



RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° **169**

000042

La Paz, 23 MAYO 2017

VISTOS: El recurso jerárquico planteado por Adalid Simón Calle Vila, en representación de la Línea Sindical Flota Bolivia, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 2/2017, de 16 de enero de 2017, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes.

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

1. El 17 de noviembre de 2016, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes emitió el Auto ATT-DJ-A TR LP 259/2016 a través del cual formuló cargos contra "Flota Bolivia" por la presunta no aplicación de los procedimientos de atención de reclamos establecidos y aprobados por la Autoridad Competente, de primer grado, prevista en el parágrafo IV del numeral 1 del artículo 10 del Reglamento de Infracciones y Sanciones para el Servicio de Transporte Automotor Público Interdepartamental de Pasajeros. Tal decisión se adoptó en consideración a lo siguiente (fojas 14 a 16):

i) El Informe Técnico ATT-DRTSP ODE TGB-INF-TEC-CB 83/2015 de 13 de noviembre de 2015, estableció que la oficina ODECO de la Terminal de la ciudad de Cochabamba canalizó una Reclamación Directa al operador, la cual no fue atendida.

ii) La Reclamación corresponde a Giovana Oruro Mitha y fue presentada por abandono en carretera, habiendo sido canalizada el 20 de noviembre de 2014.

2. Mediante escrito de 2 de diciembre de 2016, Teófilo Paye Larico Administrador La Paz de la Línea Sindical Flota Bolivia, presentó "Recurso de Anulabilidad", expresando los siguientes argumentos (fojas 12):

i) Revisada la documentación de la empresa no se encontró ningún antecedente del caso. Al no haber sido notificados con la Reclamación Directa N° 671/14 no se puede asumir defensa; reclamando se notifique con la citada Reclamación.

ii) Se responde negativamente al Auto ATT-DJ-A TR LP 259/2016 y se solicitó la apertura de término de prueba.

3. Mediante Auto ATT-DJ-A TR-LP-6/2017 de 5 de enero de 2017, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes dispuso la apertura de término de prueba de cinco días (fojas 11).

4. El 16 de enero de 2017, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes dictó la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 2/2017 que resolvió desestimar el recurso de revocatoria interpuesto por Teófilo Paye Larico, en pretendida representación de la Línea Sindical Flota Bolivia, en contra del Auto ATT-DJ-A TR LP 259/2016 de 17 de noviembre de 2016, que dispuso la formulación de cargos contra el operador. Tal pronunciamiento se basó en los siguientes fundamentos (fojas 6 a 9):

i) Los actos administrativos de carácter definitivo son los que concluyen un procedimiento administrativo, en tanto deciden directa o indirectamente el fondo del asunto y producen efectos jurídicos definitivos, mientras que los actos de mero trámite contienen decisiones administrativas necesarias para la formación del acto definitivo pero, por sí mismos, no concluyen el procedimiento, salvo que, como lo prevé la norma, la decisión que se adopte impida que continúe tal procedimiento, caso en el cual se convierte en un acto administrativo definitivo puesto que pone fin al proceso administrativo

ii) En relación al recurso de revocatoria interpuesto en contra del Auto ATT-DJ-A TR LP 259/2016, el citado Auto es un acto de mero trámite debido a que sólo comunica el inicio de un proceso de investigación por una presunta falta o incumplimiento, dando la posibilidad de asumir defensa y presentar la prueba que considere pertinente para desvirtuar el cargo formulado. El





000043

citado Auto no decidió el fondo o resolvió el proceso sancionador por la presunta no aplicación de los procedimientos de atención de reclamos.

iii) El proceso sancionador empieza con la formulación de cargos, entendiéndose que existen indicios sobre la comisión de una infracción atribuible al operador, pero ello no implica obviar el principio de presunción de inocencia y menos expresa la decisión final del proceso, puesto que dicha decisión, de corresponder, se pronunciará en la resolución final que se emita, luego de agotadas las etapas previstas para el proceso de Investigación a Denuncia o de Oficio. Tal como señala el precedente administrativo emitido por el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda en la Resolución Ministerial-N° 037 de 13 de febrero de 2012.

iv) El Auto ATT-DJ-A TR LP 259/2016 no impide la prosecución de un procedimiento, puesto que el efecto del mismo es el inicio de un proceso sancionador, conteniendo la información necesaria para que el operador pueda presentar todos los descargos, argumentos y pruebas, que considere pertinentes para desvirtuar los cargos formulados en su contra, el iniciar un proceso y darle al involucrado las oportunidades procesales para asumir defensa, no puede ser considerado como un acto administrativo que genere indefensión.

