



RESOLUCIÓN MINISTERIAL N°

097

La Paz,

14 MAYO 2019

VISTOS: El recurso jerárquico parcial planteado por Rodolfo Germán Weise Antelo y Nataniel Antelo Suárez, en representación de la Cooperativa de Telecomunicaciones Santa Cruz R.L. - COTAS R.L., en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 162/2018 de 26 de diciembre de 2018 emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes.

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

1. Mediante Contrato de Autorización Transitoria Especial ATT-DJ-CON ATE 0039/2011 de 15 de julio de 2011 la ATT otorgó a la Cooperativa de Telecomunicaciones Santa Cruz Limitada, autorización para operar redes públicas de telecomunicaciones y prestar el Servicio de Telecomunicaciones en las Áreas de Servicio Local (ASL) de La Paz, Cochabamba, Oruro, Sucre, Tarija, Cobija, Potosí y Trinidad.

2. Mediante Auto ATT-DJ-A TL LP 1455/2017 de 28 de diciembre de 2017 se formularon cargos en contra de COTAS R.L. por el presunto incumplimiento a sus obligaciones contractuales respecto a la meta "Llamadas Completadas Interoperador" del Servicio Local de Telecomunicaciones, conforme lo establecido en el punto C del Anexo 3 del Contrato en las ASL de Cobija, Potosí y Tarija (fojas 97 a 102).

3. Mediante memorial de 5 de enero de 2018, Rodolfo German Weise Antelo, en representación de COTAS R.L., solicitó aclaración y complementación del Auto ATT-DJ-A TL LP 1455/2017 (fojas 112).

4. Mediante Auto ATT-DJ-A TL LP 91/2018, de 16 de enero de 2018, la ATT no dio lugar a la solicitud de aclaración y complementación del ATT-DJ-A TL LP 1455/2017 (fojas 115 a 116):

5. Mediante Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TL LP 202/2018 de 17 de agosto de 2018, la ATT resolvió: **i)** Declarar probados los cargos formulados mediante el Auto ATT-DJ-A TL LP 1455/2017 en contra de COTAS R.L., al haberse evidenciado el incumplimiento de la Meta "Llamadas Completadas Interoperador" del Servicio Local de Telecomunicaciones, en la gestión 2015, conforme lo establecido en el punto C del Anexo 3 del Contrato de Autorización Transitoria Especial ATT-DJ-CON ATE 0039/2011 de 15 de julio de 2011 en las ASL de Cobija, Potosí y Tarija, respecto al valor objetivo determinado; **ii)** Imponer la sanción de multa de Bs3.053.632,60, expresando los siguientes fundamentos (fojas 176 a 185):

i) El cálculo de la meta "Llamadas Completadas Interoperador" del Servicio Local fue realizado con base en los intentos de llamada terminados en rangos de numeración del operador desde cualquier origen, por lo que el error en la redacción de la descripción del parámetro "A" en la fórmula de cálculo no afectó el contenido de la formulación de cargos.

ii) La metodología utilizada por la ATT para la medición y verificación de la meta "Llamadas Completadas Interoperador" fue lo establecido en el punto C del Anexo 3 de la Autorización Transitoria que dispone: "se consideran llamadas completadas únicamente las siguientes: la que logra establecer una conversación, la que obtiene respuesta de un contestador automático puesto por el ABONADO o de un buzón de voz habilitado a solicitud del ABONADO y la que encuentra al ABONADO libre sin obtener respuesta. (...). En tráfico interoperador, el porcentaje se calculará con relación al total de llamadas entrantes desde otros operadores: locales, móviles y de larga distancia", para el tráfico interoperador no se excluyen las llamadas entrantes con error en la marcación o a números inexistentes y cuyo resultado deviene de tomar en cuenta sólo las llamadas a líneas telefónicas habilitadas o instaladas para comercializar por el operador.

iii) En cuanto a las pruebas, COTAS R.L. presentó los diagramas de red en las ASL de Cobija,



Potosí y Tarija información que fue analizada y valorada por la ATT.

iv) La completitud de llamadas alcanzó: Cobija 45%, Potosí 70% y Tarija 30%; alcanzando un nivel de incumplimiento de: Cobija -30%, Potosí -5% y Tarija -45%.

v) En lo que respecta a la sanción ante el incumplimiento de la meta "Llamadas Completadas Interoperador" del Servicio Local en las ASL de Cobija, Potosí y Tarija, el punto C del Anexo 4 del CONTRATO establece: C. Incumplimiento en el logro anual de la tasa de Llamadas Completadas, por cada ASL incumplida y de forma independiente para llamadas intraoperador e interoperador: i) Para los primeros cinco (5) puntos porcentuales por debajo del objetivo, por cada punto porcentual por debajo del objetivo 2UM de la tasa anual de llamadas completadas. ii) Por cada punto porcentual, adicional a los primeros cinco, 3UM por debajo del objetivo anual de llamadas completadas. Asimismo, el citado Anexo 4 dispone que "las multas se aplicarán conforme a los siguientes criterios: a) Multa fija, establecida en bolivianos, monto que podrá ser ajustado por la ATT al momento de su aplicación y en función a la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) publicada por el Instituto Nacional de Estadística (INE)", sin establecer una definición de Unidad Multa (UM). Ante ese vacío legal en el Contrato respecto al cálculo de la multa, toda vez que éste se refiere a una "Multa Fija" y el incumplimiento a las metas de calidad se encuentran determinadas en UM; para encontrar una disposición análoga que permita calcular la multa, la ATT acudió al inciso a) del Anexo 4 del Contrato de Concesión de 28 de octubre de 2003 suscrito por el mismo operador para el servicio de Larga Distancia, que define el valor de la UM como: "la cientoveinteava (1/120) parte de la Tasa de Regulación Anual del SERVICIO CONCEDIDO resultante de los ingresos percibidos en el mismo año en que se ha incumplido la meta objeto de sanción, pagadero en bolivianos. La UM en ningún caso podrá ser menor a Bs2.000 (dos mil Bolivianos)". Ello respaldado en lo establecido por el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda en la Resolución Ministerial N° 669 de 23 de abril de 2014 ante un caso similar.

vi) La Tasa de Regulación Anual de la gestión 2015 de COTAS R.L. para el Servicio Local fue de Bs1.628.605.-, por lo que 1/120 es Bs13.571,70, siendo éste el monto de UM aplicable para el cálculo de la sanción conforme establece el punto C del Anexo 4 del Contrato.

