



RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° **081**

La Paz, **08 MAR. 2018**

VISTOS: El recurso jerárquico interpuesto por Mauro Velásquez Jurado, en representación de la Asociación Sindical Expreso San Roque, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 75/2017 de 12 de julio de 2017, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes - ATT.

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

1. Mediante Formulario de Reclamación Directa N° 70 de 26 de octubre de 2016, Eugenio Díaz Subelza presentó reclamación directa contra la Asociación Sindical Expreso San Roque por la pérdida de la encomienda que le había sido enviada desde la ciudad de La Paz hasta Tarija; y en fecha 15 de noviembre de 2016 presentó reclamación administrativa ante la ATT (fojas 1 y 7).
2. Mediante memorial de 7 de noviembre de 2016, la Asociación Sindical Expreso San Roque señaló que estaba realizando la investigación para encontrar al homónimo Eugenio Díaz Sosa a quien le habría sido entregada la encomienda (fojas 17).
3. En fecha 27 de diciembre de 2016, la ATT emitió el Auto ATT-DJ-A-ODE-TR LP264/2016, a través del cual formuló cargos contra la Asociación Sindical Expreso San Roque por la presunta comisión de la infracción establecida en el inciso i), parágrafo V, artículo 39 de la Ley General de Transporte, en relación a lo previsto en los artículos 78, 83, 85 y 90 de la "RAR 20/11", por el extravío de la encomienda del usuario y por la presunta vulneración establecida en el inciso f) del artículo 114 e inciso f) del artículo 133 de la Ley General de Transporte, por la falta de información al usuario, respecto al procedimiento para envío de encomienda y su derecho a realizar las declaraciones del contenido de estas; y trasladó los cargos para que el operador los conteste en el plazo de siete días hábiles administrativos (fojas 22 a 25).
4. Con memorial de 12 de enero de 2017, la Asociación Sindical Expreso San Roque contestó a los cargos y presentó descargos (fojas 28 a 44).
5. Mediante Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 104/2017, de 8 de mayo de 2017, la ATT declaró fundada la reclamación administrativa presentada por Eugenio Díaz Subelza contra la empresa "Expreso San Roque" e instruyó al operador efectuar la reposición de la encomienda perdida con el pago de Bs22.000 (Veintidós mil 00/100 Bolivianos) a favor de Eugenio Díaz Subelza (fojas 57 a 62).
6. El 29 de mayo de 2017, Mauro Velásquez Jurado, en representación de la Asociación Sindical Expreso San Roque interpuso recurso de revocatoria contra la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 104/2017, argumentando lo siguiente (fojas 69 a 70):
 - i) Se cumplió con el servicio con responsabilidad y eficiencia, la carga con Guía N° 3637 llegó a destino conforme a los reglamentos de transportación, ya que dicha carga fue entregada a quien se presentó con su carnet de identidad como consignatario en las oficinas de entrega de carga y se verificó los datos correspondientes.
 - ii) No se está de acuerdo con lo manifestado en la resolución sobre la entrega a un homónimo, es ilógico, porque al presentarse la persona con su carnet y reclamar dicha carga, es de hecho que es el consignatario, ya que la empresa y ninguna otra cuenta con una base de datos de identificación personal, ya que para el sector de transporte no está permitido y que la pérdida tenga que ser atribuible a la empresa, por lo datos mal consignados por el remitente y se aplique el artículo 83 de la "R.A. TR-0020/2012" (sic).
 - iii) Las pruebas debieron ser analizadas bajo los parámetros regulatorios permitidos, que tomándose objetivamente los derechos del usuario, quien manifiesta que fue alterada la guía,





para entregar y beneficiar a otras personas por parte de la empresa, el usuario está actuando de manera dolosa, ya que la responsabilidad es de la persona que no consignó los datos suficientes de identificación del consignatario.

iv) Sólo se tomó en cuenta como prueba objetiva el depósito bancario que presentó el reclamante y no así el recojo de la caja que realizó dicha persona que tenía conocimiento del transporte de la carga.

