



RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 046

La Paz, 14 MAR. 2019

VISTOS: el recurso jerárquico planteado por Luis Sergio de Urioste Limarino, en representación de Amazonas S.A. en contra de la Resolución Administrativa N° 502, de 22 de noviembre de 2018, emitida por la Dirección General de Aeronáutica Civil – DGAC.

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

1. En fecha 11 de abril de 2018, la Dirección General de Aeronáutica Civil emitió la Resolución Administrativa N° 105, a través de la cual **i)** dispuso que el explotador cubra los costos de pasajes y viáticos (hospedaje, alimentación y transporte), detallando las actividades a las cuales se aplica; y **ii)** señaló que la Dirección Administrativa Financiera y la Dirección de Seguridad Operacional, quedan encargadas de difundir y dar cumplimiento a lo establecido en la resolución (fojas 13 a 15).
2. Amazonas S.A. impugnó la Resolución Administrativa N° 105 y su notificación el 30 de abril de 2018, solicitando se declare la nulidad de la Resolución Administrativa N° 105 de 11 de abril de 2018 y del supuesto acto de notificación por correo electrónico inválido que la DGAC habría efectuado en fecha 16 de abril de 2018, mismo que vicia de nulidad la entrada en vigencia y eficacia de la Resolución Administrativa N° 105, de 11 de abril de 2018.
3. Mediante providencia de 3 de mayo de 2018, la DGAC determinó: “Al memorial presentado por Luis Sergio de Urioste Limarino, de 27 de abril de 2018. A lo principal, efectúese la publicación de la Resolución Administrativa N° 105, en un medio de prensa de circulación nacional a los fines de notificación” (sic) (fojas 16).
4. En fecha 14 de mayo de 2018, la DGAC publicó la Resolución Administrativa N° 105 en el periódico El Diario.
5. El 25 de mayo de 2018, AMASZONAS S.A. presentó recurso de revocatoria contra la Resolución Administrativa N° 105, formulando nulidades, bajo los siguientes argumentos (fojas 18 a 23):
 - i)** Sin mayores consideraciones, fundamentación y motivación procede a disponer todos los trámites por los cuales el operador deberá cubrir viáticos, hospedaje y transporte de sus inspectores.
 - ii)** Se determinó un nuevo concepto para la obtención de recursos, paralelo al Reglamento de Ingresos por Servicios Aeronáuticos – RIPSA aprobado por la Resolución Administrativa N° 160 de 16 de abril de 2014.
 - iii)** La Resolución Administrativa N° 105 recurrida repite los conceptos y montos determinados en la Resolución Administrativa N° 160, dualidad que invalida totalmente la Resolución Administrativa N° 105, generando un estado de inseguridad jurídica.
 - iv)** No se sabe si el RIPSA fue revocado, modificado o se mantiene en vigencia, con lo cual se debería realizar una doble erogación de recursos, suceso que desde todo punto de vista es improcedente.
 - v)** La aprobación de dos procedimientos paralelos, en inobservancia de sobre posición, sin ningún marco legal, no es otra cosa que ir en contra del principio de legalidad y sometimiento pleno a la ley y reserva legal.
 - vi)** El hecho de que las funciones de los inspectores generen gastos a la DGAC, no es suficiente elemento para exigírselos a los operadores, toda vez que el art. 33 del Decreto Supremo N° 28478 sobre los ingresos de la DGAC es claro.
 - vii)** La DGAC no puede, bajo sanción de nulidad, cobrar por otros ingresos, si pretende



realizar cobros por otros conceptos, es mediante otro reglamento donde se identifiquen, especifiquen y sustenten, con una tabla de costos y procedimientos, lo cual debe ser publicado en un medio de prensa de circulación nacional y otros mecanismos de comunicación a favor de la comunidad aeronáutica, además del visto bueno del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

viii) Como no se cumplió el procedimiento previo a su emisión, la Resolución Administrativa N° 105 es nula de pleno derecho conforme al inc. c) del art. 35 de la Ley de Procedimiento Administrativo. La pretendida percepción de recursos se hace ilegítima, en afectación de la institución de reserva de ley de la cual carece.

ix) Los conceptos que se pretende cobrar corresponden a las funciones, atribuciones y competencia de la DGAC.

x) "El explotador cuando corresponda debe obligatoriamente recurrir a sus inspectores, es decir, ¿el explotador tiene inspectores habilitados por la DGAC al interior de la organización para cubrir sus necesidades requeridas? Afirmación imprecisa y confusa que da lugar a malas interpretaciones, extremos que llegan a ser excesos.

xi) Los fundamentos de la citada resolución son errados y falsos, carentes de motivación y fundamentación. El acto recurrido no está estructurado con la debida motivación, fundamentación y congruencia al presentar serios vacíos legales y contradicciones.

xii) La resolución recurrida entra en el campo de la arbitrariedad, toda vez que refiere que por lo que cada viaje vaya a costar, las Direcciones Administrativas y Financieras determinarán el costo de los viáticos, es decir, a su mejor entender y sin una tabla o anexo de costos previo se determinarán los costos.

xiii) Existen contradicciones e imprecisiones respecto al reglamento de pasajes y viáticos de la DGAC, ingresando al campo de la inseguridad jurídica y afectación del principio de legalidad.

6. Mediante Resolución Administrativa N° 197, de 22 de junio de 2018, la DGAC desestimó la formulación de nulidades y el recurso de revocatoria interpuesto por la Compañía de Servicios de Transporte Aéreo Amazonas S.A., contra la Resolución Administrativa N° 105, de 11 de abril de 2018, conforme a lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley de Procedimiento Administrativo N° 2341, por haber interpuesto el recurso de revocatoria fuera de plazo (fojas 37 a 41).

7. Amazonas S.A. fue notificada el 25 de junio de 2018 con la Resolución Administrativa N° 197. El 6 de julio de 2018 presentó recurso jerárquico contra esa resolución reiterando los argumentos de su recurso de revocatoria. (fojas 43 a 46).

8. Mediante Resolución Ministerial N° 294, de 2 de octubre de 2018, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda aceptó el recurso jerárquico interpuesto por Amazonas S.A., en contra de la Resolución Administrativa N° 197, de 22 de junio de 2018 y la revocó totalmente, toda vez que se verificó que el recurso de revocatoria fue interpuesto de manera oportuna; por lo que se instruyó al Director Ejecutivo de la Dirección General de Aeronáutica Civil, resolver el recurso de revocatoria interpuesto contra la Resolución Administrativa N° 105, de 11 de abril de 2018, de manera motivada y fundamentada conforme al ordenamiento jurídico, en el plazo establecido en el artículo 65 de la Ley N° 2341. Esta resolución fue notificada a las partes el 9 de octubre de 2018 (fojas 53 a 61).

9. Mediante Auto de 22 de octubre de 2018, la Dirección General de Aeronáutica Civil radicó el recurso de revocatoria presentado por Luis Sergio de Urioste Limarino, en representación de Amazonas S.A. contra la Resolución Administrativa N° 105 de 11 de abril de 2018 (fojas 62).

