



RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 019

La Paz, 25 ENE 2016

VISTOS: el recurso jerárquico planteado por Jaime Vladimir Lora Moscoso, en representación de American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia), en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 148/2015, de 10 de agosto de 2015, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes.

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

1. Mediante correo electrónico de 7 de noviembre de 2014, Humberto José Arias Barros presentó reclamación administrativa ante la Autoridad Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes en contra de American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia) por el supuesto maltrato y discriminación sufridos en el vuelo AA922 en la ruta Santa Cruz – Miami de 3 de octubre de 2014 ya que a pesar de varias llamadas al personal en ningún momento se retiró la bandeja de comida por lo que viajó durante seis horas en la noche incómodo y porque a pesar de que su reclamación directa fue declarada procedente, no se ha procedido a un resarcimiento económico por la falta cometida (fojas 142).

2. No habiéndose logrado un avenimiento entre partes, con Auto ATT-DJ-A-ODE-TR LP 271/2014, de 12 de diciembre de 2014, la Autoridad reguladora formuló cargos contra American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia) “por la vulneración del artículo 25 del Decreto Supremo N° 285, Reglamento de Defensa de los Derechos del Usuario de los Servicios Aéreo y Aeroportuario de 9 de septiembre de 2009, en relación a lo establecido en el artículo 101 de la Ley N° 2902”, corriendo traslado para que conteste en el plazo de siete días hábiles administrativos.

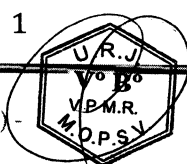
El artículo 25 mencionado establece que “durante todo momento, el pasajero tiene los derechos establecidos en el artículo 101 de la 2902”; y el artículo 101 de esa Ley señala que Los pasajeros de transporte aéreo tienen los siguientes derechos: a) A ser tratado como persona, con respeto y consideración a su dignidad humana; b) A ser oportunamente informados de cambio de fuerza mayor; c) A ser atendidos adecuadamente por cambio de horario, cancelación del vuelo sin cargo alguno; d) A la garantía de su salud y vida; e) A sus garantías constitucionales y los derechos humanos; f) Al derecho de percibir el reembolso por daños y perjuicios ocasionados (fojas 144 a 146).

3. En fecha 7 de enero de 2015, American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia) contestó a la formulación de cargos negativamente, adjuntando los informes requeridos (fojas 151 a 155).

4. Mediante Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 64/2015, de 8 de junio de 2015, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes declaró fundada la reclamación administrativa presentada por Humberto José Arias Barros en contra de American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia), al no haberse desvirtuado los cargos formulados por la vulneración del artículo 25 del Decreto Supremo N° 285 en relación a lo establecido en el artículo 101 de la Ley N° 2902 de “Aeronáutica Civil de la República de Bolivia”; y apercibió a American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia), conminándola a prestar sus servicios de manera eficiente, en el marco de lo dispuesto en el artículo 101 de la Ley de Aeronáutica Civil (fojas 121 a 126).

5. En fecha 25 de junio de 2015, American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia) interpuso recurso de revocatoria contra la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 64/2015, con base en los siguientes argumentos (fojas 40 a 118):

i) De acuerdo a los incisos c) y d) del artículo 35 de la Ley de Procedimiento





Administrativo, son nulos los actos administrativos que hubiesen sido dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido y los que sean contrarios a la Constitución Política del Estado. Conforme al procedimiento el plazo para resolver la reclamación administrativa venció el 15 de enero de 2015, consecuentemente ha operado el silencio administrativo negativo sobre la reclamación administrativa presentada por el señor Arias. La Autoridad no puede proseguir seis meses después un proceso que ha concluido y sancionar a American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia).

ii) Habiendo establecido la ATT que American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia) no cometió ningún acto de discriminación en contra del señor Arias, no se encuentra sustento técnico legal para que se alegue que se incumplió el artículo 25 del Decreto Supremo N° 0285, en relación a lo establecido en el artículo 101 de la Ley 2902, por lo que se lesionan los principios de legalidad y de tipicidad.

iii) Se hace notar que la conducta por una supuesta atención deficiente no se encuentra tipificada ni en el artículo 25 del Decreto Supremo N° 0285, ni en el artículo 101 de la Ley 2902, ni en ningún otro artículo de las normas mencionadas; consecuentemente, la resolución lesiona el principio de tipicidad y el de legalidad en materia administrativa, toda vez que no existe una norma que defina la conducta de atención deficiente como falta.

6. Mediante Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 148/2015, de 10 de agosto de 2015, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes rechazó el recurso de revocatoria interpuesto por American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia), confirmando en todas sus partes el acto administrativo recurrido. Tal determinación fue asumida en consideración a lo siguiente (fojas 25 a 29):

i) El operador pretende descalificar las actuaciones de la administración basado en una presunta vulneración a principios constitucionales, como el de legalidad, en este entendido dicho principio establece que los actos deben ser emitidos por autoridad competente y dentro de la normativa prevista para el caso, en tal sentido, no puede el operador cuestionar la competencia otorgada a esa Autoridad porque es el mismo operador quien al responder a las notificaciones, previstas dentro del procedimiento, reconoce la competencia para que la ATT emita criterio técnico y legal sobre las actuaciones del regulado, por tanto no es evidente que exista una vulneración a este principio pues tanto las actuaciones como la competencia de la ATT están enmarcadas en ley expresa.

ii) En cuanto a la tipicidad supuestamente vulnerada, corresponde dejar claro que el acto jurídico por el cual se subsume una acción u omisión a un tipo de infracción, se conforma por dos elementos que concurren a la vez, el primero a una acción u omisión y el segundo que esta acción u omisión se encuentre preestablecida dentro de la normativa vigente como una infracción; en este entendido, en la reclamación, se tiene ambos elementos presentes por lo que se ha producido una tipificación de un hecho como infracción, (sea considerada como acción por parte del usuario que califica el hecho como intencional, o como una omisión como lo determina el operador) que constituye un incumplimiento al servicio que se debe prestar en cumplimiento a la ley, ya que el operador dejó de atender la solicitud del pasajero oportunamente.

iii) El operador admite que la atención que debió ser presentada por parte del equipo de sobrecargo al usuario no fue la debida, calificándola como omisión en reiteradas ocasiones e incluso el hecho ha conllevado a una llamada de atención a sus dependientes, este hecho demuestra que la autoridad ha actuado dentro de los parámetros legales, sin vulnerar de ninguna manera principios constitucionales como el de tipificación, por lo que la subsunción mencionada establece claramente una vulneración al servicio.

iv) En cuanto a una supuesta vulneración al principio del debido proceso, se puede verificar que los antecedentes administrativos han seguido los procedimientos que la ley





establece para el conocimiento de las reclamaciones administrativas, sin dejar de lado las pretensiones que las partes exponen a lo largo del proceso establecido en el Decreto Supremo N° 27172; que por razones internas no se haya producido algún acto dentro del término previsto, no implica la pérdida de competencia de la autoridad sobre la reclamación, ya que los incumplimientos a los plazos serán tratados de conformidad a la Ley N° 1178; sin embargo, el hecho de que en tiempo hábil y oportuno el operador no realizara acciones que demostraran su disconformidad con la autoridad, denota una aceptación al proceso; por tanto el argumento no corresponde y no desvirtúa ninguno de los puntos establecidos en la resolución impugnada.

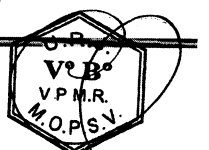
v) El operador establece que el acto recurrido ha sido viciado por la nulidad de acuerdo a las previsiones del artículo 35 de la Ley de Procedimiento Administrativo; al respecto, se debe ser enfático al negar tal argumentación pues el acto emitido se encuentra dentro de la normativa legal vigente, en ningún momento la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 64/2015 ha prescindido total y absolutamente del procedimiento legal establecido, ya que todas las actuaciones derivan del apego a la norma prevista para las reclamaciones administrativas, donde las partes tuvieron la oportunidad de presentar pruebas de lo que afirman y de la revisión de antecedentes se puede demostrar fehacientemente que ni el usuario ni el operador han visto coartados sus derechos de petición ni de defensa, mucho menos puede argüir que los actos se han emitido prescindiendo total y absolutamente del procedimiento.

vi) Dentro de los precedentes administrativos que rigen los actos administrativos la Resolución Administrativa N° 2009/2207 de 30 de enero de 2009 emitida por la ex Superintendencia General del SIRESE determinó que: "El silencio administrativo consiste en el hecho que la Administración Pública no responde a una solicitud o a un recurso en el plazo legal, lo cual genera un acto administrativo presunto, es decir que el silencio administrativo opera como un mecanismo de inactividad ..." en tal sentido la presente instancia ha realizado una revisión de los actos jurídicos realizados, y no se evidencia inactividad de la administración que pudiera constituir una falta de respuesta a la solicitud, más aún cuando la solicitud ingresada es la de una reclamación administrativa presentada por el usuario y no por el operador.

vii) En relación a lo argumentado por el operador, se debe precisar los alcances jurídicos del artículo 34 del precitado Decreto Supremo N° 27172 invocado, pues si bien la norma hace referencia al silencio negativo de la administración, está referido a las solicitudes efectuadas por los administrados, que en el presente caso, se constituye en la reclamación administrativa presentada por el usuario, en relación a la efectiva solicitud a la administración para que ésta se pronuncie, en base a la competencia atribuida por ley; y de la revisión de los antecedentes cursantes en la carpeta administrativa no se evidencia solicitud alguna para emitir resolución en un determinado plazo, para que se pretenda aseverar que ha operado el silencio negativo.

viii) Si se quiere interpretar la norma en tal sentido, la Autoridad recuerda al operador que el silencio administrativo debe invocarse, formalidad que no puede dejarse de lado, ya que el simple transcurso del tiempo no lo hace efectivo, no opera de oficio, y en virtud a que la reclamación administrativa fue realizada por el usuario, es éste el llamado por ley para invocarlo, apenas hubiese transcurrido el plazo previsto por ley para la emisión del acto que se considere negado; hecho que no ha sucedido y, si el operador encontró que se violentaba algún derecho pudo presentar en tiempo oportuno su solicitud y/o las observaciones pertinentes que la ley la franquea; sin embargo, siendo que no existe ninguna actuación ni solicitud que denote la invocación del silencio administrativo, el argumento del operador no es válido.

ix) En mérito a que la tipificación practicada no se debe a motivos de discriminación, sobre los cuales la Autoridad no tiene competencia para pronunciarse, serán las instancias competentes en conocer del caso específico quienes determinen la existencia o no del ilícito; en ese entendido el hecho que determinó la tipificación por la cual el operador es apercibido, fue la omisión en su obligación de prestar un servicio eficiente, al





no levantar la bandeja de los alimentos del usuario por varias horas, aun cuando el usuario pidió insistentemente al personal a cargo que lo hiciera, no teniendo una respuesta favorable a su requerimiento; por lo que el hecho de omitir recoger todas las bandejas con la comida que se sirve a los usuarios, se configura en un servicio deficiente.

x) En relación a que se habrían vulnerado los derechos subjetivos e intereses legítimos del operador, tal aseveración no tiene motivación y fundamentación legal en mérito a que no se ha vulnerado ningún derecho que la ley reconoce a los operadores, siendo evidente que la sanción aplicada por la resolución recurrida consiste en un apercibimiento para que el operador adecue su conducta a derecho y brinde un servicio en las condiciones que la ley manda a todos los usuarios, sin distinción alguna; lo que no puede considerarse de ninguna manera una vulneración de derechos ya que en el memorial presentado el operador no señala específicamente qué derechos subjetivos hubieran sido vulnerados por el ente regulador; por lo tanto, el argumento carece de validez y consistencia legal, más aún cuando no existe una sanción económica que pudiera haberse considerado una vulneración patrimonial al operador, por lo que el argumento además de no contener la fundamentación legal que lo respalde, se encuentra fuera de toda consideración técnico legal que permita demostrar que el operador ha sido víctima de vulneración de derechos.

7. Habiendo sido notificada en fecha 1º de septiembre de 2015 con la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 148/2015, American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia) interpuso recurso jerárquico en contra de ésta en fecha 15 de septiembre de 2015, argumentando lo siguiente (fojas 1 a 22):

i) La ATT afirma, sin ninguna fundamentación que de la revisión de los actos realizados no se evidencia inactividad de la administración. No explica ni respalda la afirmación, tampoco cita las actuaciones que confirmen que efectivamente durante todo ese tiempo (5 meses) hubo actividad administrativa.

