



RESOLUCIÓN MINISTERIAL N°

233

La Paz, 26 JUL. 2017

**VISTOS:** El recurso jerárquico planteado por Pedro Gómez Copacalle, en representación de la Asociación de Transporte Libre Emmanuel, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 15/2017, de 20 de febrero de 2017, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes - ATT.

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

1. Mediante Auto ATT-DJ-A TR LP 604/2015, de 11 de diciembre de 2015, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, formuló cargos a la Asociación de Transporte Libre Emmanuel, por presunta responsabilidad de prestar el servicio de manera ilegal sin ser titular de una autorización emitida por la autoridad competente; infracción prevista en el numeral 1 del párrafo I del artículo 10 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 de 28 de septiembre de 2011, y corrió traslado para que los conteste en el plazo de diez días hábiles administrativos (fojas 96 a 98).

2. A través de Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 81/2016, de 14 de marzo de 2016, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes resolvió: i) Declarar probado el cargo formulado contra la Asociación de Transporte Libre Emmanuel, por ser responsable de prestar el servicio de manera ilegal sin ser titular de una autorización emitida por la Autoridad Competente; infracción administrativa de primer grado prevista en el numeral 1, párrafo I, del artículo 10 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 de 28 de septiembre de 2011; ii) Imponer a la Asociación de Transporte Libre Emmanuel, la sanción de 3.000,00 UFV (Tres Mil 00/100 Unidades de Fomento de Vivienda) conforme al numeral 1, párrafo I del artículo 12 del Reglamento aprobado mediante Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR 0303/2011; iii) Suspender a los vehículos infractores Bus con Placa de Control 480-IZU, Bus con placa de control 1042-CRU y Bus con placa de control 409-GKR durante 5 días calendario, a partir de la notificación de la presente resolución, debiendo presentar en ese plazo la autorización correspondiente; y iv) Instruir a la Asociación de Transporte Libre Emmanuel, la inmediata aplicación y enmarcación de sus operaciones de acuerdo a la normativa vigente, conforme lo establece el inciso a) del párrafo II del artículo 80 del Decreto Supremo N° 27172 (fojas 86 a 90).

3. Mediante memorial de 7 de abril de 2016, Pedro Gómez Copacalle, en representación de la Asociación de Transporte Libre Emmanuel interpuso recurso de revocatoria contra la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 81/2016 (fojas 73 a 82).

4. Mediante Resolución Administrativa ATT-DJ-RA RE-TR LP 2/2016, de 12 de mayo de 2016, la ATT rechazó el recurso de revocatoria contra la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 81/2016 confirmándola en todas sus partes (fojas 13 a 16).

5. En fecha 1° de junio de 2016, Pedro Gómez Copacalle, en representación de la Asociación de Transporte Libre Emmanuel interpuso recurso jerárquico en contra de la Resolución Revocatoria Resolución Administrativa ATT-DJ-RA RE-TR LP 2/2016, de 12 de mayo de 2016.

6. Mediante Resolución Ministerial N° 381 de 6 de octubre de 2016, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, resolvió: i) aceptar el recurso jerárquico planteado por Pedro Gómez Copacalle, en representación de la Asociación de Transporte Libre Emmanuel, en contra de la Resolución Administrativa ATT-DJ-RA RE TR LP 2/2016, de 12 de mayo de 2016, emitida por la ATT, revocándola en todas sus partes y, en





consecuencia, anular obrados hasta el vicio más antiguo, es decir, hasta la notificación con el Auto ATT-DJ-A TR LP 604/2015, de 11 de diciembre de 2015, inclusive; y ii) Instruir a la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes a realizar la notificación con el Auto ATT-DJ-A TR LP 604/2015, de 11 de diciembre de 2015, en el domicilio registrado del operador en la ciudad de Oruro y sustanciar el procedimiento sancionador conforme a derecho.

7. A través de Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 144/2016, de 16 de diciembre de 2016, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, resolvió: i) Declarar probado el cargo formulado contra la Asociación de Transporte Libre Emmanuel por ser responsable de prestar el servicio de manera ilegal sin ser titular de una autorización emitida por la Autoridad Competente, infracción administrativa de primer grado prevista en el numeral 1, parágrafo I, del artículo 10 del Reglamento aprobado mediante Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR 0303/2011 de 28 de septiembre de 2011; ii) Imponer a la Asociación de Transporte Libre Emmanuel, la sanción de 3.000,00 UFV (Tres Mil 00/100 Unidades de Fomento de Vivienda) conforme al numeral 1, parágrafo I del artículo 12 del Reglamento aprobado mediante Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR 0303/2011; y iii) Instruir a la Asociación de Transporte Libre Emmanuel, la inmediata aplicación y enmarcación de sus operaciones de acuerdo a la normativa vigente, conforme lo establece el inciso a) del parágrafo II del artículo 80 del Decreto Supremo N° 27172. Tal determinación fue asumida en consideración a lo siguiente (fojas 22 a 30):

i) En el presente proceso sancionador, la ATT centró su análisis en la Factura-Boleto emitida por el operador cursante en fojas 2, en el mismo se evidencia claramente que en fecha 7 de mayo de 2015 a horas 23:00 p.m. se prestó el servicio de transporte interdepartamental en la ruta Uyuni –Oruro, la citada prueba consigna el Número de NIT, el Número de Autorización, el Número de Asiento vendido por el operador.

ii) Asimismo, mediante Nota con Cite OF. SMC 11-023/2015 de fecha 15 de mayo de 2015, cursante en fojas 3, el Sindicato Mixto de Choferes 11 de Julio denuncia que el operador sin tener horarios y frecuencias está operando de Uyuni a Oruro a Horas 23:00 pm, realiza el servicio de transporte interdepartamental en la ruta Uyuni-Oruro los días jueves.

iii) La copia simple de la Resolución Administrativa Prefectural N° 416/09 de 21 de agosto de 2009, establece claramente que queda prohibido el uso de la presente resolución para operaciones y funcionamiento por parte de la Asociación sin previo registro al Viceministerio de Transporte, bajo alternativa de revocatoria, lo cual incluye contar con horarios autorizados al efecto, empero en el caso que nos ocupa es evidente que el operador en la Ruta Oruro – Uyuni a horas 23:00 no tiene dicha autorización.

iv) La certificación emitida por el Secretario General de la Asociación de Comerciantes Virgen del Rosario en la cual se señala la necesidad de esa asociación para contratar los servicios del operador para el transporte del lugar de la feria de Uyuni hasta Oruro los días jueves a horas 23:00 por un periodo indefinido por lo que se colige que presta el servicio de manera regular y continua.

v) El Contrato Privado de Servicio, con reconocimiento de firmas de 01 de abril de 2015, suscrito entre el operador y las señoras Desideria Ali Sulcani y Doris Marisol Zambrana Cárdenas (sin hacer mención alguna a que son representantes de la Asociación de Comerciantes Virgen del Rosario), se acuerda que el precio de cada pasaje es de Bs40.- (Cuarenta 00/100 Bolivianos) argumento contradictorio con la factura recabada por la ATT.

vi) La prueba presentada en lugar de desvirtuar los cargos atribuidos al operador, los confirman puesto que conforme a las previsiones de la Ley N° 165 General de Transportes, el servicio prestado por el operador, en mérito al Contrato Privado de Servicio de 1° de abril de 2015, no se trata de un Servicio de Transporte Privado pues el carácter del servicio no se define por la denominación del documento o la argumentación del recurrente; esto en el entendido de que el artículo 76 de la referida Ley prevé que





dicho servicio se configura cuando las unidades de transporte son de propiedad del usuario, lo que no ocurre en este caso, no se debería cobrar por el transporte, en el caso en análisis el contrato de transporte de 1° de abril de 2015, se define que el precio de cada pasaje es de Bs40.- (Cuarenta 00/100 Bolivianos) y exige que la necesidad del traslado no es de carácter público. Al efecto, se debe considerar que el operador está autorizado a cubrir la ruta Oruro – Uyuni de lunes a domingo a horas 19:30 y 20:30 (retorno) y a horas 19:30 y 21:00 (salida), conforme al Sistema de Información de Operadores del Viceministerio de Transportes, por lo cual no está autorizado a prestar servicios de transporte a horas 23:00, ningún día de la semana, ni en el horario de 22:30 señalado en el Contrato de 1° de abril de 2015, en consecuencia se evidencia que está cubriendo la necesidad de una colectividad indeterminada de personas de ser trasladadas de Uyuni a Oruro de manera permanente todos los días jueves, aspecto que hace evidente que el carácter del servicio es público y de ninguna manera privado, solo bajo el argumento de que fue acordado a través de un contrato suscrito, aparentemente, con una Asociación de Comerciantes.

vii) En consecuencia, ninguno de los argumentos expuestos por el operador han desvirtuado los fundamentos establecidos en el presente proceso administrativo sancionador en cuanto a la comisión de la infracción prevista en el numeral 1, parágrafo I del artículo 10 del Reglamento aprobado mediante Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR 0303/2011 de 28 de septiembre de 2011 debido a la prestación ilegal del servicio al no contar con la autorización del horario (23:00) para prestar servicio de transporte en la ruta Uyuni – Oruro.

8. Mediante memorial de 5 de enero de 2017, Pedro Gómez Copacalle, en representación de la Asociación de Transporte Libre Emmanuel, interpuso recurso de revocatoria contra la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 144/2016, argumentando lo siguiente (fojas 16 a 18):

i) El proceso estuvo basado en tres hechos ocurridos en distintas fechas, relativos a una supuesta prestación ilegal de servicios que, en una primera instancia y en un indebido proceso fueron declarados como cargos probados. Una vez interpuesto el recurso correspondiente, dicho proceso fue anulado hasta los actos iniciales; posteriormente, otra vez tramitado el proceso, éste culminó en instancia declarándose probado sólo uno de los cargos, demostrándose con ello que la investigación y el proceso mismo adolece de graves falencias en cuanto a la averiguación de los hechos haciendo notar que en un primer momento se le sancionó por hechos que ni siquiera tenían sustento probatorio.

ii) En el Considerando 5 de la resolución recurrida, específicamente en el párrafo séptimo, se confunden los términos transporte privado con Contrato de carácter privado entendiéndose como si el argumento de la contestación fuera que se prestó un servicio de transporte privado, interpretación errada, puesto que en los hechos simplemente se cumplió con: *"...un contrato de transporte para determinado sector, que resulta ser un Contrato privado para transporte de un sector exclusivo y en horario que en nada afecta el itinerario establecido para mi empresa..."*. Al respecto, invoca el artículo 14 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 la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-TR 0020/2011 de 14 de enero de 2011, en el que se autoriza de forma expresa la suscripción de contratos de transporte para delegaciones de pasajeros, normativa que reflejaría exactamente su caso concreto.

iii) *"...El régimen tarifario no aplica a los contratos privados de transporte no regulares, siendo el único requisito la suscripción del contrato de dicha naturaleza en el cual el precio del transporte se realiza por convenio de partes, aspecto que en el presente se cumple cabalmente en amparo a dicha normativa, ya que (...) mi persona simplemente se encontraba cumpliendo un contrato de índole privado, de servicio no regular, ya que el mismo se cumple en horarios fuera de los horarios del itinerario autorizado por la ATT..."*.

iv) La ATT no puede exigir que el operador deba contar con una autorización para cumplir un contrato privado, "es absurdo", más aun sabiendo que debido a la necesidad de un sector de comerciantes, se hizo también necesaria la suscripción del contrato





privado, respaldado en todo momento por la normativa invocada.

v) Asimismo, invoca el artículo 75 de la Ley N° 165 de 16 de agosto de 2011, General de Transporte, el cual transcribe en su integridad con el objeto de advertir que el citado precepto jurídico se ajusta perfectamente al caso en concreto, aseverando que se está cumpliendo con un contrato de servicio privado especial que se encuentra plenamente reconocido en la Ley.

vi) Reitera su aclaración de que en ningún momento quiso dar a entender de que el contrato al que se halla sujeto con los comerciantes sería "...un servicio privado de transporte sino que se trata de un Contrato de índole privado que es cosa muy diferente, al cual simplemente se está dando cumplimiento... (...) es decir, que la venta de pasajes y boletos no está abierta al público en general sino a ese sector específico que tiene que ver con el contrato...".

vii) Manifiesta que en país existe un sinnúmero de empresas y movibilidades que brindan el servicio de transporte de pasajeros sin autorización y que en el hipotético caso de que deba recabar una autorización para operar conforme a lo que se obligó con los comerciantes, recuerda que las autorizaciones para "cumplir contratos privados" no existen en nuestra legislación de transportes.

viii) Alude al "principio de graduación y proporcionalidad" establecido en la Ley N° 165, alegando que no es posible aplicar directamente la sanción pecuniaria a una situación aislada cometida por primera vez; que las sanciones deben ser aplicadas según la gravedad y las connotaciones propias de cada situación conforme lo determina el artículo 39 de la Ley N° 165 debiendo incluso, aplicar lo establecido en el párrafo VIII del mismo precepto que manda primero a realizar un apercibimiento y en caso de reincidencia o desobediencia recién aplicar las sanciones económicas de forma gradual, cosa que en el caso que nos ocupa no fue cumplida.

9. Mediante Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 15/2017, de 20 de febrero de 2017, la ATT rechazó el recurso de revocatoria contra la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 144/2016 confirmándola en todas sus partes. Tal determinación fue asumida en consideración al siguiente análisis (fojas 13 a 16):

i) El operador debe tomar en cuenta que el cargo establecido en el Auto y por el cual se le inició el proceso administrativo sancionador actual, es uno sólo, y éste no varió puesto que la nulidad de obrados fundada en la Resolución Ministerial N° 381 se hizo efectiva hasta la notificación con el citado acto. Debe considerar asimismo, que en el análisis realizado en la resolución recurrida se evidenció que no cursan pruebas documentales de la prestación legal y con autorización del servicio de transporte público por parte del operador en la ruta Uyuni – Oruro los días 20 de abril de 2015 y 16 de mayo de 2015 a horas 23:00, sin que ello signifique una variación del cargo o la vulneración de algún derecho o principio procesal, ya que dicho cargo no fue impuesto de manera distinta por cada fecha en la que se habría identificado la comisión de una infracción, por el contrario, la copia de la factura y/o boleto cursante en obrados adjunta a la denuncia con la que se inició el proceso se convierte en prueba plena de la prestación del servicio por parte del operador en días y horas no autorizadas.

ii) En cualquier circunstancia, la elaboración y ejecución del análisis referido en el inciso anterior manifiesta que la resolución recurrida es consecuente con los hechos y la normativa aplicable cumpliendo con requisitos esenciales del acto administrativo como la fundamentación y motivación.

iii) El artículo 75 de la Ley N° 165 General de Transporte, tal como su *nomen juris* lo indica, define las actividades que deben ser consideradas como servicio de transporte público, pero además, en su párrafo segundo, lo clasifica en dos: a) Servicio de Transporte Regular y b) Servicio de Transporte No Regular y/o Especial. En el caso que nos ocupa, el propio recurrente se pronuncia en el sentido de que el servicio que presta se encuentra dentro de las especificaciones del inciso b) del citado artículo, es decir, como servicio de transporte público No Regular y/o Especial, sin dejar de ser, en ningún





momento, un servicio público. En ese sentido, esta actividad debe cumplir con requisitos "sine qua non", establecidos en el mismo precepto, como ser: tener una autorización para la prestación del servicio, la aprobación de tarifas en los casos que corresponda, condiciones de seguridad y calidad dispuestas por autoridad competente, además de las contenidas en el contrato de servicios, condiciones todas que deben concurrir juntas para que se pueda prestar este tipo de servicio. En otras palabras, el operador no puede pretender prescindir de una sola de ellas o aplicarlas a conveniencia. En el caso en concreto, no basta con aplicar solo las estipulaciones contractuales, pues "primeramente" los operadores de transporte público deben cumplir con todo lo "reglamentado" por Ley. Las estipulaciones contractuales, además de definir las condiciones del servicio en cuestiones de calidad y seguridad son nada más que un complemento y son aplicables siempre y cuando no sean contrarias a la Ley y sus reglamentos, conforme a las limitaciones de la actividad contractual establecidas en el artículo 454 del Código Civil.

iv) Luego de la aclaración precedente, cabe acotar que de la revisión de la resolución recurrida se desprende que en ninguna parte de la misma se confunden los términos transporte privado con contrato de carácter privado, más bien la confusión parte del propio recurrente al indicar que lo único que hizo fue cumplir con un "...contrato privado para transporte de un sector exclusivo y en horario que en nada afecta el itinerario establecido para su empresa..." y que "...la venta de pasajes y boletos no está abierta al público en general sino a ese sector específico que tiene que ver con el contrato...", como si el servicio que brinda al sector de comerciantes fuera un servicio de transporte privado, tratando de desconocer el propio precepto legal enunciado por éste.

v) El artículo 14 de la "RAR 0020/2011" se encuentra dentro del Capítulo II, específicamente dentro del subtítulo "Condiciones del Contrato de Transporte", razón por la cual en referido artículo no debe ser tratado de manera aislada. En efecto, cabe recalcar que si bien en su párrafo primero, el precepto citado, establece que los operadores podrán suscribir contratos de transporte para delegaciones de pasajeros siempre y cuando no se afecte la continuidad del itinerario previamente establecido; esa es solo una de las condiciones, puesto que en párrafo siguiente del mismo artículo se impone que los operadores deben presentar copia del contrato de transporte y listado de pasajeros a la oficina ODECO para el visado correspondiente dentro de las veinticuatro horas de la salida del bus; de lo contrario, se considerará un viaje dentro del itinerario aprobado por la autoridad correspondiente; asimismo, cuando instituye que el régimen tarifario no se aplica a los servicios de contratos privados de transporte no regular, deja la salvedad de que si el operador no cumple con los requisitos para la suscripción de un contrato de esta naturaleza la Autoridad Competente podrá exigirle que adecúe la venta de los pasajes de acuerdo al régimen tarifario vigente, por lo que la aseveración de que dicha normativa reflejaría exactamente su caso en concreto no es cierta.

vi) Se debe indicar que la obligación de los operadores de contar con una autorización para poder realizar el servicio público de transporte no regular y/o especial y poder suscribir contratos privados no es una exigencia vana de la ATT, como si fuera un abuso de poder o un ejercicio más allá de sus atribuciones y competencias, sino que es un deber de los operadores establecido por ley y que para nada es hipotético al ser una norma positiva de cumplimiento obligatorio, consiguientemente, la alusión del operador a la inexistencia de "autorizaciones para cumplir contratos privados" se encuentra fuera de lugar.

vii) En el artículo 39 de la Ley N° 165 se establecen las infracciones y sanciones para el ejercicio de la regulación y fiscalización de los servicios de transporte por la Autoridad Competente, identificándose en el inciso b), párrafo III, la infracción de Prestación ilegal del Servicio de Transporte, que se subsume a los hechos tratados en este proceso, empero, respecto al párrafo VIII del mismo precepto citado por el recurrente, se debe recalcar que en este último se enumeran los tipos de sanciones aplicables a las infracciones instituidas por los párrafos precedentes y se acentúa que los mismos deben ser aplicados de acuerdo a los principios de graduación y proporcionalidad; de ninguna manera se instituye una graduación sistemática en la que, a cualquier tipo de infracción, se le aplique: a la primera vez, la sanción de apercibimiento; a la segunda vez, multa pecuniaria; a la tercera vez, suspensión temporal de operaciones y así





sucesivamente como el recurrente pretende que se interprete. Sobre este punto causa desconcierto la manera incongruente del accionar del operador, puesto que, por una parte, señala que la norma no es aplicable a su caso y por la otra, utiliza los principios de la misma para exponer que la sanción es injusta; sobre el particular, esta autoridad se limita a indicar que el inciso a) del numeral 1, parágrafo I del artículo 12 de la "RAR 303/2011" es bastante claro al establecer que la sanción aplicable a la infracción prevista en el numeral 1, Parágrafo I, artículo 10 de ese Reglamento, a la primera vez, es de multa pecuniaria de UFVs 3.000 (Tres Mil 00/100 Unidades de Fomento de Vivienda) al operador y suspensión de cinco (5) días al vehículo infractor, plazo en que debe presentar la autorización correspondiente.

10. En fecha 15 de marzo de 2017, Pedro Gómez Copacalle en representación de la Asociación de Transporte Libre Emmanuel presentó recurso jerárquico en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 15/2017, exponiendo los siguientes argumentos (fojas 1 a 2):

i) Existe una clara divergencia en cuanto a la interpretación de normas y su aplicación al caso presente que debe ser dilucidada y explicada en el presente recurso, principalmente con relación a la interpretación de lo establecido por el artículo 75, inciso b) de la Ley N° 165 General de Transporte, por cuanto a criterio del operador, el cumplimiento de contratos privados que no afecten el itinerario previamente establecido claramente tiene que ver con la última parte de la norma citada, es decir, con relación a "(...) además de las contenidas en el contrato de servicios. Constituye servicio de transporte público no regular y/o especial, el transporte de taxis, radio taxis, moto taxis, transporte escolar; el transporte turístico, de personal, de carga; vuelos chárter, taxi aéreo, y el alquiler de unidades de transporte con o sin conductor y otros con contrato especial", es decir, que la propia Ley reconoce la existencia de servicio con contrato especial, sin embargo la autoridad ha ido dejando claramente establecido que para cualquier tipo de transporte de pasajeros, cualquiera sea su naturaleza y condiciones, siempre sí se necesita autorización otorgada por la ATT, sin embargo, esa afirmación cae por su propio peso en razón de que en el país se reconocen una infinidad de actividades de transporte no siempre regulados y en las que no se cuenta con autorización, sin embargo, son completamente legales.

ii) Existe una inadecuada interpretación del artículo 14 de la "RAR 0020/2011" relativo a las condiciones del contrato de transporte, y la resolución recurrida insiste en interpretar dicha normativa a partir de una concepción inquisitoria y omnipresente en la que supuestamente todos los sistemas de transporte se consideran públicos (según criterio expuesto en la resolución recurrida), y que por eso deben contar con autorización, sin embargo la interpretación que deja entender esta normativa no resulta ser así, de lo contrario su autoridad a momento de resolver el presente recurso deberá ilustrar cual es la verdadera interpretación y el sentido que debe darse a este precedente.

iii) Si se interpreta correctamente los alcances de esta normativa se debería llegar a las siguientes conclusiones: a) Que es posible la suscripción de contrato para delegaciones de pasajeros, y si, es posible porque lo contrario, b) Que dichos contratos no deben afectar la continuidad del itinerario previamente establecido, lo cual claramente da a entender que los contratos autorizados expresamente por esta previsión legal no deben afectar el itinerario otorgado al operador, es decir, que deben efectuarse en horarios distintos y fuera del previamente establecido, es decir, que el operador no debe dejar de brindar el servicio al público para cumplir un contrato especial, ello si sería una irregularidad y afectaría al conjunto de la sociedad, y eso es precisamente lo que ocurrió, ya que no se afectó de ninguna forma el itinerario y se cumplió un contrato claramente autorizado por la Ley.

iv) Con relación a esta controversia interpretativa, ruega que en resolución del presente recurso se dé por parte del ente superior una explicación somera e interpretación cabal de lo que esta normativa establece y si es acaso cierto que para el cumplimiento de contratos de transporte de delegaciones de pasajeros se necesita autorización de la ATT; ya que es precisamente la interpretación que se ha dado a momento de resolver el recurso de revocatoria.





v) En ninguna parte de la normativa en análisis expresa de forma textual que para el cumplimiento de dichos contratos se necesite una autorización, o que el cumplimiento de los mismos sea considerado una prestación ilegal del servicio, ya que la única condición para el cumplimiento de contratos según lo establecido por la misma normativa es que se deba presentar la lista de pasajeros a la oficina de Odeco para su visado.

vi) Si analizamos esta norma bajo el criterio vuestro, simple y llanamente no se podrían suscribir contratos para delegaciones por ello no está permitido y sería ilegal, y si acaso se nos ocurre tal aberración jurídica, deberíamos contar con autorización de la ATT, y finalmente, si contáramos con dicha autorización (que no existe), y quisiéramos cumplir un contrato para delegación de pasajeros, tendríamos que hacerlo dentro del itinerario porque de lo contrario sería un servicio ilegal; esa es la interpretación que se dio a esta normativa a momento de resolver el recurso de revocatoria y se considera que resulta absurdo e incongruente llegar a dicha conclusión, empero así lo refleja dicha resolución.

11. Mediante Auto RJ/AR-021/2017, de 22 de marzo de 2017, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda radicó el recurso jerárquico interpuesto por Pedro Gómez Copacalle, en representación de la Asociación de Transporte Libre Emmanuel, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 15/2017(fojas 107).

**CONSIDERANDO:** que a través de Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 680/2017, de 26 de julio 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 planteado por Pedro Gómez Copacalle, en representación de la Asociación de Transporte Libre Emmanuel, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 15/2017, de 20 de febrero de 2017, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, revocando totalmente el acto administrativo impugnado.

**CONSIDERANDO:** que analizados los antecedentes del recurso jerárquico motivo de autos y lo expuesto en el Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 680/2017, se tienen las siguientes conclusiones:

1. La Ley N° 165 General de Transporte, en el artículo 73 establece que el Servicio de Transporte es la actividad mediante la cual el Estado satisface por sí o a través de privados, las necesidades de movilización o traslado de personas y de cosas que se ofrece al público en general, mediante el pago de una retribución.

2. En el artículo 74 de la Ley N° 165 se clasifica el transporte en las siguientes clases: Transporte Público y Transporte Privado.

3. Por su parte, el artículo 75 de la Ley N° 165 dispone que el servicio de transporte público se define como aquel que tiene como propósito general satisfacer las necesidades que originan prestaciones dirigidas a las usuarias y los usuarios individualmente o en su conjunto, que son de interés público y sirven al bien común; comprende las unidades de transporte en que las usuarias y los usuarios no son los propietarios de los mismos, siendo prestados comercialmente por terceros y pueden ser suministrados tanto por instituciones públicas y privadas. El servicio de transporte público se clasificará en: a) Servicio de transporte regular. Es aquel que es prestado de forma continua cumpliendo las siguientes condiciones: autorización para la prestación del servicio; itinerario, horario y ruta autorizados; condiciones de seguridad y calidad del servicio y tarifa aprobada por la autoridad competente. b) Servicio de transporte no regular y/o especial. Es aquel que es prestado cumpliendo las siguientes condiciones: autorización para la prestación del servicio; aprobación de tarifas en los casos que corresponda, condiciones de seguridad y calidad dispuestas por la autoridad competente; además de las contenidas en el contrato de servicios. Constituye servicio de transporte público no regular y/o especial, el transporte de taxis, radio taxis, mototaxis, transporte escolar; el transporte turístico, de personal, de carga; vuelos charter, taxi aéreo, y el alquiler de unidades de transporte con o sin conductor y otros con contrato especial.





4. La Ley N° 165 en el artículo 76 señala que el transporte privado comprende las unidades de transporte en las que la usuaria o el usuario es propietario de los mismos, no se cobra por el transporte o que la necesidad del traslado no es de carácter público.

5. El artículo 235 de la Ley N° 165, clasifica el servicio público de transporte automotor terrestre se clasifica en: a) Servicio público de transporte automotor terrestre de pasajeros y b) Servicio público de transporte automotor terrestre de carga. Asimismo el artículo 237 de la citada Ley, establece que la autorización de la prestación del servicio terrestre de pasajeros y carga será responsabilidad de la autoridad competente en el área de su jurisdicción y competencia.

6. El artículo 242 de la Ley N° 165, en su párrafo I, señala que el servicio público de transporte automotor terrestre de pasajeros, será objeto de regulación y fiscalización; asimismo, el párrafo IV, indica que en el marco de las competencias exclusivas según el servicio las categorías de transporte interdepartamental e internacional, la regulación y fiscalización será ejercida por la autoridad competente del nivel central; en la categoría de servicio público de transporte automotor terrestre interprovincial e intermunicipal, la regulación y fiscalización será ejercida por la autoridad competente del nivel departamental; en la categoría de servicio público de transporte automotor terrestre urbano, la regulación y fiscalización será ejercida por la autoridad competente del nivel municipal, y el párrafo V, señala que las autoridades competentes, deberán elaborar mecanismos, procedimientos e instrumentos que permitan realizar una adecuada regulación y fiscalización, en el ámbito de sus competencias y atribuciones.

7. El artículo 17 del Decreto Supremo N° 28710 modificado por el Decreto Supremo N° 0246 de 12 de agosto de 2009, en su párrafo I, establece que el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, es la entidad encargada de otorgar la autorización para la prestación de Servicios de Transporte Público Terrestre de Carga y Pasajeros, en las modalidades de servicio de Transporte: Interdepartamental y Circuitos Cerrados o Transporte Turístico, así como permisos Originarios, Complementarios, Documentos de Idoneidad, Ocasionales y en Circuito Cerrado para el Transporte Internacional Terrestre, previo cumplimiento de los requisitos legales, condiciones técnicas y de seguridad.

8. El artículo 14 de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-TR 0020/2011, de 14 de enero de 2011, que aprueba el Reglamento de Protección de los Derechos de Pasajeros y Usuarios de los Servicios de Transporte Automotor Público Terrestre y Terminales Terrestres, dispone en relación a los contratos privados de transporte no regulares que los operadores podrán suscribir contratos de transporte para delegaciones de pasajeros siempre y cuando no afecte la continuidad del itinerario previamente establecido. Los operadores deberán presentar copia del contrato de transporte y listado de pasajeros a la oficina ODECO de la Autoridad competente en la terminal terrestre para el visado correspondiente dentro de las 24 horas de la salida del bus; de lo contrario, se considerará un viaje dentro del itinerario aprobado por la autoridad correspondiente. El régimen tarifario no aplica a los servicios de contratos privados de transporte no regulares; no obstante, si el operador no cumple con los requisitos para la suscripción de un contrato de dicha naturaleza, la Autoridad competente podrá exigirle que adecue la venta de los pasajes de acuerdo al régimen tarifario vigente.

9. El numeral 1, párrafo I del artículo 10 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 de 28 de septiembre de 2011, establece que se constituye en infracción de primer grado, prestar el servicio de manera ilegal sin ser titular de una autorización.

10. Una vez referidos los mencionados antecedentes y la normativa aplicable, corresponde efectuar el análisis de los argumentos planteados la Asociación de Transporte Libre Emmanuel, en su recurso jerárquico:

i) Respecto al argumento de interpretación del artículo 75-b de la Ley N° 165, para una aplicación adecuada de éste es pertinente considerar que existen diferentes métodos y técnicas que permitirán obtener el significado y alcance precisos para el caso concreto.







En ese marco, considerando los métodos sistemático y gramatical del texto normativo a aplicar (artículo 75-b de la Ley N° 165) es necesario analizar las demás prescripciones normativas del ordenamiento jurídico, máxime si este artículo establece una clasificación general del servicio de transporte y no es una previsión específica para el transporte terrestre, que es el caso que nos ocupa.

ii) En cuanto a la interpretación de la ATT sobre la aplicación del artículo 75-b de la Ley N° 165, en relación a que se necesita una autorización otorgada por la ATT, corresponde señalar que la ATT en sus pronunciamientos no ha señalado cuál es la norma ni la autorización requerida para la prestación del servicio, ya que solamente menciona el artículo 75-b de la Ley N° 165 que es genérico sobre el servicio de transporte para cualquier modalidad de transporte (artículo 62) y que cada una tiene una regulación específica y no puede considerarse como fundamentación y motivación suficiente sobre el cumplimiento o incumplimiento investigado.

iii) Respecto al argumento de que en nuestro país todo servicio de transporte de pasajeros, ya sea regular o eventual o sujeto a contrato cuenta con autorización, es necesario señalar que conforme a la normativa aplicable al sector de servicio de transporte, esto es así, debiendo considerarse la regulación específica para cada una de las modalidades. En ese orden, el servicio de transporte terrestre interdepartamental que corresponde al presente caso, por mandato del artículo 242-IV de la Ley N° 165, está regulado por el nivel central del Estado y de acuerdo al artículo 17 del Decreto Supremo N° 28710 modificado por el Decreto Supremo N° 246, es el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, a través del Viceministerio de Transporte, la autoridad encargada de otorgar la autorización para la prestación de este servicio. Para esto el Viceministerio de Transportes cuenta con el Manual de Procesos y Procedimientos de la Unidad de Servicios a Operadores-USO en el que se consideran los siguientes: Registro de Operadores de Transporte Terrestre Interdepartamental y Otorgación de Tarjetas de Operación y Aprobación, actualización y ampliación de rutas, frecuencias y horarios para operadores de transporte terrestre de pasajeros, entre otros.

11. Asimismo, la Resolución Administrativa ATT-TR 0020/2011 en su artículo 14 establece para contratos especiales los siguientes parámetros: "Los operadores podrán suscribir contratos de transporte para delegaciones de pasajeros siempre y cuando no se afecte la continuidad del itinerario preventivamente establecido. Los operadores deberán presentar copia del contrato de transporte y listado de pasajeros a la oficina ODECO de la Autoridad Competente en la Terminal Terrestre para visado correspondiente dentro de las 24 horas de la salida del bus; de lo contrario, se considerará un viaje dentro del itinerario aprobado por la autoridad correspondiente. El régimen tarifario no aplica a los servicios de contratos privados de transporte no regulares; no obstante, si el operador no cumple con los requisitos para la suscripción de un contrato de dicha naturaleza, la Autoridad Competente podrá exigirle que adecue la venta de los pasajes de acuerdo al régimen tarifario vigente". Asimismo, de acuerdo a lo establecido en el inciso b), artículo 75 de la Ley N° 165 General de Transportes, el servicio de transporte no regular y/o especial es aquel que es prestado cumpliendo las siguientes condiciones: autorización para la prestación del servicio; aprobación de tarifas en los casos que corresponda, condiciones de seguridad y calidad dispuestos por la autoridad competente; además de las contenidas en el contrato de servicios. Constituyendo servicio de transporte público no regular y/o especial, el transporte con contrato especial. En ese marco normativo, de la documentación cursante en obrados, según registros SIONET del Viceministerio de Transporte, se evidencia que la Asociación de Transporte Libre Emmanuel es un operador nacional para el servicio público de transporte interdepartamental terrestre de pasajeros o carga con vehículos, rutas y horarios autorizados, entre las que se encuentra la ruta Oruro - Uyuni, quien prestó un servicio de transporte no regular y/o especial, mediante un contrato privado de servicio suscrito con vendedoras de la "Asociación de Comerciantes Virgen del Rosario", para el traslado de las mismas de Oruro a Uyuni los días miércoles a horas 22:30 y de Uyuni a Oruro los días jueves a Horas 23:00, conforme lo establece la normativa antes citada.

12. El servicio de transporte público no regular y/o especial fue prestado bajo la responsabilidad de una empresa de transporte terrestre legalmente constituida y

9





debidamente habilitada en esta modalidad, como es, la Asociación de Transporte Libre Emmanuel, a un grupo específico de personas que tienen una característica común y homogénea en su origen y destino, en este caso, las vendedoras de la "Asociación de Comerciantes Virgen del Rosario", quienes utilizaron el servicio de transporte previa suscripción de un contrato con el operador, asumiendo éste el compromiso de brindar el servicio conforme a las condiciones establecidas.

13. En los registros SIONET del Viceministerio de Transportes, que cursan en el expediente, la Asociación de Transporte Libre Emmanuel, no tiene registrado los horarios 22:30 y 23:00 para prestar servicios de transporte regular; sin embargo, el artículo 14 del Reglamento aprobado mediante Resolución Administrativa Regulatoria ATT-TR 0020/2011, señala en relación a los contratos privados de transporte no regulares que los operadores podrán suscribir contratos de transporte para delegaciones de pasajeros siempre y cuando no afecte la continuidad del itinerario previamente establecido, y así lo hizo el operador; toda vez que prestó el servicio público de transporte no regular y/o especial los días miércoles a horas 22:30 y jueves a horas 23:00 sin afectar el itinerario establecido para prestar servicios de transporte regular.

14. En cuanto a que la propia normativa existente acepta la existencia de contratos para el servicio de transporte no requiriéndose autorización para dicho aspecto, como es el caso de delegaciones o transporte de un sector específico de la población, no pudiendo considerarse dicha situación como un transporte público por cuanto las condiciones y características mismas de dichos contratos y transporte no está abierta al público en general sino a un sector determinado de población de forma específica, acaso en los casos de transporte de delegaciones o viajes turísticos, o transporte a funcionarios de empresas o trabajadores de distintos rubros que las empresas o asociaciones brindan a sus asociados existe autorización que la ATT haya otorgado a las movilidades para ese transporte; cabe precisar que en el presente caso, si se trata de un servicio público considerando que la Ley N° 165 General de Transportes, en su artículo 73 define al **Servicio de Transporte** como la actividad mediante la cual el Estado satisface por sí o a través de privados, las necesidades de movilización o traslado de personas y de cosas que se ofrece al público en general, mediante el pago de una retribución. Asimismo, en su artículo 74 clasifica al transporte en público y privado y en su artículo 75 define al **Transporte Público** como aquel que tiene por propósito general satisfacer las necesidades que originan prestaciones dirigidas a las usuarias y los usuarios individualmente o en su conjunto, que son de interés público y sirven al bien común; comprende las unidades de transporte en que las usuarias y los usuarios no son los propietarios de los mismos, siendo prestados comercialmente por terceros y pueden ser suministrados tanto por instituciones públicas y privadas; y ésta a su vez se subdivide en servicio de transporte regular y no regular y/o especial.

15. De acuerdo a lo mencionado anteriormente y conforme a la clasificación del servicio de transporte público establecido en la citada Ley, la Asociación de Transporte Libre Emmanuel, prestó el servicio de transporte público a las vendedoras de la "Asociación de Comerciantes Virgen del Rosario", sector específico de usuarias, constituyéndose en la prestación de un servicio de transporte público no regular y/o especial, conforme al contrato privado que cursa en antecedentes, servicio regulado por el artículo 14 del Reglamento aprobado por Resolución Administrativa Regulatoria ATT-TR 0020/2011.

16. En cuanto al argumento referente a que existe una inadecuada interpretación del artículo 14 de la "RAR 0020/2011" relativo a las condiciones del contrato de transporte, y la resolución recurrida insiste en interpretar dicha normativa a partir de una concepción inquisitoria y omnipresente en la que supuestamente todos los sistemas de transporte se consideran públicos (según criterio expuesto en la resolución recurrida), y que por eso deben contar con autorización, sin embargo la interpretación que deja entender esta normativa no resulta ser así, de lo contrario su autoridad a momento de resolver el presente recurso deberá ilustrar cual es la verdadera interpretación y el sentido que debe darse a este precedente. Al respecto, se viene generando una seria confusión en la interpretación de esta resolución referida; corresponde señalar que conforme a lo establecido en el artículo 14 del Reglamento de Protección de los Derechos de Pasajeros y Usuarios de los Servicios de Transporte Automotor Público Terrestre y Terminales





Terrestres, aprobado mediante Resolución Administrativa Regulatoria ATT-TR 0020/2011, de 14 de enero de 2011, evidentemente el operador puede suscribir contratos privados de transporte no regular para delegaciones de pasajeros, en este caso, las vendedoras de la "Asociación de Comerciantes Virgen del Rosario", siempre y cuando no se afecte la continuidad del itinerario previamente establecido. Según registros SIONET del Viceministerio de Transportes que cursan en el expediente, la Asociación de Transporte Libre Emmanuel se encuentra autorizada a cubrir la ruta Oruro-Uyuni de lunes a domingo a horas 19:30 y 20:30 (retorno) y a horas 19:30 y 21:00 (salida). De acuerdo al contrato privado de servicio suscrito entre la Asociación de Transporte Libre Emmanuel y las vendedoras de la "Asociación de Comerciantes Virgen del Rosario" se señaló como días y horario de salida de Oruro a Uyuni los miércoles a las 22:30, y días y horario de retorno de Uyuni a Oruro los jueves a las 23:00. Por lo tanto, el operador prestó el servicio público de transporte no regular y/o especial sin afectar la continuidad del itinerario previamente establecido en la ruta para la que cuenta con la respectiva autorización.

17. Asimismo, el citado artículo también establece que los operadores deberán presentar copia del contrato de transporte y listado de pasajeros a la oficina ODECO de la autoridad competente en la terminal terrestre para el visado correspondiente dentro de las 24 horas de la salida del bus; de lo contrario, se considerará un viaje dentro del itinerario aprobado por la autoridad correspondiente, es decir, que una vez suscrito el contrato privado de transporte no regular entre el operador y el grupo específico de usuarios, el operador debe presentar dentro las 24 horas de la salida del bus, una copia del citado contrato de transporte y el listado de pasajeros ante la Oficina ODECO de la ATT en la terminal terrestre para el visado correspondiente (validación del documento por parte de la autoridad competente como constancia de conocimiento del servicio prestado); toda vez que la falta de presentación de dichos documentos, se consideraría un viaje dentro del itinerario aprobado para el operador, y en consecuencia, la autoridad correspondiente, podrá exigir que adecue la venta de los pasajes de acuerdo al régimen tarifario vigente. Aspectos no cuestionados ni investigados en el presente caso.

18. La ATT formuló cargos contra la Asociación de Transporte Libre Emmanuel por la presunta prestación del servicio de manera ilegal sin ser titular de una autorización emitida por la autoridad competente. Al respecto, de acuerdo a los registros SIONET que cursan en el expediente, éstos muestran las placas de los vehículos, rutas y horarios de viaje autorizados a la Asociación de Transporte Libre Emmanuel, lo que hace entender que es un operador autorizado de prestar el servicio público de transporte interdepartamental de pasajeros y carga. Por lo tanto, se descarta la presunta prestación del servicio de manera ilegal sin ser titular de una autorización emitida por la Autoridad Competente, aspecto omitido en el análisis de la ATT.

19. Por lo expuesto, corresponde señalar que los pronunciamientos emitidos por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes dentro de la investigación seguida de oficio contra la Asociación de Transporte Libre Emmanuel carecen de fundamento legal y motivación suficiente, para poder ser confirmadas en esta instancia.

20. 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 Gómez Copacalle, en representación de la Asociación de Transporte Libre Emmanuel, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 15/2017, revocando totalmente el acto administrativo impugnado y, en consecuencia revocar la Resolución Administrativa Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 144/2016.

**POR TANTO:**

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

**RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Aceptar el recurso jerárquico planteado por Pedro Gómez Copacalle, en representación de la Asociación de Transporte Libre Emmanuel, en contra de la





Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 15/2017, de 20 de febrero de 2017, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, revocándola totalmente y, en consecuencia, revocar la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 144/2016, de 16 de diciembre de 2016.

**SEGUNDO.-** Instruir a la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes resolver el proceso de investigación de oficio iniciado contra la Asociación de Transporte Libre Emmanuel representada por Pedro Gómez Copacalle, de acuerdo a los criterios de adecuación a derecho expuestos en la presente resolución, conforme al artículo 80 del Reglamento de la Ley de Procedimiento Administrativo para el SIRESE aprobado mediante Decreto Supremo N° 27172.

Comuníquese, regístrese y archívese.

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