7. Mediante Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 75/2017, de 12 de julio de 2017, la ATT rechazó el recurso de revocatoria interpuesto contra la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 104/2017, confirmando en todas sus partes la resolución, conforme al siguiente análisis (fojas 79 a 83):

i) La interpretación y aplicación que esta Autoridad ha dado al artículo 83 de la RAR 20/2011 es precisamente la que corresponde, toda vez que el citado artículo es claro al señalar que la responsabilidad del operador sobre la carga transportada no termina hasta que el consignatario, y no otra persona, verifique la carga y declare su conformidad con la entrega. Una vez entregada la carga completa y sin daño alguno, al consignatario expresamente señalado en la guía, el transportista no tiene responsabilidad por lo que ocurra posteriormente con la carga. Asimismo, el sentido reglamentario del artículo que se analiza se complementa: con el artículo 85 que, a la letra, señala: "Es necesario que el operador verifique los datos completos, para evitar homónimos, caso contrario la responsabilidad será del operador". Con esa disposición, no existe duda alguna que es responsabilidad del operador la completa verificación de datos al momento de la entrega de la carga, incluso la referida norma prevé la posible existencia de homónimos, por lo que no es relevante al fondo del asunto que la persona que recogió la carga haya actuado de mala fe, teniendo conocimiento exacto del contenido de la misma, o que su nombre fuera el mismo que se señaló como consignatario, cuando el operador debió verificar que la Cédula de Identidad fuera la señalada por el remitente.

ii) Con relación a que las pruebas valoradas por la RAR 104/2017 debieron ser analizadas bajo los parámetros regulatorios permitidos y "tomarse objetivamente los derechos del usuario", quien manifiesta que la guía, habría sido alterada para beneficiar a terceras personas; sin embargo, es él quien estaría actuando de manera dolosa, es pertinente manifestar que no queda claro a qué se refiere el recurrente con "parámetros regulatorios permitidos", ya que para realizar la valoración de la prueba, la Administración Pública no tiene parámetros establecidos, sino que debe basarse en las reglas de la sana crítica. Al respecto, en la Resolución Ministerial N° 186, de 3 de julio de 2015 el MOPSV manifestó: "La Ley de Procedimiento Administrativo N° 2341, así como el Decreto Supremo N° 27172, no establecen reglas generales y expresas sobre la valoración de la prueba, lo que supone la consagración de una regla de libre apreciación por el órgano administrativo, al estar dotado de una libertad de juicio en su apreciación solamente limitado por las reglas de la sana crítica, únicas que pueden determinar e imponer la obligación de dar mayor valor a algunas de las pruebas practicadas sobre otras, pero siempre dentro de esa apreciación conjunta, a la que nos referimos anteriormente, es decir que los órganos administrativos no se encuentran sujetos a ningún régimen de prueba legal ni reglas valorativas de las pruebas cursantes en obrados y pueden por lo tanto formar libremente su convicción en cuanto a los hechos que constituyen la causa del acto". Por lo que con base en las reglas de la sana crítica, esta Autoridad llegó a las conclusiones plasmadas en la "RAR 104/2017", considerado en todo momento los derechos que asisten al usuario.

iii) En la medida de lo expuesto, corresponde precisar que esta Autoridad no ha tomado como "prueba objetiva" el "depósito bancario" presentado por el usuario, prueba que en realidad es una constancia de retiro y no de depósito bancario y, de forma contraria a esa apreciación, mediante "RAR 104/2017" esta Autoridad manifestó lo siguiente: "Que el usuario presentó fotocopia del retiro de efectivo del Banco Unión, con el cual habría pagado el valor de la mercadería para luego ser enviada, no obstante de ello no se puede determinar que este dinero fue utilizado como pago de los objetos que forman parte de la encomienda extraviada". En consecuencia, las determinaciones tomadas en el caso no fueron producto de la valoración de esa prueba, toda vez que el monto de reposición fue determinado en el marco de lo dispuesto por el artículo 90 de la "RAR 20/2011" que dispone: "(...) Si el remitente no hizo uso del formulario para la declaración de encomienda, por falta de información de este derecho por





parte del operador, situación constatada a través de la ausencia de su firma en el espacio asignado al efecto en la Guía de Encomienda, el operador deberá reponer como máximo 100 veces el monto del flete correspondiente", considerando que la falta de información brindada al usuario fue demostrada en el proceso, correspondía instruir al operador la reposición de cien (100) veces el valor del flete, resultando los Bs22.000 (Veintidós mil 00/100 Bolivianos) instruidos.

