



RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 014

La Paz, 05 ENE. 2018

VISTOS: El recurso jerárquico interpuesto por Julio Cesar Villarroel Camacho, en representación de la Empresa Pública Transporte Aéreo Militar TAM, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 89/2017 de 9 de agosto de 2017, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes.

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

1. Mediante Auto de Formulación de Cargos ATT-DJ-A TR LP 222/2014 de 3 de julio de 2014, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes formuló cargos contra de la Empresa Pública Transporte Aéreo Militar TAM por el presunto incumplimiento de lo establecido en la Resolución Administrativa ATT-DJ-RA-ODE-TR 0200/2012 de 5 de diciembre de 2012, infracción prevista en el artículo 37 del Decreto Supremo N° 24718 de 22 de julio de 1997 que aprueba las Normas para la Regulación de los Servicios Aeronáuticos y Servicios Aeroportuarios y corrió en traslado al operador para que presente sus descargos en el plazo de 10 días (fojas 45 a 47).

2. A través de Nota AS.JUR.DGTAM N° 279/14 de fecha 24 de julio de 2014, Julio Cesar Villarroel Camacho, en representación de la Empresa Pública Transporte Aéreo Militar TAM, contestó al Auto ATT-DJ-A TR LP 222/2014 solicitando término de prueba para presentar descargos que certifiquen el cumplimiento a lo establecido en la Resolución Administrativa ATT-DJ-RA-ODE-TR 0200/2012 (fojas 49).

3. Mediante Auto ATT-DJ-A TR LP 359/2014 de fecha 11 de agosto de 2014, se apertura el término probatorio de diez días hábiles administrativos, computables, a partir del día siguiente hábil de su notificación, para que el operador aéreo adjunte prueba de que pueda valerse (fojas 50).

4. Por Auto ATT-DJ-A TR LP 485/2014 de fecha 4 de septiembre de 2014, notificado el 10 de septiembre de 2014, se dispuso la clausura del término probatorio, debiéndose emitir la Resolución Administrativa Regulatoria correspondiente (fojas 52).

5. A través de Memorial presentado el 18 de enero de 2017 por Julio Cesar Villarroel Camacho, en representación de la Empresa Pública Transporte Aéreo Militar TAM se planteó incidente de nulidad de la notificación de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ RA-ODE-TR 0200/2012 de fecha 5 de diciembre de 2012 (fojas 58 a 60).

6. Mediante Auto ATT-DJ-A TR LP 98/2017 de fecha 2 de marzo de 2017, notificado el 8 de marzo de 2017, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, calificó como recurso de revocatoria el incidente de nulidad planteado contra la notificación de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ RA-ODE-TR 0200/2012 (fojas 61 63).

7. Por Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 35/2017 de fecha 17 de abril de 2017, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, rechazó el incidente de nulidad de notificación, calificado como recurso de revocatoria interpuesto por la Empresa Pública Transporte Aéreo Militar TAM dentro de la tramitación del proceso sancionatorio iniciado por Auto ATT-DJ-A TR LP 222/2014 de 3 de julio de 2014 y en consecuencia confirmó el acto administrativo impugnado (fojas 102 a 106).

8. El 9 de junio de 2017, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes dictó la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 74/2017 que resolvió: Declarar probados los cargos formulados contra la Empresa Pública Transporte Aéreo Militar TAM, por el incumplimiento de lo instruido mediante "Resolución ODECO" (sic), al no haber demostrado la reposición del equipaje extraviado el 1 de mayo de 2012, durante el vuelo N° 8721 en la ruta Cochabamba - La Paz a la "usuaria", sancionándole con una multa de Bs50.000 (Cincuenta mil 00/100 Bolivianos) en conformidad a lo establecido en el artículo 37 de las



