



RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 305

La Paz, 23 OCT. 2018

VISTOS: El recurso jerárquico interpuesto por René Cáceres Choque, en representación de la Empresa de Autobuses Quirquincho S.R.L., en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA TR LP 58/2018 de 23 de mayo de 2018, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes.

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

1. El 26 de octubre de 2016, Zhesia Jacqueline Atila Colque presentó reclamación directa por Adolfo Orlando Colque Saide, usuario, ante la Empresa de Autobuses Quirquincho S.R.L., expresando que lo obligaron a bajar del bus que partiría desde Buenos Aires a la ciudad de La Paz, debido a que no contaba con una boleta de migración, aspecto que no le corresponde exigir a la empresa transportadora, negándole la prestación del servicio contratado y la devolución del monto del pasaje adquirido.
2. El 3 de noviembre de 2016, la Empresa de Autobuses Quirquincho S.R.L. resolvió la reclamación directa, haciendo conocer su decisión de conciliar con la persona afectada.
3. El 17 de noviembre de 2016, al no estar de acuerdo con la decisión del operador, Adolfo Orlando Colque Saide interpuso su reclamación administrativa ante la ATT y reconoció las actuaciones realizadas por su sobrina Zhesia Jacqueline Atila Colque; señalando que el 19 de octubre de 2016, ya en el interior del bus que partiría desde Buenos Aires a la ciudad de La Paz, de manera prepotente procedieron a retirarlo del bus, bajándolo sin dar una explicación del porqué, luego le señalaron que no podía abordar, ni menos viajar, porque no contaba con la Boleta de Migración, aspecto que no era de competencia de esas personas, que esa función era de funcionarios de migración, tuvo que retornar a Bolivia vía aérea; por lo que solicitó a la ATT ordene la devolución del pasaje terrestre y aéreo comprados.
4. Mediante Auto ATT-DJ-A-ODE-TR LP 84/2017 emitido el 8 de marzo de 2017, la ATT formuló cargos contra la Empresa de Autobuses Quirquincho S.R.L. por el presunto incumplimiento de la obligación contenida en el artículo 40 de la "RAR 20/11", el cual se constituye en una infracción prevista en el inciso b) del numeral VII del artículo 39 de la Ley N° 165 General de Transportes, por no haber cumplido con la obligación de transportar al usuario desde la ciudad de origen hasta su destino final, incumpliendo los actos administrativos dictados por la Autoridad Regulatoria.
5. A través de Auto ATT-DJ-A-ODE-TR LP 129/2017 emitido el 22 de mayo de 2017, la ATT resolvió: **i)** Disponer la nulidad del procedimiento de reclamación administrativa hasta la formulación de cargos realizada mediante Auto ATT-DJ-A-ODE-TR LP 84/2017 de 8 de marzo de 2017, inclusive; **ii)** Formular cargos contra la Empresa de Autobuses Quirquincho S.R.L. por la presunta comisión de las infracciones establecidas en los numerales 7 y 10 del inciso a) artículo 3 del Protocolo Adicional al Acuerdo sobre Transporte Internacional Terrestre - ATIT, por presuntamente negarse a transportar pasajeros y equipajes sin justificativo alguno y negarse a embarcar pasajeros, en los puntos aprobados, sin motivos justificados; **iii)** Formular cargos contra la Empresa de Autobuses Quirquincho S.R.L. por la presunta infracción establecida en el numeral 4, inciso a) del artículo 4 del Protocolo Adicional al Acuerdo sobre Transporte Internacional Terrestre - ATIT, por presuntamente no proceder a la devolución total o parcial de importes abonados para servicios que se suspendieron antes de su iniciación o se interrumpieron durante su prestación por causas ajenas a la voluntad de los usuarios; **iv)** Dispuso el traslado de cargos otorgando el plazo de 7 días para contestar y presentar la documentación requerida.
6. A través de memorial de 8 de junio de 2017, René Cáceres Choque, en representación de la Empresa de Autobuses Quirquincho S.R.L., respondió en forma negativa a la formulación de cargos expresando que el reclamo debió efectuarse en Buenos Aires en cumplimiento al ATIT y al Derecho Internacional y extrañando las pruebas de cargo.
7. El 21 de julio de 2017, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes dictó la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 141/2017





que resolvió: **i)** Declarar fundada la reclamación administrativa presentada por Zhesia Jacqueline Atila Colque en representación de Adolfo Orlando Colque Saide contra "Autobuses Quirquincho", no habiendo desvirtuado la infracción contenida en los numerales 7 y 10, inciso a) del artículo 3 del Segundo Protocolo Adicional sobre Infracciones y Sanciones del ATIT, por negarse a transportar y embarcar al usuario y su equipaje sin justificativo alguno; **ii)** Declarar fundada la reclamación administrativa presentada por Zhesia Jacqueline Atila Colque en representación de Adolfo Orlando Colque Saide contra "Autobuses Quirquincho", no habiendo desvirtuado la infracción contenida en el numeral 4, inciso a) del artículo 2 del Segundo Protocolo Adicional sobre Infracciones y Sanciones del ATIT, por no proceder a la devolución total del valor del pasaje al usuario; **iii)** Sancionar a "Autobuses Quirquincho", con de USD2.000.-, en conformidad a lo establecido en artículo 6 del ATIT; **iv)** Sancionar a "Autobuses Quirquincho" con multa de USD1.000.-, **v)** Instruir a "Autobuses Quirquincho" reponer el monto cancelado por el valor del pasaje terrestre no utilizado que asciende a la suma de 1.700 pesos argentinos a favor de Adolfo Orlando Colque Saide en virtud a lo establecido en el inciso b) del párrafo II del artículo 65 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172; **vi)** Instruir a "Autobuses Quirquincho" reponer 5.650,62 pesos argentinos a favor de Adolfo Orlando Colque Saide, por el costo del boleto aéreo adquirido y utilizado por el mismo, a objeto de llegar a su destino final en virtud a lo establecido en el inciso b) del párrafo II del artículo 65 del citado Reglamento.

8. Mediante memorial de 10 de agosto de 2017, René Cáceres Choque, en representación de la Empresa de Autobuses Quirquincho S.R.L., planteó recurso de revocatoria contra la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 141/2017, argumentando lo siguiente:

i) En el contenido de la Resolución impugnada no existe el "Considerando 2", toda vez que del Considerando 1 se pasa al Considerando 3, situación que genera incertidumbre. Independientemente que la falta del segundo considerando conlleva el incumplimiento de la formalidad que toda resolución debe contener, implica indefensión.

ii) Se cita el ATIT como base para la iniciación y prosecución del presente proceso administrativo aplicable al caso concreto, pero no se establece el alcance y contenido de esta norma supra nacional en aquellos casos en los que haya más de una jurisdicción territorial que dispute la tuición de protección de los derechos del usuario. Tampoco se hace referencia a la norma jurídica administrativa en la que se funda sus disposiciones, sólo cita el ATIT que no es el procedimiento para sustanciar procesos administrativos.

iii) Se alude al principio de verdad material y a la obligación de recurrir a todos los medios necesarios que permitan obtener la misma con la finalidad de determinar la existencia o no de la infracción; sin embargo, de la lectura de la RAR 141/2017 se puede evidenciar que en obrados no cursa ningún documento que emane de autoridad argentina que sustente la denuncia del usuario, en el entendido de que el hecho se generó en la República Argentina.

iv) No se menciona como prueba de cargo la presentación de algún documento de reclamación ante autoridad de la República Argentina que protege y vela por los derechos del usuario.

v) Se manifiesta que el operador no desvirtúa los cargos formulados en su contra, pero además señala: "No obstante de ello, se aclara al operador que el Protocolo Adicional del Acuerdo sobre Transporte Internacional Terrestre (ATIT), no establece restricciones para la presentación de la reclamación administrativa ya sea en el país de origen o el de destino, por lo que resulta viable la tramitación de la presente reclamación". Esta afirmación es contradictoria e incoherente con lo señalado respecto al principio de verdad material, situación procesal que no se cumple, en el entendido de que se tomó como verdad absoluta las afirmaciones del denunciante.

vi) Sólo se valoró la declaración del reclamante como elemento fundamental para establecer la sanción. En cuanto a las pruebas documentales, no se exigió al usuario que presente el documento de migración argentina ni el pago que realizó días después de haber comprado el pasaje al operador, documento que hubiese servido para establecer si sus aseveraciones son ciertas o no. Tampoco se realizó el análisis del contenido del Acta de conciliación.

vii) Los principios establecidos en el artículo 4 de la Ley N° 2341, como el de sometimiento pleno a la Ley, verdad material, imparcialidad, legalidad y presunción de legitimidad, de jerarquía normativa, eficacia, economía, simplicidad y celeridad, de informalismo, impulso de oficio y de





proporcionalidad, no fueron considerados al dictarse la "RAR 141/2017", toda vez que la mencionada Resolución carece de compulsas en el marco de las disposiciones legales que han servido de base para expresar la parte considerativa y resolutive de la misma, generando con ello imprecisión, contradicción e incongruencia.

viii) Sin fundamentación legal ni prueba alguna que valide la necesidad del usuario de haber tomado el servicio aéreo como extrema necesidad, se determina el pago de daños y perjuicios; imponiendo una doble sanción.

9. El 6 de noviembre de 2017, el ente regulador dictó la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 130/2017 que resolvió aceptar el recurso de revocatoria interpuesto el 14 de agosto de 2017 por Autobuses Quirquincho S.R.L. en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria RA-ODE-TR LP 141/2017 y revocar parcialmente el acto impugnado, dejando sin efecto la instrucción contenida en el punto resolutive quinto, manteniendo firmes y subsistentes las demás conclusiones y disposiciones resolutorias en aplicación de lo establecido en el inciso b) del parágrafo II del artículo 89 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172.

10. El 23 de noviembre de 2017, René Cáceres Choque, en representación de la Empresa de Autobuses Quirquincho S.R.L., interpuso recurso jerárquico en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 130/2017.

11. El 6 de abril de 2018, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda dictó la Resolución Ministerial N° 124 que resolvió aceptar el recurso jerárquico interpuesto por René Cáceres Choque, en representación de la Empresa de Autobuses Quirquincho S.R.L., en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA TR LP 130/2017 de 6 de noviembre de 2017 y, en consecuencia, revocarla totalmente e Instruir a la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes que proceda a emitir una nueva Resolución Administrativa Regulatoria que resuelva el recurso de revocatoria interpuesto contra la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 141/2017 de 21 de julio de 2017, conforme a los criterios de adecuación a derecho expuestos en ese fallo.

12. El 23 de mayo de 2018, la ATT dictó la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 58/2018 que aceptó el recurso de revocatoria interpuesto el 14 de agosto de 2017 por Autobuses Quirquincho S.R.L. en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria RA-ODE-TR LP 141/2017 y revocó parcialmente el acto impugnado, dejando sin efecto la instrucción contenida en el punto resolutive Sexto, manteniendo firmes y subsistentes las demás conclusiones y disposiciones resolutorias en aplicación de lo establecido en el inciso b) del parágrafo II del artículo 89 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172 y rectificar la numeración de los puntos considerativos de la Resolución Administrativa Regulatoria RA-ODE-TR LP 141/2017, siendo la numeración correcta: "CONSIDERANDO 1: COMPETENCIA.-; CONSIDERANDO 2: MARCO NORMATIVO.-; CONSIDERANDO 3: ANÁLISIS TÉCNICO-LEGAL.-" ; expresando los siguientes fundamentos (fojas 1 a 9):

i) Respecto a que en la "RAR 141/2017" no existe el Considerando 2, hecho que habría generado incertidumbre e indefensión; de la revisión íntegra del acto administrativo se evidencia que el paso del Considerando 1 al Considerando 3, es un error material, ya que no se omitió ningún elemento que pudiera generar indefensión a las partes o que vicie de nulidad el acto; ya que la Resolución contiene tanto los antecedentes del caso, la normativa aplicable, análisis de los hechos y el derecho aplicable y la parte resolutive. Advertido tal error, corresponde la rectificación del mismo en el marco de lo dispuesto en el inciso b) del parágrafo 1 del artículo 21 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172.

ii) En cuanto a que la "RAR 141/2017" no desarrolló el alcance y contenido del ATIT en aquellos casos en que exista más de una jurisdicción territorial que se "dispute" la tuición de protección de los derechos del usuario; de acuerdo al numeral 1 del artículo 108 de la Constitución Política del Estado todas las personas naturales y jurídicas tienen la obligación de conocer y cumplir la norma. Conforme establece el artículo 3 del mencionado Acuerdo, las empresas de transporte terrestre internacional serán consideradas bajo jurisdicción del país en el que estén legalmente constituidas o en el que los vehículos que se utilicen en la prestación de los servicios estén radicados y matriculados o donde el operador tenga su domicilio real. Autobuses Quirquincho S.R.L. es una empresa legalmente constituida en Bolivia, con matrícula de comercio N°



00125289, autorizada por el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda para realizar operaciones internacionales, con sucursales en La Paz, El Alto, Santa Cruz, Cochabamba, Oruro, Potosí y Villazón y domicilio procesal registrado por la ATT en Av. Uruguay N° 41 en la ciudad de La Paz, independientemente de que el hecho haya ocurrido en Buenos Aires, el operador esta bajo la jurisdicción boliviana, siendo regulado por la ATT como autoridad competente para resolver las reclamaciones administrativas presentadas por los usuarios del servicio. No hay dos jurisdicciones territoriales que se encuentren en disputa en el caso considerando, adicionalmente, que la reclamación directa como la administrativa que concluyó con la RAR 141/2017, fueron interpuestas en Bolivia y el operador atendió la reclamación directa en plazo, sin realizar observación al respecto.

iii) Acerca de que el ATIT es citado en la "RAR 141/2017" como la norma que funda las disposiciones emitidas, pero no es el procedimiento para sustanciar el proceso administrativo; la ATT no citó al ATIT como una norma procesal, toda vez que ésta tiene carácter sustantivo. La norma que rige el procedimiento de la reclamación administrativa y sobre la cual se fundó el proceso, es el Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, citado tanto en los antecedentes y el análisis del Auto de formulación de cargos y en el segundo párrafo del Considerando 4 de la Resolución impugnada, por lo que el argumento planteado no es válido por carecer de sustento fáctico. Conforme a lo establecido en la XVII Reunión de la Comisión de Seguimiento del ATIT, llevada a cabo en Sao Paulo entre los días 28 y 30 de septiembre de 2016, Bolivia designó a la ATT como el órgano fiscalizador de los servicios de transporte de pasajeros y carga y definió que el procedimiento nacional que rige para aplicar el ATIT es la Ley N° 2341 y su Reglamento citado, no existiendo duda alguna sobre la norma aplicable.

iv) Con relación a que no se habría cumplido con el principio de verdad material debido a que no cursa en obrados ningún documento emanado de autoridad argentina que sustente la denuncia en el entendido de que la presunta responsabilidad se generó en Argentina; el caso así como el operador, están sometidos a la jurisdicción boliviana y a la competencia de la ATT; la norma no exige que se requiera documentación emanada de autoridad argentina para validar la reclamación presentada por el usuario o crear convicción de los hechos reclamados, los cuales fueron comprobados mediante los elementos probatorios aportados por el usuario; el operador no presentó pruebas para desvirtuar los cargos formulados.

v) En cuanto a que no se mencionó como prueba de cargo, la presentación de algún documento de reclamo ante la autoridad que protege los derechos del usuario en Argentina; tal documento no es necesario para validar la reclamación del usuario presentada en Bolivia. Como parte de la documentación presentada por el usuario al presentar su reclamación administrativa ante la ATT, adjuntó una copia del "Formulario de reclamo sobre empresas de transporte interurbano" llenado en la terminal de Retiro de la ciudad de Buenos Aires el 19 de octubre de 2016; sin embargo, considerando que la jurisdicción sobre el operador le corresponde a Bolivia el documento no fue considerado como prueba relevante en el caso de autos.

vi) Respecto al argumento planteado en el recurso de revocatoria sobre que, mencionar en la RAR 141/2017 que el "ATIT no establece restricciones para la presentación de la reclamación administrativa ya sea en el país de origen o el de destino, por lo que resulta viable la tramitación de la presente reclamación", resulta contradictorio e incoherente a lo señalado respecto al principio de verdad material, en el entendido de que se toma como verdad absoluta las afirmaciones del denunciante; no queda claro a qué contradicción se refiere el recurrente toda vez que, en atención a lo alegado por él mismo en respuesta al Auto 129/2017, la ATT aclaró que la tramitación de la reclamación presentada por el usuario en Bolivia es factible en el marco del ATIT, lo que no se relaciona con la aplicación del principio de verdad material alegado.

vii) Por disposición del párrafo II del artículo 63 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, en los procesos de reclamación administrativa, la carga de la prueba recae en el operador; es decir, que los hechos reclamados por los usuarios en general son considerados ciertos hasta que el operador demuestre lo contrario. El usuario aportó prueba que demostró la existencia del contrato de transporte y que no fue embarcado por el operador en la fecha programada para el viaje sin justificación alguna; tales como: boleto de pasaje y de entrega de equipaje emitido por el operador, formulario de reclamo efectuado en la Terminal de Buses de Retiro en Buenos Aires, boleto de pasaje aéreo emitido a su nombre para el vuelo OB0709 de 20 de octubre de 2016 de Buenos Aires a La Paz.





viii) El recurrente no argumentó las razones por las que considera que se vulneraron o no se tomaron en cuenta los citados principios que rigen la actividad administrativa, por lo que no corresponde efectuar mayor análisis al respecto

ix) El pago de daños y perjuicios no es una sanción propiamente, puesto que tiende a resarcir el daño o el perjuicio que determinada acción u omisión provocó a una persona. La sanción que impone la Administración responde a la consecuencia legalmente establecida para castigar el incumplimiento a la normativa vigente. De acuerdo a las atribuciones y competencias de la ATT si se identifica alguna vulneración a los derechos de un usuario dentro de un proceso de reclamación, corresponde instruir la reposición de ese derecho en la medida estricta y directa de la afectación al usuario. La ATT debe asegurar la restitución del derecho vulnerado, pero no tiene competencia para instruir la reposición de daños y perjuicios, ya que esa facultad es del juez ordinario en la vía civil. Al haberse comprobado la comisión de las infracciones atribuidas al operador, se tiene que éste se negó a brindar el servicio contratado al usuario y rechazó la devolución del monto del pasaje adquirido, lo cual equivale a \$1.700.- Por otra parte, se evidenció que el usuario tomó la decisión propia de comprar un pasaje de avión para llegar pronto a su destino, incurriendo en un gasto de \$5.650,62, situación ajena y posterior a las acciones del operador objeto de la reclamación administrativa. El pasaje aéreo y los gastos adicionales en los que incurrió el usuario a partir del hecho reclamado constituyen daños y perjuicios. El derecho vulnerado que debe ser restituido es el de obtener el resultado final del contrato de transporte, vale decir, ser transportado hasta su lugar de destino, así como el de recibir la devolución de los montos ya cancelados por el servicio que se vio interrumpido antes de iniciar. La reposición estricta y directa de la afectación incluye el monto del valor del pasaje terrestre pagado y no así del pasaje aéreo adquirido por el usuario.

13. El 14 de junio de 2018, René Cáceres Choque, en representación de la Empresa de Autobuses Quirquincho S.R.L., interpuso recurso jerárquico en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 58/2018, reiterando lo argumentado en su recurso de revocatoria y añadiendo lo siguiente (fojas 12 a 14):

i) En el numeral I. del Considerando 6, de la Resolución impugnada, se hace mención que entre el Considerando 1 al Considerando 3, existe un error material, y por consiguiente no existe posibilidad y argumento que pudiera causar indefensión. Uno de los principios en todo proceso es la congruencia, es decir, la relación lógica y coherente de los hechos producidos y la norma jurídica aplicable, que no ha sido valorado y aplicado en el caso; causando indefensión.

ii) Si bien la jurisdicción y tuición de las empresas de transporte terrestre internacional están al amparo del país en el que estén constituidas, esta afirmación es en razón a la identificación de la nacionalidad y país de origen de la empresa. Asimismo, no se hace cita a las disposiciones jurídicas, sólo se enuncia, que supuestamente otorgan competencia a la ATT, para conocer el caso. La ATT, insiste en no fundamentar jurídicamente la solución al punto de manera específica, sólo expresa generalidades. Resulta una aberración jurídica sostener que la ATT, no identificó al ATIT (indiferente si esta es sustantiva o no), toda vez que, cualquier resolución que esté en el marco del ATIT, cuyo objeto es la solución de disputas en las que hay más de una jurisdicción territorial, debe adecuarse a esta, por ser una norma de carácter supranacional.

iii) La ATT tiene la obligación de recabar toda la información que sea posible para pronunciarse, la decisión de tomar este recaudo, genera indefensión y por consiguiente vulneración a la Constitución Política del Estado. Al afirmar que no es necesario recabar información de lo sucedido en el país de origen, coloca al operador en indefensión.

iv) La valoración que realiza la ATT, en cuanto al principio de "Verdad material", es contradictoria; toda vez que siguiendo la orientación de la doctrina jurídica, este principio busca la comprobación del hecho denunciado. En la Doctrina del Derecho Civil y Administrativo, existe la Teoría del Hecho del Príncipe, que expresa que entre el operador y el Estado, existe un contrato administrativo el cual puede ser considerado como el acuerdo de voluntades entre la Administración Pública y un particular con el que se crean derechos y obligaciones para la satisfacción del interés público, que se encuentra sujeto a un régimen de derecho público. Siendo mayor la capacidad de obrar del Estado, corresponde a este ejercer todos los medios que estén a su alcance para encontrar la verdad material del hecho denunciado, que en el presente caso no se realizó, lo cual vulnera el Derecho a la Defensa.





v) No se consideraron las pruebas de descargo aportadas por el operador, entre estas, las listas de pasajeros. La ATT ingresa en contradicción, cuando afirma y reconoce que la previsión del artículo 57 de la Ley N° 2341, es aplicable, cuando se está en presencia de actos administrativos que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzca indefensión. En lo concerniente a la inversión de la prueba, esta debe tener imperativamente un respaldo que, para el caso, es la denuncia fundamentada que se encuentre acompañada de las pruebas (boletos, tickets u otros que desde el punto de vista de la persona afectada sean necesarios); situación que el operador desconoce, porque la ATT, no remitió ninguno de esos documentos.

vi) En lo atinente al punto 8., la respuesta no es precisa, lo cual vulnera también el Derecho a la Defensa. Sobre el punto 9., la falta de decisión de la ATT en generar la verdad material, teniendo todos los medios y recursos para hacerlo, vulnera el Derecho a la Defensa del operador. La Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 130/2017 tiene por origen la denuncia por la compra del pasaje por parte del usuario, la misma que fue revocada al dejar sin efecto su devolución; sin embargo, en la presente resolución se revive lo que estaba revocado.

vii) La ATT nunca hizo llegar adjunto a la denuncia las pruebas que respaldan esta. Situación que no se observó para su posterior cumplimiento; ya que el operador tiene el derecho a conocer todos los elementos que constituyen las supuestas faltas en las que habría incurrido.

viii) Los actos de la ATT omitieron los principios de sometimiento pleno a la ley, verdad material, imparcialidad, legalidad y presunción de legitimidad, jerarquía normativa, eficacia, economía, simplicidad y celeridad, informalismo, impulso de oficio y proporcionalidad; toda vez, que carecen de compulsión respecto a la carencia de la prueba que sustenta la denuncia.

ix) El que se haya dispuesto en la Resolución ATT-DJ-RA RE -TR LP 130/2017 de 6 de noviembre de 2017 revocar parcialmente el acto impugnado quedando sin efecto el punto resolutorio quinto, es decir, dejar sin efecto el pago de \$1.700.-, que es el valor del pasaje a favor del usuario, supone que todos los otros pagos fijados en la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 141/2017 de 21 de julio de 2017, no corresponde realizarlos, en razón a que el origen de la presente causa es la compra del pasaje y su supuesto incumplimiento.

x) Acorde con el artículo 410 de la Constitución Política del Estado, la Ley No 2341 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo 27113, en jerarquía es aplicable con carácter preferente los principios contenidos en la Constitución Política del Estado que hacen referencia al Derecho a la Defensa y el Debido Proceso.

14. A través de Auto RJ/AR-058/2018 de 22 de junio 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 58/2018, planteado por René Cáceres Choque, en representación de la Empresa de Autobuses Quirquincho S.R.L. (fojas 16).

CONSIDERANDO: que a través de Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 742/2018 de 23 de octubre 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 rechace el recurso jerárquico interpuesto por René Cáceres Choque, en representación de la Empresa de Autobuses Quirquincho S.R.L., en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 58/2018 de 23 de mayo de 2018 y, en consecuencia, se la confirme totalmente.

CONSIDERANDO: que analizados los antecedentes del recurso jerárquico motivo de autos y de acuerdo a lo expuesto en el Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 742/2018, se tienen las siguientes conclusiones:

1. El párrafo III del artículo 58 y el párrafo II del artículo 63 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo aprobado por el Decreto Supremo N° 27172 establecen que en los procedimientos de reclamación directa y administrativa la carga de la prueba es del operador.

2. El artículo 65 del referido Reglamento establece que la Superintendencia resolverá la reclamación declarándola fundada o infundada: a) Dentro de los cinco días siguientes a la contestación del traslado de la reclamación y de los cargos o de vencido el plazo establecido al



efecto, cuando no se hubiera abierto un período de prueba; o b) Dentro de los diez días siguientes al vencimiento del período probatorio y que el Superintendente, actualmente el Director Ejecutivo, en la misma resolución que declare fundada la reclamación: a) Ordenará el cumplimiento de las normas legales, reglamentarias o contractuales infringidas; b) Dispondrá la devolución de los importes indebidamente cobrados o la reparación o reposición de equipos y/o instalaciones dañadas; cambio de producto por estar adulterado o alterado en su peso o medida, cambio de garrafas de GLP en mal estado, reposición de productos adulterados, calibración de medidores, y en general, toda medida necesaria para asegurar la protección de los usuarios o consumidores; c) Impondrá al responsable la sanción que corresponda.

3. Una vez expuestos los antecedentes y el marco normativo aplicable, cabe atender los argumentos expuestos por el recurrente. En ese sentido, se tiene que en relación a que *en el numeral 1. del Considerando 6, de la Resolución impugnada, se hace mención que entre el Considerando 1 al Considerando 3, existe un error material, y por consiguiente no existe posibilidad y argumento que pudiera causar indefensión. Uno de los principios en todo proceso es la congruencia, es decir, la relación lógica y coherente de los hechos producidos y la norma jurídica aplicable, que no ha sido valorado y aplicado en el caso causando indefensión;* corresponde señalar que el derecho a una resolución congruente, implica que toda resolución debe tener coherencia entre lo pedido, lo considerado y lo resuelto; en el caso, de la verificación del contenido de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 141/2017 de 21 de julio de 2017, no se evidencia incongruencia alguna y se constata la veracidad de lo afirmado por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes en relación a que de la revisión integral del acto administrativo se evidencia que el paso del Considerando 1 al Considerando 3, es un error material, ya que no se omitió ningún elemento que pudiera generar indefensión a las partes o que vicie de nulidad el acto; ya que la Resolución contiene tanto los antecedentes del caso, la normativa aplicable, análisis de los hechos y el derecho aplicable y la parte resolutive. Toda vez que el punto resolutive Segundo de la Resolución impugnada dispuso la rectificación de tal error, no cabe consideración adicional al respecto.

4. En cuanto al argumento de que *si bien la jurisdicción y tuición de las empresas de transporte terrestre internacional están al amparo del país en el que estén constituidas, esta afirmación es en razón a la identificación de la nacionalidad y país de origen de la empresa. Asimismo, no se hace cita a las disposiciones jurídicas, sólo se enuncia, que supuestamente otorgan competencia a la ATT, para conocer el caso. La ATT, insiste en no fundamentar jurídicamente la solución al punto de manera específica. Resulta una aberración jurídica sostener que la ATT, no identificó al ATIT (indiferente si esta es sustantiva o no), toda vez que, cualquier resolución que esté en el marco del ATIT, cuyo objeto es la solución de disputas en las que hay más de una jurisdicción territorial, debe adecuarse a esta, por ser una norma de carácter supranacional; es menester precisar que tanto en el "Considerando 3" de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 141/2017 como en el numeral 2 del Considerando 6 de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 58/2018 la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes estableció en forma expresa el marco normativo sobre el cual emitió sus pronunciamientos; por lo cual lo afirmado por el recurrente carece de la fundamentación suficiente. Adicionalmente, cabe reiterar que conforme establece el artículo 3 del ATIT, las empresas de transporte terrestre internacional serán consideradas bajo jurisdicción del país en el que estén legalmente constituidas o en el que los vehículos que se utilicen en la prestación de los servicios estén radicados y matriculados o donde el operador tenga su domicilio real. Autobuses Quirquincho S.R.L. es una empresa legalmente constituida en Bolivia, con domicilio procesal situado en Av. Uruguay N° 41 en la ciudad de La Paz, por lo que independientemente de que el hecho haya ocurrido en Buenos Aires, el operador esta bajo la jurisdicción boliviana, siendo regulado por la ATT como autoridad competente para resolver las reclamaciones administrativas presentadas por los usuarios del servicio.*

En el caso no existen dos jurisdicciones territoriales que se encuentren en disputa considerando, adicionalmente, que la reclamación directa como la administrativa que concluyó con la "RAR 141/2017", fueron interpuestas en Bolivia y el operador atendió la reclamación directa en plazo, sin realizar observación alguna al respecto.

5. En cuanto a que *la ATT tendría la obligación de recabar toda la información que sea posible para pronunciarse, la decisión de tomar este recaudo generaría indefensión y por consiguiente*





vulneración a la Constitución Política del Estado. Al afirmar que no es necesario recabar información de lo sucedido en el país de origen, coloca al operador en indefensión; corresponde señalar que estando plenamente establecido que tanto el operador como el objeto del caso, la reclamación del usuario, se encuentran sometidos a la jurisdicción boliviana y a la competencia de la ATT, y en mérito a que el ente regulador no consideró necesaria la documentación reclamada para validar la reclamación presentada o para crear convicción de los hechos reclamados, ya que los mismos que fueron comprobados mediante los elementos probatorios aportados por el usuario sin que el operador hubiese presentado pruebas tendientes a desvirtuar los cargos formulados en su contra; lo afirmado por el operador carece de asidero legal o fáctico, no existiendo fundamentación suficiente que permita evidenciar que hubiese sido colocado en indefensión; al contrario, se constató que ejerció plenamente su derecho a la defensa habiendo utilizado todos los recursos normativamente previstos.

6. Respecto a que *no se habrían considerado la pruebas de descargo aportadas por el operador, entre estas, las listas de pasajeros. La ATT ingresa en contradicción, cuando afirma y reconoce que la previsión del artículo 57 de la Ley N° 2341, es aplicable, cuando se está en presencia de actos administrativos que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzca indefensión. En lo concerniente a la inversión de la prueba, esta debe tener imperativamente un respaldo que, para el caso, es la denuncia fundamentada que se encuentre acompañada de las pruebas (boletos, tickets u otros que desde el punto de vista de la persona afectada sean necesarios); situación que el operador desconoce, porque la ATT, no remitió ninguno de esos documentos; cabe señalar que por disposición del parágrafo II del artículo 63 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, en los procesos de reclamación administrativa, la carga de la prueba recae en el operador; es decir, que los hechos reclamados por los usuarios en general son considerados ciertos hasta que el operador demuestre lo contrario. El usuario aportó prueba que demostró la existencia del contrato de transporte y que no fue embarcado por el operador en la fecha programada para el viaje sin justificación alguna; tales como: boleto de pasaje y de entrega de equipaje emitido por el operador, formulario de reclamo efectuado en la Terminal de Buses de Retiro en Buenos Aires, boleto de pasaje aéreo emitido a su nombre para el vuelo OB0709 de 20 de octubre de 2016 de Buenos Aires a La Paz; es menester precisar que el expediente es público y se encuentra abierto a cualquier consulta; dicha documentación aportada fue inclusive detallada en el Considerando 4 de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 141/2017. Adicionalmente, debe señalarse que cursa en el expediente correspondiente a la Resolución Ministerial N° 124 de 6 de abril de 2018, la solicitud de copias de todo lo obrado presentada por el operador el 12 de octubre de 2017, la cual fue aceptada mediante Proveído ATT-DJ-PROV LP 45/2017 de 30 de octubre de 2017, emitido por la ATT; por lo que carece de fundamentación suficiente el presunto desconocimiento de la prueba aportada por el usuario; la cual el ente regulador consideró correctamente que fundamentaban la reclamación administrativa presentada en contra del operador.*

7. En cuanto a que *lo atinente al punto 8. del Considerando 6 de la Resolución impugnada y que la respuesta no sería precisa, lo cual vulneraría también el Derecho a la Defensa; cabe señalar que la ATT expresó que el recurrente no argumentó las razones por las que considera que se vulneraron o no se tomaron en cuenta los citados principios que rigen la actividad administrativa, por lo que no correspondía efectuar mayor análisis al respecto; valoración que esta Cartera de Estado considera adecuada, ya que del análisis de lo expuesto por el operador en su memorial mediante el cual interpuso recurso de revocatoria contra la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 141/2017 no es posible establecer un nexo lógico entre los referidos principios que rigen la actividad administrativa y en qué medida habrían sido incumplidos por el ente regulador o su directa relación con el caso objeto del recurso.*

8. Con relación a que *sobre el punto 9. del Considerando 6, la falta de decisión de la ATT en generar la verdad material, teniendo todos los medios y recursos para hacerlo, vulnera el Derecho a la Defensa del operador. La Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 130/2017 tiene por origen la denuncia por la compra del pasaje por parte del usuario, la misma que fue revocada al dejar sin efecto su devolución; sin embargo, en la presente resolución se revive lo que estaba revocado; corresponde precisar que resulta contradictorio el argumento del recurrente, toda vez que el citado numeral contiene la fundamentación de porque la ATT, ha establecido sin lugar a duda alguna la verdad material del caso; es decir, que el usuario a pesar de contar con el respectivo boleto para el transporte terrestre de Buenos Aires a La Paz, sin ningún justificativo, no recibió tal servicio por parte del operador, concluyendo que el pago de*





daños y perjuicios no es una sanción propiamente, puesto que tiende a resarcir el daño o el perjuicio que determinada acción u omisión provocó a una persona. La sanción que impone la Administración responde a la consecuencia legalmente establecida para castigar el incumplimiento a la normativa vigente. De acuerdo a las atribuciones y competencias de la ATT si se identifica alguna vulneración a los derechos de un usuario dentro de un proceso de reclamación, corresponde instruir la reposición de ese derecho en la medida estricta y directa de la afectación al usuario y que la ATT debe asegurar la restitución del derecho vulnerado, pero no tiene competencia para instruir la reposición de daños y perjuicios, ya que esa facultad es del juez ordinario en la vía civil. Al haberse comprobado la comisión de las infracciones atribuidas al operador, se tiene que éste se negó a brindar el servicio contratado al usuario y rechazó la devolución del monto del pasaje adquirido, lo cual equivale a \$1.700.- Por otra parte, se evidenció que el usuario tomó la decisión propia de comprar un pasaje de avión para llegar pronto a su destino, incurriendo en un gasto de \$5.650,62, situación ajena y posterior a las acciones del operador objeto de la reclamación administrativa. El pasaje aéreo y los gastos adicionales en los que incurrió el usuario a partir del hecho reclamado constituyen daños y perjuicios. El derecho vulnerado que debe ser restituido es el de obtener el resultado final del contrato de transporte, vale decir, ser transportado hasta su lugar de destino, así como el de recibir la devolución de los montos ya cancelados por el servicio que se vio interrumpido antes de iniciar. Determinando que la reposición estricta y directa de la afectación incluye el monto del valor del pasaje terrestre pagado y no así del pasaje aéreo adquirido por el usuario. Aceptando favorablemente los argumentos expresados por el operador respecto a la falta de competencia de la ATT para instruir el pago de daños y perjuicios a favor del usuario.

Por otra parte, cabe señalar que no es evidente la afirmación del recurrente en sentido que *la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 130/2017 tendría por origen la denuncia por la compra del pasaje por parte del usuario, la misma que fue revocada al dejar sin efecto su devolución; sin embargo, en la presente resolución se reviviría lo que estaba revocado; debe aclararse al respecto que la Resolución Ministerial N° 124 de 6 de abril de 2018 revocó la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 130/2017 disponiendo que la ATT volviera a analizar el recurso de revocatoria interpuesto por el operador en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 141/2017*, la cual declaró fundada la reclamación administrativa presentada por el usuario contra "Autobuses Quirquincho" por negarse a transportar y embarcar al usuario y su equipaje sin justificativo alguno y no devolver el valor del pasaje al usuario y dispuso las correspondientes sanciones y reposiciones al usuario; es decir, en ninguna parte de la Resolución Ministerial N° 124, aclarada por la Resolución Ministerial N° 136, esta Cartera de Estado dejó sin efecto alguna de las disposiciones contenidas en la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 141/2017; siendo, al contrario de lo afirmado por el recurrente, la ATT mediante la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR 58/2018 dejó sin efecto el punto resolutivo Sexto de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 141/2017, manteniendo subsistentes los demás puntos resolutivos contenidos en tal resolución; por lo que carece de asidero legal y fáctico lo afirmado por el recurrente.

9. Respecto a que *la ATT nunca hizo llegar adjunto a la denuncia las pruebas que respaldan esta; situación que no se observó para su posterior cumplimiento; ya que el operador tiene el derecho a conocer todos los elementos que constituyen las supuestas faltas en las que habría incurrido; cabe reiterar lo expresado anteriormente en sentido de que el expediente es público y se encuentra abierto a cualquier consulta en cualquier momento que el operador lo hubiese requerido; la documentación reclamada fue inclusive detallada en el Considerando 4 de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 141/2017 y, adicionalmente, debe señalarse que cursa en el expediente correspondiente a la Resolución Ministerial N° 124 de 6 de abril de 2018, la solicitud de copias de todo lo obrado presentada por el operador el 12 de octubre de 2017, la cual fue aceptada mediante Proveído ATT-DJ-PROV LP 45/2017 de 30 de octubre de 2017, emitido por la ATT; por lo que carece de fundamentación suficiente el presunto desconocimiento de la prueba aportada por el usuario; la cual el ente regulador consideró correctamente que fundamentaban la reclamación administrativa presentada en contra del operador.*

10. En cuanto a que *el que se haya dispuesto en la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 130/2017 de 6 de noviembre de 2017 revocar parcialmente el acto impugnado quedando sin efecto el punto resolutivo quinto, es decir, dejar sin efecto el pago de \$1.700.-, que es el valor del*



pasaje a favor del usuario, supone que todos los otros pagos fijados en la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 141/2017 de 21 de julio de 2017, no corresponde realizarlos, en razón a que el origen de la presente causa es la compra del pasaje y su supuesto incumplimiento; corresponde reiterar que la Resolución Ministerial N° 124, aclarada por la Resolución Ministerial N° 136, la cual causó estado en sede administrativa toda vez que no fue presentada ninguna demanda contencioso administrativa en contra de esta que la revoque, resolvió aceptar el recurso jerárquico interpuesto por el operador contra la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA TR LP 130/2017 de 6 de noviembre de 2017 y, en consecuencia, revocarla totalmente e instruir a la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes que emita una nueva Resolución Administrativa Regulatoria que resuelva el recurso de revocatoria interpuesto contra la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 141/2017 de 21 de julio de 2017, conforme a los criterios de adecuación a derecho expuestos en ese fallo; por lo que no resulta adecuada la pretensión del operador recurrente de pretender establecer la validez de algún punto establecido en la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA TR LP 130/2017; ya que como se explicó fue revocada totalmente por la Resolución Ministerial N° 124 de 6 de abril de 2018.

11. Con relación a que la valoración que realiza la ATT, en cuanto al principio de "Verdad material", es contradictoria; toda vez que siguiendo la orientación de la doctrina jurídica, este principio busca la comprobación del hecho denunciado. En la Doctrina del Derecho Civil y Administrativo, existe la Teoría del Hecho del Príncipe, que expresa que entre el operador y el Estado, existe un contrato administrativo el cual puede ser considerado como el acuerdo de voluntades entre la Administración Pública y un particular con el que se crean derechos y obligaciones para la satisfacción del interés público, que se encuentra sujeto a un régimen de derecho público. Siendo mayor la capacidad de obrar del Estado, corresponde a este ejercer todos los medios que estén a su alcance para encontrar la verdad material del hecho denunciado, que en el presente caso no se realizó, lo cual vulnera el Derecho a la Defensa y que acorde con el artículo 410 de la Constitución Política del Estado, la Ley N° 2341 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 27113, en jerarquía son aplicables con carácter preferente los principios contenidos en la Constitución Política del Estado que hacen referencia al Derecho a la Defensa y el Debido Proceso; corresponde señalar que para determinar la pertinencia de lo afirmado por el accionante respecto a que se habría vulnerado la garantía del debido proceso, es necesario precisar los elementos que constituyen el debido proceso, para ello debemos citar: **i)** el derecho al juez natural, aspecto cumplido plenamente ya que el ente regulador en mérito a la Ley N° 1600, al Decreto Supremo N° 0071, a la Ley N° 2341, al Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, cuenta con competencia para establecer la pertinencia de la reclamaciones presentadas por los usuarios, disponiendo las reposiciones y sanciones correspondientes; y **ii)** el derecho a la defensa, con las garantías mínimas del derecho a la imputación, a la audiencia, a la defensa técnica, a la defensa material, a comunicarse con su abogado defensor, a un tiempo razonable para la preparación de su defensa, a la conclusión del proceso en un plazo razonable, a no declarar contra sí mismo y a la presunción de inocencia, garantías que han sido cumplidas plenamente tanto por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, como por este Ministerio, ya que como se evidencia de la revisión del expediente y de los antecedentes citados, en el caso se cumplieron absolutamente los procedimientos establecidos en la normativa vigente y que resguardan cada una de las garantías señaladas anteriormente, evidenciándose tal situación en los descargos, argumentos y recursos presentados por el recurrente, que fueron valorados, analizados y contestados oportunamente por la Administración Pública.

Por lo dicho, carecen de asidero las argumentaciones en contrario, ya que se constató que se ha buscado determinar la verdad material a través de todos los medios, no habiéndose encontrado fundamento que desvirtúe la validez de la documentación cursante en el expediente. Cabe resaltar que el proceso siguió todas las etapas previstas normativamente, en las que el recurrente tuvo oportunidad de presentar todos sus descargos y argumentos, ejerciendo plenamente su derecho a la defensa en el marco del debido proceso y gozando de la presunción de inocencia consagrados constitucionalmente.

12. En consideración a todo lo expuesto, en el marco del inciso b) del artículo 16 del Decreto Supremo N° 0071 y del inciso c) del párrafo II del artículo 91 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172 corresponde rechazar el recurso jerárquico interpuesto por René





Cáceres Choque, en representación de la Empresa de Autobuses Quirquincho S.R.L., en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA TR LP 58/2018 de 23 de mayo de 2018 y, en consecuencia, confirmarla totalmente.

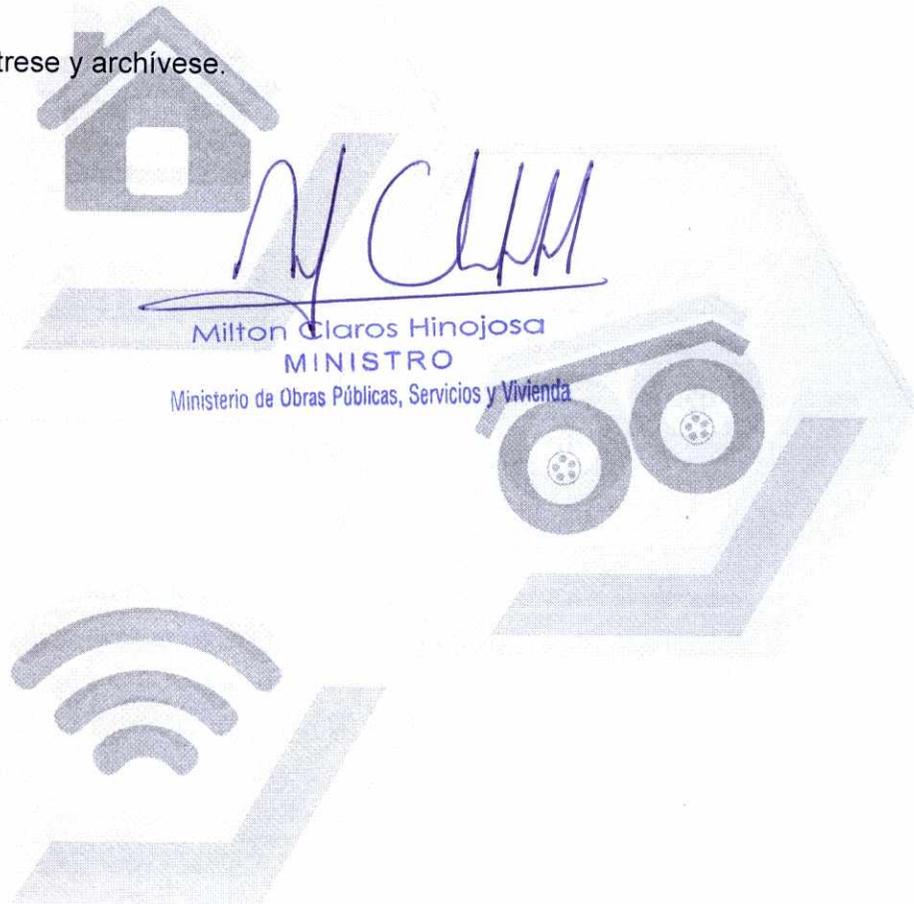
POR TANTO:

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

RESUELVE:

ÚNICO.- Rechazar el recurso jerárquico interpuesto por René Cáceres Choque, en representación de la Empresa de Autobuses Quirquincho S.R.L., en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 58/2018 de 23 de mayo de 2018 y, en consecuencia, se la confirme totalmente.

Comuníquese, regístrese y archívese.



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

