



RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° **117**

La Paz, **13 JUN. 2019**

**VISTOS:** el recurso jerárquico planteado por Nataniel Antelo Suárez, en representación de la Cooperativa de Telecomunicaciones Santa Cruz de Responsabilidad Limitada - COTAS R.L., en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 159/2018, de 19 de diciembre de 2018, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes.

**CONSIDERANDO:** que el recurso jerárquico de referencia tuvo origen en los siguientes antecedentes:

1. Mediante Auto ATT-DJ-A TL LP 1452/2017 de 28 de diciembre de 2017, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes formuló cargos contra COTAS R.L. por el presunto incumplimiento a sus obligaciones contractuales respecto a la Meta "Llamadas de larga distancia internacionales completadas" del Servicio Local de Telecomunicaciones, conforme lo establecido en el punto D del Anexo 5 del Contrato de Concesión N° 007/96 de fecha 22 de mayo de 1996, en la gestión 2015, en: a) Camiri con un valor alcanzado de 69% incumpliendo el valor objetivo en 1% puntos porcentuales, b) Charagua con un valor alcanzado de 53% incumpliendo el valor objetivo en 17% puntos porcentuales, c) Gutiérrez con un valor alcanzado de 66% incumpliendo el valor objetivo en 4% puntos porcentuales, d) Puerto Suárez con un valor alcanzado de 45% incumpliendo el valor objetivo en 25% puntos porcentuales, e) Robore con un valor alcanzado de 68% incumpliendo el valor objetivo en 2% puntos porcentuales y f) San José de Chiquitos con un valor alcanzado de 58% incumpliendo el valor objetivo en 12% puntos porcentuales. Otorgando a Cotas R.L. el plazo de 10 días para presentar descargos y consecuentemente, Cotas R.L. presentó descargos (fojas 97 a 105 y 123 a 128).

2. A través de Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TL LP 201/2018, de 17 de agosto de 2018, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes declaró probados los cargos formulados contra COTAS R. L. mediante el Auto ATT-DJ-A TL LP 452/2017, de 28 de diciembre de 2017, en la meta de "Llamadas de Larga Distancia Internacional Completadas" del Servicio Local de Telecomunicaciones para la gestión 2015 en las áreas de servicio local de Camiri, Charagua, Gutiérrez, Puerto Suarez, Roboré y San José de Chiquitos, establecida en el inciso D) del Anexo 5 del Contrato N° 007/96 de 22 de mayo de 1996 y sancionó con una multa de Bs2.850.000.-; determinación asumida conforme al siguiente análisis (fojas 201 a 217):

i) La manera de cuantificar las "Llamadas de Larga Distancia Internacional Completadas" se encuentra detallada en el inciso D del Anexo 5 del Contrato de Concesión y, en cuanto al parámetro "intentos", dicho inciso establece que "el porcentaje se calculará en relación al total de intentos de llamadas realizados por los usuarios", la definición de la meta es clara y precisa en cuanto a los parámetros que se deben realizar para el cálculo de la meta. Adicionalmente, en el numeral 1. 2.4 de la recomendación E.600 de la UIT se define el intento de llamada como "tentativa de lograr una conexión con uno o más dispositivos acoplados a una red de telecomunicaciones". Por tanto, el parámetro "intento" incluye todos los intentos de llamadas realizados por los usuarios, aun si estos no hubieron completado por razones técnicas, humanas u otras causas, tal es el caso de las presuntas llamadas con error de marcación y/o a números inexistentes que son intentos no completados; por lo que no es un error considerar estos intentos de llamada en la fórmula de cálculo.

ii) El "Contrato de Concesión" provee un margen de 30% para todas aquellas situaciones en las que hubiese intentos de llamadas no completadas, por diferentes causas, tales como las llamadas a números inexistentes y/o con error de marcación, la UIT establece estadísticamente que el marcado incompleto o erróneo se encuentra en un margen de 5% a 10%, por lo que el margen de errores de discado incompleto, llamadas a números inexistentes y/o con error de marcación se encontrarían dentro del 30% establecido en el Contrato de Concesión para estos casos de llamadas no completadas; consecuentemente no corresponde el argumento de Cotas R.L.

iii) El operador debió efectuar las acciones operativas en los sistemas telefónicos de las ASL de Camiri, Charagua, Gutiérrez, Puerto Suárez, Robore y San José de Chiquitos, así como la gestión de tráfico telefónico para controlar que la información de dirección necesaria para el





establecimiento de las llamadas de larga distancia internacional sea concordante con lo definido en el inciso D del Anexo 5 del Contrato de Concesión a fin de disminuir o reducir los intentos de llamadas con marcación incompleta o con errores y evitando el encaminamiento hacia los sistemas telefónicos de los operadores de larga distancia. En cuanto a las acciones administrativas hacia los usuarios, el operador comunicó que realizó las mismas a fin de evitar errores de marcado por parte de éstos, sin embargo, de acuerdo a lo manifestado por Cotas R.L. los usuarios continúan cometiendo errores en el marcado de llamadas de larga distancia, sin que tal aspecto implique justificativo para el incumplimiento de la meta.

iv) El operador no puede desconocer la fórmula y metodología de medición de la meta "Llamadas de Larga Distancia Internacional Completadas" alegando que los números de destino ocupado, números de destino no disponible o el error de abonado no debe incluirse como llamadas no completadas, toda vez que, es clara su medición y acorde al Contrato de Concesión, resultante de la documentación y datos fuente proporcionados por el propio operador.

v) El Plan Fundamental de Numeración detalla la composición de dígitos que combinados conforman la cadena de cifras de un número internacional, la aplicación y la configuración en las centrales telefónicas se realiza por dígitos, es decir, las centrales Locales no analizan el total de dígitos que componen el número internacional. Así, en los operadores locales es común configurar la central Local para analizar únicamente el Prefijo Internacional "00" y el Código Multiplicador "XY". Además, la central Local, además del número, envía a la central de tránsito de llamadas un código que indica a éste que la llamada corresponde a una categoría internacional, tal es el caso de las centrales telefónicas Locales de Camiri, Charagua, Gutiérrez, Puerto Suárez, Robore y San José de Chiquitos, que en el momento en que el usuario marca "0012", la llamada internacional toma una ruta hacia la central Cotas 12, ésta recibe este código más el número destino para elegir la ruta internacional para la cual la llamada será encaminada al destino final; así la central destino envía un mensaje a la central de origen central Cotas 12, informando sobre el estado de la llamada (completada o no completada) y lo repite a la central Local. Las centrales Locales no efectúan más acción con los dígitos restantes que componen un número internacional, sin embargo, efectúan el registro correspondiente de los eventos de llamadas, por lo que se puede aseverar que las llamadas evidentemente terminaron en un operador de larga distancia, haciendo uso de recursos tanto locales como internacionales, indistintamente del número de dígitos que componen un número internacional conforme al Plan Fundamental de Numeración, por lo tanto, estas llamadas o intentos de llamadas deben ser considerados como registros válidos que no deben ser excluidos del cálculo de la meta, indistintamente del número de dígitos que el usuario marque aparte del "0012", en cabal cumplimiento a lo dispuesto en el inciso D del Anexo 5 del Contrato de Concesión.