6. Mediante memorial de 1° de octubre de 2018, Nataniel Antelo Suarez, en representación de COTAS R.L., interpuso recurso de revocatoria contra la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TL LP 202/2018 de 17 de agosto de 2018, expresando los siguientes argumentos (fojas 241 a 249):

i) Para evaluar el cumplimiento de la meta, el Contrato prevé una fórmula por la que se divide el total de llamadas completadas entre el total de intentos de llamadas multiplicado por 100 para obtener el porcentaje de cumplimiento. La resolución impugnada pretende incorporar en el cálculo de los "intentos de llamada" a las llamadas entrantes a números inexistentes en el rango de numeración autorizado a COTAS R.L. y llamadas con errores de marcación. La Recomendación Rec. E.600 de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) señala: "intención de llamada" es el deseo de establecer una conexión con un usuario y que el "intento de llamada" es el intento de lograr una conexión con uno o más dispositivos acoplados a una red de telecomunicaciones. Según el ejemplo expuesto por COTAS R.L. y el diagrama incluido a fojas 3 de su impugnación respecto a la "intención de llamada", una vez que el "Usuario A" ha realizado la marcación de todos los dígitos necesarios, la "intención de llamada" no puede ser completada, por cuanto en el número discado no existe ningún dispositivo acoplado a la red de destino; la "intención de llamada" no llega a convertirse en un "intento de llamada". En la definición de la meta del Contrato sobre llamadas completadas se señala cuáles son las llamadas que se consideran completadas, sin dejar margen de interpretación. Sobre el porcentaje para los casos de tráfico interoperador, dispone que se calculará con relación al total de llamadas entrantes desde otros operadores, no existe motivo para interpretar que la metodología de cálculo para el tráfico interoperador e intraoperador no se calcule con relación al total de intentos de llamadas, incluyendo aquellos que no obtuvieron tono de invitación a discar y excluyendo aquellos con error en la marcación o llamadas a números inexistentes.

ii) La Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TL LP 46/2017, sobre la verificación de las metas





de calidad "Llamadas Completadas Interoperador", gestión 2014 de ENTEL S.A., tomó en cuenta como tales llamadas a aquellas con marcación incompleta y con número "inobtenible"; así, en lugar de retirar las llamadas con error de marcación del parámetro "intentos de llamadas" (en el denominador de la fórmula), como solicitó COTAS R.L., la ATT fue aún más allá en beneficio de ENTEL S.A. y las incluyó en las llamadas completadas. Ese precedente administrativo denota que realizó el cálculo de otra manera para evaluar el cumplimiento de la misma meta para ENTEL S.A. discriminando a COTAS R.L., vulnerando el principio de imparcialidad y el derecho a ser tratado con igualdad y sin discriminación.

iii) En los descargos presentados se indicó que aunque los rangos asignados por la ATT para cada una de las ASLs observadas eran de 1.000 números cada uno, los rangos de numeración efectivamente habilitados en la central NGN eran de una o dos decenas, debido a la baja cantidad de usuarios a los que se les habilitó el servicio antes de que el regulador prohibiera la comercialización del servicio local en dichas áreas de servicio el 26 de mayo de 2014, lo que provoca una distorsión al momento de evaluar el desempeño de un operador, por el peso específico que implica cada llamada en un universo tan pequeño.

iv) Tanto en el ASL La Paz (1 rango 2-295-2000 al 9999) como en el ASL Cobija (3- 408-1000 al 1019) son provistos por COTAS R.L. a través de una misma central telefónica denominada "Central NGN" y de los datos de detalle de llamadas - CDR de esa central se obtiene la información para la medición de las metas de calidad "Llamadas Completadas Intraoperador" y "Llamadas Completadas Interoperador". Las cuatro llamadas observadas por COTAS R.L. no se completaron debido a que para el caso de llamadas entre dos ASL's diferentes el procedimiento de marcación indica que únicamente debe estar habilitada la marcación abierta, es decir, marcando el código de carrier y dichas llamadas no cumplieron esa condición, por lo que no fueron encaminadas a ningún lado y terminaron en la propia central del abonado "A" y como es la misma central que gestiona el servicio en el ASL de destino, esa situación generó confusión y por error se consideraron como válidos esos registros; los que fueron analizados en la verificación de la meta "Llamadas Completadas Intraoperador" en el ASL La Paz y como tenían la característica de tener error en la marcación fueron descartadas en dicho proceso, no existe razón que el mismo registro luego sea validado para la medición de otra meta de calidad.

v) Las dos llamadas observadas respecto al ASL de Cobija se originaron por una línea de Voz IP (50710093), que de acuerdo al Contrato no debe ser considerada, pues además de haberse originado en la propia red de COTAS R.L. no cumple con la condición que indica que se deben contabilizar únicamente las llamadas entrantes provenientes de operadores locales, móviles y de larga distancia. Adicionalmente, en los registros de la central NGN del 29 de diciembre de 2015 en que esas llamadas fueron efectuadas, se encontraron dos registros por cada una de ellas, dado que por el tipo de usuario (prepago) las llamadas primero deben validarse en una plataforma de gestión de las líneas prepago, considerando que el control de la llamada la tiene el abonado que la origina, se debe tomar como válido el registro que tiene una hora de finalización posterior, ya que el otro registro es un registro parcial de la llamada; en caso que la llamada fuese evaluable, se debe tomar el segundo registro de cada llamada, el que indica que fue registrada como "Abonado B No Responde".

vi) Acerca de las 13 llamadas observadas en el ASL Potosí y de las 63 llamadas analizadas para el ASL Tarija, no corresponden a "intentos de llamadas", puesto que no se cumple la condición de que el número de destino corresponda a un usuario con servicio o a un dispositivo acoplado a la red, como indica la Recomendación Rec. E.600 de la UIT. Considerando que las llamadas entrantes pueden haber sido originadas en cualquier otro operador local, móvil o de larga distancia, y al no tener cómo controlar la forma de marcación de dichas llamadas, la ocurrencia de dicha situación deber ser catalogada como imposibilidad sobrevenida o caso fortuito. Para el caso de la llamada originada en el número 33402098, no se trata de un número asociado al rango de numeración del operador local COSETT en el ASL Tarija, sino que corresponde a una línea del servicio local de COTAS del ASL Santa Cruz. La confusión en la evaluación de la meta se da porque la misma central de conmutación (NGN Santa Cruz) se utiliza para prestar el servicio local tanto a usuarios del ASL Santa Cruz como del ASL Tarija y, al tratarse de usuarios de ASL's diferentes, en caso de haber existido la intención de una llamada entre ambos, debiera haberse utilizado un código de larga distancia nacional, lo que no ocurrió y la llamada no llegó a





tomar ningún troncal de salida. En el proceso de verificación de metas de calidad, la misma fue descartada al momento de la medición de la meta "Llamadas Locales Completadas" en el ASL Santa Cruz, por ser llamadas con error de marcación.

vii) En el análisis efectuado las llamadas registradas con el campo Termination Code = 230 fueron contabilizadas como llamadas no completadas; acorde al análisis de la documentación técnica de la central telefónica Huawei, dicho código corresponde a una llamada a "Abonado libre sin respuesta", existiendo 9 llamadas que tienen la misma característica en el ASL de Potosí y Tarija, por lo que corresponde que dichos intentos sean incluidos en el grupo de llamadas a "Abonado libre sin respuesta".

viii) Del análisis de los archivos proporcionados por la ATT por Auto ATT-DJ-A TL LP 603/2018 de 15 de junio de 2018, se encontró una llamada en el ASL Cobija y 21 llamadas en el ASL de Potosí que reúnen las condiciones técnicas para ser incluidas en la meta como llamadas a "Abonado libre sin respuesta", pero se desconoce el motivo por el que no fueron incluidas.