v) Al respecto, se debe tomar en cuenta que la indefensión es la situación en la que queda el administrado cuando se le impide el ejercicio de un derecho de naturaleza procesal, anulando o restringiendo, total o parcialmente, sus oportunidades de defensa, limitando las garantías mínimas del derecho a la defensa. Se evidencia que el Auto impugnado se limita a formular cargos al operador por la presunta comisión de una infracción, por lo que ese acto implica la instauración de un debido proceso con las garantías procesales y constitucionales que ello conlleva.

vi) El Auto ATT-DJ-A TR LP 259/2016 es un acto de mero trámite, no impide la prosecución del proceso sancionador y no genera indefensión al operador, lo cual imposibilita plantear impugnaciones en su contra, por lo que corresponde la desestimación del Recurso de Revocatoria, planteado. En cuanto a la solicitud de copias del expediente corresponderá que la instancia dentro de la tramitación del proceso correspondiente se manifieste al respecto. Sobre la solicitud de apertura de término de prueba; al ser un acto preparativo de mero trámite y no corresponder la interposición de un recurso en contra del mismo, al no existir en cuanto al objeto del mismo prueba alguna que se pueda presentar, corresponde su rechazo.

5. Mediante memorial presentado el 2 de febrero de 2017, Adalid Simón Calle Vila, en representación de la Línea Sindical Flota Bolivia, planteó recurso jerárquico contra la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 2/2017, expresando que la Resolución impugnada señala que se habría presentado un recurso de nulidad y que en virtud a lo previsto en el artículo 57 de la Ley N° 2341, no proceden los recursos contra los actos preparatorios o de mero trámite; cuando en realidad se presentó un recurso de anulabilidad al no ser notificados con la Reclamación Directa N° 671/14, lo que impidió asumir defensa (fojas 1 a 1 vuelta).

6. A través de Auto RJ/AR-008/2017 de 9 de febrero de 2017, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda admitió el recurso jerárquico interpuesto por Adalid Simón Calle Vila, en representación de la Línea Sindical Flota Bolivia, contra la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 2/2017 (fojas 31).

CONSIDERANDO: que a través de Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 437/2017, de 16 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 rechace el recurso jerárquico planteado por Adalid Simón Calle Vila, en representación de la Línea Sindical Flota Bolivia, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 2/2017, de 16 de enero de 2017, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, confirmando totalmente la misma.

CONSIDERANDO: que analizados los antecedentes del recurso jerárquico motivo de autos y lo expuesto en el Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 437/2017, se tienen las siguientes conclusiones:

1. El artículo 115 de la Constitución Política del Estado establece que toda persona será





000044

protegida oportuna y efectivamente por los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos y que el Estado garantiza el derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilaciones.

2. El inciso g) del artículo 4 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo determina que la actividad administrativa se registrará, entre otros, por el Principio de legalidad y presunción de legitimidad que dispone que las actuaciones de la Administración Pública por estar sometidas plenamente a la Ley, se presumen legítimas, salvo expresa declaración judicial en contrario.

3. El párrafo I del artículo 11 de la citada Ley dispone que toda persona individual o colectiva, pública o privada, cuyo derecho subjetivo o interés legítimo se vea afectado por una actuación administrativa, podrá apersonarse ante la autoridad competente para hacer valer sus derechos o intereses, conforme corresponda.

4. El artículo 56 de esa norma señala que los recursos administrativos proceden contra toda clase de resolución de carácter definitivo o actos administrativos que tengan carácter equivalente, siempre que dichos actos, a criterio de los interesados afecten, lesionen o pudieren causar perjuicio a sus derechos subjetivos o intereses legítimos. Para efectos de esa Ley, se entenderán por resoluciones definitivas o actos administrativos equivalentes a aquellos actos administrativos que pongan fin a una actuación administrativa.

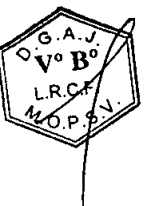
5. El artículo 57 de tal disposición legal prevé que no proceden recursos administrativos contra los actos de carácter preparatorio o de mero trámite, salvo que se trate de actos que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión.

