



RESOLUCIÓN MINISTERIAL N°

083

La Paz,

09 MAR. 2018

VISTOS: El recurso jerárquico interpuesto por Luis Sergio de Urioste Limarino, en representación de Compañía de Servicios de Transporte Aéreo Amazonas S.A. – AMASZONAS S.A., en contra de la Resolución Administrativa C.F.S. N° 062 de 20 de noviembre de 2017, emitida por la Dirección General de Aeronáutica Civil - DGAC.

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

1. Mediante Auto Inicial de Formulación de Cargos de 27 de julio de 2017, notificado el día 1° de agosto de 2017, la Comisión de Faltas y Sanciones de la Dirección General de Aeronáutica Civil resolvió formular cargos contra AMASZONAS S.A., por indicios de vulneración al Artículo 13 numerales 3: por ordenar, al Comandante de la aeronave, la comisión de actos que impliquen violación del Código Aeronáutico, de la Reglamentación Aeronáutica Boliviana "RAB" y de cualquier otra disposición aeronáutica relativa; 12: por anunciar horarios e itinerarios de vuelo, cuando se trate de servicios no regulares; 21: por alterar o modificar su denominación comercial, sin el conocimiento de la Autoridad Aeronáutica y 22: por no inscribir los contratos establecidos por ley en el Registro Aeronáutico Nacional del Reglamento de Faltas y Sanciones de la DGAC; abriendo término de prueba de 15 días hábiles a partir de su notificación a objeto de que pueda presentar las pruebas de descargo que vea por conveniente (fojas 57 a 60).
2. A través de memorial presentado el 22 de agosto de 2017, Luis Sergio de Urioste Limarino en representación de AMASZONAS S.A., contestó al Auto Inicial de Formulación de Cargos de 27 de julio de 2017, adjuntando documentación de descargo (fojas 62 a 77).
3. Por Auto de 23 de agosto de 2017 se prorrogó el término de prueba por diez días (fojas 78).
4. Mediante memorial presentado el 8 de septiembre Luis Sergio de Urioste Limarino en representación de AMASZONAS S.A., solicitó la nulidad del proceso por haberse afectado el derecho al debido proceso y presentó pruebas de descargo (fojas 81 a 96).
5. Por Auto de 6 de septiembre de 2017 se dispuso la Clausura del término de Prueba (fojas 98).
6. Mediante memorial presentado el 8 de septiembre Luis Sergio de Urioste Limarino en representación de AMASZONAS S.A., solicitó la nulidad del proceso por haberse afectado el derecho al debido proceso al haber dispuesto la Clausura del término de prueba antes del plazo establecido (fojas 100 a 103).
7. A través de Resolución Administrativa C.F.S. N° 050 de 11 de septiembre de 2017, la Dirección General de Aeronáutica Civil aceptó la nulidad presentada por Luis Sergio de Urioste Limarino en representación de AMASZONAS S.A., revocando el Auto de 6 de septiembre de 2017 (fojas 105 a 106).
8. El 3 de octubre de 2017, la Dirección General de Aeronáutica Civil dictó la Resolución Administrativa C.F.S. N° 054 que resolvió: **i)** Sancionar a AMASZONAS S.A. con 40.000 DEG por la comisión de la falta descrita en el artículo 13 numerales 3, 12, 21 y 22 del Reglamento de Faltas y Sanciones de la DGAC; **ii)** Declarar improbadas las nulidades impetradas; tal determinación fue asumida en consideración a los siguientes fundamentos (fojas 139 a 160):
 - i) Mediante Resolución Administrativa N° 009 de 11 de enero de 2017 el Director Ejecutivo a.i. de la DGAC designó a los Directores de Seguridad Operacional, Jurídico, Transporte Aéreo, Navegación Aérea y Registro Aeronáutico Nacional como miembros permanentes de la Comisión de Faltas y Sanciones para la gestión 2017, lo cual aclara que al inicio de la gestión y para todo el año se designa a los miembros de la Comisión de Faltas y Sanciones, no para cada caso investigado y el procedimiento no prevé que se deba acompañar al Auto Inicial de Formulación de Cargos los memorándums de designación como tampoco la referida resolución.





Con referencia a que se estuviera usurpando funciones, se aclara al operador que el artículo 37 del Reglamento de Faltas y Sanciones establece que la Comisión es la autoridad legal competente y estará conformada por un representante de las siguientes áreas: legal, técnica y transporte aéreo siendo las direcciones de Navegación Aérea y del Registro Aeronáutico Nacional, Direcciones Sustantivas Técnicas que forman parte de la estructura orgánica de la DGAC por lo que no son direcciones ajenas a la misma y son netamente técnicas por lo que se cumple con la representación de todas las áreas técnicas de la DGAC dentro de la Comisión de Faltas y Sanciones, por lo que no se aceptan como válidos los argumentos de nulidad de usurpar funciones vertidos por Amaszonas S.A.

ii) La DGAC tiene la obligación de asegurar el derecho a la defensa y garantizar el debido proceso, para lo cual se inició el proceso notificando al administrado con el Auto Inicial de Formulación de Cargos "Caso 0201/2017 C.F.S" abriendo término de prueba de 15 días; el cual fue prorrogado por 10 días; el citado Auto en la relación de hechos establece que habría la concurrencia de varias supuestas vulneraciones a la Reglamentación Aeronáutica Boliviana, lo que permite constatar que se garantizó el derecho a defensa. El administrado no puede pretender que el contenido de los Informes Técnicos que dieron origen al proceso sancionador constituyan un adelantamiento de criterio. El contenido de tales Informes fue incorporado como antecedentes del proceso sancionador iniciado.

