



RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 231

La Paz, 23 JUN. 2016

VISTOS: el recurso jerárquico planteado por Rodolfo Germán Weise Antelo y Nataniel Antelo Suarez, en representación de la Cooperativa de Telecomunicaciones Santa Cruz LTDA. - COTAS Ltda., en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL LP 1137/2015, de 5 de octubre de 2015, 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 Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL 0898/2012, de 26 de diciembre de 2012, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes formuló cargos contra COTAS Ltda. por la comisión de la infracción descrita en el inciso c) del párrafo II del artículo 21 del Reglamento de Sanciones y Procedimientos Especiales por Infracciones al Marco Jurídico Regulatorio aprobado por el Decreto Supremo N° 25950, al presuntamente no haber remitido la información respaldatoria para la verificación de las metas de la gestión 2010, citadas en el punto resolutivo Primero de esa Resolución.
2. A través de Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL 0231/2013, de 29 de abril de 2013, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes declaró fundados los cargos formulados contra COTAS Ltda. mediante Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL 0898/2012, de 26 de diciembre de 2012, por la comisión de la infracción descrita en el inciso c) del párrafo II del artículo 21 del Reglamento de Sanciones y Procedimientos Especiales por Infracciones al Marco Jurídico Regulatorio aprobado por el Decreto Supremo N° 25950, toda vez que no remitió la información respaldatoria para la verificación de sus metas de la gestión 2010, conforme a lo establecido en la parte considerativa de esa Resolución, consiguientemente, sancionó a dicho operador con \$us.159.511,49.- que, al tipo de cambio vigente de Bs6.96, corresponden a Bs1.110.200.-
3. El 19 de junio de 2013, COTAS Ltda., a través de su representante legal Saúl Antelo Torrico, presentó recurso de revocatoria parcial en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL 0231/2013.
4. El 16 de septiembre de 2013, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes emitió la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL 0582/2013 a través de la cual rechazó el recurso de revocatoria interpuesto por COTAS Ltda. en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL 0231/2013.
5. Mediante memorial presentado en fecha 7 de octubre de 2013, Rodolfo Germán Weise Antelo, en representación de COTAS Ltda. interpuso recurso jerárquico en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL 0582/2013.
6. Mediante Resolución Ministerial N° 031, de 13 de febrero de 2014, este Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda aceptó el recurso jerárquico planteado por COTAS Ltda. en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL 0582/2013 de 16 de septiembre de 2013 e instruyó al ente regulador que emita una nueva resolución de acuerdo a los criterios de adecuación a derecho expuestos en esa Resolución Ministerial.
7. Mediante Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL 0501/2014, de 7 de abril de 2014, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes rechazó el recurso de revocatoria contra la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL 0231/2013 presentado por COTAS Ltda., confirmando en todas sus partes el acto administrativo recurrido.
8. Mediante memorial presentado en fecha 7 de mayo de 2014, COTAS Ltda. interpuso recurso jerárquico contra la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL 0501/2014, de 7 de abril de 2014.
9. El 12 de septiembre de 2014, a través de Resolución Ministerial N° 239, el Ministerio de Obras



Públicas, Servicios y Vivienda aceptó el recurso jerárquico planteado por COTAS Ltda. en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL 0501/2014 de 7 de abril de 2014 e instruyó al ente regulador que emita una nueva resolución de acuerdo a los criterios de adecuación a derecho expuestos en esa Resolución Ministerial.

10. Mediante Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL 2041/2014, de 28 de octubre de 2014, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes aceptó el recurso de revocatoria contra la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL 0231/2013 presentado por COTAS Ltda., revocó totalmente dicha Resolución y anuló el procedimiento hasta la apertura de término de prueba.

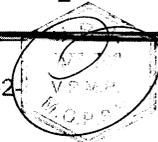
11. A través de Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL LP 68/2015, de 19 de enero de 2015, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes resolvió: **i)** declarar probados los cargos impuestos en el artículo Primero de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL 0898/2012, de las metas "Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo a Extremo" y "Tasa de Pérdida de Paquetes", del servicio de Larga Distancia Nacional e Internacional, al haber incumplido lo establecido en el inciso c) parágrafo II del artículo 21 del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 25950, e imponer la multa de Bs1.110.200.-; y **ii)** Declarar improbados los cargos impuestos en el artículo Primero de la citada Resolución, respecto a las metas "Llamadas Locales Completadas, Llamadas de Larga Distancia Nacional Completadas, Llamadas de Larga Distancia Internacional Completadas, Retardo en Obtención del Tono de Invitación a Discar y Tiempo de Congestión en Rutas Finales" del Servicio Local de Telecomunicaciones; "Tiempo de Respuesta del Concesionario y Disponibilidad de Red terrestre Radioeléctrico" del Servicio de Larga Distancia Nacional e Internacional y "Tiempo de Respuesta del Concesionario" del Servicio Buscapersonas, al haber presentado los reportes, datos o documentación respaldatoria de las metas de expansión y calidad y modernización establecidas en los contratos de concesión, respecto a las metas señaladas durante el proceso de verificación del cumplimiento de las metas de calidad y expansión correspondiente a la gestión 2010, en función a los siguientes argumentos:

i) Con relación a las metas "Llamadas Locales Completadas, Llamadas de Larga Distancia Nacional Completadas, Llamadas de Larga Distancia Internacional Completadas, Retardo en Obtención del Tono de Invitación a Discar y Tiempo de Congestión en Rutas Finales" del Servicio Local de Telecomunicaciones; "Tiempo de Respuesta del Concesionario y Disponibilidad de Red terrestre Radioeléctrico" del Servicio de Larga Distancia Nacional e Internacional y "Tiempo de Respuesta del Concesionario" del Servicio Buscapersonas, presentó descargos suficientes.

ii) Para la meta Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo a Extremo y Tasa de Pérdida de Paquetes del Servicio Larga Distancia Nacional e Internacional, el Operador presenta una nota de Telefónica International Wholesale Services que señala que se encuentra bloqueado el tráfico ICMP (Ping) y la nota COTAS GG/UR N° 0718/2014 que manifiesta: "al igual que para gestiones anteriores y posterior (2011), Cotas informó sobre imposibilidad de realizar pruebas "ping" en los enlaces internacionales de su red de larga distancia internacional, por lo que en el disco adjunto se envía una copia de la carta recibida de un proveedor internacional el cual expresamente indica sobre la restricción o bloqueo del tráfico ICMP (Ping); este tipo de restricciones es común en los operadores puesto que la apertura de dicho tráfico hace susceptible a los operadores de ataque de hackers y posteriores situaciones de fraude. Concluyendo que eso demuestra la imposibilidad técnica para realizar la medición con el criterio de las pruebas "ping", por lo que se solicita aceptar el descargo de la misma manera a lo realizado para la gestión 2011".

iii) La nota presentada del operador Telefónica, no es respaldo suficiente debido a que Telefónica no es el único operador interconectado con COTAS Ltda. para tráfico internacional; la nota de Telefónica hace referencia a que tiene bloqueados los puertos para un tráfico ICMP, esto significa sin control y abierto permanentemente, pero existen otras formas de ejecutar el "ping" de manera controlada; el Operador, de acuerdo a su Contrato, no está limitado a reportar la meta únicamente mediante pruebas de "ping", toda vez que, en su contrato de Larga Distancia Nacional e Internacional, Anexo 3, numeral 3.1.3., inciso F, indica claramente que las mediciones deben cumplir con las recomendaciones G.114 y H.323 de la UIT, por ello, el operador pudo utilizar otras formas de medición para reportar la meta.

iv) El Operador COTAS Ltda. incumplió con la Cláusula 6 de su contrato de Larga Distancia





Nacional e Internacional, que establece que el operador está obligado a presentar hasta la terminación de su contrato un reporte en detalle de todas sus obligaciones adquiridas, toda vez que, para que no exista "falta de presentación de reportes, datos o documentación respaldatoria", de las metas Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo a Extremo y Tasa de Pérdida de Paquetes el operador debió prever lo siguiente: En caso de medir la meta con pruebas de "ping" debió coordinar pruebas controladas con todos sus interconectantes internacionales para que el tráfico no corra riesgos. Pudo realizar la medición utilizando un protocolo alternativo como RTCP que permite medir estos indicadores en los registros del tráfico de llamadas (CDRs), o en su defecto proponer alguna solución alternativa que el Ente Regulador pueda considerar su análisis con el fin de verificar que COTAS Ltda. cumplió con sus obligaciones contraídas.

Este incumplimiento de COTAS Ltda. hace que no sea posible de evaluar tales metas, al no existir reportes ni datos suficientes para verificar el cumplimiento, debido a que el Operador incurrió en la falta de presentación de lo siguiente: a) No presentó reportes de las metas "Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo a Extremo" y "Tasa de Pérdida de Paquetes", limitándose a presentar una carta de Telefónica; b) No presentó datos de información fuente que el Ente Regulador pueda usar para medir las metas; c) No presentó documentación respaldatoria que sirva como descargo del Operador, con la constancia técnica de haber considerado todas las posibilidades de medir las metas y que finalmente pueda demostrar una imposibilidad técnica.

v) De acuerdo a lo establecido en el artículo 60 de la Ley N° 164 de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación, sobre Metas de Calidad, establece que los proveedores de servicios de telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicación, deben presentar mensualmente los resultados de la medición de las metas de calidad para cada servicio, ante la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes y publicarlas en un sitio Web, éstos deberán ser verificables, comparables y de acceso público; y que el regulador aprobará las normas técnicas específicas para su aplicación.

vi) Se concluye que el operador COTAS Ltda. ha infringido el inciso c) parágrafo II del artículo 21 del Decreto Supremo N° 25950, por la no presentación de reportes, datos o documentación respaldatoria de las metas de expansión y calidad y modernización establecidas en los contratos de concesión", respecto a las metas "Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo a Extremo" y "Tasa de Pérdida de Paquetes", del Servicio de Larga Distancia Nacional e Internacional.

vii) En ese sentido al analizar las pruebas presentadas corresponde considerar que la información presentada no permitió la evaluación de las metas "Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo a Extremo" y "Tasa de Pérdida de Paquetes", del servicio de Larga Distancia Nacional e Internacional, correspondiendo por lo tanto declarar probados los cargos respecto a las señaladas metas.

viii) El parágrafo II, inciso c) del Artículo 21 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 25950, señala que constituye también una infracción contra las atribuciones de la Autoridad Reguladora la "Falta de presentación de reportes, datos o documentación respaldatoria de las metas de expansión y calidad y modernización establecidas en los contratos de concesión". Por otra parte, el artículo 23 del citado Reglamento señala que serán sancionadas con multa de 20 a 100 días multa o inhabilitación temporal de 10 a 50 días las infracciones establecidas en el parágrafo II del artículo 21. Mediante comunicación electrónica la Dirección Administrativa Financiera del Ente Regulador, informó, que el valor de la Tasa de Regulación Anual correspondiente a la gestión 2012, de COTAS Ltda. asciende a la suma de Bs6.661.161. La ciento veinteava parte corresponde a: Bs55.510.-, por lo que aplicando la sanción de 20 días multa por el valor determinado corresponde una multa de Bs 1.110.200.-