Normas para la Regulación de los Servicios Aeronáuticos y Servicios Aeroportuarios aprobadas por el Decreto Supremo N° 24718; tal determinación fue asumida en consideración a que la ATT centró su análisis en el incumplimiento de lo instruido mediante "Resolución ODECO" (sic), hecho plasmado en el "Informe de Valoración" (sic), el cual establece claramente el incumplimiento del operador a lo instruido mediante "Resolución ODECO" (sic), toda vez que de acuerdo a la revisión de los antecedentes existentes, se advierte que ante los cargos formulados por el incumplimiento de lo instruido mediante Resolución Administrativa, el operador no presentó ninguna prueba que rechace los cargos impuestos ni permita establecer el cumplimiento de lo instruido a través de la "Resolución ODECO" (sic), toda vez que a través de Nota AS.JUR.DGTAM. N° 279/14 de fecha 24 de julio de 2014, se limitó a solicitar una etapa probatoria durante la cual no aportó ninguna documentación (fojas 120 a 123).

9. Mediante memorial de fecha 23 de junio de 2017, Julio Cesar Villarroel Camacho, en representación de la Empresa Pública Transporte Aéreo Militar TAM, planteó recurso de revocatoria contra la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 74/2017, argumentando que la sanción que se pretende imponer por un supuesto incumplimiento prescribió en razón al artículo 79 de la Ley N° 2341, es decir que este proceso debió iniciarse dentro de los plazos establecidos en el referido artículo. Por lo que la Autoridad debe disponer la prescripción de la presente acción de formulación de cargos y archivo de obrados (fojas 126 a 126 vuelta).

10. El 9 de agosto de 2017, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes dictó la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 89/2017 que resuelve rechazar el recurso de revocatoria interpuesto por la Empresa Pública Transporte Aéreo Militar TAM, confirmando en todas sus partes la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 74/2017, de acuerdo a los siguientes fundamentos (fojas 129 a 134):

i) Es importante manifestar que no queda clara la pretensión del operador en el recurso de revocatoria que se resuelve, ya que si bien identificó a la "RS 74/2017" (sic) como el acto impugnado en la parte inicial y final del memorial, refirió también a la "RAR 200/2012" (sic) que resolvió la reclamación administrativa presentada por la usuaria y, acto seguido, argumentó la concurrencia de la prescripción por ejecución de la sanción.

ii) El cómputo de la prescripción de la infracción derivada del incumplimiento a la "RAR 200/2012" (sic) inicia desde el momento en que el plazo otorgado para la reposición a la usuaria venció, es decir, una vez transcurrido el plazo de cinco días establecido en el resuelve tercero de la misma. Así, considerando que la "RAR 200/2012" (sic) se notificó al operador el 25 de enero de 2013 y que éste tenía cinco días para hacer efectiva la reposición, hasta el 1 de febrero de 2013, el "Auto 222/2014" (sic) notificado legalmente el 15 de julio de 2014, se encuentra dentro de los dos años establecidos para la prescripción de la infracción, lo que quiere decir que la infracción no prescribió.

iii) Si el recurrente se refiere a que la ejecución de la sanción establecida en la "RS 74/2017" (sic) prescribió, corresponde señalar que conforme al artículo 79 de la Ley N° 2347, la Autoridad tiene un año para ejecutar su cobro, de manera que la sanción prescribiría en el mes de junio del año 2018, siendo entre tanto, totalmente exigible.

iv) Si bien por el principio de informalismo la administración pública está en la obligación de aceptar determinadas peticiones que no cumplen con las formalidades no indispensables de acuerdo a norma y abstenerse de aquellas exigencias que el administrado pueda subsanar posteriormente, sin lugar a que, por este motivo, se deje de dar curso a una solicitud o acción presentada; sin embargo, el principio de informalismo no implica que la Autoridad deba actuar en remplazo de las acciones, diligencias o alegatos que el administrado puede emplear en el ejercicio de sus derechos, cualquier argumentación incompleta, errada u omitida dentro del planteamiento de una petición o recurso, como es el caso, no puede ser sustituida de oficio por la Autoridad, en conclusión los argumentos planteados por el recurrente no son válidos para que se declare la prescripción alegada, no existiendo fundamento para revocar las determinaciones emitidas mediante la "RA 74/2017" (sic).

