



RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 286

La Paz, 30 AGO. 2017

VISTOS: la solicitud de promoción de Acción de Inconstitucionalidad Concreta planteada por José Luis Tapia Rojas, en representación de la Cooperativa de Telecomunicaciones y Servicios Cochabamba COMTECO Ltda. dentro del recurso jerárquico interpuesto en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 84/2017 de 3 de agosto de 2017, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes - ATT, contra el artículo 110 del Decreto Supremo N° 27113 Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo.

CONSIDERANDO: que la Acción de Inconstitucionalidad Concreta de referencia tuvo origen en los siguientes antecedentes:

1. Mediante Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL LP 496/2016 de 13 de abril de 2016; la ATT declaró probados los cargos formulados por Auto ATT-DJ-A-TL LP 1374/2015 de 23 diciembre de 2015 ante el incumplimiento de la meta "Tiempo de Respuesta del Operador" correspondiente a la gestión 2013, imponiendo a COMTECO Ltda. una multa de Bs3,600.000.- (Tres millones seiscientos mil 00/100 Bolivianos).

2. Notificada COMTECO Ltda. con la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL LP 496/2016 de 13 de abril de 2016, interpuso recurso de revocatoria contra la misma. La ATT determinó rechazar el recurso de revocatoria, confirmando la resolución impugnada en todas sus partes a través de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 49/2016 de 4 de julio de 2016, contra la cual COMTECO Ltda. interpuso recurso jerárquico ante el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, quien resolvió su rechazo mediante Resolución Ministerial N° 527 de 22 de diciembre de 2016.

3. Encontrándose firme en sede administrativa la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL LP 496/2016 de 13 de abril de 2016, la ATT conminó al pago de la multa impuesta, a través de la nota ATT-DJ-N LP 628/2017 de 6 de junio de 2017, bajo advertencia de iniciar el proceso de cobro coactivo correspondiente. COMTECO Ltda. interpuso recurso de revocatoria contra la citada nota, el mismo que fue desestimado mediante Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 84/2017 de 3 de agosto de 2017 por la ATT al haber sido promovido contra un acto administrativo de mero trámite.

4. A través de la nota con cite AR EXT 282/2017 presentada el 23 de agosto de 2017, COMTECO Ltda. interpuso recurso jerárquico en contra la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 84/2017 de 3 de agosto de 2017, solicitando al mismo tiempo la promoción de una acción de inconstitucionalidad concreta respecto al artículo 110 del Decreto Supremo N° 27113 de 23 de julio de 2003, Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo, argumentando lo siguiente:

I) El Artículo 70 la Ley N° 2341 establece que agotada la vía administrativa, el operador tiene la prerrogativa de acudir ante la Corte Suprema de Justicia (Tribunal Supremo de Justicia); a través de la interposición de una acción Contenciosa Administrativa.

Esta disposición legal permite a cualquier ente comprendido en el ámbito de regulación puede interponer una demanda para someter los actos administrativos a un control jurisdiccional.

Este principio, denominado de control jurisdiccional, se encuentra establecido en el inciso i), artículo 4 de la Ley N° 2341 cuyo tenor señala: "El Poder Judicial, controla la actividad de la Administración Pública conforme a la Constitución Política del Estado y las normas legales aplicables", disposición legal que fue desconocida por el propio Tribunal de Constitucional a tiempo de realizar el control de legalidad vía amparo constitucional, pues en ninguna parte se puede considerar como un derecho, la potestad que tiene el Estado de cobrar una obligación económica que no fue revisada o ratificada por el Órgano Judicial.





ii) En el caso presente, consta en antecedentes que COMTECO Ltda. presentó una demanda contenciosa administrativa contra la Resolución Ministerial N° 527 ante el Tribunal Supremo de Justicia, por lo que la determinación impugnada transgrede las normas citadas, ya que una vez que se dicte sentencia, recién la ATT podrá proceder con la conminatoria de pago y la ejecución coactiva para cobrar la multa establecida.

iii) Continuando con la cita de otras disposiciones legales de la misma Ley que nos permiten advertir la intención del legislador, los incisos b), d) y e) del Artículo 28 de la citada Ley No. 2341 disponen que todo acto dictado por la autoridad regulatoria debe estar fundado y motivado en los hechos y el derecho que los sustenten, cumpliendo con los procedimientos esenciales y sustanciales aplicables del ordenamiento jurídico.

No obstante, incumpliendo con lo que mandan estas disposiciones legales, el ente administrativo manifiesta que de acuerdo a la referida Ley, la ATT-DJ-RA RE-TL LP 84/2017 de 3 de agosto de 2017 se encuentra firme en sede administrativa como resultado de que la Resolución Ministerial N° 527 que rechazó el Recurso Jerárquico interpuesto por el operador, agotando la vía administrativa y conminando el pago de la sanción impuesta amparándose en el Artículo 10 del Decreto Supremo N° 27113.

iv) El párrafo I, artículo 3 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo sobre las exclusiones y salvedades en la aplicación de la propia Ley No. 2341 establece: "La presente Ley se aplica a todos los actos de la Administración Pública, salvo excepción contenida en ley expresa".

Esta excepción a la aplicación de la Ley No. 2341 indudablemente se encuentra en la Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación N° 164 que fue promulgada el 8 de agosto de 2011, en la que de manera clara y precisa, en su párrafo VI, Artículo 94 establece lo siguiente: "Las sanciones solo se ejecutarán, cuando la resolución que las imponga cause estado y no admita recurso ulterior."

v) Resulta evidente que en el ámbito de las telecomunicaciones, tanto para la ATT, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, así como para los operadores que se encuentran regulados por la Ley N° 164, existe una condición ineludible, obligatoria y concreta que debe cumplirse previamente para proceder con la ejecución de sanciones.

En este sentido, en tanto los actos administrativos sancionadores no causen estado y admitan recursos de impugnación que puedan modificar su resultado, el ente regulador no puede pretender aplicar el Artículo 110 del Decreto Supremo N° 27113 para conminar el pago de una sanción que se encuentra impugnada ante el Tribunal Supremo de Justicia que tiene toda la competencia para modificar los actos administrativos.

vi. La Sentencia Constitucional Plurinacional No. 1098/2015-S1 de 05 de noviembre precisó que toda resolución ya sea jurisdiccional o administrativa, con la finalidad de garantizar el derecho a la motivación como elemento configurativo es imprescindible que las mismas sean suficientemente motivadas y expongan con claridad las razones y fundamentos legales que las sustentan y que permitan concluir que no se consideraron los entendimientos asumidos por la máxima instancia judicial en referencia a la legitimidad y ejecutoriedad de los actos administrativos; incluyendo que la determinación sobre la existencia o inexistencia del agravio sufrido fue el resultado de una correcta y objetiva valoración de las pruebas.

Asimismo, expresa que el Auto Supremo cuestionado vía amparo constitucional no obró con razonabilidad al olvidar que su propio análisis contradice los entendimientos plasmados en los Autos Supremos 74/2006 de 23 de agosto y 158/2010 de 21 de mayo, donde de forma clara señalan que: "...la interposición de cualquier recurso, no suspende la ejecución del acto impugnado. El artículo 55 párrafo II, establece una excepción a la ejecución, cuando señala: "se suspende la ejecución del acto administrativo de oficio o a solicitud del recurrente por razones de interés público o para evitar grave perjuicio al solicitante", entendiéndose que esta suspensión ha de producirse únicamente en sede administrativa, siendo ésta facultativa y no imperativa".





Según esta Sentencia Constitucional Plurinacional, esto demuestra que la administración pública tiene el derecho de ejecutar sus actos sin que exista un control judicial o jurisdiccional que garantice un debido proceso, toda vez que la controversia versa entre el Estado y un particular, es decir entre administrador y administrado, concediéndole al primero la facultad de auto tutela expresamente prohibida en todo régimen democrático y constitucional.

El criterio aquí expresado por el Tribunal Constitucional Plurinacional es absolutamente contrario a la Ley No. 164 y a los principios de la Constitución Política del Estado, por cuanto en su parágrafo VI, Artículo 94 establece lo siguiente: "Las sanciones solo se ejecutarán, cuando la resolución que las imponga cause estado y no admita recurso ulterior.". Por tanto no deja lugar a otra interpretación como la que se pretende a través de la presente acción.

vii) Debe tomarse en cuenta que el proceso contencioso administrativo ha sido instituido como mecanismo de control jurisdiccional de los actos de la administración pública, de modo que se observe si los actos han sido desarrollados en apego a la ley y el mismo no haya sido producto del poder autoritario por el cual se conculquen derechos de quienes se encuentran sometidos a las decisiones administrativas o a una ejecución administrativa del acto.

Una interpretación distinta sería contraria a la finalidad del proceso contencioso administrativo. En ese sentido los recursos en vía jurisdiccional o de control externo, tienen por objeto someter a control externo lo actuado por la Administración, a fin de servir de equilibrio entre ésta y el administrado. Estos recursos se abren a la conclusión de la vía administrativa, permitiendo a la parte afectada plantear demanda contenciosa administrativa ante la autoridad judicial competente.

viii) Ignorar la vía contenciosa administrativa sería permitir a la administración pública un acto discrecional que, bajo el entendimiento que los actos administrativos en general tienen la calidad de ser ejecutorios, se pretende hacer insulsa cualquier vía de impugnación con daños irreparables ocasionados por el ente administrativo, ocasionando una absoluta indefensión y vulneración del debido proceso y la seguridad jurídica.

ix) El administrador debe esperar que esa vía concluya y se cuente con sentencia ejecutoriada, con calidad de cosa juzgada, para luego proceder a su ejecución, habida cuenta que las resoluciones cuya ejecución se pretende por la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transporte, aún se encuentra controvertidas y pendientes de solución jurídica en la vía contencioso administrativa, éste fundamento hace que sea inaplicable el Artículo 110 del Decreto Supremo N° 27113 al presente caso, porque la conminatoria de pago es contrario a la Ley N° 164 y a las garantías constitucionales que se fundamentan a continuación.

x) El Artículo 110 del Decreto Supremo N° 27113 de Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo, determina que el procedimiento que tenga por objeto la ejecución de resoluciones definitivas o actos administrativos equivalentes, se iniciará, salvo casos de urgencia, con una conminatoria formal al administrado; sin embargo, para pretender aplicar esta norma se deben observar estrictamente disposiciones constitucionales, legales o administrativas de mayor jerarquía y cumplir con lo determinado en sentencias del Tribunal Constitucional.

En efecto, la aplicación, en el presente caso, del Artículo 110 del Decreto Supremo N° 27113 de Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo es contrario al Artículo 70 de la Ley N° 2341 que reconoce y establece que una vez agotada la vía administrativa, el operador tiene la prerrogativa de acudir ante la Corte Suprema de Justicia (Tribunal Supremo de Justicia) para impugnar judicialmente los actos o resoluciones que le causen perjuicio o afecten sus intereses a través de la interposición de una acción Contenciosa Administrativa.

xi) Pretender aplicar el citado Artículo 110 también es contrario al principio de control jurisdiccional establecido en el inciso i), Artículo 4 de la Ley N° 2341 que señala que: "El



Poder Judicial, controla la actividad de la Administración Pública conforme a la Constitución Política del Estado y las normas legales aplicables."

xii) El debido proceso es una garantía constitucional que proclama que nadie puede sufrir ningún tipo de condena o pena, sin que previamente haya sido sometido a un debido proceso ante autoridad competente, independiente e imparcial; asimismo se establece que nadie puede ser condenado sin ser previamente oído y escuchado. Es decir la norma otorga al ciudadano hoy en día la facultad de defenderse y de que se someta a un debate imparcial el motivo por el cual se lo acusa para demostrar la veracidad o falsedad de tal acusación.

Esta garantía constitucional se encuentra proclamada en la Constitución Política del Estado de fecha 7 de febrero de 2009, en cuyo Artículo 117 párrafo I se establece que:

Ninguna persona puede ser condenada sin haber sido oída y juzgada previamente en un debido proceso. Nadie sufrirá sanción penal que no haya sido impuesta por autoridad judicial competente en sentencia ejecutoriada."

xiii) El término "debido" aplicado al proceso, establece además de la garantía de no ser condenado sin haber sido previamente escuchado, el derecho a que el proceso se lleve a cabo con mecanismos que aseguren un resultado justo y equitativo; que sea un proceso llevado de una manera adecuada, que garantice el respeto de los derechos humanos del acusado, con el objeto de mantener un orden social pacífico y justo.

xiv) El control de constitucionalidad en general, es la acción política o jurisdiccional que tiene la finalidad de garantizar la primacía de la Constitución Política del Estado, la que debe ser acatada y cumplida por todos los órganos del poder público, los gobernantes y gobernados, así como aplicada con preferencia a las leyes, decretos o resoluciones. (SC 0031/2006 de 10 de mayo).

Ahora bien, con relación al antes recurso indirecto o incidental de inconstitucionalidad, ahora acción de inconstitucionalidad concreta, la SC 67/2003 de 22 de julio, interpretando el artículo 59 de la Ley del Tribunal Constitucional, sostuvo que en el mismo: "...se encuentran los aspectos que de manera ineludible deben ser considerados para formular el incidente de inconstitucionalidad. El primero se refiere a que debe existir un proceso administrativo o judicial instaurado dentro del que se pueda promover la acción.

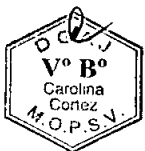
El segundo aspecto es que la ley, decreto o resolución de cuya constitucionalidad se duda, tenga que ser aplicada a la decisión final del proceso; pues al tratarse, precisamente, de un recurso que se plantea dentro de un proceso concreto, lo que se busca es que en la resolución del mismo no se aplique una norma inconstitucional, por lo que, si es planteado contra una norma que no será aplicada al asunto, deberá ser rechazado de plano por el juez o tribunal respectivo.

xv) La aplicación al presente caso del Artículo 110 del Decreto Supremo N° 27113 cuando existe una demanda contenciosa administrativa debidamente interpuesta, es contrario a las siguientes disposiciones constitucionales y supranacionales:

a) Artículo 115 párrafo II de la Constitución Política del Estado, que establece que el Estado garantiza el derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilación.

De acuerdo a los Artículos 178 y 179 de la Constitución Política del Estado, esa justicia plural emana del pueblo boliviano y es ejercida por el Órgano Judicial, el Tribunal Constitucional Plurinacional y la jurisdicción originaria campesina que guarda similar jerarquía.

Bajo estas disposiciones constitucionales, los actos administrativos deben pasar por el Órgano Judicial para tener la fuerza de afectar derechos, porque se prevé que: "Toda persona será protegida oportuna y efectivamente por los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos".





En el presente caso, al impedir que las personas puedan impugnar los actos administrativos a través de un proceso contencioso administrativo se está vulnerando ese derecho constitucional de protección oportuna y efectiva que se busca en el Órgano Judicial, habida cuenta que los Artículos 59-I de la Ley 2341 y 49-II del Decreto Supremo N° 27113, determinan que no importa la interposición de una demanda ante el Órgano Judicial, otorgando facultad al ente administrativo de ejercitar una auto tutela ejecutando sus propias resoluciones ante una controversia contra un ciudadano o ente común, vulnerando la garantía del derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilación.

b) El Artículo 116 parágrafo I de la Constitución Política del Estado establece que: "Durante el proceso, en caso de duda sobre la norma aplicable, regirá la más favorable al imputado o procesado".

Esta disposición constitucional no solamente es aplicable a materia penal, sino también al ámbito punitivo administrativo, conforme ha ratificado la amplia jurisprudencia constitucional.

En consecuencia, los Artículos 59-I de la Ley 2341 y 49-II del Decreto Supremo N° 27113 también vulneran con su texto la aplicación preferente de otras disposiciones legales de igual jerarquía, que debía ser aplicadas al presente caso, pero al haberse aplicable en caso de duda la que más bien desfavorece y agravia al ciudadano común, motiva promoción de la presente acción constitucional.

c) El Artículo 117 parágrafo I de la Constitución Política del Estado establece que: "Ninguna persona puede ser condenada sin haber sido oída y juzgada previamente en un debido proceso".

Al prever la propia Ley y la Constitución Política del Estado la posibilidad de acudir ante el Órgano Judicial para una tutela efectiva de los derechos, los actos administrativos no pueden ser ejecutados en tanto exista un pronunciamiento en debido proceso ratificando la condena administrativa.

Nuevamente los Artículos 59-I de la Ley 2341 y 49-II del Decreto Supremo N° 27113 vulneran también esta garantía Constitucional.

d) El Artículo 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU establece que toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Finalmente, la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) determina en su Artículo 8.1. que toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

xvi) Se encuentra plenamente demostrado que permitir la ejecución de un acto administrativo, a pesar de la existencia de una demanda contenciosa, hace que esa tutela no sea efectiva ni oportuna, haciendo evidente que la aplicación del Artículo 110 del Decreto Supremo N° 27113 para conminar el pago de una obligación pendiente de revisión ante el Órgano Judicial, son efectivamente contrarios a la normativa constitucional y supranacional.

CONSIDERANDO: que a través de Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 791/2017 de 30 de agosto de 2017, la Dirección General de Asuntos Jurídicos de este Ministerio, producto del análisis de la solicitud de promoción de Acción de Inconstitucionalidad Concreta planteada por José Luis Tapia Rojas, en representación de la Cooperativa de Telecomunicaciones y Servicios Cochabamba COMTECO Ltda. dentro del recurso jerárquico interpuesto en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 84/2017 de 3 de agosto de 2017, emitida



por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, contra el artículo 110 del Decreto Supremo N° 27113 Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo, que ahora se examina, recomendó la emisión de Resolución Ministerial por medio de la cual se rechace la misma.

CONSIDERANDO: que analizados los antecedentes de la solicitud de promoción de la Acción de Inconstitucionalidad Concreta, y lo expuesto en el Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 791/2017 de 30 de agosto de 2017, se tienen las siguientes conclusiones:

Marco normativo aplicable

1. El párrafo I del artículo 82 del Código Procesal Constitucional dispone que una vez solicitado se promueva la Acción de Inconstitucionalidad de carácter concreto ante la autoridad que conozca del proceso judicial o administrativo, se dispondrá el traslado, si corresponde, dentro de las veinticuatro horas, para que ésta sea respondida en el plazo de tres días a partir de su notificación.
2. A su vez, el párrafo II del citado artículo establece que con la respuesta o sin ella, dentro de las veinticuatro horas subsiguientes al vencimiento del plazo, la autoridad decidirá fundamentadamente, si promueve la Acción de Inconstitucionalidad Concreta.
3. Por otra parte, el párrafo III del mencionado artículo señala que promovida la acción o no, la autoridad deberá remitir al Tribunal Constitucional Plurinacional su decisión junto con las fotocopias legalizadas de los antecedentes que sean necesarios. En el caso de no promoverse la acción, la remisión al Tribunal Constitucional Plurinacional se realizará a efectos de su revisión por la Comisión de Admisión.
4. El párrafo iv) del mismo artículo dispone que rechazada la acción por manifiesta improcedencia proseguirá la tramitación de la causa. La resolución de rechazo se elevará en consulta al Tribunal Constitucional Plurinacional, de oficio, en el plazo de veinticuatro horas.
5. El artículo 82 del Código Procesal Constitucional dispone que promovida la Acción de Inconstitucionalidad Concreta no se interrumpirá la tramitación del proceso, mismo que continuará hasta el momento de dictarse la sentencia o resolución final que corresponda, mientras se pronuncie el Tribunal Constitucional Plurinacional.
6. El inciso g) del artículo 4 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo establece, entre los principios que rigen la actividad administrativa, el de legalidad y presunción de legitimidad que expresa que las actuaciones de la Administración Pública por estar sometidas plenamente a la Ley, se presumen legítimas, salvo expresa declaración judicial en contrario;
7. El artículo 110 del Decreto Supremo N° 27113, en relación a la conminatoria, dispone que el procedimiento que tenga por objeto la ejecución de resoluciones definitivas o actos administrativos equivalentes se iniciará, salvo casos de urgencia, con una conminatoria formal al administrado, que señale:
 - a) El requerimiento de cumplir.
 - b) Clara enunciación de lo requerido.
 - c) Plazo normativo para su cumplimiento o, en su defecto, plazo prudencial fijado por la misma autoridad.
 - d) Comunicación del medio coactivo a ser empleado en caso de resistencia.
8. El párrafo II del artículo 115 de la Constitución Política del Estado prescribe que el Estado garantiza el derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilaciones.
9. El artículo 178 de la Constitución Política del Estado establece que la potestad de impartir justicia emana del pueblo boliviano y se sustenta en los principios de independencia, imparcialidad, seguridad jurídica, publicidad, probidad, celeridad, gratuidad, pluralismo





jurídico, interculturalidad, equidad, servicio a la sociedad, participación ciudadana, armonía social y respeto a los derechos.

10. El artículo 179 de la Constitución Política del Estado dispone que función judicial es única y que la jurisdicción ordinaria se ejerce por el Tribunal Supremo de Justicia, los tribunales departamentales de justicia, los tribunales de sentencia y los jueces.

11. Una vez expuesto el marco normativo aplicable, cabe señalar que este Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda no es la autoridad competente para dirimir la constitucionalidad o no de las normas que rigen el sector, en este caso, de telecomunicaciones, ya que de acuerdo a la normativa sectorial vigente cuenta con la atribución de conocer y resolver en última instancia los recursos jerárquicos interpuestos en materia de telecomunicaciones y transportes ante la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes.

Por otro lado, de acuerdo a lo establecido en el inciso g) del artículo 4 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo se dispone que, entre los principios que rigen la actividad administrativa, está el de legalidad y presunción de legitimidad, que expresa que las actuaciones de la Administración Pública por estar sometidas plenamente a la Ley, se presumen legítimas, salvo expresa declaración judicial en contrario; consiguientemente, corresponde a esta instancia la aplicación de lo dispuesto normativamente.

En cuanto a los argumentos para el rechazo de la acción cuya promoción fue solicitada

12. Es competencia del Estado, a través de los órganos reguladores, la regulación, control y supervisión de las aquellas actividades de los sectores de telecomunicaciones, electricidad, hidrocarburos, transportes, aguas y las de otros sectores que se encuentren sometidos a la regulación, asegurando que las actividades bajo su jurisdicción operen eficientemente, contribuyan al desarrollo de la economía nacional y tiendan a que todos los habitantes del Estado puedan acceder a los servicios, y que tanto los intereses de los usuarios, las empresas y demás entidades reguladas, cualesquiera fuera su forma y lugar de organización o constitución, como los del Estado, gocen de la protección prevista por ley en forma efectiva.

La actividad de regulación, al margen de la misión de defender el interés público, también tiene que velar por armonizar los intereses de operadores y usuarios dentro del marco de la legalidad. Así, la actividad de regulación, en tanto actividad administrativa, refleja, más allá de la defensa del interés público, una actividad de composición de intereses que aparecen contrapuestos, mediante la utilización de reglas propias del Derecho Administrativo, lo cual se denota en el ejercicio de las distintas funciones de los órganos reguladores, principalmente cuando éstos ejecutan actividades en la tramitación de procedimientos administrativos.

Por otro lado, debe decirse que el Estado se ha reservado prerrogativas de controlar el funcionamiento de los servicios públicos y de otorgar el uso de bienes de dominio público a los prestadores de tales servicios bajo la modalidad de permisos, licencias, autorizaciones y contratos. Por ello, las telecomunicaciones, el transporte, sea aéreo, ferroviario, marítimo o terrestre, la distribución de electricidad, agua potable, gas, combustible y carburantes, entre otras, son consideradas actividades de interés general que han sido sometidas a regulación. De allí la existencia de normas jurídicas que facultan al Estado para otorgar a los entes reguladores autoridad para inmiscuirse en el quehacer del sector económico regulado.

13. En el sector regulado de telecomunicaciones, toda empresa que desee operar redes y prestar servicios al público, precisa de una autorización y licencia que el Estado, a través del órgano regulador, podrá otorgarle, a través de la suscripción de un contrato cuyo régimen jurídico es de Derecho Administrativo y en el cual, se hallan incluidos el objeto, el plazo, las operaciones y los servicios de telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicación que se autorizan, el régimen de la calidad del servicio, las áreas de servicio y el cronograma de inicio de operaciones de cada servicio y zona, los derechos y tasas, las formas de terminación del contrato y las fianzas y otras garantías de cumplimiento.





Finalmente, la licencia es otro de los instrumentos jurídicos con los que cuenta la actividad regulatoria como sinónimo de autorización o permiso, denominado también título habilitante, que es un requisito por el cual, aunque una determinada actividad puede ser prestada por un particular en el marco de la libre competencia del mercado, se impone que previamente cuente con una autorización otorgada por el Estado, lo cual implica una forma de regulación y de ordenamiento de esa actividad.

14. Dicho ello, cabe considerar los argumentos de COMTECO Ltda. que afirma que se habría vulnerado el artículo 115 de la Constitución Política del Estado en relación al derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilación. Asimismo, afirmó que también estarían siendo vulnerados los artículos 178 y 179 de la Constitución Política del Estado, por cuanto establecen que la justicia plural emana del pueblo boliviano y es ejercida por el Órgano Judicial, el Tribunal Constitucional Plurinacional y la jurisdicción originaria campesina que guarda similar jerarquía.

15. En primer lugar, no existe forma de que el artículo 110 del Decreto Supremo N° 27113 pueda vulnerar la garantía constitucional del debido proceso del operador, tanto en relación al juicio justo como al ejercicio del derecho a la defensa, considerando por un lado, que su aplicación resulta posterior a la conclusión del proceso administrativo correspondiente, de cuya tramitación, apegada a los postulados del debido proceso, ha resultado una decisión definitiva y motivada que impone una multa al operador por haber incurrido en una infracción prevista por normativa aplicable, la misma que ha sido libremente impugnada por COMTECO Ltda. y revisada por dos instancias posteriores como son el recurso de revocatoria y jerárquico, inclusive a la fecha, se habría interpuesto la demanda contencioso administrativa, sin que las actuaciones del Ente Regulador tendientes al cobro de la multa, significaran obstáculo alguno para tal efecto, ni exclusión o limitación al derecho de defensa de COMTECO Ltda., por lo que una nota de conminatoria no ha impedido que el proceso administrativo se realice conforme a norma, en todas sus etapas y medios previstos para su impugnación.

16. Por otra parte, en cuando a que la justicia plural sólo puede emanar del Órgano Judicial, la nota de conminatoria de pago prevista en el artículo 110 del Decreto Supremo N° 27113 no incide en el control judicial que se pueda pretender con posterioridad, prueba de ello es que COMTECO Ltda. ya habría interpuesto demanda contenciosa administrativa en contra de la Resolución Ministerial N° 527 dictada por el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda sin impedimento alguno, quedando latente la posibilidad de que en un hipotético caso, la misma sea dejada sin efecto, lo cual generaría que el accionante busque las vías legales correspondientes a efectos de que el pago de la multa, en caso de ya se encuentre efectuado, sea revertido por la Autoridad Regulatoria a su favor. Es decir que, independientemente de haberse emitido conminatoria de pago, e incluso del inicio de un proceso de cobro coactivo, en el caso de que el Tribunal Supremo de Justicia identificará vulneraciones en el proceso, los efectos surtirían a favor del operador, debiendo la Autoridad dar cumplimiento a las determinaciones del Tribunal Supremo de Justicia. Así, queda claramente establecido que una conminatoria de pago, no vulneraría las garantías constitucionales del operador, menos la de un control judicial posterior.

17. Es necesario señalar respecto a la supuesta excepción al parágrafo I, artículo 3 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo sobre las exclusiones y salvedades en la aplicación de la propia Ley No. 2341 establece: "La presente Ley se aplica a todos los actos de la Administración Pública, salvo excepción contenida en ley expresa", que según COMTECO Ltda. tendría su excepción en la Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación N° 164 que fue promulgada el 8 de agosto de 2011, en la que de manera clara y precisa, en su parágrafo VI, Artículo 94 establece lo siguiente: "Las sanciones solo se ejecutarán, cuando la resolución que las imponga cause estado y no admita recurso ulterior.", que una vez emitida la Resolución Ministerial N° 527 de 22 de diciembre de 2016 que resuelve el Recurso Jerárquico interpuesto por COMTECO Ltda., la resolución señalada causa estado, es un acto firme en sede administrativa y no admite recurso ulterior, siendo el Recurso Jerárquico el último recurso en sede administrativa, considerando que la demanda contencioso administrativa de ninguna manera es un "Recurso", por lo que no existe





contradicción alguna con el señalado artículo 94, parágrafo VI. de la Ley N° 164 General de Telecomunicaciones, por lo que su argumento demuestra la falta de sustento de la Acción de Inconstitucionalidad Concreta.

18. Entre las condiciones para la procedencia de la citada acción constitucional, se encuentra la existencia de duda razonable sobre la constitucionalidad de la norma, aspecto que, como se expuso anteriormente, no ocurre en el caso que nos ocupa, no habiendo demostrado COMTECO Ltda. cómo la aplicación específica del artículo 110 del Decreto Supremo N° 27113 vulneraría la Constitución Política del Estado, cuando resulta una actuación de mero trámite; cuando su emisión no implica necesariamente inicio de cobro coactivo y aún cuando éste se iniciara, no impide al interesado acudir a la revisión judicial mediante el proceso Contencioso Administrativo.

19. Otra de las condiciones de procedencia de la acción de inconstitucionalidad concreta es la necesaria existencia de un proceso en tramitación, cuya decisión definitiva dependa de la procedencia o improcedencia de la acción de inconstitucionalidad planteada. En el caso que nos ocupa, el fondo del asunto se encuentra en proceso contencioso administrativo, el mismo que versará sobre la legalidad de las actuaciones realizadas por la Administración en el proceso sancionatorio seguido a COMTECO Ltda. por infracción al marco jurídico regulatorio, pero la decisión que vaya a tomar el Tribunal Supremo de Justicia no tiene relación alguna con el posible inicio de un procedimiento de cobro coactivo que legalmente podría iniciarse de forma paralela, sin afectar el fallo correspondiente.

20. Respecto al recurso jerárquico en tramitación, interpuesto de forma paralela a la Acción de Inconstitucionalidad Concreta que nos ocupa, contra la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 84/2017 de 3 de agosto de 2017 que resolvió desestimar el recurso de revocatoria contra la nota de conminatoria; sin embargo, dicho recurso jerárquico no puede considerarse como el proceso cuya decisión definitiva, dependa de la procedencia o improcedencia de la acción de inconstitucionalidad planteada, debido a que ha sido presentado en un proceso con calidad de cosa juzgada, de manera que la Resolución Ministerial pendiente de emisión no podría decidir sobre el fondo del asunto. Además, en el supuesto caso que la nota de conminatoria fuera dejada sin efecto, la multa impuesta a través de la RAR 496/2016 continuaría siendo exigible al estar firme en sede administrativa. Eso quiere decir que el proceso de cobro coactivo podría iniciarse por la ATT bajo las facultades conferidas por ley, habiendo o no efectuado la conminatoria de pago. En consecuencia, no existe una decisión definitiva en el caso que dependa de la declaración de constitucionalidad o inconstitucionalidad del artículo 110 del Decreto Supremo N° 27113, por lo mismo, no concurren las condiciones de procedencia de la acción.

21. Por lo anteriormente expresado, se evidencia la legitimidad y constitucionalidad de lo establecido en el artículo 110 del Decreto Supremo N° 27113 Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo, por lo que este Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda no duda de la constitucionalidad del contenido del artículo mencionado, debiéndose relieves que la Acción de Inconstitucionalidad Concreta es manifiestamente improcedente al haberse presentado en un proceso con calidad de cosa juzgada.

22. En consideración a todo lo expuesto, corresponde rechazar la solicitud de promoción de la Acción de Inconstitucionalidad Concreta planteada José Luis Tapia Rojas, en representación de la Cooperativa de Telecomunicaciones y Servicios Cochabamba COMTECO Ltda. dentro del recurso jerárquico interpuesto en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 84/2017 de 3 de agosto de 2017, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, contra el artículo 110 del Decreto Supremo N° 27113 Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo y en el marco del parágrafo iv) del artículo 80 del Código Procesal Constitucional proseguir la tramitación de la causa y elevar la presente Resolución en consulta al Tribunal Constitucional Plurinacional.

23. Cabe aclarar que esta instancia considera que no correspondía correr traslado de la solicitud de promoción de la Acción de Inconstitucionalidad Concreta planteada por José Luis Tapia Rojas, en representación de la Cooperativa de Telecomunicaciones y Servicios





Cochabamba COMTECO Ltda. dentro del recurso jerárquico interpuesto en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 84/2017 de 3 de agosto de 2017, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, contra el artículo 110 del Decreto Supremo N° 27113 Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo pues esta ya expresó su posición al respecto en la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL LP 496/2016 de 13 de abril de 2016, que una vez interpuesto el Recurso de Revocatoria por COMTECO Ltda. determinó rechazar el recurso de revocatoria, confirmando la resolución impugnada en todas sus partes a través de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 49/2016 de 4 de julio de 2016, contra la cual COMTECO Ltda. interpuso recurso jerárquico ante el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, quien resolvió su rechazo mediante Resolución Ministerial N° 527 de 22 de diciembre de 2016, acto que tiene la calidad de cosa juzgada y un acto firme, por lo que al haberse presentado la Acción de Inconstitucionalidad Concreta dentro de un acto de ejecución como lo es la intimación de pago.

POR TANTO:

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Rechazar la solicitud de promoción de Acción de Inconstitucionalidad Concreta planteada por José Luis Tapia Rojas, en representación de la Cooperativa de Telecomunicaciones y Servicios Cochabamba COMTECO Ltda. dentro del recurso jerárquico interpuesto en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 84/2017 de 3 de agosto de 2017, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, contra el artículo 110 del Decreto Supremo N° 27113 Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo.

SEGUNDO.- Disponer que en el marco del párrafo iv) del artículo 80 del Código Procesal Constitucional se prosiga la tramitación de la causa hasta el momento de dictarse resolución y se eleve el presente pronunciamiento en consulta al Tribunal Constitucional Plurinacional.

Comuníquese, regístrese y archívese.

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