ix) La inclusión dentro de los "intentos de llamadas" de las marcaciones erradas provocadas únicamente por el usuario es errónea, no es aceptable evaluar el desempeño de un operador sobre la base de elementos que escapan de su control, debe considerarse que el artículo 30 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 25950 dispone que se entenderá por caso fortuito o fuerza mayor todo acontecimiento que no ha podido preverse o que, previsto, no ha podido evitarse, por lo que debe revocarse la resolución impugnada ya que el supuesto incumplimiento de la meta ha sido determinado por las eximentes de responsabilidad descritas.

x) Tomando en cuenta la totalidad de llamadas analizadas, una vez realizados los ajustes correspondientes en función a cada punto mencionado, los valores finales de completitud para las tres ASL's observadas varía y denota que COTAS R.L. ha cumplido con los porcentajes mínimos de cumplimiento de la meta.

xi) El Contrato establece la forma en la cual se debe realizar el cálculo de la meta en caso de incumplimiento de la meta, fijando la multa de 2UM y 3UM; pero no establece qué se entiende como 2UM o 3UM, ni los parámetros a tomar en cuenta para determinar su valor, siendo términos abstractos de los cuales no es posible calcular el monto de la multa. La ATT consideró ello como vacío legal en el Contrato y acudió a la definición de UM del inciso a) del Anexo 4 del Contrato de Concesión de COTAS R.L. para otro servicio, Larga Distancia. Esto vulnera los principios de legalidad y de tipicidad establecidos en los artículos 72 y 73 de la Ley N° 2341. Según Juan Carlos Morón Urbina, el principio de tipicidad exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: la reserva de ley para la descripción de aquellas conductas pasibles de sanción por la Administración; la exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas; y la interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos (Desde el punto de vista concreto, la tipificación es de interpretación restrictiva y correcta). Establecer por analogía el criterio para fijar la multa, no expresamente establecida en la ley o en el Contrato, viola los principios de legalidad y tipicidad.

7. Mediante Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 162/2018 de 26 de diciembre de 2018, la ATT resolvió: **i)** Aceptar el recurso de revocatoria interpuesto por COTAS R.L en contra de la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TL LP 202/2018 de 17 de agosto de 2018 revocándola totalmente; **ii)** Declarar probados los cargos formulados mediante el Auto ATT-DJ-A TL LP 1455/2017 de 28 de diciembre de 2017 en contra de COTAS R.L. al haberse evidenciado el incumplimiento de la Meta "Llamadas Completadas Interoperador" del Servicio Local de Telecomunicaciones, en la gestión 2015, conforme lo establecido en el punto C del Anexo 3 del Contrato de Autorización Transitoria Especial ATT-DJ-CON ATE 0039/2011 de 15 de julio de 2011 en las ASL de Cobija, Potosí y Tarija, respecto al valor objetivo determinado; **iii)** Imponer la sanción de multa de Bs1.682.890,80.- otorgar el plazo de 30 días para el cumplimiento del pago de la multa; fundamentando su pronunciamiento en lo siguiente (fojas 288 y 300):

i) Respecto a la supuesta incorrecta aplicación del parámetro "intento de llamada", el punto C. del Anexo 3 del Contrato que determina que "se consideran llamadas completadas únicamente





las siguientes: la que logra establecer una conversación, la que obtiene respuesta de un contestador automático puesto por el abonado o de un buzón de voz habilitado a solicitud del abonado y la que encuentra al abonado libre sin obtener respuesta. En tráfico intraoperador, el porcentaje se calculará con relación al total de intentos de llamadas de los usuarios, incluyendo aquellos que no obtuvieron tono de invitación a discar y excluyendo aquellos con error en la marcación o llamadas a números inexistentes. En tráfico interoperador (con otros operadores), el porcentaje se calculará con relación al total de llamadas entrantes desde otros operadores: locales, móviles y de larga distancia”.

ii) La valoración de la meta “Llamadas Completadas Interoperador” se efectuó con la fórmula siguiente: $\text{Complejidad} = \frac{B+C+D+E}{A} \times 100$

De acuerdo a los parámetros siguientes:

PARÁMETRO	UNIDADES	DESCRIPCIÓN	EQUIVALENCIA
COMPLEJIDAD	Porcentaje	Llamadas Completadas	
A	Llamadas	Intentos de llamadas terminadas en rangos de numeración del Operador desde cualquier origen.	Todos los registros en rango del ASL. Ruta saliente vacía.
B	Llamadas	Llamada con respuesta	Todas las llamadas con duración mayor a 0
C	Llamadas	Llamada con Abonado libre sin respuesta	Las llamadas con duración = 0 y causas de liberación (24,25,148,149,159,146,144,15)
D	Llamadas	Llamadas respondidas por contestador automático	Estas llamadas no fueron identificadas, pero están incluidas en los parámetros B y C
E	Llamadas	Llamadas transferidas a buzón de voz	Llamadas no identificadas, pero incluidas en los parámetros B y C

iii) Acerca de la supuesta discriminación respecto al cálculo de cumplimiento de Metas 2014 para ENTEL S.A., la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TL LP 46/2017, citada por COTAS R.L., como consecuencia del recurso de revocatoria interpuesto por ENTEL S.A., fue anulada mediante Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 90/2017.

iv) Respecto a los rangos efectivamente habilitados, COTAS R.L. cuenta con autorización para utilizar los siguientes rangos de numeración telefónica, de 1.000 números para cada una de las ASL observadas: ASL Cobija: 4081000 al 4081999, en la Zona A=3, ASL Tarija: 6189000 al 6189999, en la Zona A=4 e ASL Potosí: 6179000 al 6179999, en la Zona A=2. La condición contractual del punto C. del Anexo 3 al Contrato determina que: “En tráfico intraoperador, el porcentaje se calculará con relación al total de intentos de llamadas de los USUARIOS, incluyendo aquellos que no obtuvieron tono de invitación a discar y excluyendo aquellos con error en la marcación o llamadas a números inexistentes”. “En tráfico interoperador (con otros operadores), el porcentaje se calculará con relación al total de llamadas entrantes desde otros operadores: locales, móviles y de larga distancia”. La evaluación de la meta se enmarcó con lo establecido en el punto C del Anexo 3 al Contrato.

v) Las 4 llamadas originadas en el número 22958860 con destino al número 34081012, pertenece a la misma “Central NGN” y al mismo operador, estos intentos de llamadas no constituyen tráfico entrante desde otro operador y el tráfico registrado no concuerda con las características establecidas en el Contrato que señala: “En tráfico interoperador (con otros operadores), el porcentaje se calculará con relación al total de llamadas entrantes desde otros operadores: locales, móviles y de larga distancia”. No corresponde que los 4 CDRs ingresen al proceso de medición de la meta para tráfico interoperador.

vi) Con relación a la supuesta incorrecta inclusión de llamadas provenientes de Servicio de VoIP; los números del campo ABONADO B corresponden al rango de numeración autorizado a COTAS R.L. para el ASL Cobija; Los números del campo ABONADO A pertenecen a un usuario de COTAS R.L. correspondiente al Servicio de VoIP. Dado que las 4 llamadas entrantes no conforman tráfico interoperador, no corresponde que los 4 CDRs sean incluidos en la evaluación de la meta “Llamadas Completadas Interoperador”.

