



RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 032

La Paz, 18 ENE. 2018

VISTOS: El recurso jerárquico interpuesto por Ronald Salvador Casso Casso, en representación de Boliviana de Aviación – BoA, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 98/2017 de 28 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 Notas ATT-DTR-N LP 247/2014 y ATT-DTR-N LP 367/2014 de 4 de junio y 12 de agosto de 2014, respectivamente, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes requirió a Boliviana de Aviación información tarifaria de Abril/2013 a Marzo/2014 (fojas 1 y 2).

2. El 14 de agosto de 2014, BoA, a través de Nota OB.SS.NE.292 14, remitió la información solicitada (fojas 16).

3. Mediante Auto ATT-DJ-A TR LP 299/2015 emitido el 22 de mayo de 2015, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes resolvió formular cargos contra BoA por el presunto incumplimiento a las Tarifas Máximas de Referencia (TMR) para el servicio público de transporte aéreo doméstico regular de pasajeros en el periodo abril 2013 a marzo de 2014; establecidas en la Resolución Administrativa R.A. SC-STR-DS-RA 0144/2005 de 12 de septiembre de 2005, infracción prevista en el artículo 37 del Decreto Supremo N° 24718 que aprobó las Normas para la Regulación de los Servicios Aeronáuticos y Servicios Aeroportuarios; corrió en traslado al operador para que presente sus descargos y la documentación requerida en el plazo de diez días (fojas 318 a 308).

4. El 23 de junio de 2017, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes dictó la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 83/2017 que resolvió declarar probados los cargos formulados contra BoA al haber incurrido en la infracción prevista en el artículo 37 del Decreto Supremo N° 24718 por el incumplimiento a las TMR establecidas en la Resolución Administrativa R.A. SC-STR-DS-RA 0144/2005 en el periodo abril 2013 a marzo de 2014 y sancionar a BoA con una multa de Bs50.000.-; en conformidad al artículo 37 de las Normas aprobadas por el Decreto Supremo N° 24718; tal determinación fue asumida en consideración a los siguientes fundamentos (fojas 346 a 337):

i) Se estableció el cobro en exceso en las rutas SRE/VVI/SRE, CBB/LPB/CBB, LPB/VVI/LPB, LPB/TJA/LPB y VVI/CBB/VVI.

ii) Pese a ser notificado con cédula el 8 de junio de 2015 el operador no respondió ni se pronunció sobre los cargos formulados.

5. Mediante memorial presentado el 13 de julio de 2017, Roberto Silvio Chávez Severich, en representación de BoA, planteó recurso de revocatoria contra la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 83/2017, argumentando lo siguiente (fojas 359 a 356):

i) La Resolución impugnada no identificó el número del Auto de Formulación de Cargos, la fecha en la que supuestamente se habría puesto en conocimiento de BoA y la persona que habría firmado la correspondiente diligencia de notificación, lo cual causa indefensión y vulnera el debido proceso.

ii) El negocio comercial en materia aeronáutica reviste ciertas particularidades que no son consideradas en las disposiciones regulatorias referidas a las TMR, por lo que si bien es cierto que existen tarifas reguladas (TMR), no es menos cierto que en la mayoría de los casos no siempre se transportan pasajeros de punto a punto, sin escalas intermedias, dichas situaciones son las que producen variaciones en las TMR, como los casos cuestionados por la ATT. En el proceso se han presentado tales situaciones, las cuales fueron puestas a conocimiento de la ATT





mediante Nota OB.SS.NE.292/2014 el 12 de agosto de 2014, las cuales se detallan en el memorial de interposición del recurso de revocatoria, evidenciando que no se vulneró lo establecido en la Resolución Administrativa R.A. SC-STR-DS-RA 0144/2005; sino como se expresó se debió a las variaciones mencionadas.

6. El 28 de agosto de 2017, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes dictó la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 98/2017 que rechazó el recurso de revocatoria interpuesto en contra de la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 83/2017, expresando los siguientes fundamentos (fojas 365 a 362):

i) Se formularon cargos contra BoA por la presunta infracción de "incumplimiento de las resoluciones administrativas dictadas por el Superintendente", hoy Director Ejecutivo de la ATT, por el incumplimiento a las TMR establecidas en la "RA 144/05" durante el periodo abril 2013 a marzo 2014; el operador no se apersonó ni presentó pruebas, pese a haberse dispuesto la apertura de un período probatorio. La ATT efectuó su análisis con los elementos existentes en el expediente del proceso, los cuales se consideraron suficientes para comprobar la comisión de la infracción administrativa.