6. El artículo 36 de la Ley N° 2341 establece que: I. Serán anulables los actos administrativos que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico distinta de las previstas en el artículo anterior. II. No obstante lo dispuesto en el numeral anterior, el defecto de forma sólo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados. III. La realización de actuaciones administrativas fuera del tiempo establecido para ellas sólo dará lugar a la anulabilidad del acto cuando así lo imponga la naturaleza del término o plazo. IV. Las anulabilidades podrán invocarse únicamente mediante la interposición de los recursos administrativos previstos en la presente Ley.

7. Una vez expuestos los antecedentes y la normativa aplicable al caso; cabe analizar los argumentos expuestos por el recurrente. Así, se tiene que, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes emitió el Auto ATT-DJ-A TRL P 259/2016 a través del cual formuló cargos contra el operador por la presunta no aplicación de los procedimientos de atención de reclamos establecidos y aprobados por la Autoridad Competente, de primer grado, prevista en el párrafo IV del numeral 1 del artículo 10 del Reglamento de Infracciones y Sanciones para el Servicio de Transporte Automotor Público Interdepartamental de Pasajeros y mediante escrito de 2 de diciembre de 2016, Teófilo Paye Larico, en pretendida representación de la Línea Sindical Flota Bolivia, presentó "Recurso de Anulabilidad".

i) Es necesario precisar que no existe en el ordenamiento jurídico aplicable al caso el "Recurso de Anulabilidad", por lo que en aplicación del artículo 42 de la Ley N° 2341 el ente regulador calificó, correctamente, tal acción como un recurso de revocatoria; ya que de acuerdo a los artículos 35 y 36 de la referida Ley las nulidades y anulabilidades únicamente pueden invocarse mediante la interposición de los recursos previstos en esa norma, revocatoria y jerárquico.

ii) En cuanto a la aclaración efectuada por el recurrente en sentido de que presento un "Recurso de Anulabilidad" y no como erróneamente el ente regulador señaló un "Recurso de Nulidad"; cabe precisar que tal cita evidentemente se la efectuó en forma equivocada en el Considerando 2 de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 2/2017; sin embargo, ello no desvirtúa en modo alguno el Considerando 3 de la mencionada Resolución, en el cual el ente regulador fundamentó detalladamente la improcedencia de presentar recurso alguno en contra de un acto preparatorio o de mero trámite, aspecto que constituye el fondo de las impugnaciones planteadas por el operador. Tales consideraciones no han sido rebatidas por el recurrente por lo que son plenamente válidas.





00045

8. Es menester precisar que el artículo 76 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172 establece que el Superintendente, actualmente el Directo Ejecutivo, podrá iniciar de oficio una investigación cuando considere que pueda existir infracción a las normas legales, reglamentarias o contractuales vigentes en los sectores regulados por el Sistema de Regulación Sectorial. A su vez el artículo 77 de la citada norma dispone que concluida la investigación, en caso de existir indicios de contravención al orden jurídico regulatorio, formulará cargos contra el presunto responsable; caso contrario, dispondrá el archivo de obrados, correrá traslado de los cargos al presunto responsable para que los conteste en el plazo de diez días, computables a partir del día siguiente a su notificación, acompañando la prueba documental de que intentare valerse y ofreciendo la restante; asimismo, el artículo 78 del referido Reglamento señala que contestado el traslado, o vencido el plazo para hacerlo, se podrá disponer la apertura de un término de prueba, fijando un plazo que no excederá de veinte días. A su vez el párrafo I del artículo 79 de esa norma establece que producida la prueba o vencido el plazo para su producción, decretará la clausura del período probatorio y si lo considera necesario por la complejidad de los hechos y las pruebas producidas, pondrá las actuaciones a disposición de los interesados para que tomen vista del expediente y aleguen sobre lo actuado, dentro de los cinco días siguientes a su notificación y el párrafo I del artículo 80 de la misma norma dispone que el Superintendente dictará resolución declarando probada o improbadamente la comisión de la infracción dentro de los quince días siguientes a la contestación del traslado de los cargos o de vencido el plazo establecido al efecto, cuando no se hubiera abierto un período de prueba; o dentro de los treinta días siguientes al vencimiento del plazo establecido para la presentación de la prueba. Como se puede apreciar, la Investigación de Oficio es un procedimiento regulado en el que el Auto de Formulación de Cargos determinado por el citado artículo 77 es un acto de carácter preparatorio para iniciar el procedimiento.

9. En tal sentido cabe reiterar lo señalado por este Ministerio en la Resolución Ministerial N° 037 de 13 de febrero de 2012, citada en el Considerando 3 de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 2/2017 y los fundamentos expuestos por el ente regulador en la mencionada Resolución Revocatoria. Así se tiene que los actos administrativos de carácter definitivo son los que concluyen un procedimiento administrativo, en tanto deciden directa o indirectamente el fondo del asunto y producen efectos jurídicos definitivos, mientras que los actos de mero trámite contienen decisiones administrativas necesarias para la formación del acto definitivo pero, por sí mismos, no concluyen el procedimiento, salvo que, como lo prevé la norma, la decisión que se adopte impida que continúe tal procedimiento, caso en el cual se convierte en un acto administrativo definitivo puesto que pone fin al proceso administrativo.

10. El Auto ATT-DJ-A TR LP 259/2016, es un acto de mero trámite debido a que sólo comunica el inicio de un proceso de investigación por una presunta falta o incumplimiento, dando la posibilidad de asumir defensa y presentar la prueba que considere pertinente para desvirtuar el cargo formulado. El citado Auto no decidió el fondo o resolvió el proceso sancionador por la presunta no aplicación de los procedimientos de atención de reclamos. El referido Auto no impide la prosecución de un procedimiento, puesto que el efecto del mismo es el inicio de un proceso sancionador, conteniendo la información necesaria para que el operador pueda presentar todos los descargos, argumentos y pruebas, que considere pertinentes para desvirtuar los cargos formulados en su contra, el iniciar un proceso y darle al involucrado las oportunidades procesales para asumir defensa, no puede ser considerado como un acto administrativo que genere indefensión. Al respecto, se debe tomar en cuenta que la indefensión es la situación en la que queda el administrado cuando se le impide el ejercicio de un derecho de naturaleza procesal, anulando o restringiendo, total o parcialmente, sus oportunidades de defensa, limitando las garantías del derecho a la defensa. Por lo expuesto y analizado, se evidencia que el Auto impugnado se limita a formular cargos al operador por la presunta comisión de una infracción, por lo que ese acto implica la instauración de un debido proceso con las garantías procesales y constitucionales que ello conlleva.

11. El Auto ATT-DJ-A TR LP 259/2016 es un acto de mero trámite que no impide la prosecución del proceso sancionador y no genera indefensión al operador, lo cual imposibilita plantear impugnaciones en su contra. Debe precisarse que los recursos administrativos son medios a través de los cuales el administrado solicita a la Administración la revocación o reforma de un acto suyo, constituyendo una garantía para el recurrente en la medida en que le permite reaccionar y eventualmente eliminar el perjuicio que pudiera sufrir por la emisión de un determinado acto administrativo. Siendo el objeto de los recursos administrativos la pretensión





000046

dirigida a obtener la revocación o reforma del acto administrativo impugnado; habiéndose evidenciado que la Investigación de Oficio iniciada por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes mediante el Auto ATT-DJ-A TR-LP 259/2016 impugnado en instancia de revocatoria que derivó en el recurso jerárquico ahora analizado se encontraba en pleno trámite, en la etapa de formulación de cargos y recepción de los correspondientes descargos y pruebas, no habiendo el regulador expresado ninguna decisión definitiva que hubiese podido causar indefensión o lesionar algún derecho del recurrente, por lo que, en mérito a lo establecido en el inciso a) del párrafo I del artículo 89 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes correctamente desestimó el recurso de revocatoria interpuesto al haber sido planteado contra un acto de mero trámite que no imposibilitó la continuación del procedimiento ni le produjo indefensión al operador.

12. En consideración a lo expuesto, en el marco del inciso b) del Artículo 16 del Decreto Supremo N° 0071 y el inciso c) del párrafo II del artículo 91 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, corresponde rechazar el recurso jerárquico planteado por Adalid Simón Calle Vila, en representación de la Línea Sindical Flota Bolivia, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 2/2017, de 16 de enero de 2017, confirmando totalmente el acto administrativo recurrido.

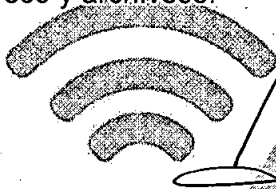
POR TANTO:

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

RESUELVE:

ÚNICO.- Rechazar el recurso jerárquico planteado por Adalid Simón Calle Vila, en representación de la Línea Sindical Flota Bolivia, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 2/2017, de 16 de enero de 2017, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes y, en consecuencia, confirmarla totalmente.

Comuníquese, regístrese y archívese.



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