vii) En cuanto a la incorrecta inclusión de llamadas fuera de rango alegada por COTAS R.L.; los números del campo ABONADO B pertenecen al rango de numeración: 6179000 al 6179999, en la Zona A=2, autorizado a COTAS R.L. para el ASL Potosí. Los números del campo ABONADO A pertenecen a otro operador del ASL Potosí. Los CDRs presentados constituyen intentos de llamadas hacia números destino que pertenecen al rango numeración de COTAS R.L. para el ASL Potosí. Las 13 llamadas entrantes provenientes de otro operador son tráfico interoperador y





deben incluirse en la evaluación de la meta "Llamadas Completadas Interoperador". COTAS R.L. catalogó a los indicados intentos de llamadas como situaciones de imposibilidad sobrevenida o caso fortuito, porque no tendría forma de controlar la marcación de las llamadas fuera de rango; sin demostrar la supuesta imposibilidad sobrevenida ni brindar elementos probatorios respecto al caso fortuito alegado.

viii) A diferencia de la forma en que se verifica el cumplimiento de la meta cuando se trata de tráfico intraoperador, en el que el porcentaje se calcula con relación al total de intentos de llamadas de los usuarios, incluyendo aquellos que no obtuvieron tono de invitación a discar y excluyendo aquellos con error en la marcación o llamadas a números inexistentes, según el Contrato, en el tráfico interoperador, el porcentaje se calcula con relación al total de llamadas entrantes desde otros operadores, locales, móviles y de larga distancia, sin posibilidad de excluir las llamadas con error en la marcación o a números inexistentes, la ATT actuó de acuerdo a la condición contractual voluntariamente aceptada por el operador.

ix) En cuanto a la supuesta incorrecta inclusión de llamadas dentro del análisis de cumplimiento de la meta, analizados los CDRs se observa lo siguiente: Los números del campo ABONADO B pertenecen al rango de numeración: 6189000 al 6189999, en la Zona A=4, autorizado a COTAS R.L. para el ASL Tarija. Los números registrados en el campo ABONADO A de los CDRs pertenecientes a usuarios de otro operador, son tomados en cuenta para la medición de la meta. Corresponde que los 63 registros de llamadas sean incluidos en el proceso de evaluación de la meta "Llamadas Completadas Interoperador". COTAS R.L. catalogó a los indicados intentos de llamadas como situaciones de imposibilidad sobrevenida o caso fortuito, alegando que las llamadas entrantes pueden haber sido originadas en cualquier otro operador local, móvil o de larga distancia, y que al no tener forma "de controlar la forma de marcación de dichas llamadas", la ocurrencia de dicha situación deber ser catalogada como imposibilidad sobrevenida o caso fortuito sin fundamentación suficiente.

x) El CDR con Número A=33402098 fue un intento de llamada local que no es parte del tráfico interoperador, no será considerado en la meta "Llamadas Completadas Interoperador".

xi) Sobre los intentos de llamadas con el Campo Termination Code = 230, los números del campo ABONADO B pertenecen a los rangos de numeración: 6189000 al 6189999, en la Zona A=4, para el ASL Tarija, y 6179000 al 6179999, en la Zona A=2, para el ASL Potosí, autorizados a COTAS R.L. Los números del campo ABONADO A pertenecen a usuarios de otros operadores móviles y locales. Los CDRs presentados son intentos de llamadas terminados en la central telefónica del operador donde están habilitados los rangos de numeración autorizados a COTAS R.L. Corresponde que tales registros de llamadas con el valor 230 en el campo "Term Code" se incluyan en la evaluación de la meta "Llamadas Completadas Interoperador", como "Llamadas a Abonado Libre sin Respuesta".

xii) Corresponde que los registros de llamadas con el valor 25 en el campo "Term Code" sean incluidos en la evaluación de la meta "Llamadas Completadas Interoperador", considerándolos como "Llamadas a Abonado Libre sin Respuesta".

xiii) Acerca de la concurrencia de eximentes de responsabilidad, si bien en criterio del recurrente resultaría inaceptable evaluar el desempeño de un operador sobre la base de elementos que escapan de su control, no debe perderse de vista que es el propio Contrato el que no permite la exclusión de las llamadas señaladas de la evaluación de la meta, contrariamente a lo que sucede respecto de la condición contractual prevista para las llamadas intraoperador.

xiv) En cuanto al argumento de que los valores finales de completicidad para las 3 ASL's observadas varía y denota que COTAS R.L. ha cumplido con los porcentajes mínimos de cumplimiento de la meta, cabe manifestar que se efectuó una nueva valoración de la meta "Llamadas Completadas Interoperador" del Servicio Local para las ASL Cobija, Potosí y Tarija, resultando: Cobija 100%, Potosí 90,32% y Tarija 31,52%. Diferencia en puntos porcentuales: ASL Cobija 0%; ASL Potosí +15%, ASL Tarija -43%

xv) De acuerdo a lo determinado en el punto C del numeral 4.1.1 Multas por incumplimiento de





Metas de Calidad del Anexo 4 al Contrato y el concepto señalado en el inciso a) del Anexo 4 al Contrato de Concesión N° 999/03 de 28 de octubre de 2003 del operador, se obtiene los siguientes valores de multa: Cálculo Unidad Multa (UM) UM (en aplicación a la definición de la UM del Contrato de Concesión de Larga Distancia de COTAS de 28/octubre/2003 y la correspondiente Tasa de Regulación Anual Regulación/2015 del Servicio Concedido, Servicio Local de Telecomunicaciones Bs1.628.605.- 1/120 13.571,70. El cálculo de la sanción fue efectuado así: **i)** Para los primeros cinco puntos porcentuales por debajo del objetivo, por cada punto porcentual por debajo del objetivo de la tasa anual de llamadas completadas ($2*UM$)=Bs27.143,40. **ii)** Por cada punto porcentual, adicional a los primeros cinco, por debajo del objetivo anual de completadas ($3*UM$)= Bs40.715,10. **iii)** Cálculo de la Multa por los primeros cinco puntos porcentuales por debajo del objetivo de la tasa anual de llamadas completadas $D=5*(2*UM)$ Bs135.717,00; **iv)** Cálculo de la Multa por cada punto porcentual adicional a los primeros cinco por debajo del objetivo anual de llamadas completadas $E=38*(3*UM)$ Bs1.547.173,80. Monto de la Sanción Bs1.682.890,80.

El Anexo 4 del Contrato dispone que “las multas se aplicarán conforme a los siguientes criterios: a) Multa fija, establecida en bolivianos, monto que podrá ser ajustado por la ATT al momento de su aplicación y en función a la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) publicada por el Instituto Nacional de Estadística (INE)”, sin establecer una definición de Unidad Multa (UM). Ante tal vacío legal, se acudió a lo previsto en el inciso a) del Anexo 4 del Contrato de Concesión de 28 de octubre de 2003 suscrito por el operador para el servicio de Larga Distancia, que define el valor de la UM como: “la cientoveinteava (1/120) parte de la Tasa de Regulación Anual del SERVICIO CONCEDIDO Resultante de los ingresos percibidos en el mismo año en que se ha incumplido la meta objeto de sanción, pagadero en bolivianos. La UM en ningún caso podrá ser menor a Bs2.000 (Dos mil Bolivianos)”. El Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda en la Resolución Ministerial N° 092 de 23 de abril de 2014 aplicó el mismo criterio. El operador no argumentó sobre el fundamento de que la multa debe ser impuesta en función al servicio concedido. No se vulneró el principio de tipicidad pues de manera previa a la comisión de la conducta reprochada, la infracción se encontraba establecida, así como la sanción a ser aplicada.