10. Mediante Resolución Administrativa N° 502, de 22 de noviembre de 2018, la Dirección General de Aeronáutica Civil resolvió: **"i)** confirmar totalmente la Resolución Administrativa N°





105 de 11 de abril de 2018; **ii)** declarar improbadas las nulidades; **iii)** no ha lugar a la solicitud de suspensión de los alcances y efectos de la Resolución Administrativa N° 105, de 11 de abril de 2018; **iv)** Provéase una copia legalizada del Informe FIN-0141/2018-DGAC-5822/2018 de 2 de marzo de 2018; y **v)** Notifíquese en la forma, plazo y domicilio establecido en el artículo 33 de la Ley N° 2341 de procedimiento Administrativo”(sic). Tal determinación fue asumida en consideración a lo siguiente (fojas 64 a 72):

i) Realizado el análisis efectuado a través del Informe FIN-1120 DGAC-14840/2018 de 15 de junio de 2018 y Nota Interna OPS-0646/DGAC 16539/2018 de 13 de junio de 2018, las pretensiones del recurrente no gozan de fundamento técnico ni mucho menos legal.

ii) Referente a la solicitud de hacer mención a algún informe emitido por la Dirección de Seguridad Operacional, al respecto, se debe considerar que el artículo 28 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, de 23 de abril de 2002 en su inciso e) establece como uno de los elementos esenciales para la emisión de un acto administrativo, entre otros, es el fundamento, que es entendido como las razones que inducen a emitir el acto, consignado, además los hechos y antecedentes que le sirvan de causa y en el derecho aplicable, situación que fue debidamente cumplida por la Dirección General de Aeronáutica Civil, debido a que la fundamentación de la Resolución Administrativa N° 105, se funda en el Informe FIN-0141/2018 — DGAC- 5822/2018 de 2 de marzo de 2018, por el cual se evidencia que varios servicios que presenta la Dirección General de Aeronáutica Civil a los operadores aéreos, donde se evidencia costos operativos de pasajes y viáticos en su mayoría son cubiertos por la entidad afectando así el presupuesto que se tiene aprobado para la Institución, por lo que luego de reuniones de coordinación y análisis técnico entre la Jefatura de la Unidad Financiera dependiente de la Dirección Administrativa Financiera y la Jefatura de la Unidad de Operaciones dependiente de la Dirección de Seguridad Operacional, se determinó la necesidad de emisión de una Resolución Administrativa que determine que las actividades que son solicitadas por los explotadores, sean cubiertos por los mismos en cuanto refiere a los costos de pasajes y viáticos (hospedaje, alimentación y transporte). Dicho argumento fue respaldado por el Informe Legal DJ-0472/DGAC- 7795/2018 de 04 de abril de 2018, por el cual la Dirección Jurídica luego de analizar los antecedentes, señala que siempre que los explotadores soliciten que a través de los inspectores de la Dirección de Seguridad Operacional, se realice determinada actividad, éstos deben cubrir los costos de pasajes y viáticos (hospedaje, alimentación y transporte), de acuerdo al cálculo realizado por la Dirección Administrativa Financiera en coordinación con la Dirección de Seguridad Operacional. Por lo referido anteriormente, se puede evidenciar que existe la debida fundamentación para la emisión de la Resolución Administrativa N° 105 de 11 de abril de 2018, no siendo necesario mayor abundamiento de informes como solicita el recurrente en su memorial de Recurso de Revocatoria.

iii) La Dirección General de Aeronáutica Civil, de ninguna manera determinó un nuevo concepto para la obtención de recursos, paralelo al Reglamento de Ingresos por Servicios Aeronáuticos — RIPSA, aprobado por la Resolución Administrativa N° 160 de 16 de abril de 2014, debido a que si bien el Artículo 33 del Decreto Supremo N° 28478, de 2 de diciembre de 2005 establece en su parágrafo I numeral 3, que los recursos que demande el funcionamiento de la Dirección General de Aeronáutica Civil serán financiados con recursos de la Fuente 20 - Recursos Específicos, y entre ellos determina como una fuente de recursos los ingresos por concepto de trámites administrativos realizados ante la Dirección de Aeronáutica Civil y que serán determinados por la reglamentación específica, es que en virtud a dicha facultad de emitir una reglamentación específica se emitió la Resolución Administrativa N° 167 de 27 de junio de 2011, que aprueba el Reglamento de Ingresos por Servicios Aeronáuticos (RIPSA), modificado por la Resolución Administrativa N° 483 de 11 de diciembre de 2012, que a su vez fue modificado por la Resolución Administrativa N° 107 de 02 de abril de 2013 y por la Resolución Administrativa N° 160 de 16 de abril de 2014; sin embargo, no corresponde la afirmación del recurrente que establece que se está creando un paralelismo de normativa y conceptos y montos repetidos, respecto al RIPSA en la relación con la Resolución Administrativa N° 105, aspecto que de ninguna es real, debido a que la Resolución recurrida no viene a constituir en un ingreso adicional a la Dirección General de Aeronáutica Civil, sino viene a cubrir los costos operativos (pasajes y viáticos), consistente en costos de hospedaje, alimentación y transporte, de actividades solicitadas por los explotadores, mismas que fueron debidamente detalladas en la Resolución Administrativa N° 105.



iv) Respecto a la solicitud de dejar sin efecto el RIPSA previamente a la emisión de la Resolución recurrida, corresponde reiterar la fundamentación efectuada en el anterior punto, por el cual se evidencia que el RIPSA al ser una reglamentación específica de ingresos, no contempla los pagos por costos operativos establecidos mediante la Resolución Administrativa N° 105 de 11 de abril de 2018, además hacer mención, que el RIPSA es aprobado mediante el instrumento legal que es la Resolución Administrativa, y que tiene el mismo rango legal en cuanto jerarquía normativa, desvirtuando de toda manera lo argumentado por el recurrente que la Resolución N° 105 es una simple e infundada resolución; y mucho menos dicha afirmación irrisoria respecto a que la Resolución Administrativa N° 105 debería ser autorizada por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, pretendiendo de esta manera, que la Autoridad de Aviación Civil del Estado Plurinacional delegue las funciones asignadas a través del Decreto Supremo N° 28478, de 2 de diciembre de 2005.

v) Respecto a la observación de que la Unidad Financiera haya promovido la aprobación de dos procedimientos paralelos, que va en contra del principio de legalidad y sometimiento pleno a la Ley, corresponde reiterar las afirmaciones efectuadas en los anteriores puntos de la presente Resolución, respecto a que la Resolución recurrida cumple con el requisito esencial de formación como acto administrativo, debido a que la misma cuenta fundamentación tanto técnica como legal, misma que fue respaldada en el Informe FIN-0141/2018 — DGAC-5822/2018 de 2 de marzo de 2018 e Informe Legal DJ-0472/DGAC- 7795/2018 de 04 de abril de 2018, y que por lo *ut supra* referido, la misma no se constituye de ninguna manera en un procedimiento paralelo al RIPSA.

vi) Respecto al supuesto incumplimiento al subsistema de Recaudación de Recursos, y por ende supuesto incumplimiento al procedimiento previo a la emisión de la Resolución Administrativa N° 105, corresponde afirmar y reiterar que la Resolución Administrativa N° 105, no se constituye en una norma recaudadora de recursos, sino más bien una norma que dispone cubrir los costos operativos que demande las actividades solicitadas por los explotadores.

vii) Respecto a lo vertido por el recurrente, que refiere que corresponderían a las funciones, atribuciones y competencias de la DGAC las actividades detalladas en la Resolución recurrida, corresponde afirmar que las actividades contempladas en la Resolución Administrativa N° 105 de 11 de abril de 2018, se trata a requerimientos por parte de los explotadores que no son parte de la vigilancia, los cuales son en beneficio de los explotadores y requisitos esenciales para su funcionamiento y generación de recursos, los cuales la DGAC en representación del Estado Plurinacional de Bolivia no puede asumir de ninguna manera.

viii) La obligación de que el explotador debe cubrir los gastos de pasajes cuando requieran los servicios de la DGAC para alguna inspección se encuentra estipulada en el artículo 122 de la Ley N° 2902, de Aviación Civil del Estado Plurinacional de Bolivia, que establece: *"...Los transportadores nacionales están obligados a transportar sin costo alguno en sus aeronaves a los funcionarios de la autoridad aeronáutica que viajen en misión de inspección. La misma obligación rige para las empresas extranjeras para su recorrido en el territorio boliviano hasta y desde la primera escala fuera del territorio boliviano..."*.

