



RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 321

La Paz, 13 NOV. 2018

VISTOS: El recurso jerárquico interpuesto por Sergio Ernesto León Cuellar, en representación de COMPAÑÍA DE TRANSPORTE AÉREO FÁCIL S.A., en contra de la Resolución Administrativa N° 260 de 3 de agosto de 2018, emitida por la Dirección General de Aeronáutica Civil - DGAC.

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

1. El 7 de marzo de 2017, la Dirección General de Aeronáutica Civil emitió la Resolución Administrativa N° 079 que otorgó a la COMPAÑÍA DE TRANSPORTE AÉREO FÁCIL S.A., Permiso de Operación bajo la categoría RAB 119/121, como Explotador de Servicios Aéreos, para que realice transporte comercial de pasajeros, carga y correo durante sus operaciones de vuelos domésticos no regulares, a nivel nacional e internacional, con vigencia de 5 años, habiéndose emitido el Certificado de Explotador de Servicios Aéreos (AOC) N° DGAC-DSO-AOC-121-01-003, de 7 de marzo de 2017, a favor de la citada empresa.

2. Mediante Resolución Administrativa N° 017 de 16 de enero de 2018, la Dirección General de Aeronáutica Civil resolvió revocar el Certificado de Explotador de Servicios Aéreos (AOC) N° DGAC-DSO-AOC-121-01-003 de 7 de marzo de 2017 y el Permiso de Operación concedido mediante Resolución Administrativa N° 079, de 7 de marzo de 2017, otorgados a la COMPAÑÍA DE TRANSPORTE AÉREO FÁCIL S.A.; en consideración a los siguientes fundamentos:

i) El 12 de enero de 2018, el Inspector Principal de Operaciones de la COMPAÑÍA DE TRANSPORTE AÉREO FÁCIL S.A., emitió el Informe OPS-0027/DGAC-01262/2018, señalando que el explotador no realizó ninguna operación de vuelo luego de concluido con el Proceso de Certificación, debido a que no concluyó con el trámite ante la Dirección del Registro Aeronáutico Nacional (DRAN) para la inscripción del Contrato de Subarrendamiento de la aeronave con Matrícula CP-2527, recomendando revocar el AOC N° DGAC-DSO-AOC-121-01-003 y el Permiso de Operación otorgado por Resolución Administrativa N° 079.

ii) El 15 de enero de 2018, el Director de Seguridad Operacional de la DGAC emitió el informe DSO-0037/DGAC-1266/2018, indicando que el explotador, desde el mes de marzo de 2017 no realizó ninguna operación de vuelo, debido a que no concluyó con el trámite legal ante la DRAN de la DGAC, relacionado con la inscripción de Contrato de Subarrendamiento de la aeronave Matrícula CP-2527.

iii) Mediante Informe DRAN 0075/2018 H.R. 01326/2018, de 15 de enero de 2018, la Dirección del Registro Aeronáutico Nacional indicó que el 15 de noviembre de 2016, la COMPAÑÍA DE TRANSPORTE AÉREO FÁCIL S.A. solicitó la inscripción de un contrato de subarrendamiento de la aeronave con matrícula CP-2527, suscrito entre la Compañía de Servicios de Transporte Aéreo Amazonas S.A. y la Compañía de Transporte Aéreo Fácil S.A., mismo que fue objeto de observaciones, las cuales no fueron levantadas; por lo que a esa fecha no se encuentra inscrito en esa Dirección.

iv) El Artículo 123 de la Ley de la Aeronáutica Civil de Bolivia, de 29 de octubre de 2004, establece que los Certificados de Operador Aéreo otorgados por plazo determinado, se extinguirán al vencimiento de éste. Sin embargo, exista o no un plazo de vencimiento, la autoridad aeronáutica, según lo determine la reglamentación, en cualquier momento podrá suspender o revocar el certificado de operador aéreo otorgado para la explotación de actividades aeronáuticas, en los siguientes casos: a) Si el explotador no cumpliera las obligaciones a su cargo. b) Si el servicio no fuere iniciado dentro del plazo indicado en el permiso de operación y c) Si se interrumpiese el servicio, total o parcialmente, sin causa justificada o sin la autorización de la autoridad aeronáutica. Por lo que el explotador al no haber concluido el proceso de registro de contrato de subarrendamiento de la aeronave con Matrícula CP-2527, no contaba en su flota con el número de aeronaves requerido.