ii) De acuerdo a lo señalado en el Informe de Investigación, se establece el cobro en exceso de tarifas en 272 boletos en las rutas SRE/VVI/SRE, VVI/CBB/VVI y CBB/LPB/CBB, el detalle de dichos boletos fue de conocimiento del operador a través del Anexo del Auto ATT-DJ-A TR LP 299/2015, notificado por cédula el 8 de junio de 2015; BoA no respondió el traslado de cargos efectuado en su contra, habiéndose emitido el Informe Técnico ATT-DTRSP-INF TEC LP 145/2017 de 17 de febrero de 2017, que recomendó declarar probados los cargos formulados.

iii) La Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 83/2017, en su parte de VISTOS hizo expresa mención al Auto ATT-DJ-A TR LP 299/2015 de 22 de mayo de 2015, identificando a tal acto como Auto de Cargos; posteriormente, en el párrafo segundo del punto considerativo cuarto se incluyó un detalle del objeto de la formulación de cargos; asimismo, en el quinto párrafo del punto considerativo cinco, también se hizo referencia a la fecha en la que el operador fue notificado con el Auto de Cargos señalado precedentemente, el 8 de junio de 2015.

iv) Se identificó el "AUTO DE CARGOS" por medio del cual se inició el proceso administrativo sancionador, así como la fecha de su notificación al operador, no existiendo vicio alguno al respecto que produzca indefensión o afecte a la garantía del debido proceso. Adicionalmente, corresponde señalar que de la revisión a la Cédula de Notificación Transportes 2015 correspondiente al citado Auto, se puede observar que el operador fue notificado con el Auto de Formulación de Cargos ATT-DJ-A TR LP 299/2015 de 22 de mayo de 2015, en su domicilio ubicado en la Av. Simón Bolívar N° 1582 de la Ciudad de Cochabamba, a horas 11:44 del día 8 de junio de 2015, firmando en constancia de recepción la Auxiliar Gerencia General Karen Terrazas con Cédula de Identidad N° 7891536 expedida en Cochabamba.

v) Dentro de todo proceso sancionatorio, el procesado tiene el derecho a presentar descargos, entre los cuales se encuentran los justificativos o alegatos y pruebas que éste considera que pueden desvirtuar los cargos formulados en su contra. En el caso, dicho derecho no fue ejercicio por el operador, motivo por el cual, en aplicación del principio procesal de preclusión, los argumentos citados por éste en su recurso de revocatoria resultan extemporáneos.

vi) En cuanto a los argumentos expresados por BoA con relación a los 272 boletos observados y a las razones que justificarían el porqué se cobraron tarifas por encima de la TMR, expuestos en el cuadro incluido en su memorial de interposición de recurso de revocatoria, corresponde señalar que los mismos, al margen de ser extemporáneos, no se encuentran respaldados por prueba alguna que demuestre la veracidad de lo afirmado por el recurrente.

vii) No corresponde a la Autoridad Regulatoria, en fase de recurso de revocatoria, analizar los argumentos expuestos por el recurrente respecto a los motivos por los cuales en las tarifas cobradas en los 272 boletos observados excedieron la TMR, al considerarse precluida la fase de contestación y descargo a la formulación de cargo.

7. El 11 de septiembre de 2017, Ronald Salvador Casso Casso, en representación de Boliviana de





Aviación, interpuso recurso jerárquico contra la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 98/2017, invocando se aplique la prescripción extintiva al caso; argumentando lo siguiente (fojas 371 a 370):

- i) Los argumentos vertidos por BoA en todas las fases del proceso, han pasado desapercibidos para la ATT, sin que hayan sido valorados los antecedentes conforme la realidad propia de actividad aeronáutica.
- ii) La ATT emite criterios alejados de la realidad aeronáutica y ha omitido considerar y emitir pronunciamiento sobre cuestiones de fondo solicitadas en el recurso de revocatoria.
- iii) BoA hizo conocer a la ATT que la supuesta infracción se habría producido en marzo de 2014, y a BoA se le notificó con la supuesta infracción el 29 de junio de 2017, consecuentemente habrían transcurrido más de tres años desde la fecha en que se habría producido la supuesta infracción, lo que significa que la supuesta infracción ha prescrito, toda vez que la ley así lo ha dispuesto mediante su Artículo 79 de la Ley N° 2341; sin embargo, la ATT omitió pronunciarse sobre tal solicitud, dicha situación ha vulnerado el Principio de Congruencia al que debe estar sujeto la ATT. Se solicita que una vez sean valorados y compulsados los extremos incoados por BoA, se declare la prescripción extintiva del proceso sancionador al igual que se dispuso a través de la Resolución Ministerial N° 324 de 5 de diciembre de 2013.