ix) Respecto a la afirmación de que la Resolución recurrida entra al campo de la arbitrariedad y discrecionalidad, debido a que la Dirección Administrativa Financiera determinará el costo de los viáticos, sin una tabla o anexo de costos previos, se debe considerar que la Resolución Administrativa N° 105 de 11 de abril de 2018, en el párrafo III de la disposición Primera, establece que la Dirección Administrativa Financiera en coordinación con la Dirección de Seguridad Operacional deberán calcular los montos que deberá cubrir el explotador; disposición que regula la forma de cobro de los costos operativos por las actividades detalladas en la Resolución recurrida, misma que en función a los principios de economía esta delegada a la Dirección Administrativa Financiera y la Dirección de Seguridad Operacional, el cálculo de los mismos, que no deberán exceder de los establecidos en el Reglamento de Pasajes y Viáticos de la Dirección General de Aeronáutica Civil.

x) Por último respecto a la supuesta contradicción e imprecisión en la Resolución recurrida, en cuanto al artículo 13 inciso I, párrafo II del Reglamento de Pasajes y Viáticos, aspecto que



no tendría la mínima aplicabilidad, ingresando al campo de la inseguridad jurídica; en este punto se debe considerar que los pasajes y viáticos está regulado por el Decreto Supremo N° 1788, de 06 de noviembre de 2013, disposición que fue recopilada en la norma interna de la Dirección General de Aeronáutica Civil, es decir en su Reglamento Interno de Pasajes y Viáticos, aprobado mediante Resolución Administrativa N° 180 de 10 de mayo de 2017. Al respecto corresponde aclarar, que en cumplimiento al Decreto Supremo N° 1788, de 06 de noviembre de 2013 y al Reglamento Interno de Pasajes y Viáticos de la Dirección General de Aeronáutica Civil, en el caso establecido en la Resolución Administrativa N° 105 de 11 de abril de 2018, únicamente corresponde aplicar el pago del 25% de viáticos que le correspondan de acuerdo a la categoría establecida, debido a que los gastos de hospedaje y alimentación son pagados por los explotadores.

xi) Respecto a la solicitud de suspensión de la ejecución y aplicación de la Resolución Administrativa N° 105 de 11 de abril de 2018, considerando que dicha Resolución fue emitida en estricto cumplimiento de la normativa administrativa que regula el actuar de la Dirección General de Aeronáutica Civil, y estando dentro de las competencias del Director Ejecutivo de la DGAC de emitir Resoluciones Administrativas sobre asuntos de su competencia, además de que los argumentos y fundamentación de la Resolución recurrida gozan de validez para entrar a la vida jurídica, en virtud a que tiene por objeto establecer ciertas actividades que son solicitadas directamente por los explotadores, mismas que deben ser asumidas por los explotadores, lo contrario constituiría en un daño económico al Estado, por todo lo referido no corresponde dar lugar a la suspensión solicitada, debido a que no constituye interés público, y de ninguna manera es considerado como un grave perjuicio al solicitante, debido a que al contrario la suspensión de la ejecución de la Resolución recurrida, se constituiría en un perjuicio al recurrente debido a que las actividades contempladas en la Resolución Administrativa N° 105, sería suspendidas y por ende ocasionaría un perjuicio enorme a los explotadores.

11. El 13 de diciembre de 2018, Luis Sergio de Urioste Limarino, en representación de Amazonas S.A. interpuso recurso jerárquico contra la Resolución Administrativa N° 502, de 22 de noviembre de 2018 (fojas 74 a 79).

12. Mediante Auto RJ/AR-094/2018, de 21 de diciembre de 2018, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda radicó el recurso jerárquico interpuesto por Amazonas S.A., en contra de la Resolución Administrativa N° 502, de 22 de noviembre de 2018 (fojas 81).

CONSIDERANDO: que a través de Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 107/2019 de 14 de marzo 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 Amazonas S.A., en contra de la Resolución Administrativa N° 502, de 22 de noviembre de 2018, revocando totalmente dicha resolución, y en su mérito, revocar la Resolución Administrativa N° 105, de 11 de abril de 2018.

CONSIDERANDO: que analizados los antecedentes del recurso jerárquico motivo de autos y lo expuesto en el Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 107/2019, se tienen las siguientes conclusiones:

1. El artículo 115 de la Constitución Política del Estado determina: "I. Toda persona será protegida oportuna y efectivamente por los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos. II. El Estado garantiza el derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilaciones."

2. La Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales (SAFCO) en su artículo 8. El Sistema de Presupuesto preverá, en función de las prioridades de la política gubernamental, los montos y fuentes de los recursos financieros para cada gestión anual y su asignación a los requerimientos monetarios de la Programación de Operaciones y de la Organización Administrativa adoptada. Se sujetará a los siguientes preceptos generales: a) Las entidades gubernamentales que cuenten con recursos provenientes de tributación, aportes a la seguridad social y otros aportes, regalías o transferencias de los tesoros del Estado, sujetarán sus gastos totales a la disponibilidad de sus recursos, a las condiciones del financiamiento



debidamente contraído y a los límites legales presupuestarios, no pudiendo transferir gastos de inversión a funcionamiento. b) Las entidades con autonomía de gestión y de patrimonio cuyos ingresos provengan exclusivamente por venta de bienes o por prestación de servicios, financiarán con tales ingresos sus costos de funcionamiento, el aporte propio del financiamiento para sus inversiones y el servicio de su deuda. Sus presupuestos de gastos son indicativos de sus operaciones de funcionamiento e inversión. d) La ejecución de los presupuestos de gastos de las entidades señaladas en los incisos b) y c) de este artículo, está sujeta, según reglamentación, al cumplimiento de las políticas y normas gubernamentales relacionadas con la naturaleza de sus actividades, incluyendo las referidas a las modificaciones, traspasos y transferencias dentro de sus presupuestos, así como a la disponibilidad de sus ingresos efectivos después de atender y proveer el cumplimiento de sus obligaciones, reservas, aumentos de capital, rédito sobre patrimonio neto y otras contribuciones obligatorias. No se permitirá la transferencia de gastos de inversión o excedentes de ingresos presupuestados a gastos de funcionamiento.

3. La Ley N° 1178, en el artículo 27 determina que cada entidad del Sector Público elaborará en el marco de las normas básicas dictadas por los órganos rectores, los reglamentos específicos para el funcionamiento de los sistemas de Administración y Control Interno regulados por la presente Ley y los sistemas de Planificación e Inversión Pública. Corresponde a la máxima autoridad de la entidad la responsabilidad de su implantación. Al efecto: ... c) Toda entidad, funcionario o persona que recaude, reciba, pague o custodie fondos, valores o bienes del Estado, tiene la obligación de rendir cuenta de la administración a su cargo por intermedio del sistema contable especificando la documentación sustentatoria y las condiciones de su archivo.

4. El Decreto Supremo N° 1788, de 7 de noviembre de 2013, que aprueba la escala de pasajes y viáticos para las entidades del sector público, establece en su artículo 12, referido al financiamiento de recursos, que para fines de aplicación de lo dispuesto en ese Decreto Supremo, las entidades públicas deberán imputar los gastos dentro de su presupuesto, sin que ocasione mayor erogación de recursos del Tesoro General de la Nación - TGN, priorizado en función a la importancia y beneficio institucional y/o social que refleje el mismo.

5. La Resolución Ministerial N° 804, de 6 de julio de 2018, emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, que aprueba los clasificadores presupuestarios para la gestión 2019, establece que en el Clasificador de Fuentes de Financiamiento la Fuente 20 - RECURSOS ESPECÍFICOS es el Financiamiento que obtienen las instituciones de los Órganos Legislativo, Judicial y Electoral, Control de Defensa de la Sociedad y del Estado, Descentralizadas, Entidades Territoriales Autónomas, Universidades Públicas, Empresas Públicas, Entidades Financieras Bancarias y No Bancarias, Entidades Públicas de la Seguridad Social, por concepto de ingresos de operación, venta de bienes y servicios, regalías, contribuciones a la seguridad social, tasas, derechos, multas y otros que resultan de la actividad propia de dichas instituciones.