12. El 5 de febrero de 2015, COTAS Ltda., a través de su representante legal Rodolfo Germán Weise Antelo, presentó recurso de revocatoria parcial en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL LP 68/2015, de 19 de enero de 2015, en lo relacionado a las metas "Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo a Extremo" y "Tasa de Pérdida de Paquetes", del servicio de Larga Distancia Nacional e Internacional, expresando los siguientes argumentos:

i) Con relación a la meta de Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo a Extremo, Tasa de Pérdida de Paquetes del Servicio de Larga Distancia Nacional e Internacional, de conformidad al Artículo 90 del Decreto Supremo N° 27113, Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo,



adjuntamos al presente proceso, como prueba de reciente obtención, la nota emitida por uno de nuestros proveedores internacionales, en la cual se ratifica lo mencionado por COTAS Ltda., respecto de la imposibilidad de realizar la medición requerida por la empresa DYSER S.R.L.; cabe hacer notar que esta prueba fue aceptada por la propia ATT como descargo de la imposibilidad de medición durante la evaluación de las metas de calidad correspondientes a la gestión 2011, motivo por el cual, corresponde que la ATT reevalúe la determinación adoptada respecto de esta meta, para la gestión 2010.

ii) Se vulneró el artículo 115 de la Constitución Política del Estado, el cual señala que el Estado garantiza el derecho al debido proceso; durante el proceso de evaluación de las metas correspondientes a la Gestión 2011, COTAS Ltda. manifestó nuevamente al Ente Regulador mediante carta COTAS GG/UR N° 0718/2014 de 4 de diciembre de 2014, sobre la imposibilidad técnica de poder realizar mediciones de "ping" hacia los operadores internacionales y se adjunta como prueba de ello, la nota recibida de Telefónica mediante la cual dicha empresa confirma la restricción impuesta para la realización de mediciones de "ping"; prueba con la cual la ATT reconoce la imposibilidad técnica señalada y declara dichas metas como No Posibles de Evaluar, no estableciéndose ningún tipo de sanción por ello, situación similar que ocurre para la Medición de las Metas de Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo a Extremo y Tasa de Pérdida de Paquetes del Servicio Nacional e Internacional de la gestión 2010. Ante la imposibilidad técnica de realizar las mediciones del "ping", se remitió al Regulador la información alternativa similar a la que fuera presentada durante la gestión 2008. Posteriormente, y en la apertura de término probatorio, se remitió como prueba de última obtención, la nota de Telefónica, la cual también fuera presentada como descargo durante la evaluación de la gestión 2011 citada en líneas precedentes, la misma que demuestra la imposibilidad técnica de medición del "ping".

iii) Respecto a que COTAS Ltda. no habría presentado reporte de las metas Retardo de Transferencia de Paquetes Extremo a Extremo y Tasa de Pérdida de Paquetes; en oportunidad de la verificación de las metas de calidad de la Gestión 2008, ante la intimación realizada por el regulador para que COTAS Ltda. presente información correcta y consistente para la evaluación de esas metas, ante la imposibilidad técnica de poder realizar las mediciones de "ping" hacia los operadores internacionales, mediante Carta GG/Sec.Gral/UR N° 019/2011 de 19 de enero de 2011 y carta GG/Sec.Gral./UR No 057/2011 de 21 de febrero de 2011 se informó al regulador sobre la alternativa de medición utilizando parámetros de calidad existentes en los registros CDR's, situación que fue analizada por el regulador en esa oportunidad, habiendo declarado el cumplimiento de las indicadas metas según Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DTL-N 084/2012 de 19 de abril de 2012.

Durante el proceso de evaluación de las metas correspondientes a la Gestión 2011, se manifestó nuevamente al regulador mediante carta COTAS GG/UR N° 0718/2014 de 4 de diciembre de 2014, sobre la imposibilidad técnica de poder realizar mediciones de "ping" hacia los operadores internacionales y se adjuntó como prueba de ello, la nota recibida de Telefónica mediante la cual dicha empresa confirma la restricción impuesta para la realización de esas mediciones; prueba con la cual la ATT reconoce la imposibilidad técnica señalada y declara dichas metas como "No Posibles de Evaluar"; no estableciéndose ningún tipo de sanción por ello. Cabe hacer notar que este tipo de restricciones es común en los operadores internacionales, puesto que la apertura de dicho tráfico hace susceptible a los operadores de ataques de hackers o posteriores situaciones de fraude.

iv) En cuanto a que COTAS Ltda. no habría presentado datos de información fuente que el regulador pueda usar para medir tales metas, cabe señalar que en la gestión 2010 no se utilizó el mismo criterio legal para evaluar las pruebas presentadas en las gestiones 2008 y 2011 para las mismas metas. La Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL 057/2014 señala que el operador logró desvirtuar los cargos formulados para tales metas; para facilitar la evaluación de las metas a partir de la información contenida en los CDRs remitidos se describió la metodología aplicada, la cual evidencia el cumplimiento de esas metas.

v) Acerca de que el operador no habría presentado documentación respaldatoria que sirva como descargo del Operador, con la constancia técnica de haber considerado todas las posibilidades de medir las metas y que finalmente pueda demostrar una imposibilidad técnica; cabe hacer notar la discrecionalidad existente en la ATT respecto de la metodología de evaluación de las metas de calidad, por cuanto la información presentada como alternativa de medición de las metas de calidad observadas correspondientes a la gestión 2010, es exactamente la misma que se presentara como descargos durante la evaluación de las metas de calidad correspondientes a la gestión 2008, siendo





que en aquella oportunidad, la ATT dio por cumplida las metas "Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo a Extremo" y "Tasa de Pérdida de Paquetes" del Servicio de Larga Distancia Nacional e internacional, sobre la base de la información alternativa remitida; información que para la evaluación de las metas correspondientes a la gestión 2010 ni siquiera ha sido considerada.

vi) Es incoherente la aplicación de la sanción por supuestos incumplimientos a las metas de calidad "Retardo de Transferencia de Paquetes Extremo a Extremo" y "Tasa de Pérdida de Paquetes", correspondientes a la gestión 2010, porque recientemente se solicitó presentar un cronograma para implementar la metodología de medición y evaluación de las metas observadas, como resultado de las evaluaciones de las metas de calidad de la gestión 2012, lo cual denota el reconocimiento del regulador sobre la imposibilidad técnica que se tenía para medir el "ping".

vii) El día multa aplicado en la imposición sancionatoria no guarda la más mínima relación con lo establecido en el artículo 97 y la Disposición Transitoria Séptima de la Ley N° 164, ya que lo correcto sería calcularla sobre los ingresos brutos por cada servicio afectado con el supuesto incumplimiento.

13. Mediante Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL 336/2015, de 23 de marzo de 2015, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes rechazó el recurso de revocatoria contra la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL LP 68/2015, presentado por COTAS Ltda., confirmando en todas sus partes el acto administrativo recurrido.

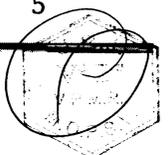
14. Mediante memorial presentado en fecha 10 de abril de 2015, Rodolfo Germán Weise Antelo, en representación de COTAS Ltda. interpuso recurso jerárquico en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL LP 336/2015.

15. El 17 de agosto de 2015, a través de Resolución Ministerial N° 223, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda aceptó el recurso jerárquico planteado por COTAS Ltda. en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL 0336/2015 de 10 de abril de 2015, expresando los siguientes fundamentos (fojas 2 a 13):

i) De la lectura de la Resolución impugnada se evidencia que entre los descargos presentados, en el numeral VII.2.b.2) Pérdida de Paquetes del memorial de interposición de recurso de revocatoria contra la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL LP 68/2015, detalló la información contenida en los CDRs presentados como descargo concluyendo que para el cálculo de la Tasa de Pérdida de Paquetes, obtuvo de los CDRs la suma total de paquetes recibidos y paquetes perdidos en el destino en forma mensual, obteniendo un índice de 0.175% y el cual se enmarcaría en la previsión contractual respectiva definida en el numeral 3.2.1 inciso f) del Anexo 3 al Contrato de Concesión que establece como meta que la Tasa de Pérdida de Paquetes debe ser menor o igual a 1%; adicionalmente, cabe señalar que de acuerdo a lo expresado por el operador tal cálculo pudo ser efectuado con anterioridad por el regulador ya que habría presentado oportunamente los CDRs correspondientes a la gestión 2010, los cuales permitirían establecer el índice señalado por COTAS Ltda. Al respecto, el regulador al emitir la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL LP 336/2015, transcribió el numeral 3.2 del Informe Técnico ATT-DFC-INF TEC LP 137/2015 de 9 de marzo de 2015 elaborado por su Dirección Departamental de Fiscalización y Control, el cual sostiene en forma reiterada que los descargos presentados por COTAS Ltda. no contienen información clara y precisa relativa a las metas Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo a Extremo y Tasa de Pérdida de Paquetes; como se estableció se evidenció la presentación de información referida a la mencionada meta Tasa de Pérdida de Paquetes, la cual no fue analizada por el regulador, que limitó su análisis a la meta Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo.

ii) Del contenido del considerando 4 correspondiente al análisis técnico de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL LP 336/2015, se evidencia que no existe motivación y fundamentación de la consideración y evaluación que hubiera sido realizada por el ente regulador, como consecuencia del recurso jerárquico, respecto de las pruebas y descargos presentados por COTAS Ltda., principalmente las relacionadas a la meta Tasa de Pérdida de Paquetes, para resolver el recurso de revocatoria, por lo que la aseveración expuesta en ese punto, al no haber dado una contestación clara y específica al respecto, carece de la debida fundamentación y motivación requerida normativamente.

iii) Respecto al punto Análisis Legal contenido en el Considerando 4 de la citada resolución, el cual expone las consideraciones efectuadas en el Informe Legal ATT-DJ-INF-JUR LP 741/2015 de 23 de





marzo de 2015, no es aceptable lo señalado en sentido que: "(...) el presente Informe Legal analiza únicamente consideraciones de orden legal, por lo que no son objeto de revisión del mismo, los montos, criterios y/o procedimientos establecidos y aplicados por el área técnica de la ATT"(sic); ya que es obligación del área legal trabajar en forma coordinada con el área técnica del ente regulador con plena competencia para revisar la pertinencia de los montos impuestos por multa, que los mismos se encuentren acorde a lo previsto en la normativa aplicable y que los procedimientos seguidos por el área técnica de esa entidad se encuentren totalmente enmarcados en el procedimiento administrativo aplicable; de la misma manera que resultan impertinentes las conclusiones legales contenidas en el Informe Técnico ATT-DFC-INF TEC LP 137/2015.

iv) El ente regulador no fundamentó ni motivó en forma suficiente su pronunciamiento, en relación a la valoración de las pruebas aportadas y la consideración de los argumentos expuestos por el operador, principalmente con referencia a la meta Tasa de Pérdida de Paquetes imposibilitando el analizar el fondo del recurso jerárquico interpuesto. Es imprescindible que las resoluciones sean suficientemente motivadas y expongan con claridad las razones que inducen a emitirlas 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 valoración de las pruebas.

16. Mediante Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL LP 1137/2015, de 5 de octubre de 2015, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes rechazó el recurso de revocatoria contra la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL LP 68/2015, presentado por COTAS Ltda., confirmando en todas sus partes el acto administrativo recurrido, en función a los siguientes argumentos (fojas 53 a 69):

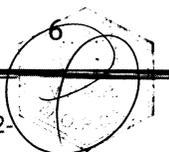
i) En cuanto al numeral V del memorial de COTAS Ltda., que señala que ante la imposibilidad técnica de realizar las mediciones del "ping", el operador remitió información alternativa similar a la presentada para la gestión 2008. Posteriormente, y en la apertura de término probatorio, se remitió mediante carta COTAS GG/UR N° 0718/2014 de 04 de diciembre de 2014, la nota de Telefónica, la cual también fuera presentada como descargo durante la evaluación de la gestión 2011, la misma que demuestra la imposibilidad técnica de medición del "ping".

Revisados los CDs "COTAS Descargos Metas 2010 19/Jun/2013", "COTAS Ltda. RESPUESTA AUTO-DJ-A TL 0289/2013 12-AGO-2013"; éstos no presentan información relativa a las metas "Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo a Extremo" y "Tasa de Pérdida de Paquetes", del Servicio de Larga Distancia Nacional e Internacional, que permita la Verificación de las Metas.

Posteriormente, se revisó el DVD: "Información Descargos Metas-2010 Cotas GG/UR N° 0718/14 COTAS LTDA. 4-12-14", encontrándose el archivo: "carta_trafico_ICMP.pdf", referido a las metas: "Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo a Extremo" y "Tasa de Pérdida de Paquetes", y se trata de una nota de Telefónica de fecha 16 de enero de 2014, de la cual se advierte: a) que no existe constancia de que el tráfico ICMP con TELEFÓNICA se encontraba bloqueado en la gestión 2010, así como tampoco existe evidencia del periodo de tiempo que se encontraba bloqueado o únicamente en fecha 16 de enero de 2014; b) La ruta con TELEFÓNICA no es la única ruta que se encuentra sujeta a medición de las metas "Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo a Extremo" y "Tasa de Pérdida de Paquetes" en la gestión 2010 para COTAS Ltda., requiriéndose la justificación del total de rutas internacionales. Tampoco se evidenció que Telefónica fuera parte de los operadores internacionales en la Gestión 2010, ya que de la verificación de los archivos CDR se obtuvieron 25 rutas evaluables sin que figure ese operador.

No se desvirtuaron los cargos formulados por incumplir lo establecido en el inciso c) parágrafo II del artículo 21 del Reglamento de Sanciones y Procedimientos Especiales por Infracciones al Marco Jurídico Regulatorio del Sector de Telecomunicaciones aprobado mediante Decreto Supremo N° 25950 en las metas "Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo a Extremo" y "Tasa de Pérdida de Paquetes", del Servicio de Larga Distancia Nacional e Internacional.

ii) En cuanto a que en el proceso de evaluación de las metas correspondientes a la gestión 2011, COTAS Ltda. manifestó la imposibilidad técnica de poder realizar mediciones de "ping" hacia los operadores internacionales y se adjunta como prueba de ello, la nota recibida de Telefónica mediante la cual dicha empresa confirma la restricción impuesta para la realización de mediciones





de "ping"; prueba con la cual la ATT reconoce la imposibilidad técnica señalada y declara dichas metas como "No Posible de Evaluar"; no estableciéndose ningún tipo de sanción".

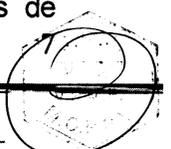
COTAS LTDA. sistemáticamente ha incurrido en la falta de presentación de información para la evaluación de las metas "Retardo de Transferencia de Paquetes Extremo a Extremo, Tasa de Pérdida de Paquetes" del Servicio de Larga Distancia Nacional e Internacional. Como resultado de cada proceso de evaluación de metas de expansión y calidad de servicio la ATT remite al Operador un informe final de verificación del cumplimiento de las metas, mediante el cual se detallan los incumplimientos y observaciones en función de su condición contractual y la normativa regulatoria vigente, por tanto, el procedimiento administrativo seguido por la ATT permitió siempre llegar a una decisión final justa, valorando los hechos y derechos.

iii) Respecto a que al verificarse las metas de calidad de la Gestión 2008, ante la intimación realizada mediante Auto TL 0792 de 30 de diciembre de 2010, para que COTAS Ltda. presente información correcta y consistente para la evaluación de las metas de calidad Retardo de Transferencia de Paquetes Extremo a Extremo y Tasa de Pérdida de Paquetes, ante la imposibilidad técnica de poder realizar las mediciones de "ping" hacia los operadores internacionales, COTAS Ltda. mediante Cartas GG/Sec.Gral./UR N° 019/2011 y GG/Sec.Gral./UR No 057/2011, de 19 de enero y 21 de febrero de 2011, informó sobre la alternativa de medición utilizando parámetros de calidad existentes en los registros CDR's, situación que fue analizada por el regulador en esa oportunidad, habiendo declarado el cumplimiento de las indicadas metas según Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DTL-N 084/2012 de 19 de abril de 2012, que se habría adjuntado; cabe señalar que en los descargos adjuntos al Memorial de Recurso de Revocatoria contra la RAR ATT-DJ-RA TL LP 68/2015, no se encuentra prueba de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DTL-N 084/2012 a la que hace referencia el operador ni tampoco, en los registros del Ente Regulador.

La definición y la forma de medir las metas "Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo a Extremo" y "Tasa de Pérdida de Paquetes" del Servicio de Larga Distancia Nacional e Internacional, está claramente establecida en su contrato de concesión N° 999/03 de fecha 28 de octubre de 2003, donde el numeral 3.2.1, inciso F. del Anexo 3. Dentro de cada proceso de verificación del cumplimiento de las metas de expansión y calidad de servicio la ATT realiza la adecuación de un procedimiento y una metodología de cálculo adecuados para cada Operador de acuerdo al estado actual de su red. Mediante inspecciones en sitio y requerimientos de información, actualizada al momento de la evaluación, la ATT estructura los procedimientos y las metodologías de cálculo de la metas para cada gestión, que es oficializada al operador a través del acto administrativo de Evaluación de Metas de Expansión y Calidad, entonces, éstas pueden diferir de las que utiliza el operador en los casos en que COTAS Ltda., esté utilizando una metodología errónea, en cuyo caso debe ser actualizada y corregida en base a la utilizada por el regulador.

iv) Acerca de que los descargos presentados para la evaluación de las indicadas metas de calidad correspondiente a la gestión 2010, ante la imposibilidad técnica de realizar las mediciones del "ping" ya indicada en anteriores gestiones, COTAS Ltda. remitió a la ATT información alternativa similar a la que fuera presentada en la gestión 2008 y durante la apertura de término probatorio, se remitió la nota de Telefónica, la cual también fue presentada como descargo durante la evaluación de la gestión 2011, la misma que demuestra la imposibilidad técnica de medición del "ping"; desvirtuando la afirmación de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL LP 68/2015, de que COTAS Ltda. no hubiera presentado información suficiente para la evaluación de las metas de calidad observadas; al respecto, no existe constancia de que COTAS Ltda., durante todo el proceso de verificación de metas, haya remitido al regulador alguna información alternativa, similar a la que fuera presentada durante la gestión 2008, toda vez que la ATT revisó y valoró todas las pruebas presentadas. En ese sentido, el operador debió precisar el detalle y la descripción de aquella información a la que hace referencia cuando menciona que habría presentado "información alternativa similar a la que fuera presentada durante la gestión 2008".

v) En cuanto a que en anteriores administraciones de la ATT que evaluaron las Metas de Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo a Extremo y Tasa de Pérdida de Paquetes de las gestión 2010, no utilizaron el mismo criterio técnico-legal para evaluar las pruebas presentadas en las metas 2008 y 2011 relacionadas a las referidas Metas. La Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL 0507/2014 de 10 de abril de 2014, indica: "Que una vez realizado el análisis de los descargos presentados por COTAS Ltda. para las metas de calidad dictaminadas como No Posibles de





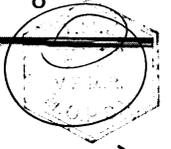
Evaluar: "Retardo de Transferencia de Paquetes Extremo a Extremo, Tasa de Pérdida de Paquetes", se pudo evidenciar que el operador presentó como descargo información tanto digital como física en la cual expone pruebas técnicas para demostrar la imposibilidad mencionada, recomendando que se exima al operador por el presunto incumplimiento para la verificación de esta meta, de acuerdo a las imposibilidades técnicas mencionadas. Que por ello a todo lo expuesto se puede concluir que los descargos presentados por el operador COTAS Ltda., logran desvirtuar los cargos formulados para las metas "Retardo de Transferencia de Paquetes Extremo a Extremo y Tasa de Pérdida de Paquetes"; cabe precisar que las evaluaciones llevadas a cabo están basadas en la normativa vigente y en la condición contractual del operador que son de obligatorio cumplimiento, en función de garantizar el derecho de los usuarios establecido en el numeral 1 del artículo 54 de la Ley N° 164.

vi) En relación a que ante la imposibilidad técnica de realizar las mediciones del "ping", COTAS Ltda. remitió a la ATT como metodología alternativa para la medición de la calidad de las llamadas a ser evaluadas, información estadística de los CDRs de la gestión 2010, mostrando los campos de calidad que el equipo de borde mide por cada llamada completada; información similar a la presentada en ocasión de la evaluación de las metas de calidad correspondientes a la gestión 2008, con la cual se dieron por cumplidas las metas observadas en esa oportunidad; debe decirse que la definición de las metas "Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo a Extremo" y "Tasa de Pérdida de Paquetes" del Servicio de Larga Distancia Nacional e Internacional, está claramente establecida en su contrato de concesión N° 999/03 de fecha 28 de octubre de 2003, donde el inciso F. del Anexo 3 y en la Resolución Administrativa Regulatoria N° 2003/0714 que señala: "En este sentido, la metodología y procedimientos descritos en el Memorial de Revocatoria, el Factor R y MOS (*Mean Opinion Score*), es un método subjetivo basado en la valoración que los usuarios percibirían durante las pruebas de escucha y no es una medida cuantitativa, tal cual establece el Contrato de Concesión para la medida de la meta "Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo a Extremo" que establece como parámetro, un retardo expresado en la transferencia de paquetes en ms (milisegundos).

vii) Respecto a que la ATT actuaría de manera discrecional respecto de la metodología de evaluación de las metas de calidad, por cuanto la información presentada como alternativa de medición de las metas de calidad observadas correspondientes a la gestión 2010, es exactamente la misma que se presentara como descargo durante la evaluación de las metas de calidad correspondientes a la gestión 2008, siendo que en aquella oportunidad, la ATT dio por cumplidas las metas "Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo a Extremo" y "Tasa de Pérdida de Paquetes" del Servicio de Larga Distancia Nacional e Internacional, sobre la base de la información alternativa remitida; información que para la evaluación de las metas correspondientes a la gestión 2010 ni siquiera habría sido considerada; cabe señalar que la definición de las metas "Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo a Extremo" y "Tasa de Pérdida de Paquetes" del Servicio de Larga Distancia Nacional e Internacional, está claramente establecida en su contrato de concesión N° 999/03 de fecha 28 de octubre de 2003, en el inciso F. del Anexo 3 y en la Resolución Administrativa Regulatoria N° 2003/0714. En caso de aplicarse una metodología distinta a la establecida llevaría a incongruencias en los Actos Administrativos durante el proceso de Verificación de Metas de Calidad, toda vez que no se estaría aplicando las mismas unidades de medición.

Por otro lado, se realizó un proceso y análisis de la información contenida en el DVD adjunto al Memorial de Recurso de Revocatoria, con el rótulo: "Memorial 05/02/2015 COTAS ARCHIVOS FUENTE 2010", presentado por COTAS Ltda., con información de CDRs correspondiente a la gestión 2010 del sistema SBC (*Session Border Controller*). Del mismo, se evidencia que el número de operadores vigentes durante la gestión 2010 alcanzaría a 25. Por tanto, no existe evidencia de la posibilidad de emplear otro procedimiento en la evaluación de metas de expansión y calidad de servicio de la gestión 2010 que permita cumplir con lo establecido en su condición contractual.

viii) En cuanto a que el análisis realizado en el cálculo para la obtención del valor de la multa impuesta, se obtuvo del valor de la tasa de regulación anual correspondiente a la gestión 2012, vulnerando lo establecido en el Contrato de Concesión, que señala que las multas se aplicarán al criterio de Unidad Multa (UM) y que se define como la ciento veinteava (1/120) parte de la tasa anual del servicio concedido, resultante de los ingresos percibidos en el mismo año que se ha incumplido la meta objeto de la sanción, además cabe indicar que, a pesar de la instrucción dada por el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, respecto de la base imponible a ser considerada, según lo establecido en la Ley N° 164, que establece que los reglamentos de la





anterior normativa serán aplicados en todo aquello que no contravenga la Ley 164; hecho que no cumple el Regulador en la ahora impugnada Resolución Administrativa Regulatoria; y que la inobservancia a los principios y atribuciones mencionadas, da origen a que el regulador, erróneamente pretenda imponer la sanción pecuniaria de B5.- 1.110.200,00 tomando como base para el cálculo de la misma, los ingresos totales de la Cooperativa, desconociendo lo establecido en el Artículo 97 de la Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación; cabe precisar que el Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 25950, señala: "ARTÍCULO 37.- (DETERMINACIÓN). I. El monto del día multa se determina en función a la capacidad económica del responsable. Dicho monto corresponderá a la ciento veinteava (1/120) parte del importe anual de la Tasa de Regulación correspondiente a la última gestión que el responsable debió pagar a la Superintendencia de Telecomunicaciones. Este monto se calculará en dólares de los Estados Unidos de Norteamérica expresado en su equivalente en moneda nacional al tipo de cambio oficial de venta vigente el día de la resolución condenatoria, debiendo procederse al pago en moneda nacional con mantenimiento de valor según el monto calculado en dólares americanos de los Estados Unidos de Norte América en la resolución condenatoria". Como señala el artículo 97 de la Ley N° 164 "la sanción de multa consiste en la imposición de pago de una cantidad de dinero que será determinada entre uno y quinientos días multa, según el servicio al que corresponda y de acuerdo a reglamento". En consecuencia, el cálculo de la multa impuesta a COTAS Ltda., ha sido debidamente desarrollado en cumplimiento al Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 25950, que se encuentra en vigencia.

ix) La documentación presentada por COTAS Ltda. no contiene descargos que evidencien lo aseverado por el operador, el regulador no puede desarrollar un análisis sobre supuestos. Por otra parte, los CDRs presentados como descargo en el Numeral VII 2 b 2) Pérdida de Paquetes, son obtenidos mediante un procedimiento de medición basado en el Promedio del Factor R de la suma del Promedio Factor R origen y el Promedio Factor R destino, el operador utiliza esta fórmula como base para la medición de Paquetes Perdidos cuyo resultado final sería el Promedio de la suma de Paquetes Perdidos en Origen y Paquetes Perdidos en Destino. Al respecto, es necesario aclarar al operador que cualquier sugerencia de nuevos métodos o procedimientos para obtener los datos necesarios para evaluar cualquier meta, debe ser aprobada formalmente por el Regulador antes de su implementación en el proceso de verificación de metas de expansión y calidad.

Al respecto, la información referida a los CDRs presentados en el DVD anexo al memorial de fecha 05 de febrero de 2015, presentado por COTAS Ltda., en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL 68/2015 de 19 de enero de 2015, no fue presentada en las instancias en las que el Operador debió presentar toda la información requerida por esta Autoridad para la evaluación de las metas de la gestión 2010.

La ATT comunicó oportunamente a COTAS Ltda., el inicio del proceso de verificación de las metas de expansión y calidad de servicio correspondiente a la gestión 2010, mediante nota ATT-DTL-N 1117/2011 de 1° de agosto de 2011 e instruyó la presentación de la información necesaria para llevar a cabo este proceso, estableciendo la obligación del operador de presentar el procedimiento operativo de la obtención de los datos en relación a la red del concesionario y su metodología para emitir los reportes semestrales de la gestión pertinente.

x) En respuesta a lo instruido por esta Autoridad al operador COTAS LTDA., mediante nota ATT-DTL-N 1117/2011 de fecha 1° de agosto de 2011, el operador presentó como descargo de la meta "Tasa de Pérdida de Paquetes" del Servicio Llamadas Larga Distancia Nacional e Internacional un CD donde sólo hace referencia al Formulario de Servicio Larga Distancia: Calidad en Redes Basadas en Paquetes para la meta Tasa de Pérdida de Paquetes, en el que reporta únicamente sobre las rutas nacionales y obtienen el valor de 0% en todos los meses, ésto debido a que, como indica el operador, no realiza tráfico de paquetes para este servicio a nivel nacional y no existe ningún reporte acerca de la rutas utilizadas para tráfico internacional.

Por tanto, la información presentada por COTAS Ltda. en DVD de 5 de febrero de 2015 carece de los elementos suficientes para la verificación de la meta "Tasa de Pérdida de Paquetes", toda vez que son archivos fuente de datos plasmados en hojas de cálculo Excel sin la descripción de los campos correspondiente a los CDRs expuestos, ni la metodología correctamente aplicada ni el procedimiento de obtención de los datos sobre la red del operador. Es obligación de COTAS Ltda. "Proporcionar información clara, precisa, cierta, completa y oportuna a la Autoridad de Regulación



y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes", de acuerdo a lo establecido en el artículo 59 numeral 4 de la Ley N° 164.

COTAS Ltda. tampoco presentó la información requerida por la Autoridad dentro de los plazos y periodos establecidos para su presentación.

xi) En el proceso sancionatorio se formularon cargos por el incumplimiento a lo establecido en el inciso c) parágrafo II del artículo 21 del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 25950, por la falta de presentación de reportes, datos o documentación respaldatoria de las metas de expansión, calidad y modernización establecidas en los contratos de concesión en las metas "Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo a Extremo" y "Tasa de Pérdida de Paquetes", del Servicio de Larga Distancia Nacional e Internacional y si bien se entró a realizar el análisis de las pruebas presentadas, fue con el fin de verificar si las mismas correspondían a las que se solicitó en el momento de la verificación y si permitían evaluar las metas correspondientes a la gestión 2010.

xii) Con base en los antecedentes del proceso se evidencia que no se vulneró la garantía del debido proceso, ya que en todas las instancias se otorgó al operador la posibilidad de presentar las pruebas correspondientes, que logren desvirtuar los cargos impuestos, sin embargo el hecho de presentar una nota de 16 de enero de 2014, por la cual se quiera demostrar la imposibilidad técnica de poder realizar mediciones de ping hacia los operadores internacionales, sin establecer en qué fecha fue el bloqueo, lo que no permite demostrar el cumplimiento a la obligación existente.

Si bien la Administración debe buscar por todos los medios la verdad material de los hechos, se ve impedida de hacerlo cuando el operador no presenta información que le permita lograr ese objetivo dentro de los plazos estipulados, debiendo tener en claro que la evaluación de metas de calidad tiene tres etapas: 1. La recepción de los reportes anuales por los operadores a la ATT, 2. Proceso de verificación de esos reportes realizado por la consultora Dyser 3. Y finalmente el Informe final de evaluación de las metas de calidad realizado por los técnicos de la ATT. Durante esas tres etapas el operador no presentó la información solicitada, de acuerdo a lo establecido, posteriormente iniciado el proceso sancionador se abrió término de prueba, en el cual tampoco presentó información completa que permita cumplir el objetivo del proceso, tomando en cuenta que dicha información se refiere a documentación de la gestión 2010, que el operador tendría que tener en sus archivos, recién presenta en la etapa recursiva, no correspondiendo la consideración de dicha prueba.

Es necesario mencionar los precedentes establecidos por el Ministerio de Obras Públicas Servicios y Vivienda que en la Resolución Ministerial N° 032 de 04 de febrero de 2015, señala: "Es necesario precisar que las obligaciones referidas a metas de calidad que debe cumplir el operador no se agotan con la presentación de una nota o de cierta documentación que el operador considere suficiente, la obligación consiste en la presentación de la información requerida para la evaluación de las metas la cual debe ser presentada en los plazos establecidos, es decir, que la información a ser presentada debe cumplir los requerimientos de contenido y plazo establecidos, siendo esas las características a ser cumplidas por el operador; por ello carece de fundamentación suficiente el argumento del operador referido a que al haber presentado alguna información dentro del plazo previsto sería suficiente para que no se configure el tipo infractorio establecido; cabe hacer notar que siguiendo el razonamiento de COTAS Ltda., bastaría la presentación de una nota sin respaldo de contenido, en cualquier momento, para que se considerase cumplida la obligación, aspecto que no tiene ninguna lógica, ya que como se mencionó anteriormente la información presentada aparte de ser oportuna debe cumplir los requisitos de contenido establecidos en los Contratos de Concesión y en los Instructivos aplicables que permitan la evaluación correcta de las metas de calidad.

xiii) En el caso, no se puede tomar en cuenta decisiones tomadas en casos anteriores, con escenarios distintos y gestiones distintas, por lo que en la gestión 2010, el análisis técnico realizado demuestra que las pruebas presentadas no logran desvirtuar los cargos permitiendo con ello tomar la decisión final, enmarcando todos sus actos a la normativa vigente, sin vulnerar ningún derecho al respecto y menos aún, el principio *in dubio pro actione*.

17. Mediante memorial presentado en fecha 16 de noviembre de 2015, Rodolfo Germán Weise Antelo y Nataniel Antelo Suarez, en representación de COTAS Ltda., interpusieron recurso



jerárquico en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL LP 1137/2015, de 5 de octubre de 2015, expresando los siguientes argumentos (fojas 101 a 110):

i) La Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-A TL LP 1137/2015 contradice los principios básicos del procedimiento administrativo, tales como el de legalidad, el debido proceso, verdad material y de razonabilidad entre otros, al no haber valorado las pruebas aportadas por COTAS Ltda., oportunamente, las cuales demuestran el cumplimiento al contrato de concesión. La inobservancia a los principios y atribuciones mencionadas, da origen a que el regulador, erróneamente imponga la sanción de Bs.- 1.110.200.-, tomando como base para el cálculo de la misma, los ingresos totales de la Cooperativa, desconociendo lo establecido en el artículo 97 y lo señalado en la Disposición Transitoria Séptima de la Ley N° 164.

ii) El Artículo 115.II de la Constitución Política del Estado señala que el Estado garantiza el derecho al debido proceso, disposición complementada por lo previsto en el artículo 117.I de la misma norma que establece: "Ninguna persona puede ser condenada sin haber sido, oída y juzgada previamente en un debido proceso. Nadie sufrirá sanción penal que no haya sido impuesta por autoridad judicial competente en sentencia ejecutoriada". La importancia del debido proceso ha sido definida por el Tribunal Constitucional en las Sentencias Constitucionales SC 0999/2003-R de 16 de julio de 2003, la SC 0993/2010-R de 23 de agosto de 2010 y la SC 0731/2000-R de 27 de julio de 2000. En el caso, se ha vulnerado el debido proceso que constituye el pilar dentro de cualquier instancia recursiva, mismo que en el presente ha sido agraviado toda vez que la ATT ha desconocido la instrucción emitida por la Resolución Ministerial N° 223, de motivar el acto administrativo y fundamentar el mismo, en el entendido que se basan en el Informe Técnico ATT-DFC-INF TEC LP 699/2015, incumpliendo con lo establecido en los incisos b) y e) del artículo 28; inciso a) artículo 30 de la Ley No 2341 y artículo 8 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172.

iii) Los preceptos constitucionales que reglan el Derecho a la Defensa han sido creados para poner de relieve esta garantía fundamental, que debe ser interpretada siempre conforme al principio de la favorabilidad antes que restrictivamente. En el caso, ha sido desconocido por la ATT, ya que no valoró las pruebas aportadas por COTAS Ltda., además que ha omitido considerar los antecedentes del caso. Otro aspecto que vulneró el derecho a la defensa, es que se solicitó copia del Informe Técnico ATT-DFC-INF TEC LP 699/2015 de 30 de septiembre de 2015, sin obtener respuesta alguna.

iv) La Resolución impugnada ha vulnerado los principios de Discrecionalidad, *in dubio pro actione*, de jerarquía normativa, de sometimiento pleno a la ley y de seguridad jurídica.

v) Al presentar el Memorial de 19 de junio de 2013, entre otras cosas se mencionó que la meta de Tasa de Perdida de Paquetes podía ser medida de forma directa, mientras que se ofrecía información referencial (Factor R o Jitter) en reemplazo de la meta Retardo Transferencia Extremo a Extremo. A dicho memorial se adjuntaron dos discos, el segundo disco contenía la información de los CDR's, lo cual prueba que esa información fue enviada en la fecha citada.

Resulta extraño que a pesar que en el contenido de dicho memorial se haya indicado de manera clara, que en el disco adjunto se enviaba, para análisis y consideración, los datos de detalle de llamadas (CDRs) del equipo SBC que se tenía instalado en dicha época, el regulador no se hubiera pronunciado en ese momento sobre la presunta inexistencia de dicha información, lo que demuestra que los descargos presentados por COTAS Ltda., en ese momento, ni siquiera fueron analizados como corresponde, porque de haber sido así, en ese momento deberían haber indicado la presunta inexistencia de la información a la que el operador hacía referencia en sus descargos, y recién en oportunidad de la Resolución Administrativa ATT-DJ-RA TL LP 1137/2015 se indique que el regulador no tiene copia de dicho disco en sus archivos.

En relación al tipo de medición que puede ser realizada a partir del análisis de los CDRs, claramente queda en evidencia que a pesar de las múltiples explicaciones realizadas durante todo el proceso de verificación, el regulador no ha entendido que la meta de calidad de Tasa de Perdida de Paquetes puede ser medida de manera sencilla y directa utilizando los parámetros "*Packets_received_on_dest_leg*" y "*Packets_lost_on_dest_leg*", y en ningún momento se indicó que para este cálculo se utiliza algún promedio del Factor R tal y como indica el regulador en su análisis técnico.



COTAS Ltda. reitera que a través del análisis y procesamiento de los datos de los CDRs que fueron enviados oportunamente, la meta de calidad de "Tasa de Pérdida de Paquetes" es posible medirla de manera directa y precisa, sin necesidad de realizar estimaciones o aproximaciones. Con lo antes indicado, se demuestra que COTAS Ltda. sí entregó información alternativa de forma oportuna para que el regulador pueda analizar y valorar la misma.

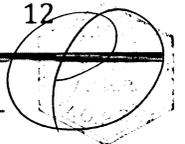
vi) En cuanto a que la nota de Telefónica presentada no es prueba suficiente para aseverar que el tráfico ICMP, estuvo bloqueado durante las gestiones 2010 y 2011; inicialmente es necesario aclarar que exactamente el mismo documento fue presentado durante el proceso de verificación de las metas de la gestión 2011; el regulador confirmó la imposibilidad existente y declaró ambas metas de calidad como no posibles de evaluar por imposibilidad técnica, según se puede observar en la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL 0507/2014 de 10 de abril de 2014. Ello muestra la contradicción en el análisis técnico realizado por el regulador, para las mismas metas de calidad durante dos gestiones consecutivas, ya que en un caso determina que dicha prueba es suficiente para demostrar la imposibilidad técnica mencionada por el operador, mientras que para la otra gestión ya no es suficiente, aspecto que deja en total indefensión al operador, puesto que no puede estar supeditado a cambios de criterio en el proceso de verificación, sin la respectiva notificación.

vii) En oportunidad del proceso de verificación de las metas de calidad de la gestión 2008, una vez que el regulador comprobó la imposibilidad técnica aludida por COTAS Ltda. para la medición de la meta a través de las pruebas PING, y posteriormente haber analizado la información alternativa proporcionada (CDRs del equipo Session Border Controller), mediante carta ATT-DTL-N 0841/2012 de fecha 19 de abril de 2012 notificó a COTAS Ltda. el cierre del proceso por la imposibilidad técnica existente. De acuerdo al precedente existente para la evaluación de las metas de calidad observadas para la gestión 2008, se solicitó a la ATT se aplique el mismo criterio en la evaluación de los descargos presentados por COTAS Ltda. para la Gestión 2010, sin embargo, a pesar de haberse solicitado realizar dicho análisis, el regulador vuelve a negar la existencia de dicho documento, con lo cual tampoco se pronuncia sobre la solicitud de COTAS Ltda. de que se aplique el mismo criterio de verificación que en la gestión 2008, aspecto que denota que el regulador no aplicó el impulso de oficio, ni buscó la verdad material sobre dicho antecedente, sino que se limitó a indicar que la documentación señalada por COTAS Ltda. no existe.

El análisis realizado por la ATT, incumple el principio de la búsqueda de la verdad material; ya que los descargos presentados por COTAS Ltda., demuestran que, ante la imposibilidad sobrevenida de realizar la medición de PING, se entregó a la ATT información alternativa para la evaluación de dichos indicadores de calidad, la misma que fuera suficiente para demostrar, primero, la imposibilidad de realizar las pruebas PING y, en segundo lugar, la validez de la información alternativa proporcionada por COTAS Ltda. durante el proceso de evaluación de ambas metas durante la gestión 2008.

viii) En el proceso de verificación de las metas de calidad de la gestión 2011, se presentó como prueba la carta de un proveedor internacional que certificaba el cierre del tráfico ICMP con la consiguiente imposibilidad de realizar las pruebas PING; sin embargo, al momento de presentar exactamente la misma nota como descargo durante el proceso de verificación de las Metas de la Gestión 2010, dicha prueba ya no es aceptada. El análisis realizado carece de lógica, ya que en una primera instancia fue suficiente para demostrar dicha situación tal y como se confirma en la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL 0507/2014 de 10 de abril de 2014. Se adjuntó copia de tal Resolución.

ix) Es incorrecto el análisis del regulador, puesto que en el Memorial presentado por COTAS en fecha 19 de junio de 2013, sí se envió una copia de los datos CDRs del equipo SBC, el cual no fue analizado oportunamente por el regulador, y recién en esta etapa del proceso indica que no encuentran una copia del mismo. En el análisis cualitativo de esta información alternativa que realiza el regulador, solo hacen referencia a que la meta de "Retardo de Transferencia Extremo a Extremo" no puede ser medida a partir del análisis de los datos existentes en los CDR's, aspecto que COTAS Ltda. siempre dejó en claro, pero que sin embargo los datos allí existentes podían ser utilizados como datos referenciales, sin embargo no hacen referencia alguna a la meta de calidad "Tasa de Pérdida de Paquetes" la cual sí puede ser medida de forma clara, concreta y sin realizar ninguna estimación o aproximación, lo cual muestra que los descargos presentados por el operador no han





sido analizados y/o comprendidos adecuadamente.

En relación a la "metodología" a la que hace referencia el ente regulador, es necesario recordar que el contrato de concesión no especifica la forma de medición ni procedimiento de cálculo, sin embargo al inicio del proceso de verificación de las metas de calidad de la gestión 2010, el regulador solicitó de manera específica la presentación de datos correspondientes al resultado de pruebas PING, aspecto sobre el cual COTAS desde un inicio, informó que no se disponía de dicha información por imposibilidad técnica.

x) Con referencia a la observación de que no se encuentran habilitados los parámetros con los que eventualmente también se hubiera podido medir la meta de Retardo Transferencia Extremo a Extremo, es necesario aclarar que en el desarrollo normal de un producto existen ciertos atributos que son parte del desarrollo, pero no se utilizan porque fueron pensados para futuras implementaciones, debido a esto, los campos "latency-on-src-leg" y "latency-on-dest-leg", no estaban habilitados en la versión (4.3m2) del MSX-SBC.

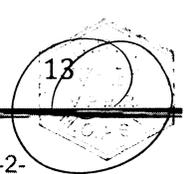
Por lo indicado, se confirma que los registros CDRs disponibles en el equipo SBC durante la gestión 2010 no tenían disponible la información necesaria para el cálculo de forma directa de la meta de Retardo Transferencia extremo a Extremo; situación que COTAS en su oportunidad hizo saber al regulador, razón por la cual COTAS sugirió la utilización de valores referenciales a través de la medición de otros campos que miden la calidad de la voz y que tienen directa relación con el criterio de retardo, para subsanar la falta de datos específicos que permitan la medición del indicador observado, debido a la imposibilidad técnica ampliamente expuesta en este documento.

xi) En el memorial de 5 de febrero de 2015, se remitió información fuente (datos CDRs), manuales técnicos, descripción de los archivos fuente y metodología de cálculo, además de planillas Excel con el resumen y detalle del cálculo realizado, tanto para la meta "Tasa de Pérdida de Paquetes" que puede ser medida de forma directa, como el cálculo de un parámetro de calidad que fue ofrecido como valor referencial de cumplimiento para el caso de la meta "Retardo Transferencia Extremo a Extremo".

xii) En relación al comentario indicado en el último párrafo, COTAS Ltda. está en desacuerdo, puesto que para el caso de las dos metas observadas en la gestión 2010, los escenarios han sido idénticos y el criterio y metodología de verificación deben ser similares por parte del regulador, caso contrario, se debería informar con la anticipación suficiente al operador si algún criterio de verificación será modificado, tal situación estaría dejando en indefensión al operador.

Al verificarse las metas de calidad de la gestión 2012, COTAS Ltda. informó nuevamente sobre la imposibilidad técnica para realizar la medición de las metas de calidad Tasa de Pérdida de Paquetes y Retardo Transferencia Extremo a Extremo, presentando exactamente los mismos datos y argumentos que los ofrecidos durante todo el proceso correspondiente a las Metas de las Gestiones 2010 y 2011, y después del proceso de verificación realizado, el ente regulador confirmó la imposibilidad técnica existente para la medición de esta meta a través de las pruebas PING. Inicialmente mediante Resolución Administrativa regulatoria ATT-DJ-RA TL LP 0013/2015 de fecha 07 de enero de 2015 se realizó una intimación para que COTAS Ltda. presente un cronograma de adecuación de su sistema y/o metodología de medición. COTAS Ltda., informó que recién a mediados del año 2014 algunos operadores habían accedido a la apertura del protocolo de pruebas ICMP, con lo cual ha sido posible iniciar parcialmente el proceso de medición a través de las pruebas PING, y que se continuaba trabajando en ese sentido para poder realizar las pruebas necesarias para la medición de ambas metas de calidad.

Posteriormente y después de haber valorado esta imposibilidad, el regulador mediante Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL LP 744/2015 de 22 de junio de 2015, confirma la imposibilidad existente y acepta que la medición de ambos indicadores se realice en los términos señalados en el informe de COTAS Ltda.; el operador atendió el requerimiento del regulador respecto a las metas de Retardo Transferencia Extremo a Extremo y Tasa de Pérdida de Paquetes, sin embargo considerando que la adecuación de los sistemas ocurrieron durante las gestiones 2014 a 2015 y la verificación de las metas de la gestión 2010 se realizó durante el año 2011, no corresponde ser sancionados por metas que la ATT reconoce haber imposibilidad técnica para su evaluación.





xiii) La Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DI-RA TL LP 634/2015 de 29 de mayo de 2015, en la parte considerativa para la definición del nuevo estándar de calidad, entre otras cosas en el Considerando 3 (Análisis Técnico) indica lo siguiente: El indicador de Retardo de Transferencia de Extremo a Extremo (RTEE), también fue retirado de la propuesta inicial. Dentro del análisis efectuado se observó que los operadores que prestan el servicio de larga distancia Internacional no podían generar reportes de todas sus rutas internacionales. Esto se debe esencialmente a que los *carriers* internacionales u operadores internacionales que utilizan redes de paquetes de datos para la comunicación de usuarios de larga distancia, actualmente por motivos de seguridad se encuentran eliminando facilidades adicionales de comunicación y control, ésto para evitar ser invadidos o jaqueados por usuarios maliciosos que podrían provocar daños en sus redes. En vista de ello, no todos los operadores tienen la posibilidad de medir todas sus rutas, solamente pueden realizar la medición en algunas de ellas, lo que se traducía en una imposibilidad técnica. Como se puede observar claramente en dicho análisis realizado por el propio regulador, se confirma la imposibilidad técnica para la medición de este tipo de indicadores, tal y como COTAS Ltda. lo ha estado informando desde un inicio.

18. A través de Auto RJ/AR-060/2015, de 27 de noviembre de 2015, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda admitió y radicó el recurso jerárquico planteado por Rodolfo Germán Weise Antelo y Nataniel Antelo Suarez, en representación de la Cooperativa de Telecomunicaciones Santa Cruz LTDA. - COTAS Ltda., en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL LP 1137/2015, de 5 de octubre de 2015, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes (fojas 121).

19. A través de Auto RJ/AP-002/2016 de 26 de febrero de 2016, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda dispuso la apertura de término de prueba por el plazo de 10 días hábiles administrativos dentro del recurso jerárquico interpuesto por COTAS Ltda., en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL LP 1137/2015 (fojas 217).

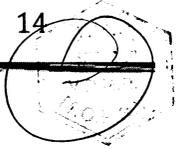
20. Mediante memorial de 24 de febrero de 2016 Rodolfo Germán Weise Antelo y Nataniel Antelo Suarez, en representación de COTAS Ltda., ratificaron la prueba presentada a través de memorial de 16 de febrero de 2016, el cual adjunto copia del Informe Técnico ATT-DFC-INF TE CLP 742/2015 de 19 de octubre de 2015 (fojas 215 A 216 vuelta y 142 a 212 vuelta).

CONSIDERANDO: que a través de Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 473/2016, de 20 de junio de 2016, 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 rechace el recurso jerárquico planteado por Rodolfo Germán Weise Antelo y Nataniel Antelo Suarez, en representación de COTAS Ltda., en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL LP 1137/2015, de 5 de octubre de 2015, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes y, en consecuencia, se confirme totalmente la misma.

CONSIDERANDO: que analizados los antecedentes del recurso jerárquico motivo de autos y lo expuesto en el Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 473/2016, se tienen las siguientes conclusiones:

1. Los incisos d), l) y m) del artículo 17 del Decreto Supremo N° 0071 de Creación de las Autoridades de Fiscalización y Control Social establecen entre las competencias de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes, actualmente Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, las de regular, controlar, supervisar, fiscalizar y vigilar la prestación de los servicios y actividades por parte de las entidades y operadores bajo su jurisdicción reguladora, y el cumplimiento de sus obligaciones legales y contractuales y el implementar los aspectos relativos a la regulación, control, fiscalización y supervisión de los sectores de telecomunicaciones y transportes, en el marco de la Constitución Política del Estado; así como, requerir a las personas naturales o jurídicas, y otros entes relacionados con los sectores de telecomunicaciones y transportes, información, datos y otros que considere necesarios para el cumplimiento de sus funciones y publicar estadísticas sobre las actividades de los sectores.

2. El parágrafo I de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley N° 164 General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación determina que de forma transitoria hasta que se apruebe el reglamento de calidad para cada uno de los servicios, quedan





vigentes las metas de calidad actuales. El incumplimiento de las mencionadas metas será sancionado de acuerdo a los procedimientos y multas establecidos en los respectivos contratos.

3. El numeral 4 del artículo 59 de la referida Ley señala entre las obligaciones de los operadores y proveedores la de proporcionar información clara, precisa, cierta, completa y oportuna a la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes.

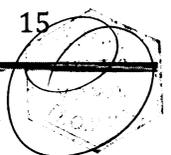
4. El artículo 60 de la misma Ley dispone que los proveedores de servicios de telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicación, deben presentar mensualmente los resultados de la medición de las metas de calidad para cada servicio, ante la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes y publicarlas en un sitio Web, éstos deberán ser verificables, comparables y de acceso público. La Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes aprobará las normas técnicas específicas para su aplicación.

5. La Cláusula 6 del Contrato de Concesión, ahora Autorización Transitoria Especial, para la operación de redes públicas de telecomunicaciones y la provisión del Servicio de Larga Distancia Nacional e Internacional suscrito por COTAS Ltda. establece que el operador está obligado a presentar hasta la terminación de su contrato un reporte en detalle de todas sus obligaciones adquiridas.

6. El Anexo 3 del citado Contrato señala las obligaciones particulares y metas del concesionario; estableciendo las metas de calidad del Servicio de Larga Distancia Nacional e Internacional.

7. El inciso c) del párrafo II del artículo 21 del Reglamento de Sanciones y Procedimientos Especiales por Infracciones al Marco Jurídico Regulatorio del Sector de Telecomunicaciones aprobado por el Decreto Supremo N° 25950, establece que constituye también infracción contra las atribuciones de la autoridad reguladora, la falta de presentación de reportes, datos o documentación respaldatoria de las metas de expansión, calidad y modernización establecidas en los contratos de concesión.

8. Una vez referidos los mencionados antecedentes y la normativa aplicable, corresponde efectuar el análisis de los argumentos planteados por COTAS Ltda. en su recurso jerárquico. Así, en cuanto a que la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-A TL LP 1137/2015 contradice los principios básicos del procedimiento administrativo, tales como el de legalidad, el debido proceso, verdad material y de razonabilidad entre otros, al no haber valorado las pruebas aportadas por COTAS Ltda., oportunamente, las cuales demuestran el cumplimiento al contrato de concesión. La inobservancia a los principios y atribuciones mencionadas, da origen a que el regulador, erróneamente imponga la sanción de Bs.- 1.110.200.-, tomando como base para el cálculo de la misma, los ingresos totales de la Cooperativa, desconociendo lo establecido en el artículo 97 y lo señalado en la Disposición Transitoria Séptima de la Ley N° 164 y a que el análisis realizado en el cálculo para la obtención del valor de la multa impuesta, se obtuvo del valor de la tasa de regulación anual correspondiente a la gestión 2012, vulnerando lo establecido en el Contrato de Concesión, que señala que las multas se aplicarán al criterio de Unidad Multa (UM) y que se define como la ciento veinteava (1/120) parte de la tasa anual del servicio concedido, resultante de los ingresos percibidos en el mismo año que se ha incumplido la meta objeto de la sanción; además, cabe indicar que, a pesar de la instrucción dada por el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, respecto de la base imponible a ser considerada, según lo establecido en la Ley N° 164, que establece que los reglamentos de la anterior normativa serán aplicados en todo aquello que no contravenga la Ley 164; hecho que no cumple el Regulador en la ahora impugnada Resolución Administrativa Regulatoria; cabe precisar que el Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 25950, señala: "ARTÍCULO 37.- (DETERMINACIÓN). I. El monto del día multa se determina en función a la capacidad económica del responsable. Dicho monto corresponderá a la ciento veinteava (1/120) parte del importe anual de la Tasa de Regulación correspondiente a la última gestión que el responsable debió pagar a la Superintendencia de Telecomunicaciones. Este monto se calculará en dólares de los Estados Unidos de Norteamérica expresado en su equivalente en moneda nacional al tipo de cambio oficial de venta vigente el día de la resolución condenatoria, debiendo procederse al pago en moneda nacional con mantenimiento de valor según el monto calculado en dólares americanos de los Estados Unidos de Norte América en la resolución condenatoria". Como señala el artículo 97 de la Ley N° 164 "La sanción de multa consiste en la imposición de pago de una cantidad de dinero que será determinada entre uno y quinientos días multa, según el servicio al que corresponda y de acuerdo a reglamento". En





consecuencia, el cálculo de la multa impuesta a COTAS Ltda., ha sido debidamente desarrollado en cumplimiento al Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 25950, que se encuentra en vigencia.

Debe hacerse notar que por mandato expreso de la mencionada Ley N° 164 su aplicación es progresiva, encontrándose subordinada a la emisión de los respectivos reglamentos, destacándose que hasta la fecha no se emitió el correspondiente Reglamento de Infracciones y Sanciones, encontrándose vigente el aprobado a través del Decreto Supremo N° 25950 siendo, por tanto, el instrumento aplicable al caso en análisis, sin que su utilización contravenga de ninguna manera a la Ley N° 164, especialmente si se considera que la imposición de una sanción establecida "según el servicio al que corresponda", obedece a un parámetro que será esclarecido recién el momento en que se emita el reglamento señalado, por lo que las interpretaciones que el recurrente pretende darle carecen de respaldo jurídico. Desvirtuándose lo afirmado por el recurrente en sentido de que se habría incumplido principios como el de legalidad, el debido proceso, verdad material y de razonabilidad entre otros.

Adicionalmente, cabe precisar que el Ministerio de Obras Públicas en ningún proceso a su cargo ha instruido la aplicación del artículo 97, bajo los criterios expresados por COTAS Ltda.

9. Respecto a que en el caso, se habría vulnerado el debido proceso ya que la ATT habría desconocido la instrucción emitida por la Resolución Ministerial N° 223, de motivar el acto administrativo y fundamentar el mismo, en el entendido que se basan en el Informe Técnico ATT-DFC-INF TEC LP 699/2015, incumpliendo con lo establecido en los incisos b) y e) del artículo 28; inciso a) artículo 30 de la Ley No 2341 y artículo 8 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172; es necesario precisar que la Resolución impugnada sí efectuó un adecuado análisis del caso detallando las razones que motivaron el mismo y sobre las cuales emitió su pronunciamiento. No cabe pronunciamiento adicional respecto a la normativa citada y la jurisprudencia expuesta ya que tales aspectos no se encuentran cuestionados y, al contrario, el regulador los observó plenamente.

10. En cuanto a que el Derecho a la Defensa busca poner de relieve esta garantía fundamental, que debe ser interpretada siempre conforme al principio de la favorabilidad antes que restrictivamente, aspecto que habría sido desconocido por la ATT, ya que no valoró las pruebas aportadas por COTAS Ltda., además que ha omitido considerar los antecedentes del caso; como se demostró abundantemente en la Resolución impugnada, lo afirmado por el recurrente no tiene fundamentación suficiente, toda vez que se ha demostrado el incumplimiento a lo establecido en el inciso c) del párrafo II del artículo 21 del Reglamento de Sanciones y Procedimientos Especiales por Infracciones al Marco Jurídico Regulatorio del Sector de Telecomunicaciones aprobado por el Decreto Supremo N° 25950, al no haber remitido la información respaldatoria requerida por el ente regulador para la verificación de las metas de la gestión 2010.

Respecto a que otro aspecto que habría vulnerado el derecho a la defensa, es que se solicitó copia del Informe Técnico ATT-DFC-INF TEC LP 699/2015 de 30 de septiembre de 2015, sin obtener respuesta alguna; es necesario precisar que tal aspecto fue subsanado con la entrega del citado Informe a COTAS Ltda. el 8 de enero de 2016, siendo presentado como prueba de reciente obtención el 16 de febrero de 2016; descartándose la alegada afectación al derecho a la defensa reclamada por el operador.

11. Con relación a que la Resolución impugnada habría vulnerado los principios de Discrecionalidad, *in dubio pro actione*, de jerarquía normativa, de sometimiento pleno a la ley, de seguridad jurídica, toda vez que COTAS Ltda., en el memorial de recurso jerárquico, únicamente expresa en forma enunciativa tales principios, asumiendo generalidades que no pueden ser analizadas, no cabe pronunciamiento adicional al respecto.

12. En cuanto a que al presentar el Memorial de 19 de junio de 2013, se mencionó que la meta de Tasa de Pérdida de Paquetes podía ser medida de forma directa, mientras que se ofrecía información referencial (Factor R o Jitter) en reemplazo de la meta Retardo Transferencia Extremo a Extremo, lo cual prueba que esa información fue enviada en la fecha citada y que resultaría extraño que a pesar que en el contenido de dicho memorial se haya indicado de manera clara, que en el disco adjunto se enviaba, para análisis y consideración, los datos de detalle de llamadas (CDRs) del equipo SBC que se tenía instalado en dicha época, el regulador no se hubiera pronunciado en ese

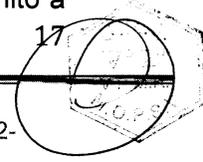


momento sobre la presunta inexistencia de dicha información, lo que demuestra que los descargos presentados por COTAS Ltda., en ese momento, ni siquiera fueron analizados como corresponde, porque de haber sido así, en ese momento deberían haber indicado la presunta inexistencia de la información a la que COTAS Ltda. hacía referencia en sus descargos, y recién en oportunidad de la Resolución Administrativa ATT-DJ-RA TL LP 1137/2015 se indique que el regulador no tiene o no encuentra copia de dicho disco en sus archivos; y que se reitera que a través del análisis y procesamiento de los datos de los CDRs que fueron enviados oportunamente, la meta de calidad de "Tasa de Pérdida de Paquetes" es posible medirla de manera directa y precisa, sin necesidad de realizar estimaciones o aproximaciones. Con lo antes indicado, se demuestra que COTAS Ltda. sí entregó información alternativa de forma oportuna para que el regulador pueda analizar y valorar la misma; cabe reiterar lo afirmado por el regulador en sentido que revisados los CDs "COTAS Descargos Metas 2010 19/Jun/2013", "COTAS Ltda. RESPUESTA AUTO-DJ-A TL 0289/2013 12-AGO-2013", no presentan información relativa a las metas "Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo a Extremo" y "Tasa de Pérdida de Paquetes", del servicio de Larga Distancia Nacional e Internacional, que permita la verificación adecuada de las Metas. No habiéndose desvirtuado los cargos formulados por incumplir lo establecido en el inciso c) parágrafo II del artículo 21 del Reglamento de Sanciones y Procedimientos Especiales por Infracciones al Marco Jurídico Regulatorio aprobado mediante Decreto Supremo N° 25950 en las metas "Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo a Extremo" y "Tasa de Pérdida de Paquetes", del Servicio de Larga Distancia Nacional e Internacional.

13. En cuanto a que la Nota de Telefónica presentada, no es prueba suficiente para aseverar que el tráfico ICMP, estuvo bloqueado durante las gestiones 2010 y 2011; inicialmente es necesario aclarar que exactamente el mismo documento fue presentado durante el proceso de verificación de las metas de la gestión 2011; el regulador confirmó la imposibilidad existente y declaró ambas metas de calidad como no posibles de evaluar por imposibilidad técnica, según se puede observar en la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL 0507/2014 de 10 de abril de 2014. Ello mostraría la contradicción en el análisis técnico realizado por el regulador, para las mismas metas de calidad durante dos gestiones consecutivas, ya que en un caso determina que dicha prueba es suficiente para demostrar la imposibilidad técnica mencionada por el operador, mientras que para la otra gestión ya no es suficiente, aspecto que deja en total indefensión al operador, puesto que no puede estar supeditado a cambios de criterio en el proceso de verificación, sin la respectiva notificación; cabe reiterar el análisis expuesto por el ente regulador en sentido que COTAS LTDA. sistemáticamente ha incurrido en la falta de presentación de información para la evaluación de las metas "Retardo de Transferencia de Paquetes Extremo a Extremo, Tasa de Pérdida de Paquetes" del Servicio de Larga Distancia Nacional e Internacional. Como resultado de cada proceso de evaluación de metas de expansión y calidad de servicio la ATT remite al Operador un informe final de verificación del cumplimiento de las metas, mediante el cual se detallan los incumplimientos y observaciones en función de su condición contractual y la normativa regulatoria vigente, por tanto, el procedimiento administrativo seguido por la ATT permitió siempre llegar a una decisión final justa, valorando los hechos y derechos.

14. Respecto a que en el proceso de verificación de las metas de calidad de la gestión 2008, una vez que el regulador comprobó la imposibilidad técnica aludida por COTAS Ltda. para la medición de la meta a través de las pruebas PING, y posteriormente haber analizado la información alternativa proporcionada (CDRs del equipo Session Border Controller), mediante carta ATT-DTL-N 0841/2012 de fecha 19 de abril de 2012 notificó a COTAS el cierre del proceso por la imposibilidad técnica existente; cabe precisar, que como sostuvo el regulador las evaluaciones llevadas a cabo están basadas en la normativa vigente y en la condición contractual del operador que son de obligatorio cumplimiento, en función de garantizar el derecho de los usuarios establecido en el numeral 1 del artículo 54 de la Ley 164; descartándose que la mencionada Nota pudiese constituir un descargo suficiente para el incumplimiento a lo establecido en el inciso c) parágrafo II del artículo 21 del Reglamento de Sanciones y Procedimientos Especiales por Infracciones al Marco Jurídico Regulatorio aprobado mediante Decreto Supremo N° 25950 en las metas "Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo a Extremo" y "Tasa de Pérdida de Paquetes", del Servicio de Larga Distancia Nacional e Internacional .

15. En cuanto a la solicitud del operador que se aplique el mismo criterio en la evaluación de los descargos presentados por COTAS Ltda. para la Gestión 2010 que el utilizado en la gestión 2008, y a la negativa expresada por el regulador sobre dicho documento, aspecto que denotaría que no aplicó el impulso de oficio, ni buscó la verdad material sobre dicho antecedente, sino que se limitó a





indicar que la documentación señalada por COTAS Ltda. no existe; es necesario reiterar al respecto, que el regulador expresó que no existe constancia de que COTAS Ltda., durante todo el proceso de verificación de metas, haya remitido a la Autoridad alguna información alternativa, similar a la que fuera presentada durante la gestión 2008, toda vez que la ATT revisó y valoró todas las pruebas presentadas y que en tal sentido, el operador debió precisar el detalle y la descripción de aquella información a la que hace referencia cuando menciona que habría presentado "información alternativa similar a la que fuera presentada durante la gestión 2008"; adicionalmente se debe indicar que el operador tuvo oportunidad de presentar toda la información que considerase pertinente en cualquier instancia del proceso, descartándose que no se hubiese efectuado el impulso de oficio y la búsqueda de la verdad material.

16. En el proceso de verificación de las metas de calidad de la gestión 2011, se presentó como prueba, la carta de un proveedor internacional que certificaba el cierre del tráfico ICMP con la consiguiente imposibilidad de realizar las pruebas PING; sin embargo, al momento de presentar la misma Nota como descargo durante el proceso de verificación de las Metas de la Gestión 2010, dicha prueba ya no es aceptada. La nota presentada del operador Telefónica, no es respaldo suficiente debido a que Telefónica no es el único operador interconectado con COTAS Ltda. para tráfico internacional; la Nota de Telefónica hace referencia a que tiene bloqueados los puertos para un tráfico ICMP, esto significa sin control y abierto permanentemente, pero existen otras formas de ejecutar el "ping" de manera controlada; el Operador, de acuerdo a su Contrato, no está limitado a reportar la meta únicamente mediante pruebas de "ping", toda vez que, en su contrato de Larga Distancia Nacional e Internacional, Anexo 3, numeral 3.1.3., inciso F, indica claramente que las mediciones deben cumplir con las recomendaciones G.114 y H.323 de la UIT, por ello, el operador pudo utilizar otras formas de medición para reportar la meta.

17. El Operador COTAS Ltda. incumplió con la Cláusula 6 de su contrato de Larga Distancia Nacional e Internacional, que establece que el operador está obligado a presentar hasta la terminación de su contrato un reporte en detalle de todas sus obligaciones adquiridas, toda vez que, para que no exista "falta de presentación de reportes, datos o documentación respaldatoria", de las metas Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo a Extremo y Tasa de Pérdida de Paquetes el operador debió prever lo siguiente: En caso de medir la meta con pruebas de "ping" debió coordinar pruebas controladas con todos sus interconectantes internacionales para que el tráfico no corra riesgos. Pudo realizar la medición utilizando un protocolo alternativo como RTCP que permiten medir estos indicadores en los registros del tráfico de llamadas (CDRs), o en su defecto proponer alguna solución alternativa que el Ente Regulador pudiera considerar en su análisis con el fin de verificar que COTAS Ltda. cumplió con sus obligaciones contraídas.

18. En relación a que es incorrecto el análisis del regulador, puesto que en el Memorial presentado por COTAS Ltda. el 19 de junio de 2013, sí se envió una copia de los datos CDRs del equipo SBC, el cual no fue analizado oportunamente por el regulador, y recién en esta etapa del proceso indica que no encuentran una copia del mismo. En el análisis cualitativo de esta información alternativa que realiza el regulador, sólo hacen referencia a que la meta de "Retardo de Transferencia Extremo a Extremo" no puede ser medida a partir del análisis de los datos existentes en los CDR's, aspecto que COTAS Ltda. siempre dejó en claro, pero que sin embargo los datos allí existentes podían ser utilizados como datos referenciales, sin embargo no hacen referencia alguna a la meta de calidad "Tasa de Pérdida de Paquetes" la cual sí puede ser medida de forma clara, concreta y sin realizar ninguna estimación o aproximación, lo cual muestra que los descargos presentados por el operador no han sido analizados y/o comprendidos adecuadamente; cabe señalar, que COTAS Ltda. reconoce expresamente que la meta de "Retardo de Transferencia Extremo a Extremo" no puede ser medida a partir del análisis de los datos existentes en los CDR's, es decir, de la información presentada por el operador ratificándose el incumplimiento por el cual se le impuso la sanción.

19. En relación a que el contrato de concesión no especifica la forma de medición ni procedimiento de cálculo, sin embargo al inicio del proceso de verificación de las metas de calidad de la gestión 2010, el regulador solicitó de manera específica la presentación de datos correspondientes al resultado de pruebas PING, aspecto sobre el cual COTAS Ltda. desde un inicio, informó que no se disponía de dicha información por imposibilidad técnica; nuevamente COTAS Ltda. admite expresamente que no disponía de la información requerida por el ente regulador para la verificación de sus metas de calidad establecidas contractualmente; cabe señalar que al inicio de cada proceso de verificación de metas el regulador remite el correspondiente requerimiento de información en el cual detalla toda la información y documentación requerida al efecto.



20. Con referencia a la observación de que no se encuentran habilitados los parámetros con los que eventualmente también se hubiera podido medir la meta de Retardo Transferencia Extremo a Extremo, es necesario aclarar que en el desarrollo normal de un producto existen ciertos atributos que son parte del desarrollo, pero no se utilizan porque fueron pensados para futuras implementaciones, debido a esto, los campos "latency-on-src-leg" y "latency-on-dest-leg", no estaban habilitados en la versión (4.3m2) del MSX-SBC y que por lo indicado, se confirma que los registros CDRs disponibles en el equipo SBC durante la gestión 2010 no tenían disponible la información necesaria para el cálculo de forma directa de la meta de Retardo Transferencia extremo a extremo; situación que COTAS Ltda. en su oportunidad hizo saber al regulador, razón por la cual el operador sugirió la utilización de valores referenciales a través de la medición de otros campos que miden la calidad de la voz y que tienen directa relación con el criterio de retardo, para subsanar la falta de datos específicos que permitan la medición del indicador observado, debido a la imposibilidad técnica ampliamente expuesta en este documento; cabe señalar que el operador reconoce expresamente que la información presentada durante el proceso de verificación de metas no cumplía con lo requerido por el regulador, configurándose la infracción por la que se le impuso la sanción; carece de fundamentación la afirmación del operador en sentido de que es a él a quien le correspondería determinar la pertinencia o no de la información que debe ser presentada y/o de la metodología que debe ser aplicada.

21. En cuanto a que el memorial de 5 de febrero de 2015, contenía información fuente (datos CDRs), manuales técnicos, descripción de los archivos fuente y metodología de cálculo, además de planillas Excel con el resumen y detalle del cálculo realizado, tanto para la meta "Tasa de Pérdida de Paquetes" que puede ser medida de forma directa, como el cálculo de un parámetro de calidad que fue ofrecido como valor referencial de cumplimiento para el caso de la meta "Retardo Transferencia Extremo a Extremo", evidenciándose que no es correcta la observación realizada por el regulador, ya que oportunamente se entregó la información necesaria para poder realizar la verificación, además de la información complementaria para poder realizar dicho análisis; cabe reiterar lo expuesto por el ente regulador en sentido de que es necesario aclarar al operador que cualquier sugerencia de nuevos métodos o procedimientos para obtener los datos necesarios para evaluar cualquier meta, debe ser aprobada formalmente por el Regulador antes de su implementación en el proceso de verificación de metas de expansión y calidad; adicionalmente, la información referida a los CDRs presentados en el DVD anexo al memorial de fecha 05 de febrero de 2015, presentado por COTAS Ltda., en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL 68/2015 de 19 de enero de 2015, no fue presentada en las instancias en las que el operador debió presentar toda la información requerida por el regulador para la evaluación de las metas de la gestión 2010.

El regulador comunicó oportunamente a COTAS Ltda., el inicio del proceso de verificación de las metas de expansión y calidad de servicio correspondiente a la gestión 2010, mediante nota ATT-DTL-N 1117/2011 de 1º de agosto de 2011 e instruyó la presentación de la información necesaria para llevar a cabo este proceso, estableciendo la obligación del operador de presentar el procedimiento operativo de la obtención de los datos en relación a la red del concesionario y su metodología para emitir los reportes semestrales de la gestión pertinente y la información remitida no permitió la verificación de las metas, como lo reconoció COTAS Ltda.

22. En relación a que COTAS Ltda. está en desacuerdo, puesto que para el caso de las dos metas observadas en la gestión 2010, los escenarios han sido idénticos y el criterio y metodología de verificación deben ser similares por parte del regulador, caso contrario, se debería informar con la anticipación suficiente al operador si algún criterio de verificación será modificado, y que tal situación estaría dejando en indefensión al operador; al contrario de lo señalado por el operador, el ente regulador comunicó oportunamente a COTAS Ltda., el inicio del proceso de verificación de las metas de expansión y calidad de servicio correspondiente a la gestión 2010, mediante nota ATT-DTL-N 1117/2011 de 1º de agosto de 2011 e instruyó la presentación de la información necesaria para llevar a cabo este proceso, estableciendo la obligación del operador de presentar el procedimiento operativo de la obtención de los datos en relación a la red del concesionario y su metodología para emitir los reportes semestrales de la gestión pertinente.

23. En cuanto a que al verificarse las metas de calidad de la gestión 2012, COTAS Ltda. informó nuevamente sobre la imposibilidad técnica para realizar la medición de las metas de calidad Tasa de Pérdida de Paquetes y Retardo Transferencia Extremo a Extremo, presentando exactamente los mismos datos y argumentos que los ofrecidos durante todo el proceso correspondiente a las Metas de las Gestiones 2010 y 2011, y después del proceso de verificación realizado, el ente regulador



confirmó la imposibilidad técnica existente para la medición de esta meta a través de las pruebas PING. Inicialmente mediante RAR ATT-DJ-RA TL LP 0013/2015 de fecha 07 de enero de 2015 se realizó una intimación para que COTAS Ltda. presente un cronograma de adecuación de su sistema y/o metodología de medición. COTAS Ltda., informó que recién a mediados del año 2014 algunos operadores habían accedido a la apertura del protocolo de pruebas ICMP, con lo cual ha sido posible iniciar parcialmente el proceso de medición a través de las pruebas PING, y que se continuaba trabajando en ese sentido para poder realizar las pruebas necesarias para la medición de ambas metas de calidad; ello demuestra que la supuesta imposibilidad técnica sistemáticamente expresada por COTAS Ltda., carece de fundamentación suficiente ya que las aseveraciones del operador permiten constatar la validez de los requerimientos efectuados por el ente regulador en los procesos de verificación de metas y la negativa a considerar válida la imposibilidad argumentada por el operador; que como expresamente señala, tal imposibilidad se habría debido a su falta de diligencia para efectuar las adecuaciones técnicas requeridas para contar con la información necesaria para la verificación de las metas objeto del proceso.

24. Acerca de que posteriormente el regulador mediante Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL LP 744/2015 de 22 de junio de 2015, confirma la imposibilidad existente y acepta que la medición de ambos indicadores se realice en los términos señalados en el informe de COTAS Ltda.; cabe precisar que no se evidenció que ese sea el alcance de lo establecido en la mencionada Resolución.

25. En cuanto a que COTAS Ltda. atendió el requerimiento del regulador respecto a las metas de Retardo Transferencia Extremo a Extremo y Tasa de Pérdida de Paquetes, sin embargo considerando que la adecuación de los sistemas ocurrieron durante las gestiones 2014 a 2015 y la verificación de las metas de la gestión 2010 se realizó durante el año 2011, no corresponde ser sancionados por metas que la ATT reconoce haber imposibilidad técnica para su evaluación; cabe precisar que tal como expresamente señaló el operador, al admitir que muchos proveedores internacionales ya brindan tal información, no existe la supuesta imposibilidad técnica alegada, y en todo caso, la falta de presentación de los reportes requeridos para la verificación de las metas correspondientes a la gestión 2010, no fue presentada en forma completa, cierta y oportuna como se requería.

26. Acerca de que la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL LP 634/2015 de 29 de mayo de 2015, en la parte considerativa para la definición del nuevo estándar de calidad, en el Considerando 3 (Análisis Técnico) indica lo siguiente: El indicador de Retardo de Transferencia de Extremo a Extremo (RTEE), también fue retirado de la propuesta inicial. Dentro del análisis efectuado se observó que los operadores que prestan el Servicio de Larga Distancia Internacional no podían generar reportes de todas sus rutas internacionales. Esto se debe esencialmente a que los *carriers* internacionales u operadores internacionales que utilizan redes de paquetes de datos para la comunicación de usuarios de larga distancia, actualmente por motivos de seguridad se encuentran eliminado retirando facilidades adicionales de comunicación y control, ésto para evitar ser invadidos o jaqueados por usuarios maliciosos que podrían provocar daños en sus redes. En vista de ello, no todos los operadores tienen la posibilidad de medir todas sus rutas, solamente pueden realizar la medición en algunas de ellas, lo que se traducía en una imposibilidad técnica; la cita mencionada es un apreciación emitida con referencia a los continuos incumplimientos de operadores, como COTAS Ltda., en la presentación de la información requerida para la verificación de las metas de calidad; sin embargo, como fue expresado por el operador ya desde hace varias gestiones atrás es posible acceder a tal información, lo que evidencia que si COTAS Ltda. no efectuó la presentación de la información requerida en la evaluación del cumplimiento de las metas correspondiente a la gestión 2010, fue por su falta de diligencia en presentar la misma, incurriendo en la infracción tipificada en el inciso c) parágrafo II del artículo 21 del Reglamento de Sanciones y Procedimientos Especiales por Infracciones al Marco Jurídico Regulatorio del Sector de Telecomunicaciones aprobado mediante Decreto Supremo N° 25950 en las metas "Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo a Extremo" y "Tasa de Pérdida de Paquetes", del servicio de Larga Distancia Nacional e Internacional.

27. En cuanto a lo alegado y a la prueba presentada mediante memorial de 24 de febrero de 2016 por COTAS Ltda., cabe precisar que el Informe Técnico ATT-DFC-INF TE CLP 742/2015 de 19 de octubre de 2015, efectúa el análisis sobre el cumplimiento de las metas de calidad establecidas en las Autorizaciones Transitorias Especiales suscritas por el operador, correspondientes a la gestión 2013; al respecto debe señalarse que la infracción tipificada en el inciso c) parágrafo II del artículo



21 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 25950, por la que le fue impuesta la sanción consiste en la falta de presentación de reportes, datos o documentación respaldatoria de las metas de expansión, calidad y modernización establecidas en las Autorizaciones Transitorias Especiales, antes Contratos de Concesión, aspecto incumplido por COTAS Ltda. en relación a las metas "Retardo de Transferencia de Paquetes de Extremo a Extremo" y "Tasa de Pérdida de Paquetes", del Servicio de Larga Distancia Nacional e Internacional; es decir, que son dos aspectos diferentes ya que el primero es la presentación de reportes, datos o documentación respaldatoria de las metas de expansión, calidad y modernización establecidas en las Autorizaciones Transitorias Especiales y el segundo el cumplimiento o no de tales metas.

28. En consideración a lo expuesto, en el marco del inciso b) del Artículo 16 del Decreto Supremo N° 0071 y el inciso c) del párrafo II del artículo 91 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, corresponde rechazar el recurso jerárquico planteado por Rodolfo German Weise Antelo y Nataniel Antelo Suarez, en representación de la Cooperativa de Telecomunicaciones Santa Cruz LTDA. - COTAS Ltda., en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL LP 1137/2015, de 5 de octubre de 2015, confirmando totalmente el acto administrativo recurrido.

POR TANTO:

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

RESUELVE:

ÚNICO.- Rechazar el recurso jerárquico planteado por Rodolfo Germán Weise Antelo y Nataniel Antelo Suarez, en representación de la Cooperativa de Telecomunicaciones Santa Cruz LTDA. - COTAS Ltda., en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL LP 1137/2015, de 5 de octubre de 2015, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes y, en consecuencia, confirmarla totalmente.

Comuníquese, regístrese y archívese

Milton Claros Finojosa
MINISTRO
Min. Obras Públicas, Servicios y Vivienda