vi) En el proceso administrativo sancionador culminado con la "RS 68/2015" (sic), la metodología empleada para la evaluación de la meta "Llamadas de Larga Distancia Internacional Completadas" no estuvo en discusión, toda vez que dichos procesos versaron sobre la falta de presentación de documentación para la correspondiente evaluación de la citada meta. Sin perjuicio de lo anterior, la metodología empleada en el proceso de verificación de metas correspondientes a la gestión 2010, aplicó correctamente la fórmula de cálculo para la meta "Llamadas de Larga Distancia Internacional Completadas" del Servicio Local de Telecomunicaciones de acuerdo a lo dispuesto en el Contrato de Concesión, por lo que el argumento planteado por Cotas R.L. respecto a la "RAR 68/2015" (sic) es incorrecto.

vii) Es evidente que respecto a la gestión 2011 no se inició proceso administrativo sancionador al operador por incumplimiento a la meta "Llamadas de Larga Distancia Internacional Completadas", pues en el "Auto 866/2013" (sic) se calificó a dicha meta como "no posible de evaluar", por lo que no cabe efectuar mayor análisis, toda vez que en base al análisis técnico de ese entonces, no fue posible determinar si el operador cumplió o no con la meta en cuestión. En actos administrativos citados por el operador, al no haberse realizado la medición de la meta en cuestión, no fue aplicada metodología alguna, consecuentemente, el argumento del operador carece de fundamento.

viii) Respecto a la Resolución Ministerial N° 285, es evidente que el operador no puede desconocer la fórmula y metodología de medición de la meta "Llamadas de Larga Distancia Internacional Completadas", que es clara en su definición y acorde al Contrato de Concesión, resultante de la documentación y datos fuente proporcionados por el propio operador, por lo que





no puede pretender ahora que la Autoridad modifique la metodología cuando su condición contractual es clara en cuanto a la fórmula a ser aplicada.

**ix)** Corresponde señalar que la Resolución Ministerial N° 528 no puede considerarse como un precedente administrativo como pretende alegar el operador, toda vez que el criterio emitido por el MOPSV respecto a la supuesta impresión de la definición de la meta, ha sido superada con la emisión de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 19/2017 de 10 de febrero de 2017, y con el posterior análisis del MOPSV en la Resolución Ministerial N° 405 de 31 de octubre de 2017, en la que se indicó que la explicación de la fórmula de cálculo de la referida meta carece de la suficiente motivación y fundamentación sin cuestionar la exclusión realizada por la ATT de las llamadas con error de marcación o a números inexistentes.

**x)** Todos los registros presentados en los Anexos 1, 2 y 3 constituyen intentos de llamadas de larga distancia internacional, en los que, para alcanzar determinado destino internacional desde la Central Local del ASL, se realizó la marcación del código multiplicador "XY" perteneciente a una específica Central de Tránsito Nacional e Internacional. Por lo tanto, los argumentos y los referidos Anexos presentados por el operador no constituyen prueba suficiente para desvirtuar el proceso de verificación de la meta "Llamadas de Larga Distancia Internacional Completadas" correspondiente al Servicio Local de Telecomunicaciones de la gestión 2015, toda vez que la marcación registrada en las centrales de las ASL en cuestión muestran que los registros coinciden con el formato de una llamada de larga distancia internacional, por lo que estos intentos de llamada no deben ser excluidos del universo total de llamadas para el cálculo de la meta.

**xi)** El operador tomó en cuenta la modificación del plan de numeración de telefonía móvil de Brasil, siendo ésta una modificación programada, gradual y dada a conocer a nivel mundial para ser desarrollada en las gestiones 2012 a 2016; sin embargo, no se trataría de una situación de imposibilidad sobrevenida los errores de marcación acaecidos por el cambio de numeración de Brasil, toda vez que, como se indicó, hubo la anticipada comunicación de la referida modificación a objeto de que todos los operadores de servicios telefónicos prevean y adopten las correspondientes medidas y/o controles y efectúen las correspondientes gestiones operativas, técnicas, administrativas y de tráfico telefónico a fin de minimizar los problemas de conectividad telefónica internacional de sus usuarios, por lo que el argumento del operador no puede ser considerado como válido.

**xii)** Independientemente de que los usuarios reconozcan que cometieron errores de marcación, el operador debió realizar las gestiones correspondientes en los sistemas telefónicos de las ASL de Camiri, Charagua, Gutiérrez, Puerto Suárez, Robore y San José de Chiquitos, así como controlar que la información de dirección necesaria para el establecimiento de las llamadas de larga distancia internacional sea concordante con lo definido en la condición contractual, con el objeto de disminuir o reducir los intentos de llamadas con marcación incompleta o con errores y evitar el encaminamiento hacia los sistemas telefónicos de los operadores de larga distancia.

**xiii)** En cuanto al caso particular de los registros de llamadas al país Guinea Ecuatorial, el "Informe Técnico" (sic) señala que cada uno de los registros de llamadas de larga distancia internacional generados por el número telefónico 39722305 del ASL San José de Chiquitos con destino a Guinea Ecuatorial cumplen con las características de una llamada internacional coincidiendo con la secuencia: 00+XY+Número internacional, constituyéndose en intentos de llamadas de larga distancia internacional; por lo tanto, es correcto el conteo e inclusión como parte del parámetro "A" de la fórmula de cálculo, conforme establece el inciso D del Anexo 5 del Contrato de Concesión, que se considerará "el total de intentos de llamadas realizadas por los usuarios", en este sentido, el argumento planteado por el operador carece de fundamento.

**xiv)** En cuanto a los registros que supuestamente estarían siendo "erróneamente" considerados como intentos válidos para la medición de la meta, en el "Informe Técnico" (sic) se explicó que, revisados y analizados los registros de llamadas pertenecientes a las ASL de Camiri (391 registros), Charagua (251 registros), Gutiérrez (31 registros), San José de Chiquitos (993 registros) y en el ASL de Puerto Suárez (7079 registros), el operador clasificó las llamadas como "Destino Bolivia Celular", "Destino Bolivia Zona 2", "Destino Bolivia Zona 3", "Destino Bolivia Zona 4", "No existe país prefijo 0", "Marcación pocos Dígitos" o "Brasil Dígitos Insuficientes"; sin embargo tales llamadas cumplen con las características de una llamada internacional, coincidiendo con la secuencia 00+XY+Número Internacional, por lo que el argumento del operador





no constituye prueba suficiente para excluir del proceso de verificación del cumplimiento los registros indicados por el operador, toda vez que la medición de la meta fue realizada en cabal cumplimiento de lo establecido en el inciso D del Anexo 5 del Contrato de Concesión.