6. La Ley N° 1135, de 20 de diciembre de 2018, que aprueba el Presupuesto General del Estado para la gestión 2019, determina en su artículo 4 que la Máxima Autoridad Ejecutiva - MAE de cada entidad pública, es responsable del uso, administración, destino, cumplimiento de objetivos, metas, resultados de los recursos públicos y la aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y cierre de proyectos, a cuyo efecto deberá observar las disposiciones contenidas en la presente Ley y las establecidas en las normas legales vigentes.

7. Las Normas Básicas del Sistema de Presupuesto, aprobadas por la Resolución Suprema N° 225558, establece en el artículo 10. Son atribuciones de las instituciones ejecutoras: a) Cumplir las presentes normas; b) Elaborar el Reglamento Específico de Presupuesto. c) Efectuar la evaluación y control del funcionamiento del sistema. d) Elaborar el Presupuesto Anual Institucional. e) Generar y proporcionar información de ejecución presupuestaria. f) Evaluar la ejecución presupuestaria y proponer medidas correctivas para optimizar la ejecución y cumplir con los objetivos de gestión definidos en el POA. g) Proponer al Órgano Rector, ajustes a las Normas Básicas.

8. El artículo 11 de las Normas Básicas del Sistema de Presupuesto, determinan que la



implantación y funcionamiento del Sistema de Presupuesto es responsabilidad de su máxima autoridad ejecutiva.

9. El artículo 12 de las Normas Básicas del Sistema de Presupuesto establece que la responsabilidad por la Formulación, Aprobación y Ejecución del Presupuesto de cada entidad y órgano público: I. La elaboración y ejecución del Presupuesto, es responsabilidad de la máxima autoridad ejecutiva, y de todos los servidores públicos involucrados, en el ámbito de sus competencias.

10. El Decreto Supremo N° 28478, de 2 de diciembre de 2005, que aprueba el marco institucional y funciones de la Dirección General de Aeronáutica Civil, en el artículo 8.- establece que la Dirección General de Aeronáutica Civil tiene las siguientes funciones enunciativas y no limitativas: ... 9. Formular, administrar y ejecutar su presupuesto anual aprobado.

11. El artículo 27 (Nivel de apoyo) del Decreto Supremo N° 28478, dispone que la Dirección General de Aeronáutica Civil contará a nivel nacional con oficinas regionales y sub-regionales, en función a la actividad aeronáutica y servicios que se generen.

12. El artículo 30 (Administración) Decreto Supremo N° 28478 señala que la administración de la Dirección General de Aeronáutica Civil está sujeta a los Sistemas de la Ley N° 1178 — SAFCO, Disposiciones Reglamentarias y Normas Básicas establecidas para cada uno de los sistemas SAFCO; así como a la norma determinada por la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y sus Disposiciones Reglamentarias.

13. El artículo 33 (Recursos financieros) del Decreto Supremo N° 28478, establece que: I. Los recursos que demande el funcionamiento de la Dirección General de Aeronáutica Civil serán financiados con recursos de la Fuente 20 - Recursos Específicos: 1. El ingreso de la tasa de 5 \$us (Cinco 00/100 Dólares Americanos), que se cobra por pasajero en viajes internacionales, destinados al mejoramiento del desarrollo de los servicios prestados por el Gobierno Central en materia aeronáutica, de acuerdo a lo dispuesto por el Artículo 45 de la Ley N° 2042 — Ley de Administración Presupuestaria. 2. Las sumas procedentes de las sanciones pecuniarias (multas) impuestas por las infracciones cometidas. 3. Los ingresos por concepto de trámites administrativos realizados ante la Dirección General de Aeronáutica Civil y que serán determinados por la reglamentación específica. II. Recursos provenientes del derecho de sobrevuelos en el territorio nacional, por servicios generados por AASANA, cuya participación se encuentra establecida en el Decreto Supremo N° 24031 de 13 de junio de 1995. III. Otros recursos: Cooperación, financiamiento externo y donaciones de personas naturales y/o jurídicas, entidades nacionales e internacionales. IV. Para formular su presupuesto, la Dirección General de Aeronáutica Civil, deberá justificar su requerimiento mediante su Programa Operativo Anual-POA, detallando el uso de los recursos para el cumplimiento de los objetivos determinados por ante el Ministro de Servicios y Obras Públicas. V. La Dirección General de Aeronáutica Civil podrá, a través del Ministro de Servicios y Obras Públicas, gestionar fuentes de cooperación o financiamiento interno o externo que le permitan modernizar y mejorar su funcionamiento.

14. El artículo 34 (Ingresos previstos) del Decreto Supremo N° 28478 establece que los ingresos previstos deberán proveer en todo tiempo fondos suficientes para que la Dirección General de Aeronáutica Civil cubra el presupuesto que demande su funcionamiento.

15. El artículo 122 de la Ley N° 2902 de Aeronáutica Civil de la República de Bolivia, establece que "los transportadores nacionales están obligados a transportar sin costo alguno en sus aeronaves a los funcionarios de la autoridad aeronáutica que viajen en misión de inspección. La misma obligación rige para las empresas extranjeras para su recorrido en el territorio boliviano hasta y desde la primera escala fuera del territorio boliviano"

16. El artículo 121 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27113 determina que la autoridad administrativa resolverá el Recurso de Revocatoria en un plazo máximo de veinte (20) días, computables a partir del día de su interposición.



17. Conforme a los antecedentes del caso y considerando el marco normativo aplicable, corresponde analizar los argumentos expuestos por el recurrente en su recurso jerárquico. En ese orden, respecto al argumento que señala que: *la Resolución Administrativa N° 105 recurrida repite los conceptos y montos determinados en la Resolución Administrativa N° 160, dualidad que invalida totalmente la Resolución Administrativa N° 105, generando un estado de inseguridad jurídica*; corresponde considerar que la DGAC en el recurso de revocatoria se limitó a señalar que ese aspecto de ninguna manera es real, debido a que la Resolución recurrida no viene a constituir en un ingreso adicional a la Dirección General de Aeronáutica Civil, sino viene a cubrir los costos operativos (pasajes y viáticos), consistente en costos de hospedaje, alimentación y transporte, de actividades, mismas que fueron debidamente detalladas en la Resolución Administrativa N° 105.

Al respecto, se evidencia que la DGAC no ha fundamentado normativamente, jurídica, conceptual, ni fácticamente el recurso de revocatoria, omitiendo establecer tanto en la Resolución Administrativa N° 105 como en la Resolución Administrativa N° 160 qué es lo que considera como ingreso y su destino, qué es un gasto operativo y la diferencia de estos conceptos con el pago de pasajes y viáticos para actividades, que si bien son solicitadas por los operadores, corresponden a las atribuciones y el cumplimiento de los deberes establecidos en norma para la Dirección General de Aeronáutica Civil como Autoridad Aeronáutica. Por lo tanto, se observa la falta de análisis para fundamentar la Resolución Administrativa N° 105 respecto a lo determinado en la Resolución Administrativa N° 160, ya que en los artículos 1 y 2 establece que el objeto del Reglamento de ingresos es regular y establecer montos para la prestación de servicios especializados en la Dirección General de Aeronáutica Civil y el ámbito de aplicación, describiendo "los servicios prestados" por la DGAC; aspecto que no fue definido por la DGAC.

18. Respecto al argumento que señala que *no se sabe si el RIPSA fue revocado, modificado o se mantiene en vigencia, con lo cual se debería realizar una doble erogación de recursos, suceso que desde todo punto de vista es improcedente. Si se crean e identifica otros conceptos de pago, previamente deben ser establecidos por otra norma, en este caso otra Resolución Administrativa que anule el RIPSA y defina, necesariamente otro reglamento y no así por un Informe, como es el caso que nos ocupa el Informe FIN-0141/2018 — DGAC5822/2018*; corresponde señalar que en el presente caso, el cobro que la DGAC pretende hacer de pasajes y viáticos no está determinado por el Informe FIN-0141/2018 — DGAC5822/2018, sino que por la Resolución Administrativa N° 105, de 11 de abril de 2018, válida y eficaz recién a partir del 15 de mayo de 2018.