11. El 30 de agosto de 2017, Julio Cesar Villarroel Camacho, en representación de la Empresa Pública Transporte Aéreo Militar TAM, interpuso recurso jerárquico en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 89/2017, reiterando su argumento respecto la invocación a la





prescripción de la supuesta infracción y que fue expuesto en el recurso de revocatoria interpuesto contra la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 74/2017 y añadiendo lo siguiente (fojas 136 a 136 vuelta):

i) La sanción que se pretende imponer por un supuesto incumplimiento prescribió en razón al artículo 79 de la Ley N° 2341.

ii) La Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 89/2017 de 9 de agosto de 2017, se refiere a la prescripción de la sanción cuando es evidente que el recurso estaba dirigido a la prescripción de la infracción, ya que el reclamo de la usuaria data del año 2012, fecha en la que se habría cometido la infracción la que da lugar al presente proceso, por lo que se deberá disponer la prescripción de la presente acción por haber transcurrido más de dos años y consecuentemente el archivo de obrados.

12. A través de Auto RJ/AR-72/2017 de 8 de septiembre de 2017, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda admitió el recurso jerárquico interpuesto por Julio Cesar Villarroel Camacho, en representación de la Empresa Pública Transporte Aéreo Militar TAM, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 89/2017 de 9 de agosto de 2017 (fojas 138).

CONSIDERANDO: Que a través de Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 19/2018 de 5 de enero de 2018, 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 y se declare la prescripción de la presunta infracción administrativa establecida en el artículo 37 del Decreto Supremo N° 24718, cometida por la Empresa Pública Transporte Aéreo Militar TAM, referida al incumplimiento a resoluciones administrativas dictadas por el ente regulador, al no haber demostrado la reposición del equipaje extraviado el 1 de mayo de 2012, durante el vuelo N° 8721 en la ruta Cochabamba – La Paz.

CONSIDERANDO: Que analizados los antecedentes del recurso jerárquico motivo de autos y de acuerdo a lo expuesto en el Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 19/2018, se tienen las siguientes conclusiones:

1. El parágrafo I del artículo 46 de la Ley N° 2341, señala que el procedimiento administrativo se impulsará de oficio en todas sus etapas y se tramitará de acuerdo con los principios establecidos en la presente Ley.
2. En relación a las etapas del proceso sancionador, la Ley N° 2341 en su artículo 80 establece que el procedimiento sancionador se regirá por lo previsto en ese Capítulo y por las disposiciones de los capítulos I, II, III y IV del Título Tercero de esa Ley.
3. El artículo 82 de la norma previamente citada, señala que la etapa de iniciación del proceso sancionador se formalizará con la notificación a los presuntos infractores con los cargos imputados advirtiéndoles a los mismos que de no presentar pruebas de descargo o alegaciones en el término previsto por esta Ley, se podrá emitir la resolución correspondiente.
4. El artículo 79 de Ley N° 2341 establece que: *"las infracciones prescribirán en el término de dos (2) años. Las sanciones impuestas se extinguirán en el término de un (1) año. La prescripción de las sanciones quedará interrumpida mediante la iniciación del procedimiento de cobro, conforme a reglamentación especial para los órganos de la Administración Pública..."*.
5. Una vez expuestos los antecedentes y el marco jurídico aplicable, corresponde analizar el argumento del recurso jerárquico que señala que: *"la sanción que se pretende imponer por un supuesto incumplimiento prescribió en razón al artículo 79 de la Ley N° 2341"*; al respecto corresponde aclarar lo siguiente:

i) En el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador, uno de los fundamentos de la prescripción es la seguridad jurídica, porque no es jurídicamente viable que se mantenga en forma indefinida y abierta la posibilidad de imputar responsabilidades por el incumplimiento de deberes y obligaciones por hechos cometidos en el pasado, más allá de un plazo razonable; y desde la perspectiva de la Administración Pública, la prescripción es una exigencia del principio