La diferencia de los registros indicados en el Considerando 4 del "Auto 1452/2017" (sic) y los registros del archivo "LUCENT\_CHARAGUA\_INTERNACIONAL\_2015.csv" no incide en el cálculo de la meta, dado que el Ente Regulador consideró un amplio universo de llamadas para la medición, por lo que la diferencia de un registro en las ASL de Camiri, Charagua, Roboré y Puerto Suárez y la diferencia de dos registros en la ASL de Gutiérrez y San José de Chiquitos, no modifica el resultado obtenido por Cotas R.L. para dicha meta en la gestión 2015.

3. El 25 de septiembre de 2018, Nataniel Antelo Suárez, en representación de COTAS R.L., interpuso recurso de revocatoria en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA S-TL LP 201/2018, de 17 de agosto de 2018, de acuerdo a los siguientes argumentos (fojas 265 a 276):

i) La Resolución Sancionatoria ahora impugnada, al establecer un supuesto incumplimiento por parte de Cotas de la meta "Llamadas de Larga Distancia Internacionales Completadas", sin que el Contrato de Concesión tenga establecido un porcentaje mínimo de cumplimiento para la gestión evaluada (2015), determina que la misma carezca de causa y fundamento, que son elementos esenciales del acto administrativo.

ii) Queda expresamente establecido, por disposición de la Ley de Telecomunicaciones, que en caso de que la ATT inicie un procedimiento sancionador por un presunto incumplimiento de las metas contractuales, debe hacerlo conforme al procedimiento establecido en el Contrato de Concesión (cláusula 17.02), y no conforme al procedimiento establecido en el Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo aprobado mediante Decreto Supremo N° 27172.

iii) De acuerdo a las recomendaciones de la UIT, queda claro que un "intento de llamada", se refiere al intento que realiza un usuario (Abonado A) de lograr una conexión con otro usuario (Abonado B) el cual se encuentre acoplado (conectado) a una red de telecomunicaciones, y por tanto, los dígitos marcados por el usuario, deben poder identificar de forma inequívoca las características y ubicación de dicho usuario, cumpliendo para ello con la normativa del sector referida a la marcación y a la numeración. Es decir, no es suficiente la participación en la llamada de algún elemento de la red o la simple conexión al troncal de un operador de larga distancia para considerar que el evento es un intento válido, sino que debe identificarse al usuario con quien se desea establecer la conexión. Los errores de marcación, la marcación incompleta, etc., son considerados apenas una intensión de llamada, por cuanto el usuario no ha identificado expresamente al usuario llamado, el cual deberá corresponder a un número válido de acuerdo al plan nacional de numeración y que además debe contar con un equipo terminal acoplado a la red, lo cual no sucede cuando el número llamado no se encuentra debidamente habilitado en los registros de número instalados en la base de datos del operador de destino, los eventos que deben ser incluidos en la variable "intentos" de la meta de calidad de Llamadas de Larga Distancia Internacional Completadas, no deben ni pueden incluir llamadas con error de marcación o marcación insuficiente de dígitos.

iv) La ATT pretende fundamentar el hecho de no haber excluido la marcación errónea atribuible exclusivamente al usuario, del parámetro "intento de llamada" por el hecho de que estadísticamente se habría determinado en un estudio de la UIT que el discado incompleto o erróneo se encuentra dentro del margen del 5% al 10%, y por tanto interpreta que el margen del 30% de llamadas no completadas exentas de incumplimiento, debe contener el 5% al 10% de errores de marcación, interpretación subjetiva que introduce la ATT y que no se fundamenta en ninguna norma nacional, considerando que el operador local Cotas no tiene tuición alguna ni puede controlar la Calidad de Servicio (QoS) de las redes de larga distancia nacional e internacional involucradas en la llamada, ni en la red de destino (otro país), no se puede asumir dichos valores estadísticos como referenciales, y con ello intentar justificar los valores indicados como valor objetivo en el contrato de concesión, por lo que se confirma la situación de imposibilidad sobrevenida aludida, situación que fue aceptada y valorada por el ente regulador para otros procesos similares.

v) Todo usuario debe tomar en cuenta la forma correcta de marcar para establecer una llamada y que debe conocer el número de teléfono de destino con el que desea comunicarse, sin embargo,





por distintas causas ajenas al control del operador, los usuarios cometen errores de marcado, o desconocen la forma correcta de marcar, aspectos sobre los cuales el operador no tiene control ni puede prever.

**vi)** Las llamadas consideradas en el análisis de la presente meta de calidad, deben cumplir con lo indicado tanto en la recomendación de la UIT como en la normativa de numeración y marcación de Bolivia, sin embargo, la ATT no hizo ningún análisis al respecto en la "RS 201/2018" (sic), con el cual se justifique el motivo por el cual la ATT no considera dicha normativa al momento de identificar un registro de llamada como intento válido para la medición de la meta de calidad de Llamadas de Larga Distancia Internacional Completadas.

**vii)** No se especifica con precisión y exactitud el tipo de medidas y acciones operativas que se deben tomar, ni la fundamentación técnica para medir y cuantificar dichas acciones, puesto que en los descargos presentados, se demostró que se visitó a los usuarios que realizan llamadas para explicarles nuevamente sobre la forma correcta de realizar sus llamadas de larga distancia internacional, se hicieron campañas de telemarketing, se publicó tanto en prensa como en la página web corporativa las modificaciones en el plan de numeración del país destino Brasil, se pone a disposición de los usuarios las guías telefónicas con la información de la correcta marcación para todo tipo de llamadas, etc., no obstante, estas medidas no han sido consideradas, por el regulador como acciones operativas válidas.

**viii)** Respecto a la afirmación de que el Contrato de Concesión establece de una forma clara y precisa la fórmula para el cálculo, la Resolución Ministerial N° 285 señala que el Contrato no establece una fórmula específica para el cálculo del cumplimiento de meta, por lo que no existe tal claridad y precisión, caso contrario no se hubiera llegado a esa instancia durante el proceso de verificación de las metas de calidad en la gestión 2012 y el MOPSV no hubiera emitido tal afirmación, otra prueba son los precedentes presentados por Cotas respecto al criterio utilizado por el mismo ente regulador en gestiones anteriores, y en los cuales se observa que, el propio ente regulador interpretaba de forma diferente las variables a ser consideradas al momento de calcular la meta de calidad.

**ix)** Las centrales telefónicas locales están programadas para registrar en los archivos de CDR's la totalidad de llamadas realizadas por los abonados, sin discriminar si el usuario marca la totalidad de los dígitos necesarios según el tipo de llamada y sin que esto signifique que dicho evento debe ser considerado como intento válido para la medición de metas de completitud; en el caso de registros contabilizados como "intentos válidos" por la ATT, durante el análisis de las metas de calidad de la gestión 2015, existe una gran cantidad de registros de llamadas en las cuales el usuario ni siquiera llega a marcar los dígitos de un operador de larga distancia válido, sin embargo, a pesar de que dicha situación fue demostrada utilizando los mismo registros proporcionados por la ATTT, el regulador persiste en su posición de contabilizar cualquier registro de llamada por la sola existencia de los dígitos "00" al inicio de la marcación.

