



RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 157

La Paz, 10 MAYO 2017

VISTOS:

El recurso jerárquico planteado por Constantino Magne Miranda, en representación de Línea Sindical Trans Naser, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 52/2016 de 7 de diciembre de 2016, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, todo lo que ver convino y su tuvo presente;

CONSIDERANDO:

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

1. En fecha 27 de enero de 2015, se emitió el Formulario de Canalización de Reclamación Directa N° 38/15 en el que René Pairumani Ricaldi, señaló que se le entregó un equipaje ajeno y considerando que radica en Chile, solicitó que se le provea fondos para gastos de primera necesidad, llenando posteriormente el Formulario de Reclamación Administrativa de fecha 5 de febrero de 2015 en el que manifiesta que su equipaje le fue devuelto recién en fecha 29 de enero de 2015 y adjuntó fotocopias simples de su pasaporte demostrando así su radicación en el vecino país de Chile (fojas 74 a 79).

2. En fecha 13 de febrero de 2015, se llevó a cabo una reunión de avenimiento, en la que el operador manifestó que el reclamo era improcedente y no estaban dispuestos a indemnizar al usuario, posición ante la que el usuario expresó que se estaban violando sus derechos y que deseaba continuar con el proceso (fojas 72).

3. Mediante AUTO ATT-DJ-A-ODE-TR LP 114/2016 de 23 de junio de 2016, notificado a Línea Sindical Trans Naser en fecha 13 de julio de 2016, se formularon cargos contra este operador por demora en la entrega del equipaje, incumplimiento a la compensación y por la no respuesta a la reclamación directa realizada por el usuario (fojas 53 a 60).

4. Línea Sindical Trans Naser mediante memorial de 20 de julio de 2016 contestó y rechazó la formulación de cargos y asimismo presentó prueba de descargo (fojas 42 a 52).

5. La Resolución Administrativa Regulatoria ATT DJ-RA-ODE-TR LP 100/2016 de 9 de septiembre de 2016 declaró fundada la reclamación administrativa, al no haber desvirtuado Línea Sindical Trans Naser la infracción establecida en el inciso b) del párrafo VII del artículo 39 de la Ley N° 165 Ley General de Transportes, por la vulneración de los artículos, 40, 62 y 69 del Reglamento de Protección de los Derechos de los Pasajeros y Usuarios de los Servicios de Transporte Automotor, Público Terrestre y Terminales Terrestres, aprobado por Resolución Administrativa Regulatoria TR-0020/2011 de 14 de enero de 2011, en relación a las obligaciones del operador y los derechos de las usuarias y usuarios previstos en el inciso a) del artículo 133 e inciso k) del artículo 114 de la Ley N° 165, por demora en la entrega del equipaje e incumplimiento a la compensación y, al no haber desvirtuado la infracción establecida en el inciso c) del párrafo V del artículo 39 de la Ley N° 165, por la vulneración de los incisos b) y c) del punto 2.2.1 del Procedimiento de Atención de Reclamaciones para Operadores de Servicios de Transporte Automotor Terrestre y Servicios de Terminal Terrestre, aprobado por Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 39/2015 de 16 de marzo de 2015, por la no respuesta a la reclamación directa realizada por el usuario, instruyendo a Línea Sindical Trans Naser a compensar con Bs200,00.- (Doscientos 00/100 Bolivianos), por la demora en la entrega de equipaje a favor del usuario y estableciendo como sanción la multa de UFV 4.500 (Cuatro mil quinientas Unidades de Fomento de Vivienda). La determinación fue asumida de acuerdo al siguiente razonamiento (fojas 26 a 31):

i) Notificado el operador, con la formulación de cargos, éste rechazó el mismo por ser supuestamente contradictorio y sin fundamento, manifestando que la denuncia es completamente falsa, ya que luego de la confusión en la entrega de maletas y las respectivas gestiones, estas fueron devueltas al usuario a su entera conformidad; asimismo señaló que nunca hubo reunión de avenimiento. Al respecto cabe señalar que cursa en antecedentes



citación a reunión de avenimiento de fecha 5 de febrero de 2015 misma que se encuentra firmada por el usuario y por María Lora en representación del operador.

ii) En relación al cargo formulado por demora en la entrega del equipaje e incumplimiento a la compensación, del análisis de los documentos y descargos presentados se evidencia que a pesar del justificativo por parte del operador, de que hubo una confusión en el momento de la entrega del equipaje, ésta se hizo efectiva después de 72 horas, configurándose así la demora en entrega de equipaje establecida en el Artículo 69 de la Resolución Administrativa Regulatoria TR-0020/2011, correspondiendo, entonces, en razón a que el pasajero no tenía residencia en el lugar de arribo, cubrir las necesidades mínimas del pasajero en tanto restituya el equipaje, compensación que asciende a la suma de Bs200,00.- (Doscientos 00/100 Bolivianos) a favor del usuario.

iii) Con referencia al cargo formulado por la falta de respuesta a la reclamación directa, el operador, no presentó documentación alguna que desvirtúe el cargo formulado. Si bien cursa respuesta a reclamación directa de fecha 3 de febrero de 2015, recepcionada en ODECO de la Terminal de Buses de Cochabamba el 11 de febrero de 2015, la misma no cuenta con fecha ni firma de recepción por parte del destinatario. Asimismo, el operador, cuestionó el formulario de canalización de reclamación directa, cuya casilla de plazo de respuesta se encontraba en blanco, alegando que desconocía el plazo en que debía dar respuesta; al respecto cabe mencionar que el operador no puede alegar desconocimiento de la norma, pues si bien, el mencionado formulario no establecía fecha, la norma específica, es decir la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 39/2015 que aprueba el Procedimiento para la Atención de Reclamos del Servicio de Transporte Automotor Público Terrestre, claramente establece que el plazo máximo para atender la reclamación directa es de cinco (5) días hábiles a partir de la solicitud de canalización, debiendo emitir constancia escrita de la procedencia o improcedencia; por lo que dicha norma es y debe ser de conocimiento del operador. Por lo expresado se establece que incurrió en la infracción por la cual se formuló el cargo.

iv) Verificado el Sistema de Información de Operadores (SIONET) del Viceministerio de Transportes, el operador es considerado como grande.

v) Para el cálculo de la sanción corresponde analizar la reincidencia en las infracciones cometidas así como la concurrencia, por lo que habiéndose evidenciado que el operador incurrió por primera vez en la infracción clasificada de segundo grado conforme lo previsto en el numeral 2, parágrafo III. del artículo 10 de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR 0303/2011, por incumplimiento a instrucciones emitidas mediante Resolución Administrativa, corresponde aplicar la sanción de apercibimiento al operador de acuerdo al inciso a), numeral 2, parágrafo III. del artículo 12 de la citada Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR 0303/2011.

vi) Habiéndose evidenciado que el operador incurrió por primera vez en la infracción clasificada de primer grado conforme lo previsto en numeral 1, parágrafo IV del Artículo 10 de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR 0303/2011, por la no aplicación de los procedimientos de atención de reclamos establecidos y aprobados por la Autoridad Competente, corresponde aplicar la sanción que comprende en la multa pecuniaria de UFV's 3.000 (Tres Mil Unidades de Fomento de Vivienda), de acuerdo al numeral 1, parágrafo IV. del artículo 12 de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR 0303/2011.

vii) La sanción a aplicarse es susceptible de ser agravada respecto a la cuantía y/o alcance conforme lo establece el parágrafo II. del artículo 19 de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR 0303/2011. En ese entendido, de las dos infracciones incurridas por el operador, la infracción con mayor sanción es la establecida en la infracción de primer grado para operadores grandes prevista en el inciso a), numeral 1, parágrafo IV. del artículo 12 de la mencionada resolución, la misma que se agrava a "4.500 UFV's (Cuatro Mil Unidades de Fomento a la Vivienda)", por concurrencia de infracciones.

6. En fecha 26 de octubre de 2016 Constantino Magne Miranda en representación de Línea Sindical Trans Naser planteó recurso de revocatoria contra la Resolución Administrativa Regulatoria ATT DJ-RA-ODE-TR LP 100/2016 de 9 de septiembre de 2016, señalando los

24



siguientes agravios (fojas 19 a 21):

i) La primera infracción la rechaza, pues lo que sucedió es que el usuario viajó de Oruro a Cochabamba el 26 de enero de 2015, a horas 15:30, y al arribo caía una fuerte lluvia por lo que los pasajeros se impacientaron por recoger sus equipajes y por la similitud de maletas o equipaje, hubo una confusión. Al día siguiente, el usuario hizo su reclamo y como corresponde, al amparo de la Resolución Administrativa Regulatoria TR-0020/2011, en el plazo de 24 horas, se le informó lo sucedido y se realizaron las gestiones pertinentes para el cambio del equipaje, por lo que el 29 de enero de 2015, en oficinas de ODECO en Cochabamba, se hizo el cambio de equipajes a satisfacción de las partes; en ese instante, se hizo notar a la funcionaria de ODECO, Paola Morales, el mal llenado del formulario N° 38/15, quien dijo "como han arreglado hagan llegar nomás su nota no pasa nada"; en ese entendido es que se hizo llegar la nota de respuesta al reclamo, la cual no fue considerada en el análisis técnico legal de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT DJ-RA-ODE-TR LP 100/2016 de 9 de septiembre de 2016 impugnada.

ii) Que el 5 de febrero de 2015 se presentó reclamación administrativa, aspecto totalmente "falso", toda vez que no se le notificó con ninguna reclamación y jamás se citó a reunión de avenimiento para el 13 de enero de 2015, es decir, antes del incidente y que según informe de reunión de avenimiento, las partes no llegaron a un acuerdo, porque no podía llegarse a uno si no existía nada pendiente, porque las partes manifestaron su satisfacción el 29 de enero de 2015.

iii) La demora se atribuye al hecho de que el equipaje no llegara en el mismo bus junto al pasajero, pero en el caso el equipaje llegó en el bus junto al pasajero, si lo que hubo fue una confusión por la similitud de maletas y no haber el usuario identificado correctamente su maleta, por lo que de manera forzada se pretende responsabilizar por algo que la norma no señala, ya que en la Resolución Administrativa Regulatoria ATT DJ-RA-ODE-TR LP 100/2016 de 9 de septiembre de 2016 expresó que "a pesar del justificativo por parte del operador ... se configura como demora" realizando una mala o errónea interpretación de la norma, por lo que el hecho no amerita compensación alguna.

iv) Con relación a la segunda infracción, el Formulario de Canalización de Reclamación Directa N° 38/15 no cumple con los requisitos exigidos procedimentalmente, toda vez que no se han individualizado los datos del incidente en la casilla de reclamación directa, y lo peor es que la casilla de plazo de respuesta está en blanco, entonces cómo podían dar la atención debida si los funcionarios encargados del llenado, es decir el operador ODECO, realizan su trabajo "de manera irresponsable", cuestionándose de qué plazo se está hablando, cuándo debían dar respuesta, a partir de qué fecha corre el plazo para la formulación de la reclamación administrativa, y dónde está la omisión para la infracción. Tales aspectos son causales de nulidad, y si bien el ordenamiento jurídico es de cumplimiento obligatorio, también debe considerarse lo señalado y no sólo imponer sanción por omisión, sin considerar la responsabilidad y omisiones e incumplimiento de deberes en que incurren los funcionarios de ODECO, que con su actuar lo dejan en indefensión absoluta.