8. Mediante escrito presentado el 3 de enero de 2019, Rodolfo Germán Weise Antelo, en representación de COTAS R.L., interpuso recurso jerárquico contra la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 162/2018 de 26 de diciembre de 2018, expresando los siguientes argumentos (fojas 329 a 332):

i) La Resolución Revocatoria impugnada parcialmente mediante el presente Recurso Jerárquico, vulneró el Principio del Debido Proceso y el Derecho a la Defensa de COTAS, al haber resuelto mediante su Artículo Primero, Aceptar el Recurso de Revocatoria y Revocar el acto administrativo impugnado, y en la misma Resolución mediante el Artículo Segundo Declarar probados los cargos imponiendo una nueva sanción administrativa, transgrediendo de este modo lo dispuesto en el Art. 90 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, el cual establece que, revocada la Resolución recurrida, la autoridad pronunciará una nueva resolución.

ii) La ATT al aceptar el Recurso y revocar la Resolución impugnada y declarar probados los cargos y emitir una nueva sanción, en una misma Resolución Revocatoria, privó a COTAS de una instancia de impugnación, para que la autoridad que emitió el acto revise su propia actuación.

iii) La ATT citó como base legal de su interpretación a la Resolución Ministerial N° 120 de 20 abril de 2010, cabe señalar, que las Resoluciones Ministeriales que resuelven Recursos Jerárquicos, se pronuncian en relación a casos particulares, para determinar si en la emisión de un acto administrativo se incurrió o no en una causal de nulidad o anulabilidad, pero no tiene la aptitud legal de interpretar una norma procedimental, cambiarle el sentido y darle una aplicación general. La citada Resolución fue emitida por el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda dentro de un recurso jerárquico presentado por un usuario del servicio de transporte aéreo dentro de una reclamación de ODECO en contra de la extinta empresa AEROSUR, lo cual hace aún más evidente el despropósito y la ilegalidad mediante la cual la ATT pretende darle



E



una aplicación general a la referida Resolución, sobre un asunto que nada tiene en común con la reclamación ODECO presentada.

iv) La ATT aplicó en forma discriminatoria el cálculo para evaluar las metas 2014 para Entel S.A., conforme lo establecía la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TL LP 46/2017. Al respecto, la ATT rechazó el argumento señalado, en razón a que la citada Resolución habría sido revocada mediante la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 90/2017 que resolvió un recurso de revocatoria interpuesto por Entel S.A. La Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TL LP 46/2017 evidentemente fue revocada pero no precisamente por el método de cálculo, sino debido a que la ATT no habría valorado la totalidad de los datos fuente remitidos por Entel S.A. En ese entendido queda claro que la ATT tuvo que mantener la misma metodología de cálculo para emitir la nueva Resolución para la evaluación de la meta de calidad de la gestión 2014.

v) La ATT no desvirtuó los agravios señalados sobre los rangos efectivamente habilitados, por lo que se ratifican los argumentos presentados mediante el Recurso de Revocatoria interpuesto en contra de la RR 162/2018.

vi) La posibilidad de que una llamada sea considerada completada, depende de que el número haya sido asignado a un abonado, por lo que, para considerar una llamada como "completada", requiere la existencia *sinequa non* de un "ABONADO" en ambos extremos de la llamada, es decir que el número al que se está realizando la llamada deba pertenecer a un "ABONADO", por lo tanto la línea deba haber sido asignada con anterioridad a un usuario, situación que no sucede de manera expresa con los casos de números analizados, que a pesar de que están en el rango de numeración autorizado al operador COTAS R.L., nunca fueron asignados a un usuario, por lo que, tanto en instancia de presentación de descargos, como en ocasión del recurso de revocatoria, COTAS R.L. reclamo esta situación, para que las llamadas con destino a números habilitados en el rango de numeración, pero que no tienen abonados, sean descartadas y por tanto no tengan incidencia alguna en la presente meta de calidad, argumentos que deben ser tomados en cuenta al resolver el Recurso.

vii) En el escenario en que las llamadas entrantes con destino a números inexistentes en las ASL's donde COTAS R.L. ofrece el servicio local (ASL Tarija en particular) deban ser contabilizadas tal y como ATT insiste en hacerlo, entonces es necesario aclarar que la totalidad de dichas llamadas, fueron encaminadas a un contestador automático, el cual de manera expresa indica el siguiente mensaje "El número al que usted ha llamado no está habilitado, por favor consulte con el servicio de informaciones 104". Estas llamadas no fueron identificadas, pero están incluidas en los parámetros D y C.

viii) Con el objetivo de poder verificar que las llamadas entrantes a números inexistentes (registradas con el campo Termination Code = 129 en la central NGN), fueron encaminadas a un contestador automático y las mismas deben ser contabilizadas como llamadas completadas. Se puede confirmar que 60 de las llamadas para las cuales ATT indicó que fueron llamadas no completadas, las mismas se registraron en esta central como llamadas completadas y ésta misma condición fue la que se envió al operador origen COSETT. La ATT debe realizar un nuevo cálculo considerando las llamadas a números inexistentes (que corresponden a rangos habilitados para COTAS pero que no fueron asignados a ningún Abonado) dentro de las Llamadas Respondidas por Contestador Automático, conforme la explicación realizada, con lo cual el Índice de Completicidad de Llamadas en el ASL Tarija alcanza a 96,74%.

ix) Se efectuó una incorrecta inclusión de llamadas fuera de rango.

x) La ATT no desvirtuó el agravio sobre los eximentes de responsabilidad.

xi) En el recurso de Revocatoria se puso en evidencia que el CONTRATO establece la forma en la cual se debe realizar el cálculo de la meta en caso de incumplimiento, fijando la multa en 2UM (Unidades Multa) o 3UM, sin embargo, el contrato no establece de manera expresa qué parámetros deben utilizarse para determinar su valor, siendo por tanto las Unidades Multa términos abstractos, de los cuales no es posible calcular el monto de la multa sin entrar en una arbitrariedad y en una clara violación a los Principios de Legalidad y Tipicidad. La RR 162/2018





justifica su accionar al señalar que, como las multas se aplican "por servicio" no existe inconveniente en que se utilice el concepto de Unidad Multa descrito en otro contrato incluso siendo que se trata de un servicio diferente. Los términos y condiciones establecidos en un Contrato únicamente tienen aplicación para el propio Contrato y no pueden ser aplicados por extensión a un Contrato diferente. El hecho de que exista una deficiencia o una omisión en un Contrato únicamente puede ser subsanado a través de una modificación del Contrato debidamente suscrita por las partes. No se trata de un Vacío Legal que tiene una naturaleza jurídica diferente, sino que se trata de un elemento contractual que debe en su caso ser corregido y aceptado expresamente por las partes. La violación al Principio de Legalidad radica en la aplicación misma del concepto de la Unidad Multa extraído de un contrato diferente, aun cuando se tomen en cuenta los ingresos del servicio que corresponde, en este caso del Servicio Local. Esta forma de proceder también viola el Principio de Tipicidad, ya que todo administrado tiene el derecho de conocer de manera anticipada no sólo cuáles son los hechos, actos u omisiones por los cuales se puede considerar que ha incurrido en la comisión de una infracción, sino también la consecuencia a la que está expuesto en caso de incurrir en ellas, lo cual evidentemente no ocurre en este caso ya que como se pudo evidenciar ni el Contrato, ni la Ley ni sus reglamentos aplicables, establecen cómo se determina el monto de la Unidad Multa.