**x)** Respecto a que los supuestos intentos de llamadas se utilizaron "recursos locales como internacionales", cabe señalar que la misma no tiene ningún sustento técnico, puesto que la definición de "intento de llamada" no hace mención a utilizar recursos de la red, sino al intento de lograr una conexión con uno o más dispositivos acoplados a una red de telecomunicaciones (teléfono o micro teléfono).

**xi)** En relación a los precedentes presentados por Cotas, las fórmulas no pueden ser catalogadas simplemente como enunciativas, tal y como lo indica la ATT en el "Informe Técnico 571/2018" (sic), puesto que indican de forma clara "Llamadas de LDN Completadas", y considerando que la definición de las metas de llamadas de larga distancia nacional y llamadas de larga distancia internacional es idéntica en el contrato de concesión, se debe concluir que dicha fórmula fue aplicada para la medición de ambas metas de calidad. Por lo antes indicado se demuestra que el descargo presentado por Cotas no ha sido analizado debidamente por el ente regulador.

**xii)** Extraña que la ATT no haya mencionado que en el caso del proceso de verificación de las metas de calidad de Llamadas de Larga Distancia Internacional del ASL Camiri correspondiente a la gestión 2010, no haya mencionado en la "RS201" (sic) las 206 llamadas descartadas por no cumplir con el requisito mínimo de cantidad de dígitos del país de destino.





xiii) El regulador aplicó un trato discriminatorio al operador local Cotas por utilizar otra metodología en el proceso seguido a Comteco y por tanto vulneró el principio de imparcialidad.

xiv) En base al detalle *in extenso* aportado por Cotas para demostrar la metodología y criterios de mediación del ente regulador durante las gestiones 2010 y 2011 para el caso de la meta de calidad de Llamadas de Larga Distancia Internacional Completadas, queda claro que el regulador no ha cumplido el principio de verdad material.

xv) La notificación del cambio de numeración de Brasil debió haber sido realizada por la ATT a los diferentes operadores de telecomunicaciones en Bolivia, sin embargo, dicha notificación no fue realizada en ningún momento, y por tanto Cotas no pudo tomar medidas tendientes a disminuir el error de marcación desde el primer momento en que las mismas se iniciaron de acuerdo a lo indicado en el comunicado de Brasil. Una vez que el operador estuvo al tanto de dicha situación, de inmediato se tomaron medidas para corregir esta situación, además de informar de inmediato la toma de dichas acciones al ente regulador.

xvi) En relación al caso de las llamadas al destino internacional Guinea Ecuatorial, se solicitó que dichas llamadas fueran excluidas del análisis por tratarse de un caso fortuito o fuerza mayor, ya que se demostró que el usuario que realizó estas llamadas, confirmó que el problema de no completitud era por la falta de cobertura del servicio móvil del teléfono de destino, pero que sabiendo dicha situación, y por una situación de emergencia, el usuario hacía muchas llamadas repetitivas, y por tal motivo certificó dicha situación, mediante una carta en la que deslinda de responsabilidad a Cotas por la no completitud de dichas llamadas.

xvii) Los registros identificados como "Destino Bolivia Celular", "Destino Bolivia Zona 2", "Destino Bolivia Zona 3" y "Destino Bolivia Zona 2" no cumplen con las características de una llamada internacional (REC E.164 de la UIT). En el caso de las llamadas identificadas como "No Existe País Prefijo 0", la situación es similar, ya que no tiene sustento técnico alguno el tratar de identificar como intento de llamada de larga distancia internacional aquellas llamadas que discaron un cero como primer dígito de país, ya que la Recomendación E.164 de la UIT tiene dicho dígito como "reserva", es decir no corresponde a ningún país.

xviii) Es necesario hacer notar los errores que está cometiendo el ente regulador al momento de hacer los respectivos cálculos de sanciones, en caso que hubiera existido una situación de incumplimiento, por no depreciar los decimales de forma correcta.

4. Mediante Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 159/2018, de 19 de diciembre de 2018, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes rechazó el recurso de revocatoria contra la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TL LP 201/2018, presentado por COTAS R.L., confirmando en todas sus partes el acto administrativo recurrido, de acuerdo al siguiente análisis (fojas 311 a 326):

i) El recurrente mal podría desconocer el marco legal y contractual que fundamenta el actuar de la Autoridad; en todo caso, el supuesto desconocimiento no tiene como efecto que el proceso de verificación de cumplimiento de la meta en cuestión o el consiguiente proceso por incumplimiento a la misma, culminado con la emisión de la "RAR 201/2018" (sic), carezca de causa y fundamento por lo que el argumento no tiene asidero legal ni fáctico que comprometa la decisión asumida por la Autoridad.

ii) Cabe recordar al operador que el artículo 76 del "Reglamento" (sic), de *nomenjuris* "inicio de oficio", establece que el superintendente ahora Director Ejecutivo de la ATT podrá iniciar de oficio una investigación cuando considere que pueda existir infracción a las normas legales, reglamentarias o contractuales vigentes en los sectores regulados por el sistema de regulación sectorial, en ese contexto normativo, el argumento del recurrente carece de fundamento toda vez que el proceso seguido de oficio por la Autoridad fue tramitado acorde a la normativa especial aplicable al caso.

iii) Cabe aclarar que Cotas R.L. trató de desvirtuar el concepto de intento de llamada considerando únicamente aquellos intentos válidos, sin embargo, el Contrato de Concesión no limita el universo de llamadas a los intentos solo válidos, sino que considera todos los intentos realizados por los usuarios. El Contrato de Concesión N° 007/96 sí establece de una forma clara y



precisa la metodología para el cálculo de la meta "Llamadas de Larga Distancia Internacional Completadas" del Servicio Local de Telecomunicaciones, toda vez que los parámetros involucrados en la fórmula se encuentran claramente definidos y están en correlación con las recomendaciones E.101, E. 164, E.600, Q. 1300 de la UIT incluidas por el operador en el disco compacto adjunto a su recurso de revocatoria.

iv) Corresponde reiterar que la evaluación de la meta objeto del presente análisis fue realizada en cumplimiento de la obligación contractual establecida en el inciso D del Anexo 5 del Contrato de Concesión N° 007/96, debiendo aclararse que la referencia realizada al documento de la UIT, solo fue incluida con la intención de mostrar que el Contrato de Concesión N° 007/96 provee un margen de 30% para todas aquellas situaciones en las que hubiese intentos de llamadas no completadas por diferentes causas, tales como las llamadas a números inexistentes y/o con error de marcación, toda vez que el valor para alcanzar la meta es de 70% en relación a todos los intentos de llamadas realizadas por los usuarios.

v) La falta de previsión del operador no puede ser considerada como un caso fortuito o fuerza mayor, razón por la cual no es posible atender el argumento del eximiente de responsabilidad.