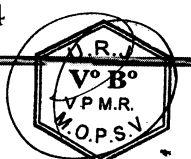
ii) Ninguna supuesta actividad administrativa puede justificar cinco meses de retraso en la emisión de un acto administrativo.

iii) Sobre el argumento de la ATT referido al deber de los administrados de "solicitar" a la Administración que dicte sus actos dentro de los plazos legamente establecidos, vale recalcar que la Administración tiene el deber de pronunciar sus actos dentro de los plazos establecidos por el bloque de legalidad imperante y no puede de ninguna manera condicionar este deber determinado por ley a las "solicitudes" que los administrados puedan realizar. Lo anterior garantiza una tutela administrativa efectiva y brinda seguridad y certeza jurídica al administrado.

iv) El argumento de la ATT en sentido de que el silencio administrativo puede ser únicamente invocado por el usuario, que es quien presentó la reclamación administrativa, no es correcto. Se trata de un procedimiento contencioso en el cual American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia) es parte y, por lo tanto, sus derechos subjetivos e intereses legítimos se ven afectados por la reclamación administrativa presentada por el usuario. Por lo tanto sería contrario al principio de igualdad procesal, el debido proceso, el derecho a la defensa y al principio de seguridad jurídica, afirmar que American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia) no tiene legitimidad para invocar el silencio administrativo.

v) La Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 148/2015, no responde al argumento presentado por American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia) referido a que la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA – ODE TR LP 64/2015 no se ha ajustado al procedimiento legalmente establecido y por tanto es nula de pleno derecho. Esta omisión violenta el derecho de American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia) como administrado de obtener una respuesta motivada y fundamentada a sus solicitudes y pretensiones.

vi) La Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 148/2015 se limita a definir de forma incompleta el principio de legalidad y a manifestar de forma incongruente





que este principio no se habría vulnerado pues American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia) “reconoce la competencia para que la ATT emita criterio técnico y legal sobre las actuaciones del regulado”. Al respecto, se hace notar que no se cuestionó la competencia de la ATT, sino la competencia de la ATT para sancionar de forma discrecional y arbitraria a American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia), sin base legal alguna, por conductas que no se encuentran tipificadas en ninguna norma, sin someterse a derecho, lesionando el principio de legalidad. La argumentación de la ATT sobre ese punto resulta infundamentada e incongruente, lesionando el derecho de American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia) de obtener una respuesta motivada y fundamentada.

vii) La Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 148/2015 se limita a definir de forma incompleta y confusa el principio de tipicidad, citando de forma general “la Ley”, sin embargo no especifica cuál sería esta “ley” que tipifica como infracción administrativa el “incumplimiento al servicio”, incumpliendo con los elementos de fundamentación y motivación del acto administrativo.

viii) La Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 148/2015 se limita a indicar, sin fundamentación o motivación que se han seguido los procedimientos que la ley establece para el conocimiento de las reclamaciones administrativas, afirmación falsa, pues no se ha ajustado a los plazos procesales.

ix) La ATT ha invertido el principio constitucional de presunción de inocencia, pues parte del presupuesto equivocado de que American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia) debía desvirtuar los cargos (sin pruebas) formulados por el usuario, cuando en realidad, conforme a la Constitución y la Ley de Procedimiento Administrativo, la ATT era la que debía probar más allá de toda duda razonable, la comisión de las infracciones acusadas. Al haber partido del presupuesto de que “el operador admite que la atención que debió ser prestada por parte del equipo de sobrecarga al usuario no fue la debida” aunque American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia) puede decidir ofrecer una disculpa aún sin que exista evidencia de haber brindado mala atención a uno de sus pasajeros, vulnera el debido proceso administrativo.

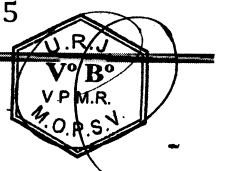
8. Mediante Auto RJ/AR-045/2015, de 22 de septiembre de 2015, este Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda radicó el recurso jerárquico interpuesto por Jaime Vladimir Lora Moscoso, en representación de la empresa American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia), en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 148/2015 (fojas 150).

CONSIDERANDO: que a través de Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 0016/2016, de 13 de enero de 2016, la Dirección General de Asuntos Jurídicos de este Ministerio, producto del análisis del recurso jerárquico que ahora se examina, recomendó la emisión de Resolución Ministerial por medio de la cual se acepte el recurso jerárquico planteado por Jaime Vladimir Lora Moscoso, en representación de American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia), en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 148/2015 de 10 de agosto de 2015, 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° 0016/2016, se tienen las siguientes conclusiones:

1. El artículo 232 de la Constitución Política del Estado establece que la Administración Pública se rige por los principios de legitimidad, legalidad, imparcialidad, publicidad, compromiso e interés social, ética, transparencia, igualdad, competencia, eficiencia, calidad, calidez, honestidad, responsabilidad y resultados.

2. El artículo 4, inciso c) de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo establece el Principio de sometimiento pleno a la Ley, que determina que la Administración Pública





regirá sus actos con sometimiento pleno a la Ley, asegurando a los administrados el debido proceso.

3. El artículo 73 de la Ley N° 2341 dispone que el Principio de Tipicidad en los procedimientos sancionadores, implica 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.

4. Una vez referidos los mencionados antecedentes y la normativa aplicable, corresponde efectuar el análisis de los argumentos expuestos por Jaime Vladimir Lora Moscoso, en representación de American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia), en su recurso jerárquico. Así, respecto al argumento que señala que sin ninguna fundamentación se afirma que de la revisión de los actos realizados no se evidencia inactividad de la administración. No se explica ni respalda la afirmación, tampoco se cita las actuaciones que confirmen que efectivamente durante todo ese tiempo (5 meses) hubo actividad administrativa; corresponde señalar que el argumento es correcto, siendo evidente la inactividad de la ATT respecto a la reclamación administrativa presentada por Humberto José Arias Barros contra American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia), toda vez que, de acuerdo a los plazos establecidos en el artículo 65, parágrafo I del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 27172, dentro de los siguientes cinco días de contestada la formulación de cargos o vencido dicho plazo sin que haya contestación por parte del operador, la ATT debe, ya sea abrir un término de prueba si lo considera pertinente, o emitir la resolución que resuelve la reclamación administrativa. Por lo tanto, la ATT debió emitir, en el presente caso, la resolución hasta el 14 de enero de 2015, al no haber considerado pertinente la apertura de un término de prueba. La Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA – ODE TR LP 64/2015 recién fue emitida en fecha 8 de junio de 2015 y notificada el 11 de ese mes, y la ATT reconoce que por razones internas no emitió la resolución dentro de los plazos legales, lo que implica una inactividad y omisión en el pronunciamiento de forma oportuna.

5. En relación a que ninguna supuesta actividad administrativa puede justificar cinco meses de retraso en la emisión de un acto administrativo; cabe señalar que lo manifestado por el operador es cierto, toda vez que por la naturaleza de las reclamaciones administrativas, el procedimiento para el conocimiento de éstas establece plazos cortos, en el entendido que los usuarios requieren del Estado una efectiva protección y garantía de sus derechos, debiendo la Administración Pública establecer el equilibrio entre los derechos y deberes de los usuarios y de los operadores y proveedores. En ese sentido, es evidente que el incumplimiento de plazos legalmente establecidos por parte de la Administración Pública en la tramitación de los procedimientos podría implicar responsabilidades por la función pública en el marco de la Ley N° 1178 y según lo ha establecido la ATT, aspectos que corresponden a un procedimiento separado.

6. Respecto al agravio expuesto referido a que la Administración tiene el deber de pronunciar sus actos dentro de los plazos establecidos por el bloque de legalidad imperante y no puede de ninguna manera condicionar este deber determinado por ley a las "solicitudes" que los administrados puedan realizar. Lo anterior garantiza una tutela administrativa efectiva y brinda seguridad y certeza jurídica al administrado; corresponde enfatizar que es evidente que la Administración Pública debe regir sus actuaciones con sometimiento pleno a la ley, cumpliendo los plazos legamente establecidos, sin que sea necesario un requerimiento o solicitud adicional del administrado para que emita el respectivo pronunciamiento sobre su petición; así lo establece el artículo 24 de la Constitución Política del Estado y la Ley N° 2341 que tiene entre uno de sus objetivos hacer efectivo el ejercicio del derecho de petición ante la Administración Pública, que en el artículo 17 establece la obligación de la Administración de dictar resolución expresa en todos los procedimientos, cualquiera sea su forma de iniciación y en el artículo 52, parágrafo I prescribe que los procedimientos administrativos deberán necesariamente concluir con la emisión de una resolución administrativa que declare la aceptación o rechazo total o parcial de la pretensión del administrado, sin perjuicio de lo previsto en el





parágrafo III del artículo 17 de esa Ley, referido a silencio administrativo negativo. Por lo tanto, el fundamento desarrollado por la ATT respecto a la solicitud del administrado para la emisión de resolución carece de sustento legal, siendo incorrecto asumir que los administrados tienen el deber de solicitar a la Administración que dicte sus actos dentro de los plazos establecidos.

7. Acerca de que no es correcto afirmar que el silencio administrativo puede ser únicamente invocado por el usuario, que es quien presentó la reclamación administrativa. Se trata de un procedimiento contencioso en el cual American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia) es parte y, por lo tanto, sus derechos subjetivos e intereses legítimos se ven afectados por la reclamación administrativa presentada por el usuario. Por lo tanto, sería contrario al principio de igualdad procesal, el debido proceso, el derecho a la defensa y al principio de seguridad jurídica, afirmar que American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia) no tiene legitimidad para invocar el silencio administrativo; cabe destacar que en el presente caso ninguna de las partes invocó el silencio administrativo, entendiéndose que esperaron la emisión de la resolución. Por lo tanto, no siendo un aspecto que corresponda al objeto de la resolución de la reclamación administrativa o el recurso de revocatoria, y por tanto no afecta el fondo de la controversia analizada en esta instancia, no es pertinente ingresar en un análisis al respecto.

8. En relación a que la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 148/2015 no responde al argumento presentado por American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia) referido a que la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA – ODE TR LP 64/2015 no se ajustó al procedimiento legalmente establecido y por tanto es nula de pleno derecho. Esta omisión violenta el derecho de American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia) como administrado de obtener una respuesta motivada y fundamentada a sus solicitudes y pretensiones; corresponde señalar que este argumento es correcto, ya que en el análisis del “argumento 2. Nulidad del Acto Administrativo” expuesto en la mencionada resolución, no se explica el procedimiento seguido para la resolución de la reclamación administrativa con sustento en las disposiciones normativas aplicables al caso, debiendo considerarse que el señalar que “(...) las actuaciones derivan del apego a la normativa” y que “no se puede argüir que los actos se han emitido prescindiendo total y absolutamente del procedimiento”, no constituye una debida motivación y fundamentación de la resolución, al no desarrollar las razones, motivos y normativa que dieron lugar a dichas conclusiones.

9. Respecto a que la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 148/2015 se limita a definir de forma incompleta el principio de legalidad y a manifestar de forma incongruente que este principio no se habría vulnerado pues American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia) “reconoce la competencia para que la ATT emita criterio técnico y legal sobre las actuaciones del regulado”; al respecto, se hace notar que no se cuestionó la competencia de la ATT, sino la competencia de la ATT para sancionar de forma discrecional y arbitraria a American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia), sin base legal alguna, por conductas que no se encuentran tipificadas en ninguna norma, sin someterse a derecho, lesionando el principio de legalidad; y que la argumentación de la ATT sobre ese punto resulta infundamentada e incongruente, lesionando el derecho de American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia) de obtener una respuesta motivada y fundamentada; cabe señalar que lo argumentado por el recurrente es cierto, ya que el análisis respecto al principio de legalidad expuesto por la ATT es impreciso, tomando en cuenta que, según lo ha desarrollado el Tribunal Constitucional en la Sentencia Constitucional N° 1464/2004-R, de 13 de septiembre de 2004, el principio de legalidad en el ámbito administrativo, implica el sometimiento de la Administración al derecho, para garantizar la situación jurídica de los particulares frente a la actividad administrativa; en consecuencia, las autoridades administrativas deben actuar en sujeción a la Constitución, a la ley y al derecho, dentro de las facultades que les están atribuidas y de acuerdo a los fines que les fueron conferidos. Por otra parte, el artículo 72 de la Ley N° 2341 establece que el principio de legalidad implica que las sanciones administrativas solamente podrán ser impuestas cuando éstas hayan sido previstas por norma expresa, conforme al procedimiento establecido en la ley y disposiciones reglamentarias aplicables. Por lo tanto, el análisis respecto al





reconocimiento de la competencia de la ATT para que emita criterio sobre las actuaciones del regulado, carecen de fundamento y sustento legal, ya que la ATT al ser la Autoridad administrativa competente por mandato de la normativa vigente para el conocimiento y resolución de reclamaciones administrativas en el ámbito de sus competencias, no requiere del reconocimiento de los administrados para resolver y tramitar las reclamaciones administrativas presentadas por los usuarios.

10. En cuanto a que la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 148/2015 se limita a definir de forma incompleta y confusa el principio de tipicidad, citando de forma general "la Ley", sin embargo no especifica cuál sería esta "ley" que tipifica como infracción administrativa el "incumplimiento al servicio", contraviniendo los elementos de fundamentación y motivación del acto administrativo; corresponde considerar que de acuerdo con el principio de legalidad y tipicidad cualquier delito, falta o contravención debe estar definido en una norma legal, asimismo, la sanción que debe aplicarse a cada tipo de infracción debe estar prevista en la norma (SC-0767/2007-R, de 25 de abril de 2007). En el presente caso, la ATT señaló, al analizar uno de los agravios expuestos por el operador en el recurso de revocatoria, que "(...) se ha producido una tipificación de un hecho como infracción, (sea considerada como acción por parte del usuario que califica el hecho como intencional, o como una omisión como lo determina el operador) que constituye un incumplimiento al servicio que se debe prestar en cumplimiento a la ley, ya que el operador dejó de atender la solicitud del pasajero oportunamente"; haciendo evidente su confusión respecto a lo que es la tipificación de una infracción, ya que en la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 148/2015 se describe la conducta en relación a las apreciaciones de las partes y no a la descripción de ésta como una infracción según la norma aplicable.

11. Por lo tanto, es evidente que la conducta del operador no está tipificada como infracción administrativa en la normativa sectorial aplicable al caso, por lo que no corresponde la aplicación de la sanción de apercibimiento impuesta; sin embargo, es preciso considerar que el Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 0285, en el artículo 44 establece que el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en el Reglamento, será pasible al inicio del correspondiente proceso administrativo por parte de la Autoridad Competente; y la Ley N° 165, dispone en el artículo 114 que el usuario tiene derecho a: inciso b) recibir un trato respetuoso y digno por parte de los operadores de servicios; inciso e) recibir por parte de los operadores un servicio eficiente y confiable, en condiciones de comodidad, limpieza, higiene, seguridad y respecto, que resguarden la vida de los usuarios; inciso h) reclamar ante la autoridad competente cualquier deficiencia e irregularidad en la prestación del servicio; en el artículo 36 establece que la autoridad competente protegerá los derechos de las usuarias y los usuarios y operadores, velando por el cumplimiento de la normativa vigente, la aplicación correcta de las tarifas, el control de la eficiente prestación de los servicios, atendiendo sus denuncias y reclamos; en el artículo 117 determina que el Estado a través de la autoridad competente protegerá y defenderá los derechos de las usuarias y los usuarios del Sistema de Transporte Integral – STI, al efecto desarrollará y aplicará mecanismos y procedimientos que garanticen que los derechos y obligaciones de usuarias o usuarios y operadores sean cumplidos; y en el artículo 133 prescribe que es obligación de los operadores de servicios de transporte, en el inciso g) atender en forma ágil y oportuna los reclamos presentados por las usuarias y los usuarios por deficiencias o irregularidades a tiempo de la prestación del servicio; y en el inciso h) brindar a la usuaria o el usuario del servicio un trato respetuoso y digno.

Por lo tanto, ante la evidencia de una presunta vulneración de los derechos del usuario reclamante, la ATT en uso de sus atribuciones y en cumplimiento de las funciones asignadas por ley de proteger y defender los derechos del usuario, inició de forma correcta el procedimiento atendiendo la reclamación administrativa presentada, formulando cargos a American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia) por la vulneración a éstos.

12. Respecto a que la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 148/2015 se limita a indicar, sin fundamentación o motivación que se han seguido los





procedimientos que la ley establece para el conocimiento de las reclamaciones administrativas, afirmación falsa, pues no se ha ajustado a los plazos procesales; cabe destacar que si bien la fundamentación y análisis en la resolución señalada no son suficientes al no hacer referencia expresa a los procedimientos seguidos, según se tiene analizado en el punto 9 precedente, es pertinente considerar que el incumplimiento de plazos establecidos será causal de anulabilidad cuando así lo imponga la naturaleza del plazo o término, según lo determina el artículo 36 de la Ley N° 2341. En el presente caso, el incumplimiento de plazos puede generar responsabilidad por la función pública en el marco de la Ley N° 1178, aspecto que deberá ser tramitado por cuerda separada, pero no constituye causal de anulabilidad, en el entendido que a partir de la emisión de las resoluciones, recién corrió el plazo para que las partes hagan uso de los recursos que la ley les franquea, de conformidad con el artículo 34 del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 27172.

13. Respecto a que la ATT ha invertido el principio constitucional de presunción de inocencia, pues parte del presupuesto equivocado de que American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia) debía desvirtuar los cargos (sin pruebas) formulados por el usuario, cuando en realidad, conforme a la Constitución y la Ley de Procedimiento Administrativo, la ATT era la que debía probar más allá de toda duda razonable, la comisión de las infracciones acusadas. Al haber partido del presupuesto de que “el operador admite que la atención que debió ser prestada por parte del equipo de sobrecargo al usuario no fue la debida” aunque American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia) puede decidir ofrecer una disculpa aún sin que exista evidencia de haber brindado mala atención a uno de sus pasajeros, vulnera el debido proceso administrativo; cabe remarcar que de acuerdo a los artículos 58 párrafo III y 63 del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 27172, la carga de la prueba en las reclamaciones directa y administrativa es del operador, quien deberá probar que el servicio fue prestado en los márgenes de lo establecido por el ordenamiento jurídico, debiendo contestar a los cargos formulados por la autoridad reguladora, no por el usuario, con base en lo reclamado por éste.

14. Del análisis expuesto, se evidencia que la ATT ha emitido actos administrativos con análisis legal parcial e incorrecto, incumpliendo las determinaciones del artículo 36 de la Ley N° 165, que establece que la autoridad competente protegerá, los derechos de las usuarias y los usuarios, y operadores velando por el cumplimiento de la normativa vigente, la aplicación correcta de las tarifas, el control de la eficiente prestación de los servicios, atendiendo sus denuncias y reclamos; así como las previsiones del artículo 65 del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 27172, al imponer una sanción que no corresponde a una infracción tipificada en la norma, por lo que resulta arbitraria; no ordenar el cumplimiento de las normas infringidas y no referirse a las medidas necesarias para la protección de los derechos de los usuarios, al supuestamente haber verificado la vulneración de los derechos del usuario e incumplimiento de la normativa, además del artículo 62 de la Ley N° 453, sobre las formas de reposición y restauración de las vulneraciones a las garantías y derechos de las usuarias y los usuarios, las consumidoras y los consumidores.

15. Por consiguiente, en el marco del inciso b) del artículo 16 del Decreto Supremo N° 0071 y el inciso b) del párrafo II del artículo 91 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, corresponde aceptar el recurso jerárquico planteado por Jaime Vladimir Lora Moscoso, en representación de American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia), en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 148/2015, de 10 de agosto de 2015, revocándola totalmente, en consecuencia, revocar la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 64/2015, de 8 de junio de 2015, debiendo instruir a la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, resolver la reclamación administrativa presentada por Humberto José Arias Barros contra American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia) con sujeción a las disposiciones normativas vigentes y aplicables al caso y los criterios de adecuación a derecho expuestos.

POR TANTO:



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

RESUELVE:

PRIMERO.- Aceptar el recurso jerárquico planteado por Jaime Vladimir Lora Moscoso, en representación de American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia), en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 148/2015, de 10 de agosto de 2015, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, revocándola totalmente y, en consecuencia, revocar la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 64/2015, de 8 de junio de 2015.

SEGUNDO.- Instruir a la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes resolver la reclamación administrativa presentada por Humberto José Arias Barros contra American Airlines Inc. (Sucursal Bolivia) con sujeción a las disposiciones normativas vigentes y aplicables al caso y los criterios de adecuación a derecho expuestos en la presente resolución, en el plazo máximo de cinco días, en cumplimiento a lo dispuesto en el inciso a) del parágrafo I del artículo 65 del Reglamento de la Ley de Procedimiento Administrativo para el SIRESE aprobado mediante Decreto Supremo N° 27172.

TERCERO.- Instruir a la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes la remisión de un informe sobre la medidas adoptadas al haberse advertido indicios de responsabilidad por la función pública en el marco de la Ley N° 1178, sobre la emisión de Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 64/2015, de 8 de junio de 2015, según se estableció en la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 148/2015, de 10 de agosto de 2015; así como respecto a la notificación con la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 148/2015, de 10 de agosto de 2015 realizada recién en fecha 1° de septiembre de 2015.

Comuníquese, regístrese y archívese.


Milton Laros Hinojosa
MINISTRO
Min. Obras Públicas, Servicios y Vivienda