No obstante, cabe observar que en la Resolución Administrativa N° 105 se incluyó el contenido del Informe FIN-0141/2018 — DGAC5822/2018, como fundamento, que basa su análisis técnico en la premisa fáctica de que la DGAC "presta servicios a los operadores aéreos" cuyos costos operativos no pueden ser asumidos por la DGAC por afectar su presupuesto, conclusión que no consideró la naturaleza y funciones de la entidad establecidas en el Decreto Supremo N° 28478, que en el artículo 34 determina que los ingresos previstos deberán proveer en todo tiempo fondos suficientes para que la Dirección General de Aeronáutica Civil cubra el presupuesto que demande su funcionamiento, aspecto que tiene directa relación con las normas básicas de los sistemas de la Ley N° 1178 referidas a presupuesto, programación de operaciones, tesorería del Estado, y organización administrativa, lo regulado por el Decreto Supremo N° 1788 sobre pasajes y viáticos en las entidades públicas; además de la regulación específica establecida en el artículo 122 de la Ley N° 2902 en cuanto a que la obligación de los operadores se limita a transportar sin costo a los funcionarios de la DGAC que viajen misión de inspección.

19. La explicación expuesta por la DGAC en la Resolución Administrativa N° 502 respecto a que el cobro realizado en la Resolución Administrativa N° 105 se trataría de costos operativos y no de ingresos, por lo que no se habría modificado la Resolución Administrativa N° 160, carece de sustento, toda vez que no tiene base normativa, jurídica, ni fáctica porque los costos operativos deben ser cubiertos de manera adicional y no con los ingresos de la DGAC; considerando que conforme lo establece el artículo 8 de la Ley N° 1178, el Sistema de Presupuesto preverá, en función de las prioridades de la política gubernamental, los montos y fuentes de los recursos financieros para cada gestión anual y su asignación a los requerimientos monetarios de la Programación de Operaciones y de la Organización



Administrativa adoptada y las entidades con autonomía de gestión y de patrimonio cuyos ingresos provengan exclusivamente por venta de bienes o por prestación de servicios, financiarán con tales ingresos sus costos de funcionamiento, el aporte propio del financiamiento para sus inversiones y el servicio de su deuda. Sus presupuestos de gastos son indicativos de sus operaciones de funcionamiento e inversión.

Por lo tanto, la DGAC no ha fundamentado en los hechos y el derecho aplicable porqué considera, si se mencionan los mismos trámites en los dos reglamentos y se adicionan otros, que no se ha modificado la Resolución Administrativa N° 160 que aprueba el RIPSA, ni cuál es la base legal que sustenta la competencia y atribución, así como la definición de los conceptos usados, para emitir la Resolución Administrativa N° 105, omisión que afecta tanto la Resolución Administrativa N° 502, de 22 de noviembre de 2018, como la Resolución Administrativa N° 105, de 11 de abril de 2018.

20. En relación al argumento que señala que *el hecho de que la propia Unidad Financiera haya promovido la aprobación de dos procedimientos paralelos, en inobservancia de sobreposición, sin ningún marco legal no es otra cosa que ir en contra del Principio de Legalidad y Sometimiento Pleno a la Ley, según la doctrina este principio manda a la Administración Pública el deber de garantizar la situación jurídica de los particulares frente a la administración, otorgando a los actos presunción de legitimidad, lo cual se consigue demostrando que para la emisión de tales actos, se cumplieron con todas y cada una de las normas así como el procedimiento establecido para el efecto, lo que vienen a ser la institución de la "Reserva Legal"*; corresponde señalar que si bien los informes emitidos por las Unidades o Direcciones de la DGAC son facultativos y no obligan a la autoridad administrativa a resolver conforme a ellos y sólo servirán de fundamentación a la resolución cuando se incorporen al texto de ella, conforme lo dispone los artículos 48-II y 53-III de la Ley N° 2341, se advierte la falta de sustento y fundamento en el mismo, como se tiene expuesto en los puntos precedentes, omisión que se refleja en las Resoluciones Administrativas N° 105 y N° 502, que adolecen de una motivación y fundamentación suficiente sobre la norma que habilita al Director Ejecutivo de la DGAC emitir una reglamentación para el pago de pasajes y viáticos por parte de los explotadores.

21. Respecto al argumento que señala que *el hecho de que las funciones de los Inspectores generen gastos a la DGAC, no es suficiente elemento para exigírselos a los operadores, toda vez que el Decreto Supremo 28478, en el citado Art. 33, es claro en ordenar que: Los recursos que demande el funcionamiento de la Dirección General de Aeronáutica Civil serán financiados con recursos de la partida 20, el ingreso de la Tasa de 5\$ que se cobra a cada pasajero en vuelos internacionales, las sumas de las sanciones por infracción a las normas aeronáuticas y por los trámites administrativos especificados en el RIPSA, asimismo el 30 %, por derecho de sobre vuelos*; corresponde señalar que el argumento es evidente, considerando que los pasajes y viáticos son pagados a los servidores públicos que realicen viajes oficiales o en misión oficial, en cumplimiento de sus funciones, independientemente de la fuente de financiamiento o naturaleza jurídica de la entidad donde desempeñan sus funciones, de acuerdo a lo establecido en el Decreto Supremo N° 1788, de 7 de noviembre de 2013, que aprueba la escala de viáticos, categorías y pasajes para servidores públicos, personal eventual y consultores individuales de línea del sector público.

22. En ese sentido, si la DGAC considera que su presupuesto se ve afectado por las funciones de los Inspectores y que éstas generan gastos a la entidad "los cuales la DGAC en representación del Estado Plurinacional de Bolivia no puede asumir de ninguna manera" (sic), es responsabilidad de la Máxima Autoridad Ejecutiva y los servidores públicos involucrados procurar una adecuada elaboración y ejecución del presupuesto y del POA (Arts 11 y 12 de la R.S. 0225558- NBS Presupuesto) conforme a la estructura de esa entidad; considerando que el artículo 34 del Decreto Supremo N° 28478, de 2 de diciembre de 2005, que establece el Marco institucional de la DGAC, determina que los ingresos previstos deberán proveer en todo tiempo fondos suficientes para que la Dirección General de Aeronáutica Civil cubra el presupuesto que demande su funcionamiento; como se tiene también establecido en el Reglamento de Pasajes y Viáticos aprobado por la Resolución Administrativa N° 180 de 10 de mayo de 2017 emitida por la DGAC, que determina en el artículo 6 que las Unidades Organizacionales de la DGAC preverán anualmente en su Presupuesto, (POA), la asignación de recursos para el pago de pasajes, viáticos y gastos de representación y programados de



forma mensual en el Plan Anual de CAJA (PAC). Las Diferentes Unidades Organizacionales deben programar sus viajes de acuerdo a sus Operaciones establecidas en el Programa de Operaciones Anual POA.

Por lo que es evidente que tanto en la Resolución Administrativa N° 105, como en la Resolución Administrativa N° 502, no se ha expuesto un análisis fundamentado, sustentado y motivado respecto al cuestionamiento de que el presupuesto debe cubrir las funciones de la DGAC establecidas en el artículo 121 de la ley N° 2909 y el Decreto Supremo N° 28478, entre las que están, por ejemplo, conocer y resolver las solicitudes; dictaminar, dentro del proceso de certificación correspondiente, si el explotador acredita la capacidad legal, comercial y técnica- operativa necesaria para efectuar los servicios solicitados; fiscalizar y supervisar que los operadores aéreos cumplan con las normas y reglamentos sobre seguridad y protección de la aviación civil, así como el manejo de mercancías peligrosas; entre otras; así como el artículo 22, párrafo I numeral 4 establece que es atribución de la Dirección de Transporte Aéreo efectuar inspección a los explotadores de servicios de transporte aéreo y de los trabajos aéreos, con el propósito de asegurar el cumplimiento de las normas nacionales e internacionales sobre la materia; normas que no diferencian las funciones y atribuciones entre aquellas que deben ser ejercidas de oficio o a solicitud de parte.