iv) Respecto a la Declaración Notarial Voluntaria de 16 de enero de 2017 realizada por el empleado de la empresa que recibió la carga, presentada en calidad de prueba, es importante indicar que a través de la "RAR 104/2017" esta Autoridad fundamentó las razones por las que ese elemento no pudo considerarse como prueba fehaciente, aclarando que: "(...) dicha declaración es incongruente, toda vez que en la Guía de Encomienda N° 3637 y en el Manifiesto de Encomiendas (conocimiento de encomiendas y cargas); se observa que la forma de pago era "por pagar", siendo totalmente contradictoria esa aseveración. Asimismo, cabe señalar que el inciso 1) del Artículo 78 de la "RAR 20/11", establece la obligatoriedad de que la guía de encomienda debe contener: "Declaración o no del contenido y/o valor económico de la encomienda, en la que se consigne la firma del pasajero", por lo que al haber constatado que la Guía de Encomienda N° 3637, carece de la firma del usuario, se establece que el mismo no fue informado de este derecho por parte del operador consecuentemente respecto a la formulación de cargos sobre la falta de información al usuario; corresponde señalar que el operador no logró desvirtuar la misma". Es así como, cada uno de los elementos presentados por la Asociación Sindical Expreso San Roque fue debidamente valorado, por lo que la "RAR 104/2017" se encuentra debidamente fundamentada y conforme a los preceptos legales aplicables al caso.

v) Finalmente, sobre el supuesto dolo o intencionalidad del usuario en los hechos reclamados, cabe señalar que no existe prueba alguna de lo afirmado por el operador, considerando, además, que esta Autoridad no tiene competencia para determinar si existió mala fe en las actuaciones que configuraron el hecho reclamado, sea por el usuario o por una tercera persona, ya que, administrativamente, la responsabilidad del operador en la verificación de datos para la entrega de la carga es clara y se encuentra expresamente prevista por la normativa sectorial vigente. De manera que, el argumento del recurrente no es admisible para que esta Autoridad modifique las conclusiones de fondo contenidas en la "RAR 104/2017".

8. Mediante memorial de 2 de agosto de 2017, Mauro Velásquez Jurado, en representación de la Asociación Sindical Expreso San Roque presentó recurso jerárquico contra la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 75/2017, argumentando lo siguiente (fojas 86 a 88):

i) El auto de formulación de cargos ATT-DJ-S-ODE-TR LP 264/2016 de 27 de diciembre de 2016 es por presunto extravío de encomienda, pero en ningún momento existió extravío de la misma, ésta fue entregada a quien se presentó como consignatario con su respectiva identificación personal y se verificó la identidad del mismo, tanto documental como presencial.

ii) No se reguló el actuar del reclamante, donde el mismo acusa de alteración y en derecho es claro que el que acusa deberá tener pruebas de dicha acusación, y la autoridad está permitiendo que el reclamante haga prevalecer sus derechos y no así del operador cuando manifiesta que el reclamante está actuando de manera dolosa y al basarse en reglas de la sana crítica es una desigualdad entre partes, no sólo en este proceso administrativo, ya que no existe aplicación del principio de realidad por parte de la autoridad, favoreciéndose en su totalidad al reclamante.

iii) No fueron tomadas en cuenta las pruebas objetivas de la declaración notarial voluntaria de fecha 16 de enero de 2017 del empleado de la empresa que recepcionó la carga, ni las descripciones de la persona que recogió la carga y solo se tomó en cuenta como prueba objetiva el depósito bancario que presentó el reclamante y no así el recojo de la caja que realizó dicha persona que tenía conocimiento del transporte de la carga.

iv) Existe una mala aplicación del artículo 83 de la Resolución Administrativa Regulatoria TR 0020/2011.





9. A través de Auto RJ/AR-064/2017 de 10 de agosto de 2017, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda admitió y radicó el recurso jerárquico interpuesto en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 75/2018, planteado por Mauro Velásquez Jurado, en representación de la Asociación Sindical Expreso San Roque (fojas 90).