de eficacia administrativa que requiere garantizar que los intereses generales, cuya tutela tiene a su cargo la Administración, se satisfagan mediante una rápida reacción represora de la conducta infractora de la normativa legal que precisamente protege los intereses de la colectividad. Asimismo, debe señalarse que en el derecho administrativo sancionador, la prescripción tiene un fundamento dual; así, desde la perspectiva del administrado, la prescripción viene a constituir una garantía que se traduce o expresa en el deber de contigüidad temporal que debe mediar entre la acción infractora y la reacción sancionadora, y que tiene su base en el principio de seguridad jurídica, en virtud del cual el administrado debe conocer con certeza hasta cuando es perseguible la conducta ilícita por él cometida y, por otra parte, para la Administración Pública, la prescripción es una exigencia del principio de eficacia administrativa que requiere garantizar que los intereses generales, cuya tutela tiene a su cargo la Administración, se satisfagan mediante una rápida reacción represora de la conducta infractora de la normativa legal que precisamente protege los intereses de la colectividad.

ii) La prescripción de la acción es un instituto de orden público, en virtud del cual el Estado cesa en su potestad punitiva por el cumplimiento del término señalado en la ley frente a la inactividad de la administración y el fin esencial de la misma está íntimamente ligado con el derecho que tiene el presunto infractor a que se le defina su situación jurídica, pues no puede el sujeto regulado quedar indefinidamente sometido a una imputación de cargos o investigación, ya que se violaría su derecho al debido proceso y el interés de la propia administración a que los procesos sancionatorios concluyan, de manera que no se prolonguen indefinidamente; aspectos que justifican el necesario acaecimiento de la prescripción de la acción.

iii) En nuestro ordenamiento administrativo, la prescripción en cuanto a infracciones y sanciones se encuentra normada por el artículo 79 de la Ley de Procedimiento Administrativo, que señala: "Las Infracciones prescribirán en el término de dos años. Las sanciones impuestas se extinguirán en el término de un 1 año. La prescripción de las sanciones se interrumpe mediante la iniciación del procedimiento de cobro (...)".

Conforme a ello, cabe determinar que la prescripción se interrumpe conforme al precepto establecido por el artículo 82 de la Ley N° 2341 que puntualiza que la etapa de iniciación del proceso sancionador **se formalizará con la notificación a los presuntos infractores con los cargos imputados** (el resaltado es nuestro), por lo que se infiere que en el presente proceso se inició con el Auto ATT-DJ-A TR LP 222/2014 de 3 de julio de 2014, notificado el 15 de julio de 2014.

iv) Conforme a lo desarrollado, es importante tener presente que el plazo de inicio de la prescripción corre en el presente caso a partir del 1 de febrero de 2013, debido a que es el momento a partir del cual el operador incumplió el plazo de otorgado para la reposición efectiva a la usuaria determinado en la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ- RA-ODE-TR 0200/2012, por tanto, en este punto, la afirmación de la ATT es correcta, y por lo cual hasta el 15 de julio de 2014, fecha en que se notificó a TAM con el Auto ATT-DJ-A TR LP 222/2012 de 5 de diciembre de 2012 no se cumplió el plazo de 2 años necesario para la prescripción de la infracción de acuerdo a lo establecido por el artículo 79 de la Ley N° 2341. En el contexto y en el marco de lo previsto por la normativa señalada, corresponde afirmar que no operó la prescripción en ese momento procesal.

v) Por otra parte, si bien se interrumpió el plazo para la prescripción y el plazo volvió a correr a partir del 17 de julio de 2014, fecha en la cual la Autoridad Regulatoria debió continuar con el proceso sancionador, pero que de la revisión de actuados se tiene que el último acto relacionado al proceso sancionatorio fue el Auto ATT-DJ-A TR LP 485/2014 de fecha 4 de septiembre de 2014, notificado el 10 de septiembre de 2014, que dispuso la clausura del término probatorio, posteriormente y de manera extemporánea la Autoridad Regulatoria en fecha 9 de junio de 2017 emitió la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 74/2017, notificada el 14 de junio de 2017, **es decir la Autoridad tardó dos años, nueve meses y 3 días en emitir la resolución sancionatoria**, incumpliendo con el plazo señalado en el artículo 79 de la Ley N° 2341.

