mercados secundarios de espectro, en todo caso previa autorización y bajo las condiciones definidas por el organismo regulador.

La consulta es propicia para explorar también, a los fines de asegurar la calidad de las emisiones y reducir la incidencia de interferencias perjudiciales, la sujeción de la actividad de prestación a terceros de servicios de instalación o mantenimiento de equipos o sistemas de telecomunicaciones que operen en el espectro radioeléctrico a una declaración responsable, de duración indefinida, sobre la prestación de dichos servicios en condiciones ajustadas a los parámetros establecidos por las normas y los títulos habilitantes aplicables, cuyo incumplimiento, sin la debida subsanación, dejaría sin efecto la declaración.

CONSULTA:

6.7.1. ¿Cuáles reglas y mecanismos específicos deben ser incluidos en la propuesta de Ley TIC para promover y fortalecer la gestión técnica del espectro radioeléctrico por INDOTEL y su uso eficiente por parte de las empresas prestadoras?

6.8. PROTECCIÓN DE LA COMPETENCIA (REGULACIÓN EX POST)

El proyecto de Ley TIC contemplaría recomendaciones para el fortalecimiento de las capacidades del órgano regulador para el ejercicio de sus potestades de regulación *ex post* a

los fines de perseguir, corregir y sancionar las prácticas restrictivas de la competencia, tanto de conductas colusorias, de abusos de posición de dominio como de competencia desleal, que pudieran afectar al sector.

Con tales propósitos, se aprecia la oportunidad de que el proyecto de Ley TIC recomiende la ampliación de las potestades del INDOTEL para definir los mercados de referencia y solicitar información, que sea proporcional al fin perseguido, no solamente a los concesionarios y licenciatarios sino también a todos los agentes que intervengan en los mercados de las telecomunicaciones y TIC. Y que, en el mismo tenor, se expanda el catálogo de finalidades a las que puede servir dicha información, incluyendo (entre otros) la elaboración de análisis de mercados para la definición de los mercados de referencia, el establecimiento de condiciones específicas a los operadores con poder significativo de mercado en aquéllos, conocer el modo en que la futura evolución de las redes o los servicios podría repercutir en la competencia, compilar información que sirva a los usuarios para ejercer efectivamente su derecho a elegir el prestador de servicios que a su criterio le convenga, con base informada sobre precios, cobertura y calidad de los servicios, adoptar medidas destinadas a facilitar la coubicación o el uso compartido de elementos de redes y recursos asociados, incluido el espectro radioeléctrico, evaluar la integridad y la seguridad de las redes y servicios, así como comprobar el cumplimiento de las obligaciones específicas impuestas en el marco de la regulación *ex ante* y de las resoluciones dictadas para resolver controversias en ejercicio de la potestad dirimente del INDOTEL. En todo caso, es recomendable asegurar que los procesos de análisis de mercados no sean aislados y se realicen con una adecuada periodicidad, para que sirvan al objeto de detectar y corregir oportunamente prácticas anticompetitivas y promover un entorno de competencia efectiva.

Lo anterior iría de la mano con la efectiva actividad de supervisión de los mercados que el órgano regulador habría de realizar a los fines de garantizar, preservar y promover una competencia efectiva en ellos, que redunde en beneficios a los usuarios, sancionando oportunamente a quienes incumplan el régimen sancionador administrativo consignado en la ley, el cual también habrá de ser analizado en el marco de la elaboración del proyecto de Ley TIC, a fin de preservar la coherencia y efectividad de sus propuestas.

Resulta propicio destacar, así mismo, que en términos generales se entiende que la convergencia de competencias de regulación *ex ante* y *ex post* en un mismo organismo, como ocurre en la actualidad, facilita la coordinación, al mantenerse el carácter interno de los procedimientos. Empero, la consulta es oportuna para evaluar si las labores de procesamiento interno para el ejercicio de tales potestades deberían estar a cargo de unidades distintas dentro del órgano regulador.

CONSULTA:

6.8.1. ¿Cuáles recomendaciones de normas, principios y/o medidas concretas deben incorporarse en la propuesta de Ley TIC para asegurar una adecuada regulación *ex post* a los fines de garantizar la existencia de competencia efectiva, leal y sostenible en los mercados de redes y servicios de telecomunicaciones?.

6.9.INSPECCIÓN, SUPERVISIÓN Y FISCALIZACIÓN

La propuesta se dirige a la actualización y mayor precisión de las normas sobre faltas, sanciones y el procedimiento aplicable por INDOTEL, para garantizar el cumplimiento del marco normativo aplicable a la prestación de los servicios y, a su vez, las obligaciones incluidas en los títulos habilitantes y en las licencias de uso de espectro a cargo de las empresas prestadoras.

Adicionalmente, se busca incluir las herramientas e instrumentos que puede desarrollar el organismo regulador (por ejemplo, para el monitoreo de la emisión de frecuencias radioeléctricas, el desarrollo de visitas técnicas, entre otros) tendientes a garantizar el oportuno y adecuado desarrollo de sus facultades de inspección, supervisión y fiscalización.

CONSULTA:

6.9.1. ¿Qué tipo de mecanismos deberían incluirse en la propuesta para asegurar el cumplimiento de las obligaciones dispuestas en las normas y en los títulos habilitantes por parte de las empresas prestadoras?

6.10. PROTECCIÓN USUARIOS

En consideración del interés público y social que reviste el derecho de acceso a Internet de alta velocidad, el proyecto de Ley TIC deberá incluir recomendaciones pertinentes para garantizar el derecho de acceso de los usuarios a los servicios de telecomunicaciones/TIC, en condiciones adecuadas de elección, calidad y precio, incluyendo las aplicaciones y los servicios de su preferencia, en particular a través de un acceso universal, neutral y seguro a Internet. En la prestación de estos servicios deberán salvaguardarse los derechos y libertades fundamentales garantizados por la Constitución y los tratados internacionales en materia de derechos humanos, como son (entre otros) la no discriminación, el respeto a la dignidad humana, la libertad y seguridad personal, el libre desarrollo de la personalidad, la intimidad y el honor personal, la libertad de conciencia y de cultos, la libertad de asociación, la libertad de expresión e información, la protección a la juventud y a la infancia, la protección de los datos de carácter personal y el secreto de las telecomunicaciones, de conformidad con la ley y el orden público, bajo la premisa fundamental de que los derechos humanos gozan de igual protección offline y online.

Para que la masificación del acceso a las redes y servicios sirva a los propósitos de interés público expuestos previamente en este documento es preciso reforzar la confianza de los usuarios y, también para ello, el anteproyecto de Ley TIC debería incluir un enfoque holístico, que en términos generales incluya la protección de la identidad digital, la privacidad de las comunicaciones y datos de carácter personal y la seguridad en el uso de las redes y servicios, robusteciendo el acervo normativo vigente en cuanto fuere necesario para garantizar una adecuada protección de los datos. Dicha protección deberá también enfocarse en la creación de vías digitales alternativas para facilitar la tramitación de quejas y reclamaciones, con especial atención a las personas con necesidades especiales, así como a la habilitación de mecanismos de comunicación y respuesta para los usuarios de servicios audiovisuales prestados por Internet, observando los principios de igualdad y no discriminación.

De igual modo, el anteproyecto puede servir al propósito de fomentar la colaboración entre el regulador y los usuarios, a los fines de formalizar la realización periódica de encuestas de medición de calidad, análisis periódicos de riesgos de las redes y servicios, divulgar vulnerabilidades (de buena fe) y adoptar medidas necesarias, desde una perspectiva de ciberseguridad, para mitigar los riesgos identificados.

Finalmente, se identifica también la oportunidad para que la solución de controversias en sede administrativa pueda ser objeto de procesos simplificados y expeditos en consideración de la cuantía involucrada; así como de incluir aspectos relativos a las herramientas y mecanismos de verificación y medición por parte de los usuarios de la calidad de los servicios que les son efectivamente prestados por las empresas prestadoras y así contribuir a identificar la percepción de los usuarios sobre la calidad de los servicios recibidos.

CONSULTA:

6.10.1. ¿Qué tipo de mecanismos deberían incluirse en la propuesta para garantizar una adecuada protección de los derechos de los usuarios y generar confianza en la utilización de las redes y servicios, en especial en un entorno digital?.

6.10.2. ¿Considera que la propuesta debería proponer la aplicación del silencio administrativo positivo como medida de simplificación administrativa, sin perjuicio de la obligación de la Administración de dar respuesta a las controversias que le son presentadas?.