10. Mediante Auto RJ/AO-014/2017 de 6 de diciembre de 2017, se abrió un término de prueba para que la Asociación Sindical Expreso San Roque presente las pruebas que considere procedentes y necesarias para fundamentar los argumentos formulados; sin que el recurrente hubiera presentado ninguna prueba adicional (fojas 98).

CONSIDERANDO: que a través de Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 151/2018 de 8 de marzo 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 Mauro Velásquez Jurado, en representación de la Asociación Sindical Expreso San Roque, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 75/2017 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° 151/2018, se tienen las siguientes conclusiones:

1. El artículo 83 de la Resolución Administrativa Regulatoria TR-0020/2011, respecto a la encomienda, señala que la responsabilidad del operador comienza desde el momento en que se expide la guía respectiva y no cesa hasta que el, consignatario la retire, verifique su estado y declare su conformidad.

2. El artículo 85 de la Resolución Administrativa Regulatoria TR-0020/2011 prescribe que para la recepción de la encomienda, el consignatario deberá presentar su documento de identidad, Pasaporte o el Testimonio de Poder que le dé facultad expresa para el recojo de la encomienda, encontrándose obligado a extender copia de los citados documentos a favor del operador para su registro. Es necesario que el operador verifique los datos completos, para evitar homónimos, caso contrario la responsabilidad será del operador.

3. El artículo 90 de la Resolución Administrativa Regulatoria TR-0020/2011 señala: "En caso de pérdida de encomienda o sustracción de algún objeto contenido en la misma, el operador deberá realizar la búsqueda dentro de las 48 horas siguientes a la fecha de entrega programada. Al concluir este término, el operador deberá reponer al consignatario el valor declarado en el formulario para la declaración de encomiendas. En caso que el remitente no hubiera declarado, el operador estará obligado a reponer la suma de Bs70.- (Setenta 00/100bolivianos) por kilo faltante. Si el remitente no hizo uso del formulario para la declaración de encomienda, por falta de información de este derecho por parte del operador situación constatada a través de la ausencia de su firma en el espacio asignado al efecto en la Guía de Encomienda, el operador deberá reponer como máximo 100 veces el monto de flete correspondiente".

4. El parágrafo II del artículo 63 del Reglamento de la Ley de Procedimiento Administrativo para el SIRESE, aprobado por el Decreto Supremo N° 27172 determina que, en reclamaciones administrativas, la carga de la prueba será del operador.

5. Conforme a los antecedentes del caso y el marco normativo aplicable, corresponde analizar el agravio expuesto por la Asociación Sindical Expreso San Roque en su recurso jerárquico; así en relación a que *el auto de formulación de cargos ATT-DJ-S-ODE-TR LP 264/2016 de 27 de diciembre de 2016 es por presunto extravío de encomienda, pero en ningún momento existió extravío de la misma, ésta fue entregada a quien se presentó como consignatario con su respectiva identificación personal y se verificó la identidad del mismo, tanto documental como presencial*; corresponde señalar que de acuerdo a los datos proporcionados por el reclamante en la reclamación directa y en la reclamación administrativa, la formulación de cargos por extravío de encomienda es correcto, considerando que el objeto de las reclamaciones es que la Asociación Sindical Expreso San Roque no tiene en su custodia la encomienda reclamada, que





fue entregada a una tercera persona, de quien no se tiene registro alguno. Por lo que el argumento carece de sustento.