23. Por lo tanto, afirmar que las actividades contempladas en la Resolución Administrativa N° 105 se tratan de requerimientos por parte de los explotadores que no son parte de la vigilancia, los cuales son en beneficio de éstos y como requisitos esenciales para su funcionamiento y generación de recursos, los cuales la DGAC en representación del Estado Plurinacional de Bolivia no puede asumir de ninguna manera, carece de todo sustento y desconoce los principios que rigen a la Administración Pública establecidos en el artículo 232 de la CPE, así como el Principio Fundamental que determina que el desempeño de la función pública está destinado exclusivamente a servir los intereses de la colectividad, de acuerdo al inciso a) del artículo 4 de la Ley N° 2341, considerando además que la vigilancia no es la única atribución que tiene obligación de cumplir la Dirección General de Aeronáutica Civil.

24. En relación al argumento que señala que *estando en vigencia el RIPSA, la DGAC, no puede, bajo sanción de nulidad, cobrar por otros ingresos, si pretende realizar cobros por otros conceptos, es mediante otro reglamento donde se identifiquen, especifiquen y sustenten, con una tabla de costos y procedimientos, lo cual debe ser publicado por un medio de prensa de circulación nacional y otros mecanismos de comunicación a favor de toda la comunidad aeronáutica, además del visto bueno del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, de igual forma al incumplimiento bajo sanción de nulidad. Al no estar en adaptado al procedimiento previo a su emisión, la Resolución Administrativa N° 105, es nula de pleno derecho conforme al Inc. c) del Art. 35 de la Ley del Procedimiento Administrativo. Siendo que la Resolución Administrativa N° 105, no cumple con las funciones, etapas y pasos relativos a ingresos, en incumplimiento del Subsistema de Recaudación de Recursos, la pretendida percepción de recursos se hace ilegítima, en afectación de la institución de la "Reserva de Ley" de la cual carece. La Resolución Administrativa N° 105, de 11 de abril de 2018, al ser una disposición de carácter general, adolece de los elementos esenciales de causa, objeto, fundamento, procedimiento y finalidad; así mismo, en toda su gama incumple con los principios de legalidad y presunción de legitimidad, no habiendo nacido a la vida jurídica con presunción de validez, prescindiendo totalmente del procedimiento, lo que constituye una seria infracción al ordenamiento jurídico, enmarcándose dicho acto en la Nulidad conforme al Art. 35 de la Ley del Procedimiento Administrativo; es preciso considerar que la DGAC señaló que "Respecto al supuesto incumplimiento al subsistema de Recaudación de Recursos, y por ende supuesto incumplimiento al procedimiento previo a la emisión de la Resolución Administrativa N° 105, corresponde afirmar y reiterar que la Resolución Administrativa N° 105, no se constituye en una norma recaudadora de recursos, sino más bien una norma que dispone cubrir los costos operativos que demande las actividades solicitadas por los explotadores".*

Al respecto, es preciso advertir que la aseveración de la DGAC omitió considerar que uno de los fundamentos de la Resolución Administrativa N° 105, es que "el Jefe de la Unidad Financiera dependiente de la Dirección Administrativa Financiera ha tomado conocimiento en la gestión 2017 y en la presente gestión sobre varios servicios que la Dirección General de Aeronáutica Civil presta a los operadores aéreos donde se evidencia que los costos operativos bajo conceptos de pasajes y viáticos en su mayoría son cubiertos por la entidad



afectando así el presupuesto que se tiene aprobado para la institución ..." (sic). Entonces, siendo la afectación al presupuesto de la entidad es el fundamento para no pagar los viáticos a los servidores públicos de la DGAC por el ejercicio de sus funciones ante las solicitudes de los explotadores, es evidente la falta de análisis en relación a las normas que regulan presupuesto, tesorería pública, programación de operaciones y organización administrativa, reglamento de pasajes y viáticos, su relación con la resolución N° 160 y otras normas que regulan la estructura y funcionamiento de la DGAC; omisiones que afectan la fundamentación y motivación de la resolución.

Asimismo, debe considerarse que el artículo 122 de la Ley N° 2902 de Aeronáutica Civil de la República de Bolivia, establece que "los transportadores nacionales están obligados a transportar sin costo alguno en sus aeronaves a los funcionarios de la autoridad aeronáutica que viajen en misión de inspección. La misma obligación rige para las empresas extranjeras para su recorrido en el territorio boliviano hasta y desde la primera escala fuera del territorio boliviano"; es decir, está claramente determinada la obligación de los transportadores a transportar sin costo alguno en sus aeronaves a los funcionarios de la autoridad aeronáutica que viajen en misión de inspección y no así el pago en efectivo de pasajes. El artículo está limitando la obligación a sólo el transporte sin costo en la aeronave del operador, y no se refiere ni incluye de forma alguna el pago de viáticos, alimentación, hospedaje u otros pagos adicionales. Por lo tanto, otros cobros pretendidos implican percepciones económicas para cubrir las funciones de la DGAC, que deben ser depositados en las cuentas de la entidad para su posterior asignación, que por definición es un ingreso, por lo que la Resolución Administrativa N° 105 al no haber considerado estos elementos normativos y fácticos, carece de sustento.

25. Por otra parte, la única prohibición a las entidades para el pago de viáticos está determinada en el párrafo I del artículo 6 del Decreto Supremo N° 1788, cuando señala expresamente que se prohíbe el pago de viáticos correspondientes a fin de semana o feriado, por lo que queda establecido que para los demás viajes oficiales, es obligatorio pagar los pasajes y viáticos a los servidores públicos, conforme lo establece ese Decreto Supremo. En ese marco, y de acuerdo al artículo 122 de la ley N° 2902, en los viajes de misión de inspección, tomando en cuenta que el transporte es asumido por el transportador en su aeronave sin costo alguno, sólo correspondería el pago de viáticos a los servidores públicos por parte de la DGAC.

26. Asimismo, otra de las excepciones sobre el pago de viáticos en el D.S. 1788 está establecida en el párrafo II del artículo 4 que determina que excepcionalmente, aquellas entidades que por las características inherentes a su misión institucional, capacidad económica o frecuencia de viajes, quedan autorizadas para fijar escalas de viáticos en montos inferiores a los señalados en el Párrafo anterior; para el efecto, las entidades del nivel central del Estado, deberán aprobar mediante Resolución Ministerial emitida por el Ministerio cabeza de sector; para el resto de entidades, incluidas las de régimen autónómico, la aprobación será por su máxima instancia legalmente facultada.

27. Por lo tanto, si la DGAC considera que los costos operativos, como viáticos, que demandan el cumplimiento de sus funciones y realización de actividades no pueden ser cubiertas por sus ingresos, debe solicitar al Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, como Ministerio cabeza de sector, conforme a la excepción determinada en el párrafo II del artículo 4 del D.S. 1788 que se fije y establezca una escala de viáticos en montos inferiores, no siendo adecuada la aprobación de una resolución administrativa por parte de la misma DGAC, en la que determina que será su Dirección Administrativa Financiera en coordinación con la Dirección de Seguridad Operacional la que calcule el monto que debe cubrir el explotador, sin tomar en cuenta que la DGAC ya tiene la Resolución Administrativa N° 180 que aprueba su reglamento interno de pasajes y viáticos. Por lo que es evidente el incumplimiento del procedimiento legalmente establecido a tal fin.

28. Respecto al argumento de Amazonas S.A. que señala que *los fundamentos de la citada resolución son errados y falsos, en toda su gama, carentes de fundamentación y motivación. Peor aún, la Resolución recurrida, entra en el campo de la arbitrariedad y discrecionalidad, toda vez que en la Penúltima Conclusión del informe FIN 0141/2018 — DGAC-5822/2018, refiere que, por lo que cada viaje vaya a costar las Direcciones Administrativas y Financieras*



determinarán el costo de los viáticos; corresponde remitirse al análisis expuesto en los puntos precedentes, respecto a que la motivación y fundamentación en las resoluciones administrativas N° 502 y N° 105 es insuficiente.

29. En relación al argumento que dice que la DGAC establece que en el marco del Reglamento de Pasajes y Viáticos vigentes procederá a entregar los viáticos de acuerdo a su Art. 13 inciso I, párrafo II, entrando en un escenario de contradicciones e imprecisiones, toda vez que dicho reglamento establece que cuando los costos de hospedaje sean pagados, recibirá de la DGAC el 70% de viáticos, si además recibe los pasajes, la DGAC, erogará el 25% del viático, pero en este caso la Resolución recurrida más arriba establece que el operador pagará todos los costos de hospedaje, alimentación y transportes conforme a los calculado por la citadas Direcciones, es decir el Art. 13 no tiene la más mínima aplicabilidad; nuevamente ingresando al campo de la inseguridad jurídica y afectación de Principio de Legalidad; es necesario observar que son evidentes las contradicciones e imprecisiones entre la Resolución Administrativa N° 105, el D.S. 1788 y el Reglamento de Pasajes y Viáticos aprobado por la Resolución Administrativa N° 180, máxime si la Ley N° 2902 no regula nada respecto a los viáticos, hospedaje, alimentación de los inspectores de la DGAC que realicen misiones de inspección.

30. Respecto al argumento que señala que el acto recurrido no está estructurado con la debida fundamentación, motivación y congruencia al presentar serios vacíos legales y contradicciones, en incumplimiento de los artículos 29 y 30 de la Ley del Procedimiento Administrativo y en afectación directa del Debido Proceso. No puede señalarse que la emisión de la Resolución Administrativa N° 105 está correctamente fundada y motivada porque así lo dice la Dirección Jurídica de la DGAC, conforme se señala en el inciso a. del numeral 1. Denominado "Incumplimiento de requisitos y formalidades establecidas por Ley — Procedimiento Paralelo al Legalmente Establecido"; es decir, la misma Dirección Jurídica vicia de nulidad la Resolución Administrativa N° 105, pues avala un procedimiento que no está acorde al RIPSA, por lo que debe ser abrogada la merituada Resolución Administrativa N° 105; corresponde remitirse a los puntos precedentes en los que se estableció que tanto la Resolución Administrativa N° 502 como la Resolución Administrativa N° 105 carecen de una motivación y fundamentación suficientes; máxime si la determinación de imponer la obligación del pago de pasajes y viáticos para los servidores públicos de la DGAC a los explotadores carece de fundamento jurídico sobre la habilitación normativa que sustente dicha imposición, en el marco de las normas básicas de los sistemas de administración de la Ley N° 1178 de presupuesto, tesorería del Estado, programación de operaciones, organización administrativa, la Ley N° 2902 y los D.S. 28478 y 1788.

31. Asimismo, debe observarse que la premisa fáctica que sustentaría la Resolución Administrativa N° 105 referida a que la DGAC presta servicios a los operadores cuyos costos operativos son cubiertos por la entidad afectando su presupuesto, es equivocada, toda vez que la DGAC como Autoridad Aeronáutica no presta ningún servicio a los operadores, sino que cumple las funciones y atribuciones que le fueron asignadas por norma y deben ser cubiertas con su presupuesto, conforme lo disponen las normas administrativas que regulan a la Administración Pública. Por lo que la fundamentación y motivación de las resoluciones administrativas N° 502 y N° 105 está viciada.

32. Respecto al argumento de Amazonas S.A. que en el Otrosí 1° de su memorial, se solicitó que inmediatamente se ordene la suspensión de los alcances y efectos de la Resolución Administrativa N° 105, de 11 de abril de 2018, conforme al párrafo II del Art. 59 de la Ley 2341, en su efecto la inmediata devolución de montos ya erogados por lo mal cobrado. Sin embargo, este pedido no fue atendido ni siquiera respondido, por lo que la DGAC omitió deliberadamente pronunciarse al respecto de ese tema; cabe señalar que se evidencia la falta de pronunciamiento de la DGAC respecto a la devolución de montos ya erogados por el operador. Tal omisión vicia la fundamentación de los pronunciamientos de la DGAC, conforme lo dispone el artículo 63, párrafo II de la Ley N° 2341 que determina que la resolución se referirá siempre a las pretensiones formuladas por el recurrente, sin que en ningún caso pueda agravarse su situación inicial como consecuencia exclusiva de su propio recurso. Por lo tanto, la DGAC deberá pronunciarse respecto a la solicitud de devolución de los montos cobrados de forma expresa.



33. En relación al argumento que señala que en el segundo párrafo del inciso a. del numeral 1. de la Resolución Administrativa N° 502 se dispone que la Resolución Administrativa N° 105 no está creando conceptos a cobrar, sin embargo, sí se crean conceptos que ya se encuentran cubiertos en otros trámites, por ejemplo, el cobro por el Certificado OMA ya se encuentra regulado y se cobra por gestionar el mismo, este es otro cobro?, inspecciones de aeronavegabilidad para otorgación de certificado AIR, ya se cobra por este tema, este es otro cobro?, permisos especiales de vuelo? Sobre este tema, no se debe cobrar por los mismos, pues estos trámites se realizan a través de la Dirección de Transporte Aéreo y no tienen costo. Con estos temas, claro que se está duplicando el cobro de esos ítems, pues su gestión ya tiene un pago que supuestamente cubren todos los costos que suponen dichos trámites; conforme se tiene expuesto en los puntos precedentes, es evidente que la DGAC no ha analizado ni fundamentado la norma que le habilita a realizar el cobro de pasajes y viáticos al margen de lo ya regulado por el ordenamiento jurídico sobre ese aspecto, ampliando su alcance sin sustento jurídico y fáctico alguno. Tampoco ha fundamentado las razones que sustentan de la especificación de los trámites, incluso algunos ya mencionados en la Resolución Administrativa N° 160, conforme lo cuestionó Amazonas S.A.

34. Respecto a que AMASZONAS S.A. cumplió e hizo las representaciones debidamente fundamentadas y motivadas en coherencia lógica- jurídica-legal, las cuales en respeto al derecho a la defensa debieron y deben ser valoradas y son meritorias de una respuesta motivada y fundamentada, de la cual la Autoridad Aeronáutica no ha realizado siendo esta su obligación la cual a través hasta el momento no ha ingresado a fondo de las nulidades invocadas por esta Compañía, traspasando la responsabilidad al administrado, aduciendo el haber recurrido a destiempo, forzando la validez de la ilegal notificación, cuando la Dirección Aeronáutica aceptó la impugnación e inmediatamente ordenó su publicación extemporánea en fecha 14 de mayo de 2018, en aplicación a los Arts. 33, 37 y 47 del Decreto Supremo N° 27113, conforme lo refieren los antecedentes; corresponde señalar que los cuestionamientos sobre la validez y vigencia de la Resolución Administrativa N° 105 y la supuesta notificación realizada a Amazonas S.A. mediante correo electrónico de 16 de abril de 2018, ya fueron resueltos en la Resolución Ministerial N° 294 de 2 de octubre de 2018, habiéndose determinado de forma clara que la Resolución N° 105 es válida y eficaz recién a partir del 15 de mayo de 2018, es decir, a partir del día siguiente de su publicación. Por lo que no corresponde mayor análisis en el presente recurso.