iii) "Nulidad por basar y respaldar formulación de cargos en normas que no tienen aplicación al caso que nos ocupa (...). Al respecto, tenga presente que los informes técnicos emergen de hechos concretos y evidentes que procedieron en desconocimiento de la AAC, de forma inusual y anómala, los cuales necesariamente se circunscriben a ciertos tipos contravencionales prohibidos por la Ley N° 2902, la Reglamentación Aeronáutica Boliviana, la confusión que alude el procesado es justamente el que en los hechos se cuestiona porque Amaszonas S.A. y Cristalux S.A. de forma recurrente y conscientemente aplican a sus operaciones aéreas entremezclando datos en sus planes de vuelo, en el tipo de operación, incluso en el extemporáneo contrato. Ahora bien el procesado aduce errores queriendo entender que no son producto de la negligencia, lo cual se califica como argumento impropio toda vez que el no proceder a registrar un contrato de fletamento es la causal principal e inicial de las contravenciones fruto de la negligencia ante la normativa y las autoridades." (sic)

iv) "Sobre la supuesta comisión del artículo 13 numeral 12 del Reglamento de Faltas y Sanciones de la DGAC (...). De la revisión de los hechos y la contravención tipificada, queda establecido que AMSAZONAS evidentemente irrumpió la normativa al anunciar la operación del 22 de junio en la forma y por los medios en los que se anuncia sus operaciones regulares, según excusa se hizo difusión como operación no regular por un tema de facilitación a los pasajeros, según dispone la OACI ordenando que el vuelo sea bien especificado; en el presente caso, bajo ninguna circunstancia debió haberse anunciado AZN-400, situación que es corroborada mediante la página WEB de SABSA que en su sistema FIDS el vuelo de 22 de junio de 2017, fue publicado en las pantallas de información del Aeropuerto de origen como una operación regular bajo horario e itinerario".

v) "Respecto de la supuesta comisión del artículo 13 numeral 12 del Reglamento de Faltas y Sanciones (...) Conforme alega y excusa el procesado actuó en el marco y existencia d un contrato de fletamento con CRISTALUX S.A. a objeto de adecuar su accionar al Artículo 79 de la Ley N° 2902, a dicho fin presenta como descargo un contrato en fotocopia simple con el registro CONT-VPC-FL-0011-2017, correspondiendo al efecto remitirnos dicho documento, observando que en el mismo el objeto de fletamento es la aeronave con matrícula CX-SDU, donde Cristalux S.A. figura en calidad de fletante y Amaszonas S.A. como Fletador, lo cual a los fines del presente descargo y de la operación como tal demuestra otra relación contractual toda vez que la aeronave con la cual se ejecuta la operación corresponde a la empresa AMASZONAS S.A. con matrícula CP-2856. En tal virtud la operación en cuestión no descansa en la suscripción previa de un contrato, que regule el objeto, causa cierta y posible entre partes, con la aprobación de la autoridad aeronáutica y registro correspondiente con lo cual obtendría su legitimidad y publicidad pertinentes para ejecutar la operación, en el presente caso existe un estado latente de incumplimiento. En consecuencia la prueba presentada como descargo y sus alegatos son rechazados por su inutilidad e impertinencia." (sic)





vi) "Respecto de la supuesta comisión del artículo 13 numeral 21 del Reglamento de Faltas y Sanciones (...). Téngase presente que en el plan de vuelo y anuncios del mismo, hacen referencia a un vuelo regular propio de AMASZONAS S.A., es decir ante las autoridades y los pasajeros no existía ninguna relación con Cristalux S.A. cuando en los hechos según afirma el procesado en su nota Z8PE-VPL047/2017 presentada por Amaszonas S.A. donde pasajeros Cristalux S.A. fueron transportados por la empresa Amaszonas S.A. en el vuelo AZN 400 el día 22 de junio en la ruta Santa Cruz –Asunción, demostrando para ese fin presentar y hacer registrar datos alterados a tiempo de declarar la verdadera denominación comercial y no mostrarse como esa persona. En respuesta al descargo presentado, es evidente que el permiso de operación es tramitado en favor de Amaszonas S.A. como vuelo no regular, por consiguiente la operación debía mantener correspondencia con el mismo no como sucedió al operar a través de un itinerario. Asimismo el procesado hace referencia y se basa en la suscripción de un contrato entre ambos operadores donde según refiere se diferencia la denominación de ambas empresas, correspondiendo responder en remisión a las consideraciones ya expuestas precedentemente sobre dicho documento y su inaplicabilidad." (sic)

vii) "Sobre la presunta comisión del artículo 13 numeral 3 del Reglamento de Faltas y Sanciones (...). Del análisis y evaluación de los hechos, se confirma que en fecha 22 de junio de 2017, se realizó la operación de salida de Amaszonas S.A. presentando un plan de Vuelo en la Ruta Santa Cruz – Asunción, donde erradamente se incluyó como identificador del vuelo AZN400 (Amaszonas) (casilla 7) y la Letra "S" en la casilla 8, que lo registraba como vuelo regular, siendo que estaba realizando una operación no regular a pesar de que contaba con la autorización respectiva, falencias con las cuales la operación de vuelo fue cumplida por el Comandante y tripulación abordo, cuando de acuerdo a reglamentación técnica legal el vuelo no debía proceder, por cuanto al haber la administración operativa programado e instruido la ejecución al Comandante de la aeronave, la responsabilidad es directa adecuándose perfectamente a la comisión del cargo establecido en el Artículo 13 numeral 3 del Reglamento de Faltas Y Sanciones". (sic)

9. Mediante memorial de 20 de octubre de 2017, Luis Sergio de Urioste Limarino, en representación de AMASZONAS S.A., interpuso recurso de revocatoria contra la Resolución Administrativa C.F.S. N° 054, argumentando lo siguiente (fojas 162 a 170):

i) La designación de los Directores como miembros de la Comisión de Faltas y Sanciones es un acto administrativo general, por lo que debió ser publicado para producir efectos, por otra parte, la DGAC señala que las Direcciones de Navegación Aérea y de Registro Aeronáutico Nacional son direcciones sustantivas que forman parte de la estructura orgánica de la DGAC, aspecto que se reconoce, lo que no se acepta es que se quiera justificar que la Dirección de Navegación Aérea así como la de Registro Aeronáutico Nacional sean parte de la comisión, la DGAC señala que estas dos direcciones son netamente técnicas, por lo tanto ya estarían representadas por la Dirección de Seguridad Operacional, el artículo 37 del Reglamento de Faltas y Sanciones es claro: estará conformada por un representante de las siguientes áreas: legal, técnica y transporte aéreo, si la DGAC respalda que estas dos direcciones son técnicas, entonces la firma del Director de Seguridad Operacional es suficiente, queda demostrado que estos no tienen competencia para conocer ni resolver el caso. Por otro lado, la Resolución Administrativa N° 054 de 3 de octubre de 2017 es firmada por el Director Ejecutivo a.i. de la DGAC, cuando deberían firmar también los miembros de la Comisión de Faltas y Sanciones; por lo que se causó la nulidad de tal Resolución al existir usurpación de funciones.

ii) El prejuizamiento que emitió la DGAC, no se relaciona a la imposición de sanciones en base a un conducto regular que se cumplió y es eficaz, sino a la vulneración de las pruebas de descargo, así como en la búsqueda de la verdad material para que se den las condiciones propicias de un proceso justo con la apreciación de la prueba, si la DGAC hubiese aplicado las reglas que implican un debido proceso, hubiera determinado la existencia de faltas.

iii) Las justificaciones de la DGAC no han respondido en ningún momento a nuestras solicitudes de nulidad, ni realiza la búsqueda de la verdad material.

iv) En el punto 4 de la RA N° 054 "conclusiones" se establece que existiría un informe con denominación CFS-054/2017 HR 28833/2017 "Caso 020/2017" de 3 de octubre de 2017 que



concluye que las actuaciones de Amazonas S.A. se adecuan a la comisión de faltas y sanciones, sin que se tenga conocimiento de la existencia de dicho informe y al tratarse de un acto administrativo debe ser notificado o publicado, ya que no está transcrito en ninguna parte de la RA N° 054, generando así una clara vulneración al derecho a la defensa. Queda demostrada la vulneración a la garantía constitucional de debido proceso, derecho a la defensa y acceso a la información.

v) El anuncio del vuelo AZN-400 en las pantallas de SABSA no fue hecho como operación regular ni dentro del itinerario regular, como se puede verificar en los registros de la Dirección de Transporte Aéreo, y la letra "S" en el plan de vuelo se reputó como un *lapsus calamis* que no hace el fondo de la operación ni de la formulación de cargos. Es una práctica normal que para todas las operaciones regulares y no regulares se anuncien los vuelos por un tema de facilitación a los pasajeros.

vi) No se entiende la razón para confundir las operaciones de Cristalux S.A. con las de Amazonas S.A. ambas son independientes y realizan sus actividades dentro del marco de lo establecido por la Ley. En cuyo marco realiza actividades contractuales con Cristalux S.A., el que la DGAC no pueda distinguir entre ambas genera un agravio.

vii) A través del informe técnico DTA-0974 HR-19656/2017 se establece que AMASZONAS S.A. se habría presentado ante los pasajeros bajo la denominación de Cristalux S.A., además de haberse presentado supuestamente como Cristalux S.A. sin conocimiento de la autoridad aeronáutica. Pero el Auto de formulación de cargos establece que Amazonas S.A. hizo el vuelo AZN-400 y la DGAC emitió una autorización de ingreso como vuelo chárter en la ruta ASU/VVI/ASU para el 22 de junio de 2017 en favor de Amazonas, por lo tanto no hubo alteración ni modificación de la denominación comercial. Al respecto, se suscribió un contrato de fletamento de aeronave y que diferencia la denominación de ambas empresas.

viii) La DGAC no hizo ninguna observación al respecto ni a momento de la emisión de la autorización ni a momento del despacho de la aeronave el mismo 22 de junio de 2017, siendo que se encontraba el inspector de turno velando y controlando por que las operaciones en el Aeropuerto Internacional VVI se ejecuten con legalidad en total cumplimiento de la normativa legal vigente. Como no hubo observaciones, se reputó totalmente legal y gozó de toda validez. Es inverosímil que la DGAC pretenda imponer sanciones por este hecho que fue consentido por ella misma el 22 de junio de 2017. Existe vulneración flagrante al principio de congruencia y búsqueda de verdad material.

ix) Dentro de los requisitos establecidos para esta clase de operaciones no regulares la DGAC al 22 de junio de 2017, jamás exigió la presentación de un contrato para tal fin.

x) No tiene asidero dentro de las características del debido proceso emitir una conclusión sin haber realizado un análisis adecuado de la documentación proporcionada. Y es más absurdo aun que se mencione que la operación no descansa en la suscripción de un contrato si es el contrato en sí una de las causales de formulación de cargos. Por lo tanto la formulación de cargos no tiene sentido.

xi) Los incisos l) y h) del artículo 9 de la Ley N° 2902 establecen respecto a la locación de aeronaves: "Es aquel por el cual una parte llamada locador se obliga a transferir a otra llamada locatario, el derecho de uso y goce de una aeronave determinada, con tripulación o sin ella durante un cierto tiempo, por uno o más vuelos o por una distancia a recorrer, para ser utilizada en una actividad específicamente aeronáutica obligándose la otra parte a pagar un precio." Por su parte, la Ley N° 2902 define a los contratos de fletamento como: aquel por el cual una parte llamada fletante pone a disposición de otra llamada fletador, mediante un precio, el uso de la capacidad total o parcial de una aeronave, para uno o más viajes o durante un plazo determinado, con objeto de realizar una actividad aeronáutica específica, manteniendo el fletante, el control sobre la tripulación y la conducción técnica de la aeronave.

xii) En el Auto Inicial de Formulación de Cargos se establece que se formulan los mismos por no inscribir contratos establecidos en la Ley y toda la fundamentación hace referencia contratos de locación o arrendamiento. AMASZONAS S.A. no ha suscrito contratos de locación o arrendamiento con Cristalux S.A.



xiii) El artículo 79 de La Ley N° 2902 establece: "El contrato de fletamento deberá constar por escrito y sus formalidades se rigen por la Ley del lugar de su celebración. El contrato podrá ser elevado a escritura pública para ser inscrito en el Registro Aeronáutico Nacional." Nótese el sentido de la palabra "podrá". Hay una facultad que se le otorga al fletante o fletador, para la inscripción o no del contrato de fletamento. Es clara la diferencia con el artículo 75 de la Ley N° 2902 que establece: "La locación de aeronaves produce la transferencia de carácter de explotador del locador al locatario. El contrato deberá constar por escrito en un instrumento público o privado legalmente reconocido por autoridad competente y en su caso legalizado ante la autoridad Consular boliviana, debiendo ser inscrito en el Registro Aeronáutico Nacional." Nótese el sentido de la palabra "podrá".

xiv) La DGAC exige la suscripción de contratos y luego la obligación de registrarlos, sin estar previstos estos requisitos en ninguna norma aeronáutica boliviana en actual vigencia.

xv) Es un despropósito que se ratifique en la Resolución Administrativa N° 054 la supuesta comisión del inciso 3 del artículo 13 del Reglamento de Faltas y Sanciones de la DGAC, más aún cuando la justificación en dicha resolución solo responde a un rechazo infundado sin mayor explicación de los argumentos esgrimidos para desvirtuar dicha aseveración y ni siquiera han sido considerados los hechos de manera proba para ser desvirtuados.

10. El 13 de noviembre de 2017 Amazonas S.A. presentó un memorial complementando su recurso de revocatoria e interponiendo nuevas nulidades por flagrantes vulneraciones a preceptos constitucionales (fojas 206 a 214).

11. El 20 de noviembre de 2017, la Dirección General de Aeronáutica Civil dictó la Resolución Administrativa C.F.S. N° 062 que resolvió "Confirmar" en todas sus partes la Resolución Administrativa C.F.S. N° 054 de 3 de octubre de 2017, expresando los siguientes fundamentos (fojas 185 a 204):

i) Respecto a la posesión supuestamente ilegal a Directores que no deben ser parte de la Comisión; es decir, los Directores de Navegación Aérea y del Registro Aeronáutico Nacional que para el caso no tendrían competencia; el artículo 37 del Reglamento de Faltas y Sanciones de la DGAC establece que la Comisión estará conformada por un representante de las áreas Legal, Técnica y Transporte Aéreo siendo las Direcciones de Navegación Aérea y del Registro Aeronáutico Nacional, Direcciones Sustantivas Técnicas, cumpliendo con lo establecido.

ii) De acuerdo a la "normativa básica" quien tiene la atribución privativa de aprobar, definir e implementar la Estructura Organizacional, es la Máxima Autoridad Ejecutiva, en razón de lo cual se explicó que la conformación de la Comisión es un aspecto de administración interna, no teniendo porqué estar sujeta a consideración del operador aéreo. La conformación de la Comisión de Faltas y Sanciones dispuesta por el artículo 37 del Reglamento de Faltas y Sanciones de la DGAC es de conocimiento general, se cumplió con el principio de publicidad al estar a disposición y conocimiento público el mencionado Reglamento en la página web oficial de la DGAC. La imposición de sanciones es de "competencia exclusiva de la DGAC" y no así de la Comisión de Faltas y Sanciones.

iii) Bajo la normativa mencionada anteriormente el recurrente no puede insinuar o pretender que la Comisión de Faltas y Sanciones sea quien tenga que emitir la Resolución sancionatoria, siendo una de sus atribuciones el establecer si existe falta o infracción a las disposiciones que regulan la actividad aeronáutica, situación que se realiza mediante un informe de la Comisión de Faltas y Sanciones donde se evalúan y analizan las pruebas de cargo y descargo para luego recomendar a la Máxima Autoridad Ejecutiva de la DGAC la imposición de una sanción si corresponde. Bajo estas consideraciones de orden legal debería quedar claro a Amazonas que la imposición de sanciones es de competencia exclusiva de la Autoridad Aeronáutica Nacional y no así de la Comisión de Faltas y Sanciones.

iv) Con referencia al supuesto prejuzgamiento que tendría la DGAC, este argumento es una apreciación subjetiva de AMASZONAS S.A. ya que la DGAC apertura proceso administrativo sancionador, realiza y tramita todas las etapas procesales, la Comisión de Faltas y Sanciones,





realiza un análisis de las pruebas de cargo y de descargo llegando a recomendar al Director Ejecutivo se imponga una sanción a AMASZONAS S.A. por adecuar su conducta a faltas descritas en el Reglamento de Faltas y Sanciones, todo esto dentro de un proceso administrativo sancionador, que como se dijo precedentemente, nació de informes técnicos, producto de la atribución de la Fiscalización, los cuales, se encuentran citados en el Auto de Inicio, de igual forma, la parte técnica emitió su valoración legal a los descargos presentados por el procesado.

v) La Resolución Administrativa CFS N° 054, de 3 de octubre de 2017, en su parte considerativa y valorativa dio respuesta a cada uno de los argumentos y puntos que fueron manifestados por AMASZONAS en su respuesta de 22 de agosto de 2017 y complementación a la respuesta de 8 de septiembre de 2017, por lo que el argumento de que la DGAC no respondió a las solicitudes de nulidad no son ciertas. Sobre el hecho de que no se hubiese notificado al procesado con todos los actuados del proceso; el expediente es público y no existe ninguna restricción para su revisión, la normativa no prevé que los informes sean corridos en traslado.

vi) "Como se fundamentó en la Resolución Administrativa Sancionatoria, son varios hechos y antecedentes por los cuales Amaszonas, demuestra haber procedido de forma contraria a mostrar una operación no regular como regular, es decir que el *lapsus calamis* que aduce es uno más de los elementos que hacen que se sobrepasa la duda razonable de simplemente haber sido una equivocación sin intención, lo cual de uno u otra forma constituye contravención. Ahora bien, por hecho de no dar cabida a su aparente *lapsus calamis*, no puede generar una causa de nulidad, toda vez que la falta debidamente tipificada, no emerge de ningún vicio o elemento que se enmarque en los incisos del art. 35 de la Ley 2341, a dicho efecto se rechazan los argumentos vertidos." (sic).

vii) "Por cuanto donde se configura la contravención es en el anuncio del vuelo no regular como regular (AZN-400) lo cual no puede ser desvirtuado o excusado con la normativa de facilitación al pasajero, al no haber sido información verdadera." (sic)

viii) "De acuerdo a los argumentos presentados por la empresa Amaszonas se puede determinar que la misma infringió la normativa vigente, debido a que los pasajeros de Cristalux S.A. fueron transportados por la empresa Amaszonas S.A. en el vuelo AZN 400 el 22 de junio en la ruta Santa Cruz –Asunción, por lo tanto la empresa Amaszonas S.A. se presentó ente dichos pasajeros bajo la denominación Cristalix S.A. alterando su denominación comercial sin el consentimiento de la Autoridad Aeronáutica acto que se adecua a lo establecido en el artículo 13 numeral 21 del Reglamento de Faltas y Sanciones de la DGAC". (sic)

ix) "La DGAC no hizo ninguna observación al momento de la emisión de la autorización, debido a que se trata de un proceso administrativo que es elaborado con anterioridad a la realización del vuelo. Al encontrarse el inspector de turno al momento del despacho, estaba cumpliendo sus funciones de controlar y fiscalizar la ejecución de las normas de la seguridad operacional y no de la parte comercial, esta última que es observada posteriormente y que da origen al proceso de faltas y sanciones." (sic)

x) Se remitió una copia simple del contrato de fletamento de 22 de junio de 2017. Por consiguiente, es evidente que la Autoridad Aeronáutica Civil tiene conocimiento que Amaszonas S.A. y Cristalux S.A. suscribieron un contrato de fletamento para realizar operaciones comerciales que no fue inscrito en el Registro Aeronáutico Nacional y en consideración a este hecho se procedió a disponer la imposición de una sanción contra Amaszonas S.A.

xi) El término "podrá" inserto en el Artículo 79 de la Ley N° 2902 hace referencia a la potestad de elevar a escritura pública o no, el contrato otorgado mediante documento privado; no puede considerarse que dicho término involucra al registro del contrato, el cual es de carácter obligatorio; sobre todo si se toma en cuenta que el Artículo 42 dispone que en el Registro Público de Aeronaves se deben inscribir los contratos de utilización de aeronaves, cuando corresponda; así como cualquier hecho o acto jurídico que pueda alterar o modificar la situación jurídica de la aeronave y por lo tanto, los contratos de fletamento suscritos por explotadores aéreos bolivianos, deben ser debidamente registrados, sobre todo cuando el



fletamento de aeronaves tiene como finalidad la prestación del servicio de transporte aéreo.

12. Mediante Auto de 27 de noviembre de 2017, la DAGC señaló: "Conforme a los considerado y el estado del proceso, siendo que el memorial de Amazonas de complementación al recurso de revocatoria e interposición de nuevas nulidades, de 13 de noviembre de 2017, fue interpuesto dentro de los (20) días de plazo para emitir Resolución Administrativa, estando precluida la instancia, estese la complementación y nuevas nulidades a la Resolución Administrativa C.F.S. N° 062 de 20 de noviembre de 2017" (Sic)

13. El 8 de diciembre de 2017, Luis Sergio de Urioste Limarino, en representación de AMASZONAS S.A., interpuso recurso jerárquico contra la Resolución Administrativa C.F.S. N° 062 de 20 de noviembre de 2017, reiterando sus argumentos expuestos en el recurso de revocatoria interpuesto contra la Resolución Administrativa C.F.S. N° 054 de 3 de octubre de 2017 y añadiendo (fojas 220 a 231):

i) Se reitera que los miembros que conforman la Comisión de Faltas y Sanciones son: un representante del área legal, un representante del área técnica y un representante del área de transporte aéreo, lo que da un total de tres miembros, no cinco como sucede en el caso, la DGAC ante está clara vulneración al debido proceso, intenta justificar su accionar confundiendo criterios y mencionando aspectos que no hacen al fondo de la nulidad que se invocó.

ii) Nuevamente la DGAC realiza una interpretación errónea de los argumentos, el acto administrativo que debe ser objeto de comunicación y notificación es el de la designación de las Autoridades miembros de la Comisión de Faltas y Sanciones, no del Reglamento de Faltas y Sanciones de la DGAC, pero la DGAC no se pronunció al respecto, solo señala que al ser una resolución interna cumplió con lo establecido en el artículo 37 del citado Reglamento.

iii) La DGAC no puede emitir juicios de valor indicado que los argumentos son subjetivos solo porque a la Autoridad le parezca así, nuevamente se incurre en el error de entender el debido proceso como la prosecución de pasos procesales, puede existir un proceso que cumpla el procedimiento, más vulnera el debido proceso, pues ciertos actuados se encuentran viciados de nulidad, como en el presente caso. Se puede observar una actitud parcializada de la DGAC, al mencionar que "no se tenían argumentos técnicos para debatirnos" (sic) claramente se puede observar como la DGAC en su calidad de administrador, supuestamente imparcial, asume una posición a favor del cobro de la sanción.

iv) La DGAC más que una valoración de los hechos y de los cargos, realiza aseveraciones de defensa, justificando su accionar, no así implementando criterios imparciales de valoración como es debido. Es por eso que notamos que existe un prejuzgamiento por parte de la autoridad y que la misma se limita a justificar su accionar con el fin de imponer una sanción a como dé lugar.

v) No se está solicitando que la resolución en la que se determina la posición de la Comisión curse en el expediente, sino que sea notificada a la compañía para tomar conocimiento de las personas que se encuentran habilitadas y con competencia para formar parte de la Comisión. Este punto sólo demuestra que no existe ninguna vía legal o administrativa que pueda facilitar la DGAC para poder conocer el contenido de dicha resolución. Esta es una vulneración fehaciente al derecho de acceso a la información establecido en la Constitución Política del Estado.

vi) Respecto a que el informe con el cual la Comisión decide imponer la sanción debe ser notificado con carácter previo; en ningún momento se argumentó que la notificación con ese informe u otro deba realizarse antes de la notificación de las resoluciones definitivas; se señaló que se debe hacer conocer los mismos incluso en el contenido de las Resoluciones, en el caso, en la Resolución Administrativa N° 054, para conocer el contenido que motiva a esa resolución.

vii) El 12 de octubre de 2017, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda de Bolivia remitió al Ministerio de Transporte y Obras Públicas de Uruguay, información sobre el estado del presente proceso, vulnerando el principio de Juez Natural que es inherente a la garantía de debido proceso. Esta vulneración se configura en el momento en el que el Ministro de Obras





Públicas tiene conocimiento del proceso, no pudiendo tener conocimiento previo de un proceso que se encuentra en etapa recursiva en instancias de la DGAC, en el entendido que la mencionada Autoridad podría conocer de manera posterior el proceso; evidenciándose la nulidad por prejuzgamiento; vulnerando el artículo 117 de la Constitución Política del Estado.

viii) La referencia de la literal "S" en vez de la "N" no hace en sí a la esencia y naturaleza misma de la operación realizada. La DGAC se estanca en un criterio tan banal y poco relevante que resulta perjudicial y poco productivo para encontrar la verdad material.

ix) Se reitera que AMASZONAS S.A. suscribió un contrato de fletamento con Cristalux S.A., las empresas se regían en base a ese contrato. Por lo tanto, no existe de ninguna manera un cambio en la denominación comercial ni mucho menos una alteración.

x) Respecto a no haber inscrito los contratos establecidos en el Registro Aeronáutico Nacional se reitera que el sentido de la norma va dirigida a aviones que no son de propiedad del operador extranjero, sino que están en calidad de arrendamiento. Dada la naturaleza y el tratamiento de los contratos de fletamento en Bolivia, este genera obligaciones desde el momento de su firma. No es entendible que con una Resolución Administrativa se quiera deshacer la teoría de formulación de los contratos. La DGAC confunde los contratos de locación (arrendamiento) y los contratos de fletamento. El artículo 79 de La Ley N° 2902 establece: "El contrato de fletamento deberá constar por escrito y sus formalidades se rigen por la Ley del lugar de su celebración. El contrato podrá ser elevado a escritura pública para ser inscrito en el Registro Aeronáutico Nacional. Nótese el sentido de la palabra "podrá". Hay una facultad que se le otorga al fletante o fletador, para la inscripción o no del contrato de fletamento. Es clara la diferencia con el artículo 75 de la ley N° 2902 que establece: "La locación de aeronaves produce la transferencia de carácter de explotador de locador al locatario. El contrato deberá constar por escrito en un instrumento público o privado legalmente reconocido por autoridad competente y en su caso legalizado ante la autoridad Consular boliviana, debiendo ser inscrito en el Registro Aeronáutico Nacional." Es clara la diferencia al estipular una obligatoriedad de inscripción con la palabra "deberá". El contrato de fletamento no tiene que ser oponible a terceros, sino más bien oponible entre parte., por ser un contrato que se rige bajo las normas del lugar de la celebración. Al respecto, la Resolución N° 062 establece: "...la DGAC determinó que un contrato de fletamento debidamente firmado debe inscribirse en el Registro Aeronáutico Nacional."

xi) Se adjunta la carta DGAC 3342/2017 DRAN 1885/2017, en la cual se establece "que si bien la inscripción de los contratos en los que no se transfiera el control operacional de las aeronaves (fletamento), no deben ser obligatoriamente inscritos en el registro aeronáutico nacional, corresponderá a una decisión empresarial la inscripción del mismo." Lo que evidencia que en todos sus actuados incurrió en error de interpretación, pues la misma DGAC establece no es obligatoria la inscripción de los contratos de fletamento.

xii) Al haber demostrado que no existe cambio o alteración en la denominación comercial, que no se ha anunciado itinerarios de vuelo, resulta completamente irrisorio pretender sancionar por haber ordenado al comandante de la aeronave a cometer el ilícito.

14. A través de Auto RJ/AR-123/2017 de 19 de diciembre de 2017, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda admitió el recurso jerárquico interpuesto por Luis Sergio de Urioste Limarino, en representación de AMASZONAS S.A., en contra de la Resolución Administrativa C.F.S. N° 062 de 20 de noviembre de 2017 (fojas 234).

CONSIDERANDO: que a través de Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 157/2018 de 9 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 acepte el recurso jerárquico interpuesto por Luis Sergio de Urioste Limarino, en representación de Compañía de Servicios de Transporte Aéreo Amazonas S.A. – AMASZONAS S.A., en contra de la Resolución Administrativa C.F.S. N° 062 de 20 de noviembre de 2017, en consecuencia, se la revoque totalmente y, en su mérito, la Resolución Administrativa C.F.S. N° 054 de 3 de octubre de 2017 y el Auto Inicial de Formulación de Cargos, de 27 de julio de 2017, emitidas por la Dirección General de Aeronáutica Civil.





CONSIDERANDO: que analizados los antecedentes del recurso jerárquico motivo de autos y de acuerdo a lo expuesto en el Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 157/2018, se tienen las siguientes conclusiones:

1. El artículo 28 de la Ley N° 2341, Ley de Procedimiento Administrativo, dispone en el inciso e) que es un elemento esencial del acto administrativo el fundamento, el acto administrativo deberá ser fundamentado, expresándose en forma concreta las razones que inducen a emitirlo consignando, además, los recaudos indicados en el inciso b) de ese artículo.
2. El inciso b) del artículo 28 de la Ley N° 2341, Ley de Procedimiento Administrativo, señala que el acto administrativo deberá sustentarse en los hechos y antecedentes que le sirvan de causa y en el derecho aplicable.
3. El inciso d) del artículo 30 de la Ley N° 2341, dispone que los actos administrativos deberán ser motivados con referencia a hechos y fundamentos de derecho cuando deban serlo en virtud de disposición legal o reglamentaria expresa.
4. El artículo 31 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo para el Órgano Ejecutivo aprobado mediante Decreto Supremo N° 27113 señala que serán motivados los actos que decidan sobre derechos subjetivos e intereses legítimos, resuelvan peticiones, solicitudes o reclamaciones de administrados y resulten del ejercicio de atribuciones discrecionales. Asimismo establece que la motivación expresará sucintamente los antecedentes y circunstancias que resulten del expediente; consignará las razones de hecho y de derecho que justifican el dictado del acto; individualizará la norma aplicada, y valorará las pruebas determinantes para la decisión, la remisión a propuestas, dictámenes, antecedentes o resoluciones previas, no reemplazará a la motivación exigida en este artículo.
5. El inciso d) del artículo 4 de la Ley N° 2341 establece como principio de verdad material que la Administración Pública investigará la verdad material en oposición a la verdad formal que rige el procedimiento civil.
6. Conforme a los antecedentes del caso y el marco normativo aplicable, corresponde analizar los argumentos expuestos por AMASZONAS S.A. Es así que respecto a que *los miembros que conforman la Comisión de Faltas y Sanciones son: un representante del área legal, un representante del área técnica y un representante del área de transporte aéreo, lo que da un total de tres miembros, no cinco como sucede en nuestro caso, la DGAC ante está clara vulneración al debido proceso, intenta justificar su accionar confundiendo criterios y mencionando aspectos que no hacen directamente con el fondo de la nulidad que se solicitó y que se reitera;* corresponde señalar que la explicación efectuada por la DGAC en la Resolución impugnada relativa a que el artículo 37 del Reglamento de Faltas y Sanciones de la DGAC establece que la Comisión estará conformada por un representante de las áreas Legal, Técnica y Transporte Aéreo siendo las Direcciones de Navegación Aérea y del Registro Aeronáutico Nacional, Direcciones Sustantivas Técnicas, por lo que se cumple con lo establecido; no expresa la fundamentación suficiente que desvirtuó el argumento expresado por el recurrente, afectando el acto administrativo en uno de sus elementos esenciales.
7. En cuanto a que *la DGAC realizó una interpretación errónea de los argumentos, y que el acto administrativo que debe ser objeto de comunicación y notificación es el de la designación de las Autoridades miembros de la Comisión de Faltas y Sanciones, no del Reglamento de Faltas y Sanciones de la DGAC, pero la DGAC no se pronunció al respecto, solo señala que al ser una resolución interna cumplió con lo establecido en el artículo 37 del citado Reglamento;* es necesario precisar que al ser la designación de los miembros de la Comisión de Faltas y Sanciones un acto interno de esa Dirección, es adecuado el fundamento expuesto por la DGAC en sentido de que no es imprescindible que se efectuó la publicación de la misma bajo los alcances dispuestos en la Ley N° 2341 y, en el caso, la composición de la Comisión de Faltas y Sanciones se pone en conocimiento del administrado al instaurarse el proceso en su contra, por lo que tales actuaciones no vulneran el debido proceso ni afectan el derecho a la defensa del operador; constituyendo prueba de lo aseverado el que AMASZONAS S.A. impugne la composición de la citada Comisión. Sin embargo, es evidente que dicha resolución no es de conocimiento del administrado a pesar de sus observaciones, ni cursa en el expediente como parte de los antecedentes que dieron curso al proceso sancionador y





tampoco está mencionada como fundamento de la competencia que ejercería la autoridad que emite el Auto de Formulación de cargos.

8. Respecto a que la DGAC no puede emitir juicios de valor indicado que los argumentos son subjetivos solo porque a la Autoridad le parezca así, nuevamente se incurre en el error de entender el debido proceso como la prosecución de pasos procesales, puede existir un proceso que cumpla el procedimiento, más vulnera el debido proceso, pues ciertos actuados se encuentran viciados de nulidad, como en el presente caso. Se puede observar una actitud parcializada de la DGAC, al mencionar que "no se tenían argumentos técnicos para debatirlos" (sic) claramente se puede observar como la DGAC en su calidad de administrador, supuestamente imparcial, asume una posición a favor del cobro de la sanción; y que la DGAC más que una valoración de los hechos y de los cargos, realiza aseveraciones de defensa, justificando su accionar, no así implementando criterios imparciales de valoración como es debido. Es por eso que notamos que existe un prejuzgamiento por parte de la autoridad y que la misma se limita a justificar su accionar con el fin de imponer una sanción a como dé lugar; corresponde señalar que evidentemente las resoluciones impugnadas desarrollan el procedimiento y las normas que fueron utilizadas para determinar el incumplimiento de las faltas, pero no relacionan ese procedimiento y normas a los hechos ocurridos y datos analizados que evidencien que el recurrente efectivamente incurrió en las infracciones por las que se impuso la sanción, basando el análisis en desvirtuar los descargos del operador, afectando la motivación y fundamentación de sus pronunciamientos.

9. En relación a que el informe con el cual la Comisión decide imponer la sanción debe ser notificado con carácter previo; en ningún momento se argumentó que la notificación con ese informe u otro deba realizarse antes de la notificación de las resoluciones definitivas; se señaló que se debe hacer conocer los mismos incluso en el contenido de las Resoluciones, en el caso, en la Resolución Administrativa N° 054, para conocer el contenido que motiva a esa resolución; debe expresarse que es evidente lo afirmado por el recurrente; sin embargo, debe precisarse que las Resoluciones impugnadas efectúan la mención correspondiente a los Informes en los que se sustentan e incluyen las partes que la DGAC consideró pertinentes de acuerdo a lo determinado por el parágrafo III del artículo 52 de la Ley N° 2341; en cualquier caso, debido al carácter público del expediente del proceso todas las actuaciones están al alcance y conocimiento del administrado, desvirtuándose que ello hubiese afectado el derecho a la defensa del recurrente ya que al contrario de lo afirmado por éste, los argumentos, pruebas y descargos expresados permiten establecer el pleno conocimiento de los mencionados Informes emitidos.

10. En cuanto a que el 12 de octubre de 2017, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda de Bolivia remitió al Ministerio de Transporte y Obras Públicas de Uruguay, información sobre el estado del presente proceso, vulnerando el principio de Juez Natural que es inherente a la garantía de debido proceso; corresponde observar que este argumento de nulidad debió haber sido analizado y resuelto por la DGAC cuando fue planteado dentro del recurso de revocatoria que conocía contra la Resolución Administrativa N° 054, siendo el análisis expuesto en el Auto de 27 de noviembre de 2017 errado y fuera de norma, confundiendo el ámbito del procedimiento administrativo con el del procedimiento civil al hacer referencia al principio de preclusión, omitiendo considerar que por mandato del artículo 46, parágrafo II de la Ley N° 2341 "En cualquier etapa del procedimiento, los interesados podrán formular argumentaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio, los cuales serán tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la correspondiente resolución". Por lo tanto, corresponde concluir que, conforme lo determinado en los puntos precedentes, los pronunciamientos de la DGAC carecen de la debida motivación y fundamentación, y en consecuencia están afectados en sus elementos esenciales, por lo que deberá emitir nuevos pronunciamientos conforme a derecho en los que deberá también resolver las nulidades planteadas, por lo que no corresponde emitir mayor criterio al respecto.

11. Respecto a no haber inscrito los contratos establecidos en el Registro Aeronáutico se reitera lo señalado en el Recurso de Revocatoria; ya que el sentido de la norma va dirigida a aviones que no son de propiedad del operador extranjero, sino que están en calidad de arrendamiento. Dada la naturaleza y el tratamiento de los contratos de fletamento en Bolivia, este genera obligaciones desde el momento de su firma. No es entendible que con una Resolución Administrativa se quiera deshacer toda la teoría de formulación de los contratos;



corresponde señalar que existe al menos contradicción en los pronunciamientos emitidos por la DGAC y las conclusiones ya que por una parte se menciona la obligatoriedad de tal inscripción y posteriormente se expresa que tal obligatoriedad se referiría a que sin tal inscripción los documentos suscritos entre los operadores no serían oponibles a terceros, descartando la posibilidad de que fuesen considerados dentro del proceso llevado a cabo.

En relación a lo citado, la falta de congruencia de los pronunciamientos emitidos y el alcance de las normas aplicables al caso, se hace aún más manifiesta al considerar la Nota DGAC 3342/2017 DRAN 1885/2017 de 21 de septiembre de 2017, dirigida por el Director Ejecutivo a.i. de la DGAC al Presidente Ejecutivo de AMASZONAS S.A., en la cual se establece "que si bien la inscripción de los contratos en los que no se transfiera el control operacional de las aeronaves (Fletamento), no deben ser obligatoriamente inscritos en el registro aeronáutico nacional, corresponderá a una decisión empresarial la inscripción del mismo."; aspecto que desvirtuaría los fundamentos expresados por la DGAC a lo largo del proceso objeto del presente recurso jerárquico sobre la supuesta obligatoriedad de inscribir tales contratos en el Registro Aeronáutico Nacional; lo que evidenciaría además de la falta de congruencia, falta de motivación y fundamentación en los pronunciamientos emitidos; aspecto que debe ser aclarado y fundamentado debidamente por esa entidad.

12. Corresponde señalar que el fundamento del acto administrativo se refiere a que éste debe expresar en forma concreta las razones que inducen a emitirlo, sustentándose en los hechos y antecedentes que le sirvan de causa y en el derecho aplicable. En el contexto anotado, el acto administrativo, como exteriorización de la voluntad de la Administración Pública que produce efectos jurídicos sobre los administrados, tiene como uno de sus elementos principales a la motivación, la cual debe ser entendida como la explicitación de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que fundamentan la emanación del acto y que está contenida, en la forma, en la parte considerativa de los fallos administrativos. En ese sentido, todo acto administrativo debe ser motivado, revistiendo la motivación mayor importancia en los actos dictados en ejercicio de facultades discrecionales o que, ante una regla general, permiten la aplicación de una excepción. Como se tiene dicho, la motivación es un elemento esencial del acto administrativo; consiguientemente, la falta de motivación no solamente supone la existencia de un vicio de forma, sino también y esencialmente implica arbitrariedad, pues el administrado se ve privado de conocer a cabalidad los motivos por los cuales la administración adoptó una determinada decisión, produciéndose, en consecuencia, la vulneración de la garantía del debido proceso en cuanto el administrado tiene derecho a recibir una resolución motivada. Ante la falta de motivación, el acto administrativo se encuentra viciado de nulidad, en el entendido de que dicho vicio lesiona la validez del acto, ya que la invalidez se constituye en la consecuencia jurídica de la gravedad del vicio.

13. En consideración a que habiéndose determinado que los pronunciamientos de la DGAC, tanto en investigación como en instancia revocatoria y jerárquica, carecen de la suficiente motivación y fundamentación para sustentar sus aseveraciones técnicas y legales; no resulta pertinente emitir pronunciamiento adicional respecto a los demás argumentos expresados por AMASZONAS S.A. a fin de no adelantar criterio; más aún, si los nuevos pronunciamientos, debidamente fundamentados y motivados que deberá emitir la DGAC podría ser objeto de los recursos jerárquicos correspondientes.

14. Por consiguiente, en el marco del inciso a) del artículo 16 del Decreto Supremo N° 0071 y el inciso b) del artículo 124 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27113, corresponde aceptar el recurso jerárquico planteado por Luis Sergio de Urioste Limarino, en representación de Compañía de Servicios de Transporte Aéreo AMASZONAS S.A. – AMASZONAS S.A., en contra de la Resolución Administrativa C.F.S. N° 062 de 20 de noviembre de 2017, en consecuencia, revocarla totalmente y, en su mérito, la Resolución Administrativa C.F.S. N° 054 de 3 de octubre de 2017 y el Auto Inicial de Formulación de Cargos, de 27 de julio de 2017, emitidas por la Dirección General de Aeronáutica Civil.

POR TANTO:

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

RESUELVE:





PRIMERO.- Aceptar el recurso jerárquico planteado por Luís Sergio de Urioste Limarino, en representación de la Compañía de Servicios de Transporte Aéreo Amazonas S.A. – AMASZONAS S.A., en contra de la Resolución Administrativa C.F.S. N° 062 de 20 de noviembre de 2017, en consecuencia, revocarla totalmente y, en su mérito, la Resolución Administrativa C.F.S. N° 054, de 3 de octubre de 2017 y el Auto Inicial de Formulación de Cargos, de 27 de julio de 2017, emitidas por la Dirección General de Aeronáutica Civil - DGAC.

SEGUNDO.- Instruir a la Dirección General de Aeronáutica Civil realizar la investigación de oficio contra la Compañía de Servicios de Transporte Aéreo Amazonas S.A. – AMASZONAS S.A., conforme a los criterios de adecuación a derecho expuestos en el presente acto.

Comuníquese, regístrese y archívese.

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