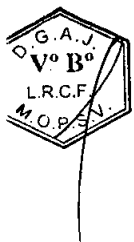
v) El operador no es un operador grande, son un sindicato y se agravó la sanción conforme al parágrafo 11 del artículo 119 de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR 0303/2011 sin la debida fundamentación.

vi) No se hizo una correcta valoración de la prueba de descargo presentada, que desvirtúa los cargos efectuados.

7. En fecha 7 de diciembre de 2016 se emitió la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 52/2016, la que resuelve rechazar el recurso de revocatoria interpuesto por Línea Sindical Trans Naser en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT DJ-RA-ODE-TR LP 100/2016 de 9 de septiembre de 2016 en consecuencia, la confirmó en todas sus partes, en mérito a los siguientes argumentos (fojas 7 a 15):

i) Debe tenerse en cuenta que se entiende que la primera infracción a la que se refiere el operador es aquella referida a no haber desvirtuado la infracción establecida en el inciso b) del parágrafo VII del artículo 39 de la Ley N° 165, por la vulneración de los artículos 40, 62 y

3-2





69 de la Resolución Administrativa Regulatoria TR-0020/2011 de 14 de enero de 2011, en relación a las obligaciones del operador y los derechos de las Usuarias y Usuarios previstos en el inciso a) del artículo 133 e inciso k) del artículo 114 de la Ley N° 165, por demora en la entrega del equipaje e incumplimiento a la compensación.

ii) El artículo 64 de la Resolución Administrativa Regulatoria TR-0020/2011 de 14 de enero de 2011 citado por el operador resulta inaplicable al caso en concreto, pues éste se refiere a la obligación de los operadores de contar con balanzas en los lugares de recepción de equipaje; no obstante ello, si lo que quiso decir es que, en el plazo de 24 horas previsto por el artículo 69 de la Resolución Administrativa Regulatoria TR-0020/2011 de 14 de enero de 2011, informó al pasajero la fecha de entrega de su equipaje demorado, ello no ha sido cuestionado en el caso en concreto, por lo que tal argumento no resulta conducente al fondo de la controversia.

iii) La carga de la prueba recae en el operador, en éste caso no se ha demostrado que la funcionaria ODECO haya manifestado "como han arreglado hagan llegar nomás su nota no pasa nada", lo cual habría derivado en la presentación de la respuesta al reclamo en las oficinas ODECO. Asimismo, cabe señalar que no es cierto que tal nota no haya sido considerada en el análisis técnico legal de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT DJ-RA-ODE-TR LP 100/2016 de 9 de septiembre de 2016, pues el análisis extrañado se encuentra plasmado en el quinto párrafo del considerando 4. de tal Resolución, no siendo cierto ni evidente el argumento expresado al respecto por el operador.

iv) Del análisis de los documentos y descargos presentados se evidencia que a pesar del justificativo por parte del operador de que hubo una confusión en el momento de entrega del equipaje, ésta se hizo efectiva después de 72 horas, configurándose así la demora en entrega de equipaje establecida en el artículo 69 de la Resolución Administrativa Regulatoria TR-0020/2011 de 14 de enero de 2011, correspondiendo entonces, en razón a que el pasajero no tenía residencia en el lugar de arribo, cubrir las necesidades mínimas del pasajero en tanto restituya el equipaje, compensación que asciende a la suma de Bs200,00.- (Doscientos 00/100 Bolivianos) a favor del usuario.

v) Cursa en antecedentes citación a reunión de avenimiento de fecha 5 de febrero de 2015 la misma se encuentra firmada por el usuario y por María Lora en representación del operador. Al margen de ello, cabe añadir que la fecha citada por el operador, a saber 13 de enero de 2015, que fue mencionada en el Auto ATT-DJ- A-ODE-TR LP 114/2016 de formulación de cargos, en efecto contiene un error, porque la data correcta es 13 de febrero de 2015, empero tal error material no incide, en absoluto, en la tramitación del caso, dado que la verdad material determina, acorde al formulario de Citación a Reunión de Avenimiento, suscrito por el funcionario dependiente de esta Autoridad, el usuario y María Lora, identificada como responsable del operador y quien también suscribió el Formulario de Canalización de Reclamación Directa, que la reunión de avenimiento fue fijada para el día 13 de febrero de 2015 a horas 09:00 a.m.

En tal contexto, no es cierto ni evidente que el operador no haya sido notificado con la presentación de la reclamación administrativa, ni con la citación a la Reunión de Avenimiento, no siendo cierto, tampoco, que no haya habido nada pendiente que resolver, pues más allá de que se haya efectuado la entrega de equipajes, el usuario indicó que estuvo cuatro días sin sus pertenencias personales, ya que tiene residencia en Chile, lo cual coincide con su solicitud inicial en la reclamación directa, en la cual manifestó que pedía gastos de primera necesidad.

vi) Independientemente de que se haya entregado el equipaje a satisfacción del usuario, éste tenía la prerrogativa de formular reclamación administrativa, pues en la línea de su reclamación directa, su petición de que se cubran los gastos de primera necesidad no había sido atendida por el operador. También debe decirse que no se actuó en transgresión a la norma, dado que siendo que la reclamación directa fue presentada el 27 de enero de 2015, el plazo de 5 días para la atención a la misma, según dispone el inciso b) del numeral 2.2.1 de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 39/2015, vencía el 3 de febrero del mismo año, fecha a partir de la cual, con o sin respuesta del operador, el usuario contaba con 15 días para la presentación de su reclamación administrativa; sin embargo, la misma fue



presentada el 5 de febrero de 2015, es decir, al segundo de los 15 días con los cuáles contaba al efecto; consiguientemente, no es cierto ni evidente que se haya transgredido la norma, como erradamente sostuvo el operador.

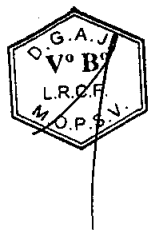
vii) Si bien es cierto que hubo una confusión en el momento de entrega del equipaje, esta acción que es de responsabilidad del operador, ya que éste no debe olvidar su obligación de transportar al pasajero desde la ciudad de origen hasta la de destino, en condiciones de seguridad, conforme al horario, ruta y categoría de vehículo dentro del término y por una vía razonable directa según los términos establecidos en el boleto, así como al equipaje en el estado que lo recibió, ésta se hizo efectiva después de 72 horas, configurándose así la demora en la entrega del equipaje, según dispone el artículo 69 de la Resolución Administrativa Regulatoria TR-0020/2011 de 14 de enero de 2011.

Así, no ha existido mala o errónea interpretación de la norma, pues la responsabilidad del operador respecto al equipaje, comienza cuando expide el talón de equipaje y termina cuando el pasajero lo recoge al concluir el viaje, debiendo tomarse en cuenta que la previsión relativa a que el operador entregará al pasajero su equipaje en las mismas condiciones en que lo recibió en la terminal de origen, supone que entregará ese y no otro equipaje, y entre tanto no lo haga, se considerará, como en el caso de autos, que existe demora en la entrega del equipaje.

viii) El operador no puede alegar desconocimiento de la norma, pues si bien el mencionado formulario no establecía fecha, la norma específica, es decir la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR-LP 39/2015, claramente establece, en el inciso b) de su numeral 2.2.1, que el plazo máximo para atender la reclamación directa es de cinco (5) días hábiles a partir de la solicitud de canalización, debiendo emitir constancia escrita de la procedencia o improcedencia; por lo que dicha norma es y debe ser de conocimiento del operador. Adicionalmente, debe señalarse que no es posible soslayar la responsabilidad del operador bajo el argumento de que habría existido algún incumplimiento por parte del funcionario ODECO, pues éste no puede trasladar su responsabilidad de conocer, respetar y aplicar la norma en la actuación de funcionarios ajenos al mismo operador, menos que tal presunto incumplimiento lo haya dejado en indefensión absoluta, siendo tal argumento, a todas luces, infundado.

ix) El operador señaló en su recurso de revocatoria que no es un operador grande, sino que se trata de un sindicato; empero, no demostró a través de medio probatorio alguno que no se encuentra catalogado dentro de tal categoría, debiendo tomarse en cuenta que, acorde a la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR 0303/2011, un operador grande es aquel que tiene registrado de 31 o más unidades vehiculares, y que el Sistema de Información de Operadores SIONET del Viceministerio de Transportes, reporta que el recurrente cuenta con 31 buses.

x) No es cierto ni evidente que la agravación de la sanción no cuente con fundamentación, pues en la Resolución Administrativa Regulatoria ATT DJ-RA-ODE-TR LP 100/2016 de 9 de septiembre de 2016 se dejó claramente establecido cuáles eran los parámetros para agravar la sanción, debiendo ratificarse los mismos, en sentido de que "...habiéndose evidenciado que el operador incurrió por primera vez en la infracción clasificada de segundo grado conforme lo previsto en el numeral 2, párrafo III. del artículo 10 de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR 0303/2011, por incumplimiento a instrucciones emitidas mediante Resolución Administrativa, corresponde aplicar la sanción de apercibimiento al operador de acuerdo al inciso a), numeral 2, párrafo 111 del artículo 12 de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR 0303/2011. Que, habiéndose evidenciado que el operador incurrió por primera vez en la infracción clasificada de primer grado conforme lo previsto en numeral 1. párrafo IV del artículo 10 de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR 0303/2011, por la no aplicación de los procedimientos de atención de reclamos establecidos y aprobados por la Autoridad Competente, corresponde aplicar la sanción que comprende en la multa pecuniaria de UFV's 3.000,00 (Tres Mil Unidades de Fomento de Vivienda), de acuerdo al inciso a), numeral 1, párrafo IV. del artículo 12 de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR 0303/2011. Que, sin embargo, la sanción a aplicarse es susceptible de ser agravada respecto a la cuantía y/o alcance conforme lo establece el párrafo II del artículo 19 de la Resolución





Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR 0303/2011. En ese entendido, de las dos infracciones incurridas por el operador, la infracción con mayor sanción es la establecida en la infracción de primer grado para operadores GRANDES prevista en el inciso a), numeral I., parágrafo IV del artículo 12 de la mencionada resolución, la misma que se agrava a 4.500 UFV's (Cuatro Mil Unidades de Fomento de Vivienda), por concurrencia de infracciones".

En tal contexto, queda claro que ante la concurrencia de infracciones cabe sancionar con la sanción que corresponde a la infracción más grave, pudiendo ésta ser agravada hasta en la mitad de su cuantía o alcance, por lo que la sanción de 3.000 UFV's (Tres Mil Unidades de Fomento de Vivienda), al verse agravada en la mitad de su cuantía, alcanzó al monto de 4.500 UFV's (Cuatro mil Unidades de Fomento de Vivienda) como sanción pecuniaria.

xi) No es evidente, que no se haya efectuado una correcta valoración de la prueba de descargo presentada, que la Resolución Administrativa Regulatoria ATT DJ-RA-ODE-TR LP 100/2016 de 9 de septiembre de 2016 sea contradictoria y contenga argumentos forzados, y que ésta no se encuentre debidamente fundamentada.

8. En fecha 27 de diciembre de 2016, Constantino Magne Miranda, en representación de Línea Sindical Trans Naser, presentó Recurso Jerárquico contra la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 52/2016 de 7 de diciembre de 2016, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, exponiendo la siguiente fundamentación (fojas 1 y 2):

i) El contenido de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RE-TR LP 52/2016 de fecha 7 de diciembre de 2016, vulnera los preceptos establecidos en los artículos 115 parágrafo II. y 120 de la Constitución Política del Estado.

ii) La Resolución impugnada en el considerando 3. (agravios expuestos por el operador), hace mención a ellos enunciativamente y en el considerando 5. (Conclusiones relativas al Recurso de Revocatoria), pretende dar respuesta a los agravios sufridos, empero a medias, toda vez que no se hace referencia al documento origen que es el Formulario de Canalización de Reclamación Directa N° 38/15 que no fue llenado correctamente por el funcionario de ODECO y que incluso es causal de nulidad ya que no se cumplió con el procedimiento de reclamación directa contenida en el numeral 2.2 de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 39/2015 que señala que el reclamo debe ser individualizado, lo que en los hechos no se hizo.

iii) Con relación a que no se hizo una correcta valoración de la prueba de cargo, la resolución impugnada señala que esta se encuentra plasmada en el 5° parágrafo del considerando 4. empero esta simplemente se limita hacer enunciación de una y lo que debió hacerse es darle el valor probatorio correspondiente a todas, tal es el caso de la copia de nuestro libro de novedades que corrobora el hecho de que el usuario una vez que recogió el equipaje manifestó su satisfacción y se considero concluido el incidente.

iv) Tanto en la Resolución Administrativa Regulatoria ATT DJ-RA-ODE-TR LP 100/2016 de 9 de septiembre de 2016 y Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 52/2016 de 7 de diciembre de 2016, reconocen que existió una confusión en el momento de la entrega del equipaje, es decir no existió dolo alguno, fue un caso fortuito justificado, que no fue considerado y contradictoriamente se concluye con una sanción agravada sin la debida fundamentación de criterios o parámetros para la determinación de tal extremo, sin considerar los antecedentes.

v) En el marco jurídico de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT DJ-RA-ODE-TR LP 100/2016 se hace referencia a la responsabilidad absoluta del operador respecto al equipaje, empero no se hace referencia alguna a la obligación del usuario pasajero respecto a su equipaje contenida en el artículo 59 de la Resolución Administrativa Regulatoria TR-0020/2011 que dice: "(IDENTIFICACION DEL EQUIPAJE) el pasajero debe asegurarse de identificar debidamente todo su equipaje antes de depositarlo en buzones del bus, incluyendo el equipaje de mano, señalando claramente nombre, y apellido, dirección, teléfono, origen y destino para facilitar la búsqueda en caso de extravió", así como también el artículo 65 de la Resolución Administrativa Regulatoria TR-0020/2011 que dice: "(RECEPCION DEL



EQUIPAJE) Al llegar a destino, el pasajero debe proceder inmediatamente a recoger su equipaje, presentando su talón de equipaje y verificando que lo recibe en las mismas condiciones en que fue entregado al operador. Una vez efectuado el recojo del mismo sin observación alguna, se presumirá la conformidad del pasajero, actuando de forma parcializada llegando al extremo de desconocer lo que establece el propio artículo 3 de la Resolución Administrativa Regulatoria TR-0020/2011 que dice: (DEFINICIONES) ... EQUIPAJE DEMORADO: Equipaje, que no ha llegado a destino final al mismo tiempo que el pasajero.

vi) En el caso que nos ocupa, lo sucedido no se constituye en equipaje demorado, puesto que el equipaje llegó en el mismo bus que el pasajero, lo que ocurrió fue una simple confusión por la similitud de maletas y la propia inobservancia del usuario, lo que no amerita imponer sanción alguna ante la inexistencia de contravención.

CONSIDERANDO:

Que a través de Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 429/2017 de 10 de mayo de 2017, 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 presentado por Constantino Magne Miranda, en representación de Línea Sindical Trans Naser, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 52/2016 de 7 de diciembre de 2016, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes.

CONSIDERANDO:

Que analizados los antecedentes del recurso jerárquico motivo de autos y lo expuesto en el Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 429/2017, se tienen las siguientes conclusiones:

1. El inciso c), párrafo V del artículo 39 de la Ley N° 165 Ley General del Transporte, señala como infracción contra los derechos de las usuarias y los usuarios: "c) No aplicación de los procedimientos de atención de reclamos establecidos y aprobados por la autoridad competente".

2. El inciso b), párrafo VII, artículo 39 de la Ley N° 165 Ley General del Transporte, señala como infracción contra las atribuciones de la autoridad competente: "Incumplimiento total o parcial u obstaculización de los actos administrativos dictados por la autoridad competente".

3. El inciso k) del artículo 114 de la Ley N° 165 Ley General del Transporte, señala que las usuarias y los usuarios de los servicios de transporte y de los servicios complementarios o auxiliares al servicio de transporte público en cuanto corresponda gozarán de los siguientes derechos: "En caso de demora del equipaje y si el pasajero no tiene domicilio fijo en el punto de llegada, el operador deberá proporcionarle el monto establecido por la autoridad competente que le permita adquirir los elementos básicos hasta el arribo de su equipaje".

4. El inciso a) del artículo 133 de la Ley N° 165 Ley General del Transporte refiere: "Transportar a las personas en condiciones de seguridad al lugar convenido, dentro del término y por el medio previsto en el contrato, así como el equipaje en el estado en que lo recibió".

5. El artículo 56 del Decreto Supremo 27172 Reglamento de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Sistema de Regulación Sectorial - SIRESE dispone: "La empresa o entidad regulada registrará e individualizará la reclamación asignándole un número correlativo que será puesto en conocimiento de quien presentó la reclamación. La empresa o entidad regulada llevará un registro de todas las reclamaciones presentadas en el formato aprobado y habilitado por la Superintendencia ahora Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, que mantendrá a disposición de los usuarios y de la Superintendencia correspondiente.

6. El artículo 40 del Reglamento de Protección de los Derechos de los Pasajeros y Usuarios de los Servicios de Transporte Automotor Público Terrestre y Terminales Terrestres, aprobado



mediante Resolución Administrativa Regulatoria TR-0020/2011 de 14 de enero de 2011 establece: "Como resultado del contrato de transporte, el operador deberá transportar al pasajero desde la ciudad de origen hasta la de destino, en condiciones de seguridad, conforme al horario, ruta y categoría de vehículo dentro del término y por una vía razonable directa según los términos establecidos en el boleto; así como al equipaje en el estado que lo recibió".

7. El artículo 62 del Reglamento de Protección de los Derechos de los Pasajeros y Usuarios de los Servicios de Transporte Automotor Público Terrestre y Terminales Terrestres, aprobado mediante Resolución Administrativa Regulatoria TR-0020/2011 de 14 de enero de 2011 determina: "El contrato de transporte de equipaje y la responsabilidad del operador respecto al mismo, comienza cuando expide el talón descrito en el artículo 71 y termina cuando el pasajero lo recoge al concluir el viaje. El operador entregará al pasajero su equipaje en las mismas condiciones en que lo recibió en la terminal de origen, presumiéndose su buen estado, salvo constancia en contrario. Se deja claramente establecido, que la responsabilidad sobre equipaje no alcanza al contenido que el operador desconoce. El operador será responsable solamente por el equipaje transportado en el buzón del bus y que cuente con el correspondiente talón de equipaje y/o formulario de declaración de equipaje, si corresponde, como documentación de respaldo".

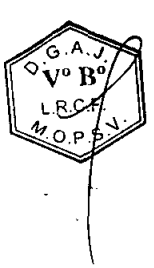
8. El artículo 69 del Reglamento de Protección de los Derechos de los Pasajeros y Usuarios de los Servicios de Transporte Automotor Público Terrestre y Terminales Terrestres, aprobado mediante Resolución Administrativa Regulatoria TR-0020/2011 de 14 de enero de 2011 refiere: "Si el equipaje no llegara en el mismo bus junto con el pasajero, el operador deberá realizar todas las gestiones necesarias para entregarlo lo antes posible, de manera que su propietario pueda verificar su estado. El operador deberá iniciar la búsqueda del equipaje rezagado inmediatamente el arribo del bus a destino e informar al pasajero la fecha de entrega del mismo dentro de las 24 horas de su arribo. En caso que el pasajero no tenga residencia en la ciudad de arribo, el operador deberá cubrir las necesidades mínimas del pasajero de vestimenta y aseo en tanto restituya el equipaje, proporcionando de manera inmediata y por única vez la suma de Bs200 (Doscientos 00/100 Bolivianos)".

9. El párrafo II del artículo 19 del Reglamento de Infracciones y Sanciones para el Servicio de Transporte Automotor Público Interdepartamental de Pasajeros, aprobado mediante Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR 0303/2011 dispone que: "En caso que uno o más hechos configuren dos o más infracciones, se sancionará con la sanción más grave prevista para dichas infracciones, pudiendo agravar la sanción hasta en la mitad de su cuantía o alcance".

10. El inciso b) del punto 2.2.1 del Procedimiento de Atención de Reclamaciones para Operadores de Servicios de Transporte Automotor Terrestre y Servicios de Terminal Terrestre, aprobado mediante Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 39/2015 de 16 de marzo de 2015 establece en cuanto al procedimiento de la reclamación directa corriente: "El operador deberá dar atención a la reclamación en el plazo máximo de cinco (5) días hábiles a partir de la recepción de la solicitud de canalización; emitiendo constancia escrita de la procedencia o improcedencia del reclamo en el formulario de Resolución de Reclamación Directa, fundamentando claramente la solución otorgada en caso de ser procedente el reclamo o explicando las razones en caso de considerarlo improcedente".

11. El inciso c) del punto 2.2.1 del Procedimiento de Atención de Reclamaciones para Operadores de Servicios de Transporte Automotor Terrestre y Servicios de Terminal Terrestre, aprobado mediante Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 39/2015 de 16 de marzo de 2015, establece: "El operador tiene la obligación de comunicar al usuario la respuesta a su reclamación, entregándole una copia del formulario de Resolución de Reclamación Directa. Asimismo, deberá entregar una copia de dicho formulario a la oficina ODECO de la ATT, misma que deberá contar con la firma y/o constancia de recepción del usuario; a fin de demostrar que el mismo fue atendido en el plazo establecido, la tercera copia del Formulario de Resolución de Reclamación Directa será destinada al archivo de reclamaciones del operador".

el





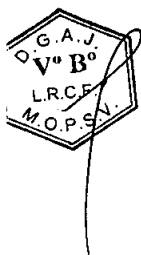
12. El artículo 29 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo establece que el acto administrativo se expresará por escrito y consignará, motivación en los hechos, ampliando éste criterio el artículo 31 de la misma norma que expresa que serán motivados los actos señalados en el Artículo 30 de la Ley de Procedimiento Administrativo y además los que decidan sobre derechos subjetivos e intereses legítimos, resuelvan peticiones, solicitudes o reclamaciones de administrados y/o resulten del ejercicio de atribuciones discrecionales, disponiendo 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.

13. Considerando los antecedentes normativos citados, corresponde verificar si el rechazo del Recurso de Revocatoria fue correcto, efectuando el análisis de los argumentos expuestos por Línea Sindical Trans Naser contra la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 52/2016 de 7 de diciembre de 2016; así se tiene que el recurrente manifiesta que se vulneraron los preceptos establecidos en los artículos 115 párrafo II. y 120 de la Constitución Política del Estado, sin señalar cuáles son los hechos o actos que vulneraron los preceptos aludidos, ni fundamentar de qué modo esos hechos o actos han vulnerado la normativa fundamental citada, por lo que no es posible ingresar a un mayor análisis.

14. Respecto a que la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 52/2016 de 7 de diciembre de 2016 no hace mención al origen del documento que es el Formulario de Canalización de Reclamación Directa N° 38/15 que no fue llenado correctamente por el funcionario de ODECO y que sería causal de nulidad ya que no se cumplió con el procedimiento de reclamación directa contenida en el numeral 2.2 de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 39/2015, corresponde señalar que conforme han establecido la Sentencia Constitucional Plurinacional 0864/2015-S1 de 22 de septiembre de 2015, Sentencia Constitucional Plurinacional 2504/2012 de 13 de diciembre de 2012, Sentencia Constitucional Plurinacional 0332/2012 de 18 de junio de 2012, y Sentencia Constitucional 0731/2010-R de 26 de julio de 2010, con relación a la nulidad de los actos procesales, que se constata que Línea Sindical Trans Naser tomó conocimiento del Formulario de Canalización de Reclamación Directa N° 38/15 a tal punto que pudo devolver al usuario el equipaje motivo de la "confusión" e incluso en fecha 3 de febrero de 2015 emitió respuesta a René Pairumani Ricaldi (aunque no hay constancia de su notificación al usuario), por lo que queda demostrado que el llenado del formulario ha cumplido su finalidad de hacer conocer la reclamación a Línea Sindical Trans Naser y de individualizar al usuario afectado y el motivo del mismo para solucionar los problemas del usuario, por lo que en aplicación del principio de finalidad del acto, no se hallan motivos para determinar una nulidad de obrados, y asimismo por el principio de convalidación al no reclamar oportunamente Línea Sindical Trans Naser y en su lugar tomar acciones tendientes a atender la reclamación, ha consentido voluntariamente con el contenido del referido formulario, quedando convalidado cualquier vicio del que pudo adolecer el señalado formulario, por lo que finalmente en aplicación al Principio de Trascendencia, se determina que el error que alega el operador incluso de declararse la nulidad de obrados, no podría modificar por sí mismo el curso del proceso, por lo que no es relevante.

15. Se establece también que el operador no puede alegar desconocimiento de la norma, es decir de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR-LP 39/2015, que claramente establece en el inciso b) de su numeral 2.2.1, que el plazo máximo para atender la reclamación directa es de cinco (5) días hábiles a partir de la solicitud de canalización, debiendo emitir constancia escrita de la procedencia o improcedencia, por lo que dicha norma es y debe ser de conocimiento del operador, aspecto que ratifica que el error no es relevante ni ha provocado indefensión en el operador quién perfectamente conoce el plazo legal para atender la reclamación directa.

16. Respecto a que de forma arbitraria y forzada se habría declarado fundada la reclamación administrativa presentada por René Pairumani Ricaldi, de la revisión de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 100/2016, se verifica que la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Comunicaciones y Transportes no fundamentó adecuadamente los motivos por los que impuso la sanción, ni expresó el nexo causal que debe existir entre los hechos y las normas contravenidas, y menos aún fundamenta los motivos por los que





considera que existe concurrencia de infracciones o aclaró cuáles son las infracciones concurrentes, no siendo suficiente que señale la norma contravenida y señale cuál la infracción y la sanción impuesta, sino es necesario que además establezca el nexo causal, especificando de que manera el operador incurrió en la infracción administrativa que pretende sancionar y señale cuáles son los elementos que consideró para enmarcar a Línea Sindical Trans Naser como un operador "grande".