6. Respecto al argumento que señala que *no se reguló el actuar del reclamante, donde el mismo acusa de alteración y en derecho es claro que el que acusa deberá tener pruebas de dicha acusación, y la autoridad está permitiendo que el reclamante haga prevalecer sus derechos y no así del operador cuando manifiesta que el reclamante está actuando de manera dolosa y al basarse en reglas de la sana crítica es una desigualdad entre partes, no sólo en este proceso administrativo, ya que no existe aplicación del principio de realidad por parte de la autoridad, favoreciéndose en su totalidad al reclamante;* es pertinente considerar que de conformidad a lo prescrito en el párrafo II del artículo 63 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, la carga de la prueba en las reclamaciones administrativas es del operador; es decir, es el operador quien debe desvirtuar las alegaciones del reclamante y demostrar que el servicio fue prestado dentro de los parámetros establecidos en la norma. Por lo tanto, siendo que durante la investigación la Asociación Sindical Expreso San Roque no ha desvirtuado la reclamación y ha alegado que la encomienda fue entregada a un homónimo, al no tener registro de los documentos que acrediten ese hecho de conformidad con el artículo 85 del Reglamento aprobado por la Resolución Administrativa Regulatoria TR-0020/2011 corresponde al operador asumir la responsabilidad; no siendo evidente que se haya favorecido al reclamante, sino que conforme a los datos de la investigación y la aplicación de los preceptos normativos señalados, se estableció la responsabilidad del extravío de la encomienda para el operador.

7. En relación al argumento de que *no fueron tomadas en cuenta las pruebas objetivas de la declaración notarial voluntaria de fecha 16 de enero de 2017 del empleado de la empresa que recepcionó la carga, ni las descripciones de la persona que recogió la carga y solo se tomó en cuenta como prueba objetiva el depósito bancario que presentó el reclamante y no así el recojo de la caja que realizó dicha persona que tenía conocimiento del transporte de la carga;* corresponde señalar que de la revisión de los pronunciamientos de la autoridad regulatoria, se evidencia que emitió pronunciamiento expreso respecto a la declaración notarial voluntaria de 16 de enero de 2017, sobre el recibo bancario presentado por el usuario y sobre el hecho de que una tercera persona haya recogido la encomienda, concluyendo que son pruebas y alegatos que no desvirtúan el hecho de que la encomienda no fue entregada al consignatario reclamante, por lo que corresponde su reposición, conforme lo disponen los artículos 83 y 85 del Reglamento aprobado por la Resolución Administrativa Regulatoria TR-0020/2011. Por lo tanto el argumento carece de sustento fáctico y legal.

8. Respecto a que *existe una mala aplicación del artículo 83 de la Resolución Administrativa Regulatoria TR 0020/2011;* es pertinente considerar que el artículo mencionado determina que "La responsabilidad del operador respecto a la encomienda comienza desde el momento en que expide la guía respectiva y no cesa hasta que el consignatario la retire, verifique su estado y declare su conformidad"; por lo tanto, de acuerdo a los datos de la investigación, la Asociación Sindical Expreso San Roque no entregó al consignatario la encomienda, habiéndola entregado a un tercero, por lo que el consignatario no la recibió, no verificó su estado ni declaró su conformidad y por el contrario ha presentado las reclamaciones; en consecuencia, la responsabilidad del operador no ha cesado y debe responder por la encomienda de acuerdo a lo establecido en el artículo 85 de la Resolución Administrativa Regulatoria TR-0020/2011. Análisis realizado correctamente por la ATT, no siendo coherente la interpretación pretendida por el recurrente en sentido de que el haber entregado la encomienda a un tercero, libera de responsabilidad sobre la encomienda al operador, máxime si el operador no tiene en sus registros las copias de los documentos de identidad de la persona que habría recogido la encomienda. Por lo tanto, no existe una mala aplicación de la norma alegada.

9. Por consiguiente, toda vez que los argumentos expuestos por Mauro Velásquez Jurado, en representación de la Asociación Sindical Expreso San Roque no desvirtúan los pronunciamientos de la ATT, en el marco del inciso a) del artículo 16 del Decreto Supremo N° 0071 y el inciso c) del párrafo II del artículo 91 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, corresponde rechazar el recurso jerárquico planteado por Mauro Velásquez Jurado, en representación de la Asociación Sindical Expreso San Roque, en contra





de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 75/2017 de 12 de julio de 2017 confirmándola totalmente.

POR TANTO:

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

RESUELVE:

ÚNICO.- Rechazar el recurso jerárquico planteado por Mauro Velásquez Jurado, en representación de la Asociación Sindical Expreso San Roque, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 75/2017 de 12 de julio de 2017, confirmándola totalmente.

Comuníquese, regístrese y archívese.

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