8. A través de Auto RJ/AR-079/2017 de 19 de septiembre de 2017, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda admitió el recurso jerárquico interpuesto por Ronald Salvador Casso Casso, en representación de Boliviana de Aviación, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 98/2017 de 28 de agosto de 2017 (fojas 373).

CONSIDERANDO: Que a través de Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 042/2018 de 17 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 rechace el recurso jerárquico interpuesto por Ronald Salvador Casso Casso, en representación de Boliviana de Aviación, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 98/2017 de 28 de agosto de 2017 y, en consecuencia, se la confirme totalmente.

CONSIDERANDO: Que analizados los antecedentes del recurso jerárquico motivo de autos y de acuerdo a lo expuesto en el Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 042/2018, se tienen las siguientes conclusiones:

1. El parágrafo II del artículo 115 de la Constitución Política del Estado establece que el Estado garantiza el derecho al debido proceso y a la defensa.
2. Los incisos c) y d) del artículo 4 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo establecen entre los principios generales de la actividad administrativa el de verdad material, que dispone que la Administración Pública investigará la verdad material en oposición a la verdad formal que rige el procedimiento civil; y el de sometimiento pleno a la ley, que señala que la Administración Pública regirá sus actos con sometimiento pleno a la ley, asegurando a los administrados el debido proceso.
3. El parágrafo I del artículo 40 de la citada Ley dispone que los procedimientos se iniciarán de oficio cuando así lo decida el órgano competente. Esta decisión podrá adoptarse por propia iniciativa del órgano, como consecuencia de una orden superior, a petición razonada de otros órganos o motivada por denuncia de terceros.
4. El artículo 76 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo para el SIRESE aprobado mediante el Decreto Supremo N° 27172, señala que el Superintendente podrá iniciar de oficio una investigación cuando considere que pueda existir infracción a las normas legales, reglamentarias o contractuales vigentes en los sectores regulados por el Sistema de Regulación Sectorial – SIRESE.
5. Una vez expuestos los antecedentes y el marco normativo aplicable al caso, corresponde analizar los argumentos expuestos por el recurrente; así se tiene que en cuanto a que los





argumentos vertidos por BoA en todas las fases del proceso, habrían pasado desapercibidos para la ATT, sin que hayan sido valorados los antecedentes conforme la realidad propia de actividad aeronáutica; corresponde señalar que el recurrente se limita a efectuar tal afirmación sin explicar específicamente cuales argumentos no habrían merecido pronunciamiento expreso por parte de la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes; al contrario la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 98/2017 realizó un análisis de cada uno de los argumentos de BoA, habiendo determinado que los mismos carecían de la fundamentación suficiente, destacándose que el recurrente no presentó descargo o aclaración alguna respecto a los cargos formulados ni durante el término de prueba dispuesto por el ente regulador.

6. Respecto a que la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes habría emitido criterios alejados de la realidad aeronáutica y habría omitido considerar y emitir pronunciamiento sobre cuestiones de fondo solicitadas en el recurso de revocatoria; cabe reiterar que toda vez que el recurrente no especifica cuáles serían los "criterios alejados de la realidad aeronáutica" y la omisión de pronunciamiento en cuestiones de fondo a los que hace referencia, tal indeterminación argumental imposibilita su consideración y análisis.

7. En cuanto a que BoA hizo conocer a la ATT que la supuesta infracción se habría producido en marzo de 2014, y a BoA se le notificó con la supuesta infracción el 29 de junio de 2017, consecuentemente habrían transcurrido más de tres años desde la fecha en que se habría producido la supuesta infracción, lo que significa que la supuesta infracción ha prescrito, toda vez que la ley así lo ha dispuesto mediante su Artículo 79 de la Ley N° 2341; sin embargo, la ATT omitió pronunciarse sobre tal solicitud, dicha situación ha vulnerado el Principio de Congruencia al que debe estar sujeto la ATT. Se solicita que una vez sean valorados y compulsados los extremos incoados por BoA, se declare la prescripción extintiva del proceso sancionador al igual que se dispuso a través de la Resolución Ministerial N° 324 de 5 de diciembre de 2013; corresponde señalar que la citada Resolución Ministerial declaró la prescripción de la supuesta infracción administrativa objeto del proceso toda vez que la misma se cometió hasta el 30 de julio de 2010 y la Formulación de Cargos fue notificada el 16 de enero de 2013, cumpliendo la condición establecida por el artículo 79 de la Ley N° 2341.