35. Por otra parte, respecto a la falta de pronunciamiento sobre las nulidades invocadas, se observa que el argumento es evidente, ya que la DGAC declaró improbadas las nulidades en el punto resolutivo segundo de la Resolución Administrativa N° 502, sin haber realizado ningún análisis, menos haber expuesto fundamentación alguna al respecto.

36. Respecto a que es importante señalar que el 9 de octubre de 2018, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda dispuso en la Resolución Ministerial N° 294 de 2 de octubre de 2018, instar al Director General de Aeronáutica Civil de Bolivia que resuelva el Recurso de Revocatoria planteado, de manera fundamentada y motivada (extremos que no existen) y que se realice en el plazo dispuesto en el artículo 65 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo. Sin embargo, treinta y seis (36) días después de la notificación de la Resolución Ministerial N° 294, la DGAC emite una resolución administrativa que responde negativamente al Recurso de Revocatoria, vulnerando totalmente el plazo dispuesto en la norma legal vigente y haciendo caso omiso a lo instruido por el Ministerio Cabeza de Sector, por lo que además de vulnerar el debido Proceso, el Principio de Legalidad y el Sometimiento Pleno a la Ley, la Resolución Administrativa ahora impugnada, debe declararse nula nuevamente; corresponde advertir que es evidente que la Resolución Administrativa N° 502, de 22 de noviembre de 2018 fue emitida fuera del plazo legalmente establecido, es decir 20 días hábiles administrativos a partir de la notificación con la Resolución Ministerial N° 294 que fue notificada el 9 de octubre de 2018; toda vez que el plazo para emitir la resolución venció el 7 de noviembre de 2018.

Si bien la Resolución Administrativa N° 502 fue emitida fuera de plazo, lo que implica una presunta responsabilidad por la función pública que deberá ser conocida en un proceso distinto al presente recurso jerárquico, conforme lo dispone el artículo 36, parágrafo III de la Ley N° 2341 esto no supone la nulidad de la misma.



37. En relación a que *formalmente se debe reiterar que se solicitó en todos los actuados procesales la suspensión de la Resolución Administrativa N° 105, al no estar firme, a lo cual tampoco se dio respuesta, actuando de manera mucho más arbitraria, toda vez que se ejerce una forma de coerción al obligar los pagos con la amenaza de no proceder a las inspecciones, chequeos o habilitaciones si el monto exigido no está depositado; cabe señalar que es evidente la falta de pronunciamiento respecto a la suspensión de los efectos de la Resolución Administrativa N° 105 durante todo el procedimiento, habiéndose pronunciado en la Resolución Administrativa N° 502, señalando que "... los argumentos y fundamentación de la Resolución recurrida gozan de validez para entrar a la vida jurídica, en virtud a que tiene por objeto establecer ciertas actividades que son solicitadas directamente por los explotadores, mismas que deben asumidas por los explotadores, lo contrario constituiría en un daño económico al Estado, por todo lo referido no corresponde dar lugar a la suspensión solicitada, debido a que no constituye interés público, y de ninguna manera es considerado como un grave perjuicio al solicitante, debido a que al contrario la suspensión de la ejecución de la Resolución recurrida, se constituiría en un perjuicio al recurrente debido a que las actividades contempladas en la Resolución Administrativa N° 105, sería suspendidas y por ende ocasionaría un perjuicio enorme a los explotadores".*

Al respecto, si bien la presentación de un recurso de impugnación no suspende la ejecución de la resolución recurrida, conforme lo dispone el artículo 59 de la Ley N° 2341, en el presente caso se evidencia que los fundamentos para rechazar la solicitud de suspensión de efectos son una falacia, toda vez que no es cierto que la Resolución goza de validez para entrar a la vida jurídica, porque el objeto es establecer ciertas actividades que son solicitadas directamente por los explotadores y que éstas deben ser asumidas por los explotadores, ya que la validez y eficacia de las resoluciones se da a partir de su publicación, conforme lo dispone el artículo 32 de la Ley N1 2341 y como ya se estableció en la Resolución Ministerial N° 294. Tampoco es cierto que suspender la ejecución de la resolución constituya un daño económico al Estado, afirmación que carece de todo sustento fáctico y jurídico. Asimismo, señalar que la suspensión de la Resolución resulta en perjuicio de los administrados porque se suspenderían las actividades de la DGAC, es arbitrario porque es una determinación que carece de sustento fáctico y jurídico; máxime si la solicitud de suspensión fue realizada por uno de los administrados, no siendo lógico que si tal suspensión le perjudicaría, la hubiera solicitado; considerando que el cumplimiento de las funciones de la DGAC no depende de la Resolución Administrativa N° 105.

38. Respecto a otros argumentos expuestos en el memorial del recurso jerárquico, estos reiteran los agravios ya analizados, por lo que no resulta pertinente repetir el análisis ya expuesto, considerando que de la revisión de los actos emitidos por la DGAC se concluye que tanto la Resolución Administrativa N° 502 como la Resolución Administrativa N° 105 carecen de motivación y fundamentación suficiente.

39. En conclusión, siendo que la motivación y fundamentación insuficientes de las resoluciones se constituye en expresiones de arbitrariedad, conforme lo ha determinado el Tribunal Constitucional Plurinacional en la Sentencia Constitucional N° 0814/2013-L de 9 de agosto de 2013 en el fundamento III. 2 y que, tanto el Informe FIN-0141/2018 -DGAC-05822/2018 de 2 de marzo de 2018, como el Informe DS-0472/DGAC-7795/2018, de 4 de abril de 2018, carecen de un análisis técnico jurídico adecuado, ya que no tienen un análisis fáctico con base normativa aplicable que establezca la atribución que habilita al Director Ejecutivo de la DGAC imponer la obligación a los operadores del pago de pasajes y viáticos de los servidores públicos de la DGAC, no contiene un análisis jurídico sustentado en el ordenamiento jurídico administrativo y se observa que la premisa fáctica base es inadecuada al sostener que la DGAC "presta servicios a los operadores aéreos" cuyos costos operativos no pueden ser asumidos por la DGAC por afectar su presupuesto, conclusiones que no consideraron la naturaleza y funciones de la entidad establecidas en el Decreto Supremo N° 28478, normas básicas de los sistema de la Ley N° 1178 y el Decreto Supremo N° 1788; corresponde revocar las Resoluciones Administrativas N° 502 y N° 105.

40. En consideración a todo lo expuesto, en el marco del inciso a) del artículo 52 y el inciso b) del artículo 121 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo aprobado por el Decreto Supremo N° 27113, corresponde aceptar el recurso jerárquico planteado por Amazonas S.A., en contra de la Resolución Administrativa N° 502, de 22 de noviembre de



2018, revocando totalmente dicha Resolución y, en su mérito, revocar la Resolución Administrativa N° 105, de 11 de abril de 2018.

POR TANTO:

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Aceptar el recurso jerárquico planteado por Luis Sergio de Urioste Limarino, en representación de Amazonas S.A. en contra de la Resolución Administrativa N° 502, de 22 de noviembre de 2018, emitida por la Dirección General de Aeronáutica Civil – DGAC, revocando totalmente dicha Resolución y, en su mérito, revocar la Resolución Administrativa N° 105, de 11 de abril de 2018.

SEGUNDO.- Instruir al Director Ejecutivo de la Dirección General de Aeronáutica Civil, contestar la solicitud de devolución de pagos realizada por Amazonas S.A., conforme al ordenamiento jurídico y los criterios de adecuación a derecho expuestos en la presente resolución.

TERCERO.- Instruir al Director Ejecutivo de la Dirección General de Aeronáutica Civil, remitir a este Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda un informe respecto a la emisión fuera de plazo de la Resolución Administrativa N° 502, de 22 de noviembre de 2018, en un plazo máximo de diez días a partir de la notificación con la presente resolución.

Comuníquese, regístrese y archívese.

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