vi) En cuanto a los intentos válidos cualquier central telefónica registrará todos y cada uno de los intentos de marcación que realice el usuario y de acuerdo a los dígitos que marca, en este caso si fuera 00 7 195811 por ejemplo, la central lo primero que hará será encaminar la llamada a un operador de larga distancia, por el código "00", seguidamente, el operador de larga distancia analiza el siguiente dígito 7 y lo encamina hacia el país de destino o central destino, recién se analiza el resto de los dígitos 1904811 para el ejemplo pero, en todo caso, aún si la llamada no fuera contestada ya ha cursado por diferentes centrales; es decir que ya hubo intento de llamada, ahora bien, es cierto que este caso puede presentarse todas las veces que el usuario se equivoque al marcar, razón por la que existe la previsión del 30% de exclusión ya que la meta se mide sobre el 70% por lo que se mantiene que es atribución del operador realizar, en el marco de la normativa en vigencia, las acciones pertinentes que correspondan a objeto de disminuir al máximo la cantidad de intentos de llamadas que afectan a la meta objeto del presente análisis.

vii) Todos los actos administrativos nombrados por el operador no tiene la calidad de precedentes, pues para que un acto sea precedente administrativo debe tener una similitud en cuanto a sus características esenciales, además de haber sido tramitado y resuelto de la misma forma en varias ocasiones repetidas, lo cual no acontece con los ejemplos aludidos por el recurrente, al ser la ATT quien tramita los procesos de instancia y únicamente efectúa el control de su accionar mediante la tramitación de los recursos de revocatoria, no emite precedentes, siendo la autoridad jerárquica la que determina precedentes administrativos.

viii) Los procesos de verificación de metas se llevan a cabo independientemente de una gestión a otra, por lo que los hechos excepcionales que fueron considerados en su oportunidad por la Autoridad no inciden o modifican la fórmula de cálculo que es aplicada durante el proceso de verificación de metas de los operadores y toda vez que los informes contienen criterios técnicos de quien los elabora y, conforme al artículo 48 de la Ley N° 2341 la autoridad administrativa llamada por ley a pronunciarse sobre un asunto no está obligada a sujetarse a tales criterios, la alusión efectuada por el operador no corresponde al caso en concreto.

ix) La Administración tiene la prerrogativa de adecuar a derecho todo acto inadecuado llevado a cabo en gestiones anteriores de conformidad a lo establecido por el inciso c) del artículo 30 de la Ley N° 2341, cabe señalar que la fórmula de cálculo establecida contractualmente no ha sufrido ningún cambio durante la verificación de las metas de gestiones anteriores y posteriores a la gestión 2013 y que los procesos de verificación de metas se llevan a cabo independientemente de una gestión a otra, por lo que los hechos excepcionales que fueron considerados en su oportunidad por la Autoridad, como fuerza mayor o caso fortuito, no inciden o modifican la fórmula de cálculo que es aplicada durante el proceso de verificación de metas de los operadores, por lo que la alusión efectuada por el operador no corresponde al caso en concreto.

x) En el caso de autos existió un proceso de verificación de cumplimiento de metas en el que se colectó todas las pruebas necesarias para posteriormente recién de dar paso al inicio del proceso sancionador, por lo que la Autoridad realizó todas las acciones para llegar a la averiguación de la verdad material.



**xi)** La modificación en la longitud de los números móviles de Brasil fue una actividad programada, gradual y dada a conocer a nivel mundial, para ser desarrollada en las gestiones 2102 a 2016, por lo que no se trataría de una situación de imposibilidad sobrevenida, puesto que hubo la previa y anticipada comunicación a objeto de que todos los operadores de servicios telefónicos prevean y adopten las correspondientes medidas y/o controles y efectúen las correspondientes gestiones operativas, técnicas, administrativas y de tráfico telefónico a fin de minimizar los problemas de conectividad telefónica internacional de sus usuarios.

**xii)** En las centrales telefónicas hay registros de llamadas de larga distancia internacional y constituyen intentos de llamadas, los cuales se han incluido y son tomados en cuenta para el cálculo del porcentaje según manda la obligación contractual. El Contrato de Concesión establece que la meta se mide sobre un valor objetivo de 70% quedando un 30% para todos aquellos casos en los cuales la llamada no es completada por diversos motivos, como es el caso señalado de Guinea Ecuatorial, por lo tanto, Cotas R.L. no puede pretender justificar el incumplimiento de la meta responsabilizando de este hecho al usuario.

**xiii)** La Central del operador no hace ningún análisis de los dígitos discados, menos del total de dígitos que debe tener una llamada de larga distancia nacional o internacional, sino que en cuanto detecta que se marcó un código "012" o "0012" la llamada es encaminada a la central de larga distancia, en este caso del mismo operador, quedando registrada en la central local como un intento de llamada de larga distancia, casos para los cuales se aplica la previsión del 30%, ya que la meta se mide sobre el 70%.

**xiv)** Se aplicó el redondeo simple al cálculo de la meta toda vez que los valores objetivos figuran como enteros en el Contrato, con lo que se efectuó el proceso de verificación de la meta "Llamadas de Larga Distancia Internacional Completadas" correspondiente a la gestión 2015 para las ASL Camiri, Charagua, Gutiérrez, Puerto Suarez, Roboré y San José de Chiquitos, en estricto cumplimiento a lo establecido en el inciso D del Anexo 5 del Contrato de Concesión N° 007/96.

**5.** Mediante memorial presentado en fecha 1 de febrero de 2019, COTAS R.L., interpuso recurso jerárquico en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 159/2018 de 19 de diciembre de 2018, de acuerdo a los siguientes argumentos (fojas 358 a 371):

**i)** Existe un vacío que determina la imposibilidad de evaluar el cumplimiento de la referida meta, al no existir un porcentaje mínimo de referencia, lo que pretende la ATT, sin embargo, es extender el porcentaje mínimo fijado para el año 2000 y aplicarlo automáticamente para las gestiones posteriores incluida la gestión 2015, lo cual no está expresamente respaldado por norma alguna. La Resolución Sancionatoria impugnada, al establecer un supuesto incumplimiento por parte de Cotas de la meta Llamadas de Larga Distancia Internacional Completadas, sin que el Contrato de Concesión tenga establecido un porcentaje mínimo de cumplimiento para la gestión 2015, determina que la misma carezca de causa y fundamento.

**ii)** Queda expresamente establecido por disposición de la Ley de Telecomunicaciones, que en caso de que la ATT inicie un procedimiento sancionador por un presunto incumplimiento a las metas contractuales, debe hacerlo conforme al procedimiento establecido en el Contrato de Concesión (cláusula 17.02) y no conforme al procedimiento establecido en el Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo, la ATT justifica la utilización de un procedimiento equivocado, señalado que el Reglamento establece la posibilidad de iniciar un procedimiento "de oficio", por tanto, la ATT habría elegido esta vía para procesar y sancionar a Cotas, en lugar de haber utilizado el procedimiento del propio contrato.