9. Mediante Auto RJ/AR-011/2019, de 7 de febrero de 2019, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda admitió y radicó el recurso jerárquico planteado por Rodolfo Germán Weise Antelo, en representación de la Cooperativa de Telecomunicaciones Santa Cruz R.L. - COTAS R.L., en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 162/2018 de 26 de diciembre de 2018 (fojas 334).

CONSIDERANDO: Que a través de Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 203/2019, de 22 de abril de 2019, la Dirección General de Asuntos Jurídicos de este Ministerio, producto del análisis del recurso jerárquico que ahora se examina, recomendó la emisión de Resolución Ministerial por medio de la cual se acepte el recurso jerárquico planteado por Rodolfo Germán Weise Antelo y Nataniel Antelo Suárez, en representación de la Cooperativa de Telecomunicaciones Santa Cruz R.L. - COTAS R.L., en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 162/2018 de 26 de diciembre de 2018, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes.

CONSIDERANDO: Que analizados los antecedentes del recurso jerárquico motivo de autos y lo expuesto en el Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 203/2019, se tienen las siguientes conclusiones:

1. El artículo 24 de la Constitución Política del Estado determina que toda persona tiene derecho a la petición de manera individual o colectiva, sea oral o escrita, y la obtención de respuesta formal y pronta. Para el ejercicio de este derecho no se exigirá más requisito que la identificación del peticionario.
2. El párrafo II del artículo 115 de la Constitución Política del Estado establece que el Estado garantiza el derecho al debido proceso y a la defensa. A su vez, el párrafo I del artículo 117 de la Norma Fundamental dispone que ninguna persona puede ser condenada sin haber sido oída y juzgada previamente en un debido proceso.
3. El artículo 72 de la Ley N° 2341 dispone que las sanciones administrativas solamente podrán ser impuestas cuando éstas hayan sido previstas por norma expresa, conforme al procedimiento establecido en la presente Ley y disposiciones reglamentarias aplicables.
4. El artículo 73 de la citada Ley establece que son infracciones administrativas las acciones u omisiones expresamente definidas en las leyes y disposiciones reglamentarias y que sólo podrán imponerse aquellas sanciones administrativas expresamente establecidas en las leyes y disposiciones reglamentarias.
5. El inciso a) del artículo 30 de la referida Ley dispone que los actos administrativos serán motivados con referencia a hechos y fundamentos de derecho cuando resuelvan recursos administrativos.





6. El artículo 89 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo para el SIRESE aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, en concordancia con el parágrafo II del artículo 68 de la Ley N° 2341, dispone: I. El Superintendente Sectorial resolverá el recurso de revocatoria en un plazo de 30 días, prorrogables por otros 30 días en caso de apertura de un término de prueba. Si el término de prueba es abierto de oficio, el auto de apertura deberá fundamentarse en las razones que lo justifican. II. El Recurso de Revocatoria será resuelto de la siguiente manera: a) Desestimándolo cuando no existiere nulidad absoluta y se hubiese interpuesto fuera de término o por un recurrente no legitimado; o no cumpla con los requisitos esenciales de forma exigidos; o hubiese sido interpuesto contra una resolución preparatoria o de mero trámite que no produce indefensión ni impide la continuación del procedimiento; o la materia del recurso no esté dentro del ámbito de su competencia; o b) Aceptándolo, revocando total o parcialmente el acto administrativo impugnado en caso de nulidad; o, subsanando sus vicios o revocándola total o parcialmente en caso de anulabilidad; o c) Rechazando el recurso, confirmando en todas sus partes el acto administrativo impugnado.

7. Una vez referidos los mencionados antecedentes y la normativa aplicable, en primer término corresponde considerar los argumentos expuestos por COTAS R.L. en su recurso jerárquico. Así se tiene en cuanto a que *la Resolución Revocatoria impugnada parcialmente mediante el presente Recurso Jerárquico, vulneró el Principio del Debido Proceso y el Derecho a la Defensa de COTAS, al haber resuelto mediante su Artículo Primero, Aceptar el Recurso de Revocatoria y Revocar el acto administrativo impugnado, y en la misma Resolución mediante el Artículo Segundo Declarar probados los cargos imponiendo una nueva sanción administrativa, transgrediendo de este modo lo dispuesto en el artículo 90 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, el cual establece que, revocada la Resolución recurrida, la autoridad pronunciará una nueva resolución;* corresponde señalar que el artículo 89 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, en concordancia con el parágrafo II del artículo 68 de la Ley N° 2341, dispone: I. El Superintendente Sectorial resolverá el recurso de revocatoria en un plazo de 30 días, prorrogables por otros 30 días en caso de apertura de un término de prueba. Si el término de prueba es abierto de oficio, el auto de apertura deberá fundamentarse en las razones que lo justifican. II. El Recurso de Revocatoria será resuelto de la siguiente manera: a) Desestimándolo cuando no existiere nulidad absoluta y se hubiese interpuesto fuera de término o por un recurrente no legitimado; o no cumpla con los requisitos esenciales de forma exigidos; o hubiese sido interpuesto contra una resolución preparatoria o de mero trámite que no produce indefensión ni impide la continuación del procedimiento; o la materia del recurso no esté dentro del ámbito de su competencia; o b) Aceptándolo, revocando total o parcialmente el acto administrativo impugnado en caso de nulidad; o, subsanando sus vicios o revocándola total o parcialmente en caso de anulabilidad; o c) Rechazando el recurso, confirmando en todas sus partes el acto administrativo impugnado. A su vez, el artículo 90 del citado Reglamento señala: El Superintendente Sectorial, revocada la resolución recurrida, pronunciará una nueva resolución conforme a derecho, cuando corresponda, de conformidad a lo dispuesto en el orden jurídico regulatorio.