En el caso, la infracción se cometió hasta el 31 de marzo de 2014, se formularon cargos mediante Auto ATT-DJ-A TR LP 299/2015 notificado a BoA el 8 de junio de 2015; es decir, que los cargos fueron formulados antes del plazo de dos años establecido en el artículo 79 de la Ley N° 2341; posteriormente, el Auto ATT-DJ-A TR LP 167/2016 notificado el 26 de agosto de 2016, la ATT dispuso la apertura de término de prueba el cual fue clausurado a través de Auto ATT-DJ-A TR LP 285/2016, notificado el 21 de diciembre de 2016; habiéndose notificado al operador la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 83/2007 el 29 de junio de 2017; concluyéndose que en ningún momento se presentó inacción de la Autoridad reguladora que alcance el plazo previsto normativamente, descartándose que en el caso sea aplicable la prescripción de la infracción establecida en el artículo 79 de la Ley N° 2341.

Es pertinente citar el **Auto Supremo N° 202/2013** de 3 de junio de 2013 que señala: "2. Con relación al segundo objeto de controversia, referido a: "Si ha operado o no de la prescripción prevista en el art. 79 de la Ley del Procedimiento Administrativo, sobre infracciones administrativas", se debe considerar los siguientes aspectos de orden legal: a) La Resolución Administrativa Regulatoria 2003/1154 de 4 de diciembre del 2003 (fs. 58 a 70 del Anexo Administrativo 1) que resuelve notificar a la Empresa Nacional de Telecomunicaciones Sociedad Anónima (ENTEL S.A.), por una presunta infracción contractual en las gestiones 1998 y 1999, fue notificada el 11 de diciembre del 2003, fecha en la cual se inicia el procedimiento sancionador. (...)" (el subrayado es nuestro); A su vez, el **Auto Supremo N° 292/2013** de 2 de agosto de 2013, señala: "III.1. Respecto a la supuesta prescripción de los cargos contenidos en la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL 0125/2011, es menester considerar que la prescripción extintiva o liberatoria es un instituto jurídico que promueve fundamentalmente la extinción de los derechos en virtud a la inacción de ésta durante un determinado tiempo, razonamiento que nos permite concluir que la esencia de la prescripción tiene lugar en la inactividad de una acción cuyo término debe estar previsto por ley. Asimismo, corresponde precisar que el cómputo del término de la prescripción, se encuentra sujeto a determinados





acontecimientos previstos por ley, los cuales pueden interrumpir o suspender el mismo, resultando necesario precisar las diferencias existentes entre ellos debido a que en cada caso los efectos son distintos. En ese cometido se tiene que la interrupción anula todo el tiempo transcurrido y promueve que el cómputo se reinicie nuevamente sin considerar el tiempo que pasó antes de su interrupción y la suspensión detiene el transcurso del tiempo, dejando de correr el término previsto hasta que el hecho que haya motivado la suspensión desaparezca, eventualidad en la cual debe sumarse al nuevo tiempo el lapso ya transcurrido antes de la suspensión, en consecuencia, la interrupción reinicia el término de la prescripción y la suspensión únicamente paraliza el término hasta que el hecho que lo haya originado desaparezca. En esta comprensión el art. 79 de la Ley N° 2341 de 23 de abril de 2002, expresamente señala que las infracciones prescriben en el término de dos (2) años y su etapa de iniciación se formalizará con la notificación a los presuntos infractores con los cargos imputados, conforme dispone el artículo 82 del mismo cuerpo legal (...), "Con ese análisis previo se tiene que las infracciones en materia administrativa prescriben a los dos años y conforme lo dispone el artículo 82 de la Ley N° 2341 de 23 de abril de 2002, ésta etapa de iniciación se formaliza con la notificación a los presuntos infractores con los cargos imputados. En esa comprensión, se advierte que el plazo para cumplir la meta de calidad "Congestión en rutas intercentrales" en el servicio de larga distancia Nacional e Internacional, gestión 2008, vencía a última hora del día 31 de Diciembre de 2008, y la formulación de cargos contenida en el Auto TL N° 0782/2010 de 29 de Diciembre de 2010, fue notificada a la empresa TELECEL S.A. a horas 14:38 del día 31 de Diciembre de 2010, según consta en la cédula de notificación N° 7919/2010 cursante a Fs. 13 del Anexo, es decir, antes del vencimiento de la última hora del mismo día en que vencía el plazo de los dos años computados desde el nacimiento del hecho sancionable, en consecuencia, el procedimiento sancionador fue iniciado antes del vencimiento del término de la prescripción previsto en el art. 79 de la Ley N° 2341 del Procedimiento Administrativo, interrumpiéndose el transcurso de éste y reiniciándose nuevamente con la última actuación procesal, que viene a ser el memorial de fecha 14 de enero de 2011, a través del cual TELECEL S.A. contesta la formulación de cargos y presenta sus pruebas de descargo (Fs. 15 a 18 del Anexo). Reiniciado el cómputo con el memorial de fecha 14 de enero de 2011, la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-TL 0125/2011 dictada por la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes que declara probados los cargos formulados contra TELECEL S.A. (Fs. 67 a 72 del Anexo) fue emitida el 13 de mayo de 2011, habiendo transcurrido hasta ese momento un (1) año, tres (3) meses y veintinueve (29) días, concluyéndose en consecuencia que la facultad punitiva de la Administración para imponer la sanción no estaba prescrita, razón por la cual corresponde desestimar el argumento relativo a la prescripción, debiendo ingresar consiguientemente al análisis de los demás puntos demandados."