**iii)** La ATT pretende incorporar en su cálculo dentro de los "intentos de llamada" aquellos que corresponden a errores de marcación del usuario, es decir, a) marcación insuficiente de dígitos, b) marcación errada o c) marcación a números inexistentes, casos que fueron identificados y presentados a la ATT para su consideración, la ATT, intencionalmente evita tomar en cuenta que el Contrato de Concesión no es explícito ni expreso respecto a lo que considera como "intento de llamada", hacemos notar que la propia ATT se contradice en su accionar, ya que señalan que una de las condiciones sería que, para considerar una llamada como un intento de llamada debe estar terminada en carriers de larga distancia internacional, sin embargo, en el disco adjunto, se evidencia que 337 llamadas fueron contabilizadas como intentos válidos por la ATT, sin embargo,





ninguna de estas llamadas llegó a tomar un troncal de salida, es decir que por la evidente inconsistencia en los dígitos marcados, la central telefónica local no encaminó las llamadas a ningún operador o carrier de larga distancia, sin embargo la ATT contabiliza dicho evento como una llamada de larga distancia internacional no completada. La interpretación que se hace de la variable "intentos" es totalmente subjetiva, ya que no es suficiente que una llamada sea encaminada a un operador de larga distancia para considerarla como un intento válido para la medición de la meta de calidad, sino que la llamada debe cumplir con ciertas características técnicas.

iv) Los errores de marcación, la marcación incompleta, etc., son considerados apenas intención de llamada, por cuanto el usuario no ha identificado expresamente al usuario llamado, el cual deberá corresponder a un número válido de acuerdo al plan nacional de numeración y que además debe contar con un equipo terminal acoplado a la red, lo cual no sucede cuando el número llamado no se encuentra debidamente habilitado en los registros de número instalados en la base de datos del operador de destino, por lo indicado, se confirma que los eventos que deben ser incluidos en la variable "intentos" de la meta de calidad de Llamadas de Larga Distancia Internacional Completadas, no deben ni pueden incluir llamadas con error de marcación o marcación insuficiente de dígitos.

v) Considerando que el operador local Cotas no tiene tuición alguna ni puede controlar la Calidad de Servicio (QoS) de las redes de larga distancia nacional e internacional involucradas en la llamada, ni en la red de destino (otro país), no se puede asumir dichos valores estadísticos como referenciales, y con ello intentar justificar los valores indicados como valor objetivo en el contrato de concesión, por lo que se confirma la situación de imposibilidad sobrevenida aludida, situación que fue aceptada y valorada por el ente regulador para otros procesos similares.

vi) Queda claro que todo usuario debe tomar en cuenta la forma correcta de marcar para establecer una llamada y que debe conocer el número de teléfono de destino con el que desea comunicarse, sin embargo, por distintas causas ajenas al control del operador, los usuarios cometen errores de marcado, o desconocen la forma correcta de marcar, aspectos sobre los cuales el operador no tiene control ni puede prever.

vii) Las centrales locales, solamente analizan algunos dígitos antes de encaminar las llamadas por la ruta que corresponda, con el objeto de optimizar la utilización de algunos elementos de la central (denominados "órganos comunes") y el hecho de que la "intención" de la llamada quede registrada en los datos del AMA o CDR, no significa que automáticamente dicho evento se convierte en un "intento de llamada", tal cual pretende establecer la ATT; hecho que contraviene las definiciones establecidas por la UIT.

viii) No se especifica con precisión y exactitud el tipo de medidas y acciones operativas que se deben tomar, ni la fundamentación técnica para medir y cuantificar dichas acciones, puesto que en los descargos presentados, se demostró que se visitó a los usuarios que realizan llamadas para explicarles nuevamente sobre la forma correcta de realizar sus llamadas de larga distancia internacional, se hicieron campañas de telemarketing, se publicó tanto en prensa como en la página web corporativa las modificaciones en el plan de numeración del país destino Brasil, se pone a disposición de los usuarios las guías telefónicas con la información de la correcta marcación para todo tipo de llamadas, etc., no obstante, estas medidas no han sido consideradas, por el regulador como acciones operativas válidas.

ix) Las centrales telefónicas locales están programadas para registrar en los archivos de CDR's la totalidad de llamadas realizadas por los abonados, sin discriminar si el usuario marca la totalidad de los dígitos necesarios según el tipo de llamada y sin que esto signifique que dicho evento debe ser considerado como intento válido para la medición de metas de completitud; en el caso de registros contabilizados como "intentos válidos" por la ATT, durante el análisis de las metas de calidad de la gestión 2015, existe una gran cantidad de registros de llamadas en las cuales el usuario ni siquiera llega a marcar los dígitos de un operador de larga distancia válido, sin embargo, a pesar de que dicha situación fue demostrada utilizando los mismos registros proporcionados por la ATT, el regulador persiste en su posición de contabilizar cualquier registro de llamada por la sola existencia de los dígitos "00" al inicio de la marcación.

x) Respecto a que los supuestos intentos de llamadas se utilizaron "recursos locales como



internacionales”, cabe señalar que la misma no tiene ningún sustento técnico, puesto que la definición de “intento de llamada” no hace mención a utilizar recursos de la red, sino al intento de lograr una conexión con uno o más dispositivos acoplados a una red de telecomunicaciones (teléfono o micro teléfono).

**xi)** En relación a los precedentes presentados por Cotas, las fórmulas no pueden ser catalogadas simplemente como enunciativas, tal y como lo indica la ATT en el “Informe Técnico 571/2018” (sic), puesto que indican de forma clara “Llamadas de LDN Completadas”, y considerando que la definición de las metas de llamadas de larga distancia nacional y llamadas de larga distancia internacional es idéntica en el contrato de concesión, se debe concluir que dicha fórmula fue aplicada para la medición de ambas metas de calidad. Por lo antes indicado se demuestra que el descargo presentado por Cotas no ha sido analizado debidamente por el ente regulador.

**xii)** Extraña que la ATT no haya mencionado que en el caso del proceso de verificación de las metas de calidad de Llamadas de Larga Distancia Internacional del ASL Camiri correspondiente a la gestión 2010, no haya mencionado en la “RS201” (sic) las 206 llamadas descartadas por no cumplir con el requisito mínimo de cantidad de dígitos del país de destino.

**xiii)** El regulador aplicó un trato discriminatorio al operador local Cotas por utilizar otra metodología en el proceso seguido a Comteco y por tanto vulneró el principio de imparcialidad.

**xiv)** En base al detalle *in extenso* aportado por Cotas para demostrar la metodología y criterios de mediación del ente regulador durante las gestiones 2010 y 2011 para el caso de la meta de calidad de Llamadas de Larga Distancia Internacional Completadas, queda claro que el regulador no ha cumplido el principio de verdad material.

**xv)** La notificación del cambio de numeración de Brasil debió haber sido realizada por la ATT a los diferentes operadores de telecomunicaciones en Bolivia, sin embargo, dicha notificación no fue realizada en ningún momento, y por tanto Cotas no pudo tomar medidas tendientes a disminuir el error de marcación desde el primer momento en que las mismas se iniciaron de acuerdo a lo indicado en el comunicado de Brasil. Una vez que el operador estuvo al tanto de dicha situación, de inmediato se tomaron medidas para corregir esta situación, además de informar de inmediato la toma de dichas acciones al ente regulador.

**xvi)** Respecto a las gestiones para evitar errores de marcación, la ATT no tiene establecidas cuáles serían las gestiones que debían haber sido realizadas, y se limita a señalar que las acciones tomadas por Cotas previsoriamente no han sido suficientes y/o adecuadas según lo expresado por el regulador en al “RS 201/2018” (sic).

**xvii)** En relación al caso de las llamadas al destino internacional Guinea Ecuatorial, se solicitó que dichas llamadas fueran excluidas del análisis por tratarse de un caso fortuito o fuerza mayor, ya que se demostró que el usuario que realizó estas llamadas, confirmó que el problema de no completitud era por la falta de cobertura del servicio móvil del teléfono de destino, pero que sabiendo dicha situación, y por una situación de emergencia, el usuario hacía muchas llamadas repetitivas, y por tal motivo certificó dicha situación, mediante una carta en la que deslinda de responsabilidad a Cotas por la no completitud de dichas llamadas.

**xviii)** Los registros identificados como “Destino Bolivia Celular”, “Destino Bolivia Zona 2”, “Destino Bolivia Zona 3” y “Destino Bolivia Zona 2” no cumplen con las características de una llamada internacional (REC E.164 de la UIT). En el caso de las llamadas identificadas como “No Existe País Prefijo 0”, la situación es similar, ya que no tiene sustento técnico alguno el tratar de identificar como intento de llamada de larga distancia internacional aquellas llamadas que discaron un cero como primer dígito de país, ya que la Recomendación E.164 de la UIT tiene dicho dígito como “reserva”, es decir no corresponde a ningún país.

**xix)** El criterio de redondeo que aplica la ATT para la evaluación de metas 2015, es perjudicial para Cotas, actuando de manera totalmente discrecional y discriminatoria causando daño a Cotas con la imposición de multas arbitrarias y atentando en definitiva la seguridad jurídica.

**6.** Mediante Auto RJ/AR-012/2019, de 12 de febrero de 2019, este Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda radicó el recurso jerárquico interpuesto por Nataniel Antelo Suárez, en





representación de COTAS R.L., en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 159/2018 de 19 de diciembre de 2018 (fojas 373).

**CONSIDERANDO:** que a través de Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 301/2019 de 12 de junio de 2019, la Dirección General de Asuntos Jurídicos de este Ministerio, producto del análisis del recurso jerárquico que ahora se examina, recomendó la emisión de Resolución Ministerial por medio de la cual se acepte el recurso jerárquico planteado por Nataniel Antelo Suárez, en representación de COTAS R.L., en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 159/2018, de 19 de diciembre de 2018, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes y, en consecuencia, se la revoque totalmente.

**CONSIDERANDO:** que analizados los antecedentes del recurso jerárquico motivo de autos y lo expuesto en el Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 301/2019, se tienen las siguientes conclusiones:

1. El artículo 28 de la Ley N° 2341 dispone en el inciso e) que es un elemento esencial del acto administrativo el fundamento, el acto administrativo deberá ser fundamentado, expresándose en forma concreta las razones que inducen a emitirlo.

2. El inciso d) del artículo 30 de la Ley N° 2341, dispone que los actos administrativos deberán ser motivados con referencia a hechos y fundamentos de derecho cuando deban serlo en virtud de disposición legal o reglamentaria expresa.

3. El párrafo I del artículo 8 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo para el SIRESE aprobado mediante Decreto Supremo N° 27172 señala que las resoluciones se pronunciarán en forma escrita y fundamentada en los hechos y el derecho y decidirán de manera expresa y precisa las cuestiones planteadas y serán fundamentadas en cuanto a su objeto en los hechos, las pruebas y las razones de derecho que le dan sustento.

4. Una vez referidos los mencionados antecedentes y la normativa aplicable, corresponde efectuar el análisis de los argumentos planteados por Nataniel Antelo Suárez, en representación de COTAS R.L. en su recurso jerárquico. En cuanto a que: *“existe un vacío que determina la imposibilidad de evaluar el cumplimiento de la referida meta, al no existir un porcentaje mínimo de referencia, lo que pretende la ATT, sin embargo, es extender el porcentaje mínimo fijado para el año 2000 y aplicarlo automáticamente para las gestiones posteriores incluida la gestión 2015, lo cual no está expresamente respaldado por norma alguna. La Resolución Sancionatoria impugnada, al establecer un supuesto incumplimiento por parte de Cotas de la meta Llamadas de Larga Distancia Internacional Completadas, sin que el Contrato de Concesión tenga establecido un porcentaje mínimo de cumplimiento para la gestión 2015, determina que la misma carezca de causa y fundamento”*; es evidente que la ATT no fundamentó ni argumentó las razones legales por las que el porcentaje mínimo para la gestión 2000 es el único que sigue vigente, hasta que se cumpla con la condición establecida en el párrafo I de la Disposición Tercera de la Ley N° 164, Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación, en ese sentido, el hecho que operador conozca o desconozca la normativa y presente sus respectivos reportes y descargos no es argumento suficiente para sustentar la legalidad de la actuación de la ATT.

5. Respecto al argumento que señala: *“queda expresamente establecido por disposición de la Ley de Telecomunicaciones, que en caso de que la ATT inicie un procedimiento sancionador por un presunto incumplimiento a las metas contractuales, debe hacerlo conforme al procedimiento establecido en el Contrato de Concesión (cláusula 17.02) y no conforme al procedimiento establecido en el Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo, la ATT justifica la utilización de un procedimiento equivocado, señalado que el Reglamento establece la posibilidad de iniciar un procedimiento “de oficio”, por tanto, la ATT habría elegido esta vía para procesar y sancionar a Cotas, en lugar de haber utilizado el procedimiento del propio contrato”*; corresponde señalar que es evidente la falta de motivación y fundamentación respecto a lo reclamado por el operador, ya que, la ATT no fundamentó de forma suficiente las razones por las que se inició un proceso de “oficio”, independientemente de la legalidad del proceso iniciado; el administrado debe conocer a cabalidad las razones por las cuales no se inició el proceso de acuerdo a lo establecido en la Autorización Transitoria Especial, así como respecto a las imposibilidades normativas o garantistas para llevar el proceso con base en el Contrato previamente mencionado.





6. Respecto al argumento de que: *“las centrales locales, solamente analizan algunos dígitos antes de encaminar las llamadas por la ruta que corresponda, con el objeto de optimizar la utilización de algunos elementos de la central (denominados “órganos comunes”) y el hecho de que la “intención” de la llamada quede registrada en los datos del AMA o CDR, no significa que automáticamente dicho evento se convierte en un “intento de llamada”, tal cual pretende establecer la ATT; hecho que contraviene las definiciones establecidas por la UIT”;* la Autoridad no fundamentó cuáles son las condiciones técnicas para considerar una llamada como “intento de llamada”, tampoco motivó las razones técnicas por las que se considera como suficiente el registro de las llamadas en los datos AMA o CDR para ser consideradas como “intento de llamada”, por lo que la resolución impugnada se encuentra viciada en uno de elementos esenciales, que es el fundamento.

7. En relación a que: *“no se especifica con precisión y exactitud el tipo de medidas y acciones operativas que se deben tomar, ni la fundamentación técnica para medir y cuantificar dichas acciones, puesto que en los descargos presentados, se demostró que se visitó a los usuarios que realizan llamadas para explicarles nuevamente sobre la forma correcta de realizar sus llamadas de larga distancia internacional, se hicieron campañas de telemarketing, se publicó tanto en prensa como en la página web corporativa las modificaciones en el plan de numeración del país destino Brasil, se pone a disposición de los usuarios las guías telefónicas con la información de la correcta marcación para todo tipo de llamadas, etc., no obstante, estas medidas no han sido consideradas, por el regulador como acciones operativas válidas”;* la ATT debe fundamentar y motivar de manera suficiente las razones por las que considera que el recurrente no realizó acciones operativas válidas, para efectos de establecer la responsabilidad en la falta de cumplimiento de la meta “Llamadas de Larga Distancia Internacional Completadas”, conforme a los criterios de valoración de la prueba y la sana crítica.

8. Acerca de los argumentos de que: *“las centrales telefónicas locales están programadas para registrar en los archivos de CDR’s la totalidad de llamadas realizadas por los abonados, sin discriminar si el usuario marca la totalidad de los dígitos necesarios según el tipo de llamada y sin que esto signifique que dicho evento debe ser considerado como intento válido para la medición de metas de completitud; en el caso de registros contabilizados como “intentos válidos” por la ATT, durante el análisis de las metas de calidad de la gestión 2015, existe una gran cantidad de registros de llamadas en las cuales el usuario ni siquiera llega a marcar los dígitos de una operador de larga distancia válido, sin embargo, a pesar de que dicha situación fue demostrada utilizando los mismos registros proporcionados por la ATT, el regulador persiste en su posición de contabilizar cualquier registro de llamada por la sola existencia de los dígitos “00” al inicio de la marcación.” y “respecto a que los supuestos intentos de llamadas se utilizaron “recursos locales como internacionales”, cabe señalar que la misma no tiene ningún sustento técnico, puesto que la definición de “intento de llamada” no hace mención a utilizar recursos de la red, sino al intento de lograr una conexión con uno o más dispositivos acoplados a una red de telecomunicaciones (teléfono o micro teléfono).”;* se evidencia que la ATT no fundamentó de forma suficiente y técnicamente por qué se considera como “intento de llamada” a cualquier registro por contenga los dígitos 00 al inicio de la marcación. Asimismo, la Autoridad Regulatoria debe motivar técnica y legalmente cual es el sustento para su determinación, respecto al cuestionamiento expuesto por el operador.

9. Respecto a que: *“extraña que la ATT no haya mencionado que en el caso del proceso de verificación de las metas de calidad de Llamadas de Larga Distancia Internacional del ASL Camiri correspondiente a la gestión 2010, no haya mencionado en la “RS201” (sic) las 206 llamadas descartadas por no cumplir con el requisito mínimo de cantidad de dígitos del país de destino.”;* de la revisión del expediente del proceso, se evidencia que la ATT no se pronunció respecto a este punto, por lo que, en razón a que la Autoridad Regulatoria debe emitir criterio respecto a todos los argumentos reclamados por el recurrente, conforme lo establece el parágrafo II del artículo 63 de la Ley N° 2341, la resolución impugnada carece de fundamento y motivación en relación a este punto.

10. En relación al: *“caso de las llamadas al destino internacional Guinea Ecuatorial, se solicitó que dichas llamadas fueran excluidas del análisis por tratarse de una caso fortuito o fuerza mayor, ya que se demostró que el usuario que realizó éstas llamadas, confirmó que el problema de no completitud era por la falta de cobertura del servicio móvil del teléfono de destino, pero que sabiendo dicha situación, y por una situación de emergencia, el usuario hacía muchas llamadas*



repetitivas, y por tal motivo certificó dicha situación, mediante una carta en la que deslinda de responsabilidad a Cotas por la no completitud de dichas llamadas"; se establece que la ATT en base a una razonable valoración de las pruebas, debió fundamentar y motivar las razones por las cuales no considera las llamadas a Guinea Ecuatorial como un caso de eximente de responsabilidad y no limitar su análisis a que se cumple con las características de una llamada internacional, en ese sentido, lo reclamado por el recurrente es evidente.

11. Respecto al argumento de que: "el criterio de redondeo que aplica la ATT para la evaluación de metas 2015, es perjudicial para Cotas, actuando de manera totalmente discrecional y discriminatoria causando daño a Cotas con la imposición de multas arbitrarias y atentando en definitiva la seguridad jurídica"; se establece que la Autoridad Regulatoria no fundamentó de forma suficiente las razones que motivaron a establecer el criterio de redondeo en las multas impuestas a Cotas R.L. por la falta de cumplimiento en la meta "Llamadas de Larga Distancia Internacional Completadas" en la gestión 2015, y si método utilizado es arbitrario o causa daño al recurrente.

12. Es imprescindible que las resoluciones sean suficientemente motivadas y expongan con claridad las razones que inducen a emitirlos y contengan una minuciosa fundamentación legal que sustente la parte dispositiva y que respalde su emisión, permitiendo concluir que la determinación asumida sobre la existencia o inexistencia de la falta administrativa, fue el resultado de una correcta y objetiva valoración de las pruebas. Por lo tanto, no es pertinente ingresar en el análisis de otros argumentos expuestos por COTAS R.L. en el presente recurso, toda vez que hacen al fondo mismo de la controversia, que deben ser analizados en la nueva resolución a ser emitida por el ente regulador debidamente motivada y fundamentada.

13. De acuerdo al análisis desarrollado, se concluye que la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, no motivó ni fundamentó adecuadamente la resolución del recurso de revocatoria al no haberse referido a las pretensiones formuladas por el recurrente. Por lo que, considerando que la motivación y la fundamentación son elementos esenciales del acto administrativo, y en el presente caso, la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 159/2018 de 19 de diciembre de 2018, carece de estos requisitos esenciales, se concluye que no fue emitida en estricto apego al principio de sometimiento pleno a la Ley.

14. Por consiguiente, en el marco del inciso b) del Artículo 16 del Decreto Supremo N° 0071 y el inciso b) del párrafo II del artículo 91 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, corresponde aceptar el recurso jerárquico planteado por Rodolfo German Weise Antelo, en representación de COTAS R.L., en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 159/2018 de 19 de diciembre de 2018, revocando totalmente el acto administrativo recurrido.

**POR TANTO:**

El Ministro de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, en ejercicio de sus atribuciones,

**RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Aceptar el recurso jerárquico planteado por Nataniel Antelo Suárez, en representación de COTAS R.L., en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 159/2018 de 19 de diciembre de 2018, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, revocándola totalmente.

**SEGUNDO.-** Instruir a la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes que proceda a emitir una nueva Resolución Administrativa Regulatoria de acuerdo a los criterios de adecuación a derecho expuestos en la presente Resolución Ministerial, en el plazo de 30 días hábiles administrativos, según lo previsto por el párrafo I del artículo 89 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo para el SIRESE, aprobado mediante Decreto Supremo N° 27172.

Comuníquese, regístrese y archívese.

Oscar Coca Antezana  
MINISTRO  
Min. Obras Públicas, Servicios y Vivienda