Es decir, que no existe fundamentación suficiente sobre la supuesta vulneración al artículo 90 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172 en la que habría incurrido la ATT en la parte resolutive de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 162/2018 de 26 de diciembre de 2018, que determinó: **i)** Aceptar el recurso de revocatoria interpuesto por COTAS R.L. en contra de la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TL LP 202/2018 de 17 de agosto de 2018 revocándola totalmente; **ii)** Declarar probados los cargos formulados mediante el Auto ATT-DJ-A TL LP 1455/2017 de 28 de diciembre de 2017 en contra de COTAS R.L. al haberse evidenciado el incumplimiento de la Meta "Llamadas Completadas Interoperador" del Servicio Local de Telecomunicaciones, en la gestión 2015, conforme lo establecido en el punto C del Anexo 3 del Contrato de Autorización Transitoria Especial ATT-DJ-CON ATE 0039/2011 de 15 de julio de 2011 en las ASL de Cobija, Potosí y Tarija, respecto al valor objetivo determinado e imponer la sanción de multa de Bs1.682.890,80.-

8. Respecto a que *la ATT al aceptar el Recurso, revocar la Resolución impugnada, declarar probados los cargos y emitir una nueva sanción, en una misma Resolución Revocatoria, privó a COTAS de una instancia de impugnación, para que la autoridad que emitió el acto revise su propia actuación;* es menester precisar que como parte del proceso llevado a efecto la Autoridad





de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes a través de la emisión de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 162/2018 de 26 de diciembre de 2018, revisó sus actuaciones que culminaron con el dictado de la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TL LP 202/2018 de 17 de agosto de 2018, la cual impuso al operador una multa Bs Bs3.053.632,60; como resultado de tal revisión y atendiendo los argumentos invocados por COTAS R.L. redujo la sanción por el incumplimiento de la Meta objeto del proceso a Bs1.682.890,80; lo que evidencia que si existió la revisión de sus actos reclamada por el administrado. Si bien, tal como se afirmó en el punto precedente, no existe una prohibición expresa de resolver en la forma en que lo hizo el ente regulador existía la posibilidad que habiendo reclamado el operador tal situación mediante memorial de 7 de enero de 2019, por favorabilidad pudiese haberse atendido tal solicitud, si la valoración de los antecedentes ameritaba tal decisión. A pesar de ello, resulta también razonable la forma de resolución empleada por el ente regulador en aras de observar los principios de eficacia, economía, simplicidad y celeridad establecidos normativamente, ya que en caso de resolver el recurso de revocatoria en la forma solicitada por COTAS R.L. el proceso podría alargarse innecesariamente en detrimento de los derechos del recurrente y afectando los intereses del Estado. Cabe concluir que la forma de resolver los recursos de revocatoria interpuestos ante la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes debe responder a un análisis específico a cada caso, evaluando las posibilidades normativamente establecidas y que sean aplicables al caso concreto.

9. Con relación a que la ATT citó como base legal de su interpretación a la Resolución Ministerial N° 120 de 20 abril de 2010, las Resoluciones Ministeriales que resuelven Recursos Jerárquicos se pronuncian en relación a casos particulares, para determinar si en la emisión de un acto administrativo se incurrió o no en una causal de nulidad o anulabilidad, pero no tiene la aptitud legal de interpretar una norma procedimental, cambiarle el sentido y darle una aplicación general. La citada Resolución fue emitida por el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda dentro de un recurso jerárquico presentado por un usuario del servicio de transporte aéreo dentro de una reclamación de ODECO en contra de la extinta empresa AEROSUR, lo cual hace aún más evidente el despropósito y la ilegalidad mediante la cual la ATT pretende darle una aplicación general a la referida Resolución, sobre un asunto que nada tiene en común con la reclamación ODECO presentada; corresponde señalar que es evidente lo expresado por COTAS R.L.; más aún tratándose de procesos de naturaleza y características distintas, uno resultado de una reclamación de un usuario y el otro derivado de una Investigación de Oficio. La Resolución Ministerial N° 120 no constituye de manera alguna fundamento suficiente para sustentar el pronunciamiento emitido por el ente regulador.

10. En cuanto a que mediante el Recurso de Revocatoria, se hizo referencia a la forma discriminatoria en que se aplicó el cálculo para evaluar las metas 2014 para Entel S.A., conforme lo establecía la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TL LP 46/2017. Al respecto, la ATT rechazó el argumento señalado, en razón a que la citada Resolución habría sido revocada mediante la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 90/2017. La Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TL LP 46/2017 evidentemente fue revocada pero no precisamente por el método de cálculo, sino debido a que la ATT no habría valorado la totalidad de los datos fuente remitidos por el recurrente. En este entendido queda claro que la ATT tuvo que mantener la misma metodología de cálculo para emitir la nueva Resolución para la evaluación de la meta de calidad de la gestión 2014; cabe señalar que toda vez que la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TL LP 46/2017 fue revocada totalmente, no resulta pertinente su invocación por parte del recurrente, no ameritando pronunciamiento adicional al respecto.

11. Con relación a que en el recurso de Revocatoria se puso en evidencia que el CONTRATO establece la forma en la cual se debe realizar el cálculo de la meta en caso de incumplimiento, fijando la multa en 2UM (Unidades Multa) o 3UM, sin embargo, el contrato no establece de manera expresa qué parámetros deben utilizarse para determinar su valor, siendo por tanto las Unidades Multa términos abstractos, de los cuales no es posible calcular el monto de la multa sin entrar en una arbitrariedad y en una clara violación a los Principios de Legalidad y Tipicidad. La Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 162/2018 justifica su accionar al señalar que, como las multas se aplican "por servicio" no existe inconveniente en que se utilice el concepto de Unidad Multa descrito en otro contrato, incluso siendo que se trata de un servicio diferente. Los términos y condiciones establecidos en un Contrato únicamente tienen aplicación para el propio





Contrato y no pueden ser aplicados por extensión a un Contrato diferente. El hecho de que exista una deficiencia o una omisión en un Contrato únicamente puede ser subsanado a través de una modificación del Contrato debidamente suscrita por las partes. No se trata de un Vacío Legal que tiene una naturaleza jurídica diferente, sino que se trata de un elemento contractual que debe en su caso ser corregido y aceptado expresamente por las partes. La violación al Principio de Legalidad radica en la aplicación misma del concepto de la Unidad Multa extraído de un contrato diferente, aun cuando se tomen en cuenta los ingresos del servicio que corresponde, en este caso del Servicio Local. Esta forma de proceder también viola el Principio de Tipicidad, ya que todo administrado tiene el derecho de conocer de manera anticipada no sólo cuales son los hechos, actos u omisiones por los cuales se puede considerar que ha incurrido en la comisión de una infracción, sino también la consecuencia a la que está expuesto en caso de incurrir en ellas, lo cual evidentemente no ocurre en este caso ya que como se pudo evidenciar ni el Contrato, ni la Ley ni sus reglamentos aplicables, establecen cómo se determina el monto de la Unidad Multa; corresponde señalar que el argumento del ente regulador de que el Anexo 4 del Contrato dispone que "las multas se aplicarán conforme a los siguientes criterios: a) Multa fija, establecida en bolivianos, monto que podrá ser ajustado por la ATT al momento de su aplicación y en función a la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) publicada por el Instituto Nacional de Estadística (INE)", sin establecer una definición de Unidad Multa (UM). Ante tal vacío legal, se acudió a lo previsto en el inciso a) del Anexo 4 del Contrato de Concesión de 28 de octubre de 2003 suscrito por el operador para el servicio de Larga Distancia, que define el valor de la UM como: "la cientoveinteava (1/120) parte de la Tasa de Regulación Anual del SERVICIO CONCEDIDO Resultante de los ingresos percibidos en el mismo año en que se ha incumplido la meta objeto de sanción, pagadero en bolivianos. La UM en ningún caso podrá ser menor a Bs2.000 (Dos mil Bolivianos)". El Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda en la Resolución Ministerial N° 092 de 23 de abril de 2014 aplicó el mismo criterio. El operador no argumentó sobre el fundamento de que la multa debe ser impuesta en función al servicio concedido. No se vulneró el principio de tipicidad pues de manera previa a la comisión de la conducta reprochada, la infracción se encontraba establecida, así como la sanción a ser aplicada; evidentemente debe señalarse que tal pronunciamiento no cuenta con la fundamentación suficiente.

La ausencia de la definición de Unidad Multa en el Contrato referido al caso, evidentemente no se trata de un vacío legal como señaló el regulador sino un vacío contractual que al contrario de lo afirmado por el recurrente, si bien una de las opciones es la suscripción de una Adenda al Contrato que subsane tal vacío, el ente regulador también contaba con la posibilidad de fundamentar su actuación con la aplicación supletoria de disposiciones normativas aplicables al caso, jurisprudencia existente y/o precedentes administrativos emitidos en situaciones similares. El haber utilizado en forma supletoria las estipulaciones de un Contrato de Autorización Transitoria Especial de un servicio de telecomunicaciones, Larga Distancia Nacional e Internacional, diferente del Servicio Local de Telecomunicaciones objeto del caso, no cuenta con la fundamentación suficiente; debiendo el ente regulador motivar adecuadamente su pronunciamiento.

Respecto a una supuesta falta de legalidad y tipicidad argumentada por COTAS R.L.; cabe señalar que el artículo 72 de la Ley N° 2341 dispone que las sanciones administrativas solamente podrán ser impuestas cuando éstas hayan sido previstas por norma expresa, conforme al procedimiento establecido en la presente Ley y disposiciones reglamentarias aplicables; aspecto plenamente verificado, desvirtuándose tal argumento. A su vez, el artículo 73 de la citada Ley establece que son infracciones administrativas las acciones u omisiones expresamente definidas en las leyes y disposiciones reglamentarias y que sólo podrán imponerse aquellas sanciones administrativas expresamente establecidas en las leyes y disposiciones reglamentarias; toda vez que el incumplimiento contractual y su sanción están debidamente y oportunamente tipificados; tal argumento carece de fundamentación suficiente.

12. En cuanto a que el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda en la Resolución Ministerial N° 092 de 23 de abril de 2014 aplicó el mismo criterio y ello fundamentaría la decisión de aplicar supletoriamente lo establecido en un Contrato diferente al del objeto del caso concreto; es menester precisar que tal Resolución rechazó el recurso jerárquico interpuesto por NUEVATEL S.A. en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL





0669/2013 emitida por la ATT, en tal caso el ente regulador a fin de subsanar un vacío contractual existente, aplicó supletoriamente lo dispuesto en otro Contrato del mismo operador, correspondiente al mismo servicio de telecomunicaciones, con las mismas estipulaciones contractuales, difiriendo únicamente el Área de Servicio de cada contrato; es decir, una situación totalmente diferente a la del caso objeto del proceso ahora analizado, quedando desvirtuado el argumento expresado por el ente regulador.

13. La motivación es un elemento esencial del acto administrativo; consiguientemente, la falta de motivación no solamente supone la existencia de un vicio de forma, sino también y esencialmente implica arbitrariedad, pues el administrado se ve privado de conocer a cabalidad los motivos por los cuales la administración adoptó una determinada decisión, produciéndose, en consecuencia, la vulneración de la garantía del debido proceso en cuanto el administrado tiene derecho a recibir una resolución motivada. Ante la falta de motivación, el acto administrativo se encuentra viciado de nulidad, en el entendido de que dicho vicio lesiona la validez del acto, ya que la invalidez se constituye en la consecuencia jurídica de la gravedad del vicio.

14. El fundamento del acto administrativo se refiere a que éste debe expresar en forma concreta las razones que inducen a emitirlo, sustentándose en los hechos y antecedentes que le sirvan de causa y en el derecho aplicable. En el contexto anotado, el acto administrativo, como exteriorización de la voluntad de la Administración Pública que produce efectos jurídicos sobre los administrados, tiene como uno de sus elementos principales a la motivación, la cual debe ser entendida como la explicitación de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que fundamentan la emanación del acto y que está contenida, en la forma, en la parte considerativa de los fallos administrativos. En ese sentido, todo acto administrativo debe ser motivado, revistiendo la motivación mayor importancia en los actos dictados en ejercicio de facultades discrecionales o que, ante una regla general, permiten la aplicación de una excepción. Como se tiene dicho, la motivación es un elemento esencial del acto administrativo; consiguientemente, la falta de motivación no solamente supone la existencia de un vicio de forma, sino también y esencialmente implica arbitrariedad, pues el administrado se ve privado de conocer a cabalidad los motivos por los cuales la administración adoptó una determinada decisión, produciéndose, en consecuencia, la vulneración de la garantía del debido proceso en cuanto el administrado tiene derecho a recibir una resolución motivada. Ante la falta de motivación, el acto administrativo se encuentra viciado de nulidad, en el entendido de que dicho vicio lesiona la validez del acto, ya que la invalidez se constituye en la consecuencia jurídica de la gravedad del vicio.

15. Sin entrar a considerar los demás argumentos de COTAS R.L. a fin de no adelantar criterio sobre un futuro recurso jerárquico que podría ser interpuesto por el recurrente, se evidencia que ante la falta de fundamentación sobre la decisión adoptada en la que incurrió el ente regulador sobre la determinación de la multa impuesta al administrado, podría haberse afectado el debido proceso, siendo necesario que se emita un nuevo pronunciamiento que se encuentre debidamente fundamentado.

16. Por lo expuesto en forma precedente, en el marco del inciso b) del artículo 16 del Decreto Supremo N° 0071 y del inciso b) del párrafo II del artículo 91 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, corresponde aceptar el recurso jerárquico parcial planteado por Rodolfo Germán Weise Antelo, en representación de la Cooperativa de Telecomunicaciones Santa Cruz R.L. - COTAS R.L., en contra del punto resolutive Segundo de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 162/2018 de 26 de diciembre de 2018 emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes y, consiguientemente, revocar parcialmente la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 162/2018 en todo lo referido al punto resolutive Segundo.

POR TANTO:

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

RESUELVE:





PRIMERO.- Aceptar el recurso jerárquico parcial planteado por Rodolfo Germán Weise Antelo y Nataniel Antelo Suárez, en representación de la Cooperativa de Telecomunicaciones Santa Cruz R.L. - COTAS R.L., en contra del punto resolutivo Segundo de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 162/2018 de 26 de diciembre de 2018, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes y, en consecuencia, revocar el punto resolutivo Segundo de dicha Resolución.

SEGUNDO.- Instruir a la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes emitir una nueva Resolución, conforme a los criterios de adecuación a derecho expuestos en el presente fallo.

Comuníquese, regístrese y archívese.

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