Asimismo, el **Auto Supremo N° 023/2013** de 11 de marzo de 2013, establece: "(...) Conforme se ha señalado precedentemente, siendo que el plazo para cumplir la obligación vencía a última hora del 30 de septiembre de 2006, se concluye que la infracción ocurrió el 1 de octubre de 2006 y que el ente regulador inició el procedimiento sancionador con resolución R.A.R. 2007/1604 de 19 de junio de 2007 que fue notificada a TELECEL el 27 de junio de 2007, según sale de la diligencia que cursa a fojas 387 del Anexo 2; es decir, cuando habían transcurrido ocho meses veintidós días computados desde el nacimiento del hecho sancionable; por tanto, el proceso fue iniciado antes del vencimiento del término de la prescripción señalado por el artículo 79 de la Ley 2341 (LPA), interrumpiéndose así el transcurso de la prescripción, el cual se reinició a partir de la última actuación procesal (...)"

A su vez la Sentencia N°137/2013 de 18 de abril de 2013 emitida por la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia indica: "...la norma no es expresa en cuanto al señalamiento del momento desde el que se computa el término de la prescripción y de cuáles serían las causas de interrupción y de suspensión..." "(...) Respecto al inicio del cómputo del plazo de la prescripción, al no existir previsión legal expresa, se acude a la doctrina cuyo criterio generalizado establece que el plazo se computa desde el día en que la infracción se hubiera cometido... "; "(...) la prescripción extintiva o liberatoria es producto de la inacción, en este caso de la Administración, por el plazo establecido por cada legislación la cual la también prevé las causas de interrupción y suspensión del término de la Prescripción. En el caso de la interrupción, ese instituto provoca la pérdida del tiempo transcurrido hasta ese día y por tanto, se inicia un nuevo cómputo desde que se considera paralizado el procedimiento. En el caso de la suspensión de la prescripción, al finalizar el tiempo de la suspensión, el reloj vuelve a contar desde donde se encontraba cuando se suspendió: en consecuencia, los plazos de la interrupción y suspensión son distintos..."





En los citados Autos Supremos el Tribunal Supremo de Justicia ha establecido uniformemente, sin lugar a cuestionamiento alguno, como correcto el determinar que el cómputo del plazo para que opere la prescripción de las infracciones establecido en el artículo 79 de la Ley N° 2341 se inicia con la notificación de la Formulación de Cargos al operador y no como infundadamente pretende el recurrente con la Resolución Sancionatoria. Evidenciándose que no ha existido ninguna vulneración a los Principios de Legalidad, Jerarquía Normativa ni a las garantías al Debido Proceso y a la Seguridad Jurídica.

8. En consideración a lo expuesto, en el marco del inciso b) del artículo 16 del Decreto Supremo N° 0071 y del inciso c) del párrafo II del artículo 91 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172 corresponde rechazar el recurso jerárquico planteado por Ronald Salvador Casso Casso, en representación de Boliviana de Aviación, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 98/2017 de 28 de agosto de 2017, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes y, en consecuencia, confirmarla totalmente.

POR TANTO:

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

RESUELVE:

ÚNICO.- Rechazar el recurso jerárquico planteado por Ronald Salvador Casso Casso, en representación de Boliviana de Aviación, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 98/2017 de 28 de agosto de 2017, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes y, en consecuencia, confirmarla totalmente.

Comuníquese, regístrese y archívese.


Milton Claros Hinojosa
MINISTRO
Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda

