



RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 172

La Paz, 23 MAYO 2018

VISTOS: El recurso jerárquico interpuesto por Pedro Alberto Leroy Loaiza San Martín, en representación de la Línea Sindical de Transportes El Dorado, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 137/2017 de 18 de diciembre de 2017, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes - ATT.

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

1. El 15 de febrero de 2017, Derken Castillo Caussin presentó reclamación administrativa contra la Línea Sindical de Transportes El Dorado, solicitando se le devuelva el costo del pasaje, "pues en el trayecto de Cochabamba a Santa Cruz he sufrido toda la noche por el frío" (sic) (fojas 3).
2. A través del Auto ATT-DJ-A-ODE-TR LP 133/2017, de 24 de mayo de 2017, la ATT formuló cargos contra la Línea Sindical de Transportes El Dorado por la presunta comisión de la infracción establecida en el inciso k), párrafo V, artículo 39 de la Ley General de Transporte, concordante con el numeral 11, párrafo I del artículo 103 de la "Resolución Ministerial 28/17", al haber vulnerado lo previsto en el Anexo de la "RAR 238/2007", por el incumplimiento de estándares técnicos y/o de calidad, aprobados por la autoridad regulatoria; y trasladó los cargos para que los conteste y presente pruebas de descargo en el plazo de siete días hábiles administrativos (fojas 12 a 14).
3. La Línea Sindical de Transportes El Dorado contestó a la formulación de cargos, adjuntando el detalle de mantenimiento realizado al Bus con placa de control 1392-BGL y señaló que se procedió a la devolución al usuario del costo del pasaje de Bs130 por la ruta Santa Cruz - La Paz mediante recibo de pago N° 4187 (fojas 17 a 21).
4. Mediante Auto ATT-DJ-A-ODE-TR LP 148/2017, de 13 de junio de 2017, la ATT abrió un término de prueba requiriendo nuevamente la presentación de la documentación señalada en el Auto ATT-DJ-A-ODE-TR LP 133/2017 (fojas 22).
5. El 13 de octubre de 2017, la ATT emitió la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 187/2017 resolviendo: **i)** Declarar fundada la reclamación administrativa presentada por Derken Castillo Caussin contra la Línea Sindical de Transportes El Dorado, "por la presunta comisión de la infracción establecida en el inciso k), párrafo V, artículo 39 de la Ley General de Transporte, concordante con el numeral 11, párrafo I del artículo 103 de la "Resolución Ministerial 28/17", al haber vulnerado lo previsto en el Anexo de la "RAR 238/2007", por el incumplimiento de estándares técnicos y/o de calidad, aprobados por la autoridad regulatoria" (sic); **ii)** "Sancionar a la Línea Sindical de Transportes El Dorado con la imposición de la sanción de apercibimiento, por lo que corresponde aplicar la sanción establecida en el inciso a) operadores grandes, numeral 11, párrafo I del artículo 103 de la RM 28/17" (sic). Tal determinación fue asumida de acuerdo al siguiente análisis (fojas 29 a 32):

i) "El operador presentó como descargo Kardex de Mantenimiento de bus con placa de control 1392-BGL perteneciente al operador, a través de este documento se evidencia que el bus citado precedentemente en fecha 04 de febrero de 2017 (un día antes del incidente) se aseguraron las tapas laterales de los asientos y que en fecha 05 de febrero de 2017 (fecha del incidente) se realizó el cambio de muñones, estabilizador delantero derecho; descripciones que no reflejan las condiciones del bus sobre las que se realizó la reclamación del usuario, "bisagras y agarradores de la ventana del asiento 8". En ese sentido se tiene que el operador no demostró haber realizado mantenimiento a las ventanas y sus agarradores del bus en la fecha del incidente, toda vez que no sentó el informe correspondiente, consecuentemente el operador no desvirtuó los formulados por el incumplimiento de estándares técnicos y/o de calidad aprobados por la Autoridad Regulatoria" (sic).





ii) "Asimismo, el operador presentó como prueba de descargo la copia del recibo de egreso de caja N° 004187 de 02 de mayo de 2017, a través del cual se evidencia que el operador efectuó la devolución de Bs130.- (Ciento Treinta 00/100 Bolivianos) a favor del usuario, por concepto de devolución de pasaje en la ruta Santa Cruz - La Paz de 05 de febrero de 2017, mismo documento que se encuentra debidamente firmado por el usuario. Por lo señalado precedentemente, se establece que el operador, al realizar la devolución del importe del pasaje, reconoció el incumplimiento de estándares técnicos y/o calidad aprobados por la Autoridad Regulatoria. Por ello, no logró desvirtuar los cargos formulados por la presunta comisión de la infracción establecida en el numeral 11, parágrafo I del artículo 103 de la RM 28/2017, al haber vulnerado lo previsto en el Anexo de la RAR 238/2017" (sic).

6. En fecha 6 de noviembre de 2017, la Línea Sindical de Transportes El Dorado interpuso recurso de revocatoria contra la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 187/2017, argumentando lo siguiente (fojas 38):

i) Tal y como se evidencia en el *kardex* de mantenimiento del bus con placa de circulación 1392-BGL, el día 20 de enero de 2017 se efectuó el mantenimiento de las ventanas y seguros a cargo del mecánico Hernán, pero la ATT no tomó en cuenta el descargo, violando el principio de verdad material.

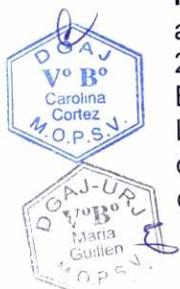
ii) La empresa, siempre con el ánimo de mantener la clientela, concilió con el usuario devolviendo el 100% del valor del pasaje en fecha 2 de mayo de 2017, demostrando de esta manera que se cumplió con la tutela efectiva del estado debiendo disponer el archivo de obrados.

7. Mediante Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 137/2017, de 18 de diciembre de 2017 la ATT rechazó el recurso de revocatoria presentado por la Línea Sindical de Transportes El Dorado contra la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 187/2017, con base en el siguiente análisis (fojas 41 a 44):

i) Respecto a la supuesta falta de consideración y valoración de la prueba aportada por el operador, cabe manifestar que en la RAR 187/2017 claramente se estableció que el *kardex* de mantenimiento del bus con placa de control 1392-BGL "(...) se puede evidenciar que el bus citado precedentemente en fecha 4 de febrero de 2017 (un día antes del incidente) se aseguraron las tapas laterales de los asientos y que en fecha 05 de febrero de 2017 (fecha del incidente) se realizó el cambio de muñones, estabilizador delantero derecho; descripciones que no reflejan las condiciones del bus sobre las que se realizó la reclamación del usuario (...)", por lo que el argumento del recurrente carece de fundamento toda vez que se encuentra alejado de lo que expresamente señala la resolución impugnada, por lo que no se evidencia vulneración alguna al principio de verdad material por parte de este Ente Regulator.

ii) Asimismo, cabe señalar que de la revisión del *kardex* de mantenimiento firmado por el mecánico Hernán Galván Zanabria, se evidencia que en fechas 20 de enero y 2 de febrero de 2017 se realizó la "revisión" de ventanas y seguros del bus con placa 1392-BGL, por otra parte, corresponde manifestar que el incidente se produjo el 5 de febrero del mismo año. Tal como se señaló en la RAR 187/2017, fecha en la que no se realizaron trabajos de reparación o, por lo menos, de verificación de las ventanas y bisagras, por lo que el *kardex* no constituye prueba suficiente para considerar como infundada la reclamación administrativa, toda vez que el operador no pudo probar que la ventana correspondiente al asiento N° 8, al lado de la cual estaba el asiento del usuario en el trayecto Santa Cruz - La Paz el 05 de febrero de 2017, se encontraba en buenas condiciones, dado que en la reclamación directa el usuario indicó que "(...) quise cerrar la ventana y vi que le faltaba la bisagra o agarrador (...)".

iii) En cuanto a la conciliación del operador con el usuario, si bien de la revisión del cuaderno administrativo se observa la copia del recibo de egreso de caja N° 004187 de 02 de mayo de 2017, a través del cual se evidencia el reembolso de Bs130,00 (Ciento treinta 00/100 Bolivianos) a favor del usuario, por concepto de devolución de pasaje en la ruta Santa Cruz - La Paz de 05 de febrero de 2017, en la RAR 187/2017 se explicó que el operador, al realizar la devolución del importe del pasaje, reconoció el incumplimiento de estándares técnicos y/o calidad aprobados por la Autoridad Regulatoria. En ese sentido, es claro que el operador, al





realizar el reembolso del monto del pasaje Santa Cruz – La Paz a favor del usuario, se encuentra asumiendo la responsabilidad respecto a la reclamación administrativa interpuesta por éste, además, no puede pretenderse que por haber llegado a una conciliación entre el operador y el usuario la infracción no habría existido, por el contrario, en la tramitación de la reclamación administrativa se ha comprobado que el operador ha incurrido en la comisión de la infracción establecida en el inciso k) del parágrafo V del artículo 39 de la Ley N° 165, con la cual concuerda el numeral 11 del parágrafo 1 del artículo 103 de la RM 28/17, al haber vulnerado lo previsto en el Anexo de la RAR 238/2007, por el incumplimiento de estándares técnicos y/o de calidad aprobados por esta autoridad Regulatoria, por lo que si bien se ha restituido el derecho al usuario, la transgresión al marco jurídico regulatorio se evidenció, consecuentemente, conlleva una sanción para el operador.

iv) La infracción atribuida al operador se basa en el incumplimiento a los estándares técnicos y/o de calidad, toda vez que en la tramitación de la reclamación administrativa se pudo evidenciar la falta de mantenimiento a las ventanas y sus agarradores del bus con placa 1392-BGL el 05 de febrero de 2017 (fecha del incidente), vulnerando lo establecido en el Anexo de la RAR 238/2007 que dispone que las ventanas deben "(...) ser corredizas, encontrarse en buen estado, limpias y con mecanismo de sujeción en funcionamiento", por lo que la conciliación entre el usuario y el operador no exime de responsabilidad a éste último, toda vez que su obligación es la de garantizar, como en el caso que nos ocupa, el óptimo funcionamiento de las ventanas. Consiguientemente, al no existir evidencia de mantenimiento o arreglo alguno en las ventanas y bisagras en el mencionado bus el 05 de febrero, no se ha desvirtuado la denuncia del usuario, quien en su reclamación administrativa manifestó que "(...) en el trayecto de Cochabamba a Santa Cruz he sufrido toda la noche por el frío".

8. En fecha 10 de enero de 2018, la Línea Sindical de Transportes El Dorado presentó recurso jerárquico contra la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 137/2017, argumentando lo siguiente (fojas 50 a 51):

i) Conforme se tiene demostrado con la prueba objetiva, clara y contundente, la empresa no ha infringido los estándares de calidad como falsamente se ha denunciado, por cuanto de la revisión del *kardex* de mantenimiento del bus se tiene demostrado que el 4 de febrero de 2017 se aseguraron las tapas laterales de los asientos y que en fecha 5 de febrero se realizó el cambio de muñones, estabilizador delantero derecho; es decir, que la ventana del asiento que ocupó el usuario denunciante, no se encontraba en mal estado, por esa razón no hubo necesidad de reparación alguna.

ii) Cabe mencionar que el error de hecho en la apreciación de la prueba se demuestra con el erróneo argumento de la resolución recurrida que considera que al no estar especificado en el *kardex* del bus sobre la revisión de la ventanilla del asiento que ocupó el usuario, no desvirtúa la denuncia; en este sentido, de acuerdo a semejante incongruencia, también se podría suponer que porque en el *kardex* del bus no figura el mantenimiento de las llantas, éstas se encontrarían en mal estado.

iii) Con referencia al error de derecho en la apreciación de la prueba, se debe tener presente que la simple presunción no crea derecho; la simple presunción que el agarrador de la ventanilla se encontraba en mal estado, no significa que el operador no haya cumplido con los estándares de calidad establecido por la norma.

iv) Otro error en la apreciación de la prueba, se refleja en el argumento de la resolución que considera que al haberle devuelto el pasaje al usuario, demuestra la veracidad de la denuncia, lo cual no cuenta con asidero legal alguno; máxime si nadie está obligado a declarar en su propia contra y cualquier interpretación en contrario es ilegal y se ha cumplido con la tutela efectiva e inmediata y la reparación del supuesto daño que tampoco demostró el denunciante.

9. A través de Auto RJ/AR-004/2018 de 18 de enero de 2018, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda admitió y radicó el recurso jerárquico interpuesto en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 137/2017, planteado por Pedro Alberto Leroy Loaiza San Martín, en representación de la Línea Sindical de Transportes El Dorado (fojas 53).





CONSIDERANDO: que a través de Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 365/2018 de 22 de mayo 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 Pedro Alberto Leroy Loaiza San Martín, en representación de la Línea Sindical de Transportes El Dorado, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 137/2017 y, en consecuencia, se la revoque totalmente y, en su mérito, revocar la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 187/2017 de 13 de octubre de 2017 y el Auto ATT-DJ-A-ODE-TR LP 133/2017, de 24 de mayo de 2017.

CONSIDERANDO: que analizados los antecedentes del recurso jerárquico motivo de autos y de acuerdo a lo expuesto en el Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 365/2018, se tienen las siguientes conclusiones:

1. Los incisos b) y e) del artículo 28 de la Ley N° 2341 disponen que son elementos esenciales del acto administrativo la causa; el acto administrativo deberá sustentarse en los hechos y antecedentes que le sirvan de causa y en el derecho aplicable; y el fundamento; el acto administrativo deberá ser fundamentado, expresándose en forma concreta las razones que inducen a emitirlo.
2. El artículo 4 de la Ley N° 2341 establece, entre los principios de la actividad administrativa, el de sometimiento pleno a la ley y el de buena fe y lealtad procesal.
3. El estándar de calidad establecido para ventanas en el Anexo de la Resolución Administrativa R.A. SC-STR-DS-RA-0238/2007, de 19 de octubre de 2007, determina que en un Bus cama las cortinas de las ventanas deben ser corredizas, encontrarse en buen estado, limpias y con mecanismo de sujeción en funcionamiento. (El subrayado es añadido).
4. Conforme a los antecedentes del caso y el marco normativo aplicable, corresponde analizar los argumentos expuestos en el recurso jerárquico. Así, respecto a que *conforme se tiene demostrado con la prueba objetiva, clara y contundente, la empresa no ha infringido los estándares de calidad como falsamente se ha denunciado, por cuanto de la revisión del kardex de mantenimiento del bus se tiene demostrado que el 4 de febrero de 2017 se aseguraron las tapas laterales de los asientos y que en fecha 5 de febrero se realizó el cambio de muñones, estabilizador delantero derecho; es decir, que la ventana del asiento que ocupó el usuario denunciante, no se encontraba en mal estado, por esa razón no hubo necesidad de reparación alguna y que el error de hecho en la apreciación de la prueba se demuestra con el erróneo argumento de la resolución recurrida que considera que al no estar especificado en el kardex del bus sobre la revisión de la ventanilla del asiento que ocupó el usuario, no desvirtúa la denuncia; en este sentido, de acuerdo a semejante incongruencia, también se podría suponer que porque en el kardex del bus no figura el mantenimiento de las llantas, éstas se encontrarían en mal estado; al respecto, corresponde señalar que el Anexo de la Resolución Administrativa R.A. SC-STR-DS-RA-0238/2007, usado como base normativa para la formulación de cargos e imposición de la sanción, determina que lo que deben ser corredizas, encontrarse en buen estado, limpias y con mecanismo de sujeción en funcionamiento son las cortinas de las ventanas y no las ventanas.*
5. Por lo tanto, sustentar la sanción en que "se pudo evidenciar la falta de mantenimiento a las ventanas y sus agarradores del bus con placa 1392-BGL el 05 de febrero de 2017 (fecha del incidente), vulnerando lo establecido en el Anexo de la RAR 238/2007 que dispone que las ventanas deben "(...) ser corredizas, encontrarse en buen estado, limpias y con mecanismo de sujeción en funcionamiento", por lo que la conciliación entre el usuario y el operador no exime de responsabilidad a éste último, toda vez que su obligación es la de garantizar, como en el caso que nos ocupa, el óptimo funcionamiento de las ventanas. (...)" implica que el análisis carece de todo sustento, ya que no existe relación entre las premisas aplicadas tanto fáctica (falta de mantenimiento de las ventanas en la misma fecha del incidente), como normativa (que cortinas de las ventanas deben ser corredizas, encontrarse en buen estado, limpias y con mecanismo de sujeción en funcionamiento), viciando la conclusión obtenida respecto a la comisión de la infracción por incumplimiento de estándares de calidad de la ventana del

DGAJ
Vº Bº
Carolina Cortez
MOPSV

DGAJ-UE
María Guillot



Asiento N° 8 del bus y en consecuencia, afectando la fundamentación de la resolución y el proceso.

6. Con referencia al error de derecho en la apreciación de la prueba, se debe tener presente que la simple presunción no crea derecho; la simple presunción que el agarrador de la ventanilla se encontraba en mal estado, no significa que el operador no haya cumplido con los estándares de calidad establecido por la norma; es necesario considerar que en las reclamaciones administrativas, de acuerdo al artículo 63 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, la carga de la prueba es del operador y es quien debe desvirtuar la reclamación del usuario. En tal sentido, el numeral 6 del artículo 6 de la Ley N° 453, Ley General de los Derechos de las usuarias y los usuarios y de las consumidoras y los consumidores establece el principio de favorabilidad que señala que en caso de duda, la Ley y las estipulaciones convenidas se aplicarán en la forma más favorable a las usuarias y los usuarios, las consumidoras y los consumidores. Por lo tanto, en reclamaciones administrativas es el operador quien debe desvirtuar la reclamación del usuario y demostrar que prestó el servicio conforme a norma, en este caso que la ventanilla del asiento del usuario se encontraba en buen estado en el tramo Cochabamba – La Paz.

7. En relación a que otro error en la apreciación de la prueba, se refleja en el argumento de la resolución que considera que al haberle devuelto el pasaje al usuario, demuestra la veracidad de la denuncia, lo cual no cuenta con asidero legal alguno; máxime si nadie está obligado a declarar en su propia contra y cualquier interpretación en contrario es ilegal y se ha cumplido con la tutela efectiva e inmediata y la reparación del supuesto daño que tampoco demostró el denunciante; corresponde considerar que lo señalado por el operador es cierto, toda vez que llegar a un avenimiento o conciliación con el usuario respecto a su reclamación, no implica necesariamente un reconocimiento de la infracción cometida, como erróneamente lo asume la ATT. Por el contrario, es un prerrogativa de los operadores llegar a un acuerdo con el usuario sobre la reclamación presentada, máxime si el fin de las reclamaciones directa y administrativa busca la reposición del derecho del usuario que habría sido presuntamente vulnerado, incluso antes de tener un pronunciamiento de la autoridad regulatoria, aspecto omitido en los análisis de la ATT e incluso en la parte resolutive de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 187/2017. Por lo tanto, los pronunciamientos de la ATT carecen de fundamento y motivación, obviando considerar el fin de la reclamación administrativa y al sustentar erradamente la sanción impuesta en dicha reposición.

8. En ese sentido, habiendo el operador devuelto el monto del pasaje al usuario y en consecuencia habiendo repuesto el derecho presuntamente vulnerado a través de una conciliación, incluso antes de la formulación de cargos realizada por la ATT, por lo que los derechos del usuario han sido garantizados por el operador, y considerando que el proceso iniciado por la ATT carece de sustento normativo, corresponde revocar los pronunciamientos de la ATT hasta la formulación de cargos inclusive.

9. Por consiguiente, en el marco del inciso b) del artículo 16 del Decreto Supremo N° 0071 y el inciso b) del párrafo II del artículo 91 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, corresponde aceptar el recurso jerárquico planteado por Pedro Alberto Leroy Loaiza San Martín, en representación de la Línea Sindical de Transportes El Dorado, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 137/2017 de 18 de diciembre de 2017 revocándola totalmente y, en su mérito, revocar la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 187/2017 de 13 de octubre de 2017 y el Auto ATT-DJ-A-ODE-TR LP 133/2017, de 24 de mayo de 2017.

POR TANTO:

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

RESUELVE:

ÚNICO.- Aceptar el Recurso Jerárquico planteado por Pedro Alberto Leroy Loaiza San Martín, en representación de la Línea Sindical de Transportes El Dorado, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 137/2017 de 18 de diciembre de 2017, revocándola





totalmente y, en su mérito, revocar la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 187/2017 de 13 de octubre de 2017 y el Auto ATT-DJ-A-ODE-TR LP 133/2017, de 24 de mayo de 2017.

Comuníquese, regístrese y archívese.

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

DGJ
V° B°
Carolina
Cortez
M.O.P.S.V.

DGJ-UR
V° B°
María
Guillen
M.O.P.S.V.