Al respecto, es prudente tomar en cuenta que si bien la ATT realizó un acto administrativo anterior a la resolución sancionatoria que es el Auto ATT-DJ-A TR LP 98/2017 de fecha 2 de





marzo de 2017, notificado el 8 de marzo de 2017, de calificación de incidente de nulidad planteado por el recurrente, el mismo no es considerado un acto de "imperium" que busque cumplir con la exigencia del principio de eficacia administrativa que requiere garantizar que los intereses generales, cuya tutela tiene a su cargo la Administración, se satisfagan mediante una rápida reacción represora de la conducta infractora de la normativa legal que precisamente protege los intereses de la colectividad, más aún si un recurso de impugnación no suspende la ejecución de los actos impugnados de acuerdo al artículo 59 de la Ley N° 2341. Además que, considerando el plazo establecido en el artículo 79 de la Ley N° 2341, también sobrepasa el plazo máximo de dos años establecido en el precepto legal.

6. Con relación a que; *la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 89/2017 de 9 de agosto de 2017, se refiere a la prescripción de la sanción cuando es evidente que el recurso estaba dirigido a la prescripción de la infracción, ya que el reclamo de la usuaria data del año 2012, fecha en la que se habría cometido la infracción la que da lugar al presente proceso, por lo que se deberá disponer la prescripción de la presente acción por haber transcurrido más de dos años y consecuentemente el archivo de obrados*; es realmente evidente que el recurrente se refería a la prescripción de la infracción considerando sobre todo la etapa del proceso y que por lo cual la sanción no se encontraba firme y ejecutable, más aún si se toma en cuenta el principio de informalismo, erradamente alegado por la ATT, por lo que la Autoridad conforme a la Sentencia Constitucional 0642/2003-R de fecha 8 de mayo de 2004, citada además por la ATT, debió asegurar más allá de las dificultades de índole formal, **una decisión sobre el fondo de la cuestión objeto del procedimiento** e interpretar el recurso no en base a la letra del escrito sino conforme **la intención del recurrente, y no limitar el análisis, al primer momento de la prescripción** y no realizar un análisis completo de esta institución y los diferentes momentos procesales en el presente caso.

7. Por todo lo señalado, en el marco del artículo 79 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo corresponde declarar la prescripción de la supuesta infracción administrativa establecida en el artículo 37 del Decreto Supremo N° 24718, presuntamente cometida por la Empresa Pública Transporte Aéreo Militar TAM, referida al incumplimiento a resoluciones administrativas dictadas por el ente regulador, al no haber demostrado la reposición del equipaje extraviado el 1 de mayo de 2012, durante el vuelo N° 8721 en la ruta Cochabamba – La Paz.

POR TANTO:

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Aceptar el recurso jerárquico interpuesto por Julio Cesar Villarroel Camacho, en representación de la Empresa Pública Transporte Aéreo Militar TAM, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 89/2017 de 9 de agosto de 2017, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes y, en consecuencia, revocarla totalmente, y en su mérito, revocar la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 74/2017 de 9 de junio de 2017, y se declare la prescripción de la supuesta infracción administrativa establecida en el artículo 37 del Decreto Supremo N° 24718, presuntamente cometida por la Empresa Pública Transporte Aéreo Militar TAM, referida al incumplimiento a resoluciones administrativas dictadas por el ente regulador, al no haber demostrado la reposición del equipaje extraviado el 1 de mayo de 2012, durante el vuelo N° 8721 en la ruta Cochabamba – La Paz.

SEGUNDO.- Instruir a la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes la emisión de un Informe detallado en el que se expliquen los motivos por los cuales la resolución sancionatoria que declaro probados los cargos en contra de la Empresa Pública Transporte Aéreo Militar TAM por no haber demostrado la reposición del equipaje extraviado el 1 de mayo de 2012, durante el vuelo N° 8721 en la ruta Cochabamba – La Paz, recién fue emitida el 9 de junio de 2017 y notificada el 14 de junio de 2017.

Comuníquese, regístrese y archívese.

Milton Claros Hinojosa
MINISTRO

Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda