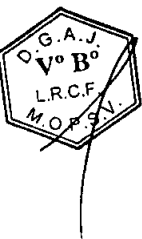
17. De lo manifestado, debe considerarse que la fundamentación es una parte esencial del acto administrativo, así lo establece el artículo 29 inciso d) y el artículo 31 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo que señalan que el acto administrativo deberá ser motivado, expresándose en forma concreta las razones que inducen a emitir el acto, motivo por el que al amparo del artículo 35 incisos c) y d) de la Ley de Procedimiento Administrativo que dispone que son nulos de pleno derecho los actos administrativos en los casos que hubiesen sido dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido y los actos que sean contrarios a la Constitución Política del Estado, es decir la ausencia de un requisito esencial del acto administrativo como la fundamentación, la que implica por su naturaleza, una transgresión al debido proceso y al derecho a la defensa establecidos en los artículos 115 y 117 de la Constitución Política del Estado, por no poder el operador defenderse óptimamente de actos que de los cuáles se ve impedido de tomar un cabal conocimiento.

18. Sobre que no se hizo una correcta valoración de la prueba de cargo en relación al libro de novedades, corresponde señalar que es cierto y evidente que la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 100/2016, omite también pronunciarse de manera específica sobre el libro de novedades, no siendo suficiente que se exprese de manera genérica sobre las pruebas y documentos de descargo, debido a que las pruebas presentadas son de diversa naturaleza y ameritan un análisis y consideración particular que además debe ser puesto en conocimiento del operador, por lo que una vez más se incurre en falta o ausencia de debida motivación, viciando de nulidad la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 100/2016.

19. Sin menoscabo de lo señalado en los siguientes puntos, respecto a que tanto en la Resolución Administrativa Regulatoria ATT DJ-RA-ODE-TR LP 100/2016 como en la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 52/2016 se reconoce que existió una confusión en el momento de la entrega del equipaje, es decir, no existió dolo alguno sino un caso fortuito justificado que no habría sido considerado y contradictoriamente se concluyó con una sanción agravada sin la debida fundamentación de criterios o parámetros para la determinación de tal extremo, cabe manifestar que la falta de dolo no exime al operador de ser sancionado por el incumplimiento de sus obligaciones en consideración a que las obligaciones y deberes que tiene la Línea Sindical Trans Naser emanan de la normativa legal vigente, misma que para sancionar a un operador no exige que éste haya actuado con dolo o malicia en el caso de equipaje demorado, concretándose la infracción al ordenamiento administrativo por la simple contravención a las disposiciones legales, independientemente si esta transgresión normativa fue cometida con dolo o culpa.

20. En relación a que no se consideró que el usuario incumplió sus responsabilidades, debemos manifestar que la carga de la prueba recae sobre el operador, quién en ningún momento demostró los supuestos incumplimientos del usuario, siendo relevante señalar que Línea Sindical Trans Naser recién manifestó este argumento en su Recurso Jerárquico, por lo que en aplicación del principio de congruencia que debe existir en un proceso, no es posible admitir ni manifestarse sobre nuevos argumentos en Recurso Jerárquico sobre los cuales no ha podido manifestarse la Autoridad Administrativa.

21. Sobre el argumento que lo sucedido no se constituye en equipaje demorado, puesto que el equipaje llegó en el mismo bus, y que el conflicto nació de una simple confusión por la similitud de maletas, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes al emitir sus resoluciones, no puede separarse de aquellos aspectos normativos que manifiesta la Resolución Administrativa Regulatoria TR-0020/2011 de 14 de enero de 2011 que en su artículo 3 referido a definiciones de manera expresa manifiesta que el "equipaje demorado" es el "equipaje que no ha llegado a destino al mismo tiempo que el pasajero" coincidiendo completamente con lo que señala el artículo 69 de la misma norma,





por lo que los hechos previstos en el referido articulado, difieren de los hechos realmente verificados en que es aceptado incluso por el usuario que el equipaje llegó a destino junto al pasajero, y fueron otras circunstancias diferentes a la definición de "equipaje demorado" en las cuáles el usuario pretende beneficiarse con el pago de Bs200.-, por lo que no corresponde aplicar al caso concreto las estipulaciones que establece el artículo 69 de la Resolución Administrativa Regulatoria TR-0020/2011 de 14 de enero de 2011.

22. Por consiguiente, en mérito a los fundamentos legales y fácticos expuestos precedentemente que evidencian que la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 52/2016 de 7 de diciembre de 2016, no ha ajustado sus determinaciones a la normativa legal, en el marco del inciso b) del artículo 16 del Decreto Supremo N° 0071 y del inciso b) del párrafo II del artículo 91 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, corresponde aceptar el Recurso Jerárquico presentado por Constantino Magne Miranda, en representación de Línea Sindical Trans Naser, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 52/2016 de 7 de diciembre de 2016, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, en consecuencia, revocarla totalmente.

POR TANTO:

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Aceptar el Recurso Jerárquico presentado por Constantino Magne Miranda, en representación de Línea Sindical Trans Naser, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 52/2016 de 7 de diciembre de 2016, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, revocándola totalmente, y en consecuencia se anula la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 100/2016.

SEGUNDO.- Instruir a la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Transportes y Comunicaciones emitir una nueva resolución que se pronuncie sobre la reclamación administrativa, en el plazo establecido en el artículo 65 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo para el SIRESE aprobado por Decreto Supremo N° 27172.

Comuníquese, regístrese y archívese.

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