6.11. NORMAS DE TRANSICIÓN

Por último, teniendo en cuenta las modificaciones que se generarán como consecuencia de la propuesta de Ley TIC, es importante la inclusión de normas de aplicación transitoria de la Ley o de esquemas de transición en su aplicación, con el propósito de asegurar el respeto a los derechos adquiridos y garantizar la seguridad jurídica a la inversión en el sector.

Dentro de las posibles reglas que se establezcan como normas de transición se podría evaluar la posibilidad de generar medidas específicas para fomentar y acelerar el tránsito de esquemas de concesiones o títulos habilitantes por servicios al de un título habilitante único que le permitiera a las empresas prestadoras poder suministrar los diferentes tipos de servicios de telecomunicaciones a los usuarios bajo un único instrumento jurídico habilitante y que, además, permita que aquellos servicios que surjan a futuro como resultado de la evolución y convergencia tecnológica y de mercados también pudieran ser objeto de prestación bajo ese mismo título o instrumento jurídico habilitante.

CONSULTA:

6.11.1. Cuáles aspectos o disposiciones específicas de la propuesta de Ley TIC deberían considerarse para la inclusión de normas de aplicación transitoria o de esquemas de transición?.

6.11.2. Cuáles medidas concretas podrían ser consideradas para incluirse en el proyecto de Ley TIC con la finalidad de promover y acelerar el tránsito de esquemas de concesiones o títulos habilitantes por servicios al de un título habilitante único?.

7. COMPONENTE TIC/DIGITAL

7.1. TRANSFORMACIÓN DIGITAL

Bajo el componente TIC/Digital, la propuesta determinaría los principales criterios o principios estratégicos que deben regir los proyectos e iniciativas de Transformación Digital que desarrollen las autoridades y entidades públicas y en los sectores productivos de la economía y, en consecuencia, la determinación en la Ley de la obligación de estructuración y actualización de un Plan Nacional de Banda Ancha orientado a la masificación de la conectividad y de un Plan Nacional 5G, que promueva la inversión, expansión y evolución de las redes y servicios; la investigación, desarrollo e innovación y el emprendimiento para alcanzar la digitalización de la economía, identificando para cada uno de estos planes las responsabilidades del INDOTEL y de las respectivas autoridades encargadas de su coordinación y ejecución en el marco de sus competencias, así como fijando plazos máximos para el inicio de su ejecución en su primera vez con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley TIC.

Lo anterior, en adición a la necesidad de incluir en el proyecto de Ley TIC la obligación a cargo de las autoridades públicas (a nivel nacional y municipal) de impulsar proyectos e iniciativas de transformación digital en sus respectivas entidades o territorios, según sea el caso, bajo principios de coordinación administrativa y siguiendo en todo caso los lineamientos y las normativas técnicas que expidan las autoridades públicas competentes para la coordinación e impulso de la transformación digital, bajo las premisas del decreto No. 71-21 que crea el Gabinete de Transformación Digital, del Plan Nacional de Banda Ancha y del Plan Nacional 5G.

CONSULTA:

7.1.1. ¿Cuáles reglas, criterios, principios, medidas y/o deberes de coordinación administrativa deberían incluirse en la propuesta de Ley TIC para promover y, a la vez, garantizar la estructuración y ejecución de las iniciativas, los programas y los proyectos que promuevan la Transformación Digital en el país?.

7.2. GOBIERNO ELECTRÓNICO

A su vez, la propuesta determinaría los principales criterios o principios estratégicos que deben regir los proyectos e iniciativas de Gobierno Electrónico a cargo de las autoridades y entidades públicas del orden nacional y municipal y, en consecuencia, la determinación en la Ley del deber de estructuración y actualización de un Plan integral de implementación del Gobierno Electrónico en el cual, entre otros aspectos, se identifiquen las responsabilidades de las respectivas autoridades encargadas de su coordinación y ejecución en el marco de lo

dispuesto en la Ley, así como fijando un plazo máximo para el inicio de su ejecución en su primera vez con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley TIC.

Lo anterior, en adición a la necesidad de incluir en la propuesta de Ley el deber a cargo de las autoridades públicas (a nivel nacional y municipal) de impulsar proyectos e iniciativas sobre la materia en sus respectivas entidades o territorios, según sea el caso, bajo principios de coordinación administrativa, y siguiendo en todo caso los lineamientos y las normativas técnicas que expidan las autoridades públicas competentes para la coordinación e impulso del Gobierno Electrónico, y conforme lo dispuesto en materia de uso de las TIC por el artículo 16 de la Ley No. 1-12, que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030.

CONSULTA:

7.2.1. ¿Cuáles reglas, criterios, principios, medidas y/o deberes de coordinación administrativa deberían incluirse en la propuesta de Ley TIC para promover y, a la vez, garantizar la estructuración y ejecución de las iniciativas, los programas y los proyectos que promuevan el Gobierno Electrónico en el país?.

7.3.SEGURIDAD DIGITAL

El anteproyecto de Ley TIC resultaría un instrumento idóneo para contribuir al fortalecimiento del marco jurídico orientado al establecimiento de un ciberespacio seguro en la República Dominicana. Algunas de las previsiones cónsonas con su razón de ser incluyen la obligación de entrega de información al órgano regulador y al Centro Nacional de Ciberseguridad (decreto No. 230-18), a cargo de las empresas prestadoras de servicios de telecomunicaciones/TIC titulares de infraestructuras críticas, a los fines de interés público delimitados por la ley, así como la obligación de evaluación periódica de riesgos y de notificación de incidentes.

En términos generales, el proyecto que nos ocupa serviría al propósito de disponer la implementación de instrumentos y medidas para la gestión de riesgos de seguridad digital y, en general, para el fortalecimiento de la ciberseguridad, la protección de los datos de carácter personal de los usuarios y una más efectiva protección contra los crímenes y delitos que se comenten en el ciberespacio.

CONSULTA:

7.3.1. ¿Cuáles reglas, criterios, principios, medidas y/o deberes de coordinación administrativa deberían incluirse en la propuesta de Ley TIC para fortalecer la ciberseguridad en el país?.

7.3.2. ¿Considera necesaria la adopción de medidas regulatorias particulares para prevenir los riesgos a la privacidad y seguridad de las comunicaciones asociados a la mayor transferencia de datos que requerirán las aplicaciones que operen sobre las redes 5G?.

7.4.USO Y APROPIACIÓN TIC

La labor desempeñada por el INDOTEL como ente regulador de las telecomunicaciones ha sustentado el desarrollo de las redes y servicios como requisito indispensable para la digitalización progresiva de la economía. Recientemente el artículo 7 del decreto No. 71-21, reconociendo dicho rol, hace al INDOTEL parte del comité formado para la coordinación de la agenda de economía digital en el Gabinete de Transformación Digital.

En el entorno de políticas públicas señalado, el proyecto de Ley TIC se aprecia como un instrumento valioso para delimitar las competencias, potestades y materias reservadas al INDOTEL con miras a promover el uso y la apropiación de las TIC por la población y el empresariado, en procura del fortalecimiento de las habilidades digitales necesarias para incorporar las TIC a los procesos productivos y alcanzar la transformación digital y la digitalización de la economía.

CONSULTA:

7.4.1. ¿Cuáles funciones y potestades a cargo del INDOTEL deberían incluirse en la propuesta de Ley TIC para definir el rol a desempeñar por la institución con el objeto de incrementar los niveles de uso y apropiación de las TIC en los procesos productivos, en procura de alcanzar una verdadera transformación digital de la economía?.

8. COMENTARIOS FRENTE A COMPONENTES O REGLAS ADICIONALES

El presente documento ha sido elaborado con el propósito de recibir aportes de todos los interesados en el proceso de elaboración de un proyecto de Ley TIC que coadyuve a la consecución de los ODS 2030 de manera más rápida, eficiente y efectiva, y al fortalecimiento institucional y operativo del INDOTEL. No constituye una opinión final ni un índice sobre el contenido de dicho proyecto sino una herramienta de promoción del debate y el intercambio de ideas y recomendaciones específicas. En ese tenor, la consulta habilitada por el INDOTEL será una invitación a que los interesados también realicen los comentarios, propuestas y recomendaciones frente a los temas aquí planteados y sobre todos aquellos que entiendan pertinentes, aún no fuesen abordados explícitamente en este documento pero relacionados con su tema central, que según su mejor criterio deban ser tenidos en cuenta y analizados por el INDOTEL para su posible incorporación en la propuesta de Ley TIC.

Los aportes en respuesta a este documento de consulta pública, así como cualquier otra contribución que los interesados en la revisión y modernización del marco normativo del sector de telecomunicaciones y las TIC deberán ser remitidos al correo electrónico consultapublica@indotel.gob.do indicando como asunto “Ley TIC” a más tardar el 31 de mayo del 2021.