3. El 1º de febrero de 2018, Sergio Ernesto León Cuellar, en representación de COMPAÑÍA DE TRANSPORTE AÉREO FÁCIL S.A., interpuso nulidad de proceso y recurso de revocatoria contra la Resolución Administrativa N° 017 de 16 de enero de 2018, complementado el 9 de febrero de 2018; expresando lo siguiente:

i) El artículo 123 de la Ley N° 2902 dispone que: Los Certificados de Operador Aéreo otorgados por plazo determinado, se extinguirán al vencimiento de éste. Sin embargo, exista o no un plazo de vencimiento, la autoridad aeronáutica, según lo determine la reglamentación, en cualquier momento podrá suspender o revocar el certificado de operador aéreo otorgado para la explotación de actividades aeronáuticas, en los siguientes casos: a) Si el explotador no cumpliera las obligaciones a su cargo. b) Si el servicio no fuere iniciado dentro del plazo indicado en el permiso de operación. c) Si se interrumpiese el servicio, total o parcialmente, sin causa justificada o sin la autorización de la autoridad aeronáutica." De acuerdo a lo expresado, existe un criterio facultativo de parte de la DGAC; sin embargo, en ninguna parte de la Ley N° 2902 señala que se deberá revocar de hecho y en primera instancia un AOC, sin pasar antes por la suspensión y sin realizar un análisis detallado al caso en concreto. La decisión de la AAC vulnera el derecho a la defensa, toda vez que en sede administrativa se presume la buena fe y la validez de todo acto administrativo. En el caso, la DGAC aplicó la sanción más gravosa sin dar la posibilidad de argumentar o de abrir un término de prueba; ni mucho menos de efectuar una inspección dentro de poco menos de un año.

ii) La RAB 119.320 en su inciso (b) establece lo siguiente: (b) Las OpSpecs emitidas de acuerdo con el RAB-121 ó 135 continuarán, siendo válidas o efectivas, salvo que: (1) la AAC suspenda, revoque o de otra manera dé por terminado el AOC; (2) las OpSpecs sean enmendadas como está previsto en las Secciones.119.275 al 119.290; (3) el explotador no ha conducido una clase de operación dentro del tiempo especificado en Sección 119.325 y omite los procedimientos de dicha sección después de reasumir esa clase de operación; y (4) la AAC suspende o revoca las OpSpecs para una clase de operación." Como se puede observar, también la referida RAB aplica la gradación en la imposición de sanciones: suspensión o revocación. De acuerdo a los incisos c), d) y e) del artículo 4 de la Ley N° 2341 es nula de pleno derecho y así debe ser declarada.

iii) En ningún considerando de la Resolución Administrativa N° 017 de 16 de enero de 2018, se logró demostrar que ante la no operación de más de noventa (90) días y teniendo en cuenta que se tuvo un trámite pendiente de resolución en tramitación de parte de la DRAN se aplica por descarte la revocatoria del AOC.

iv) El 17 de enero de 2018, antes de recibir la notificación de la Resolución Administrativa N° 017, se remitió la nota Cite: RPL 002/2018, expresando extrañeza por no haberse efectuado la inspección de base que se había notificado se realizaría; se hizo mención al poder que ya estaba en manos de la DRAN desde el 29 de junio de 2017 y que no fue tomado en cuenta en forma deliberada. Ello demuestra que el trámite de inscripción de contrato de subarrendamiento seguía ventilándose y en ejecución. La no respuesta de la DGAC evidencia negligencia. El revocar el AOC sin tener una aeronave es una determinación falaz, puesto que no se valoró en ningún momento que se tenía pendiente el registro del referido contrato. Los 90 días se computan luego de haber terminado los trámites en la DRAN y no antes.

v) De acuerdo a la Reglamentación Aeronáutica Boliviana, el Inspector Principal de Operaciones debe efectuar un seguimiento y control periódico al explotador de servicios de transporte aéreo, una vez que el AOC y las OpSpecs han sido otorgadas. Sin embargo, en el caso no hizo ningún seguimiento, control, inspección o fiscalización desde el 7 de marzo de 2017 hasta la fecha. Hubo una comunicación oficial recién el 11 de enero de 2018 a través de nota OPS-0023/18 DGAC-0893/18; por la cual se notificó la inspección en base que se realizaría al día siguiente, vale decir el 12 de enero. Se solicitó que dicha inspección se realice el 16 de enero por el volumen de documentación a ser examinada. No obstante, dicha inspección jamás se realizó ni hubo carta oficial de parte de la Autoridad Aeronáutica por la cual se comunicase la suspensión de la misma. Antes de revocarse un AOC debe haber una inspección en base, tal como el POI designado quiso hacer después de 9 meses de haberse extendido el mismo. Como no hubo inspección, no puede la DGAC obrar de mutuo propio y revocar el AOC, pues esto denota que la Autoridad Aeronáutica no hizo su trabajo en forma diligente y comprometida. Más aún revocó el Certificado de Explotador de Servicios Aéreos de





nuestra Compañía sin tener en cuenta que había un trámite pendiente de resolución de parte del Registro Aeronáutica Nacional, mismo que en todo caso no permitía que se compute el tiempo de no operación. Todos estos elementos evidencian un desatinado actuar de la AAC y demuestra que la determinación tomada no fue ni justa, correcta ni es amparada por ley. La vía válida era optar por realizar la inspección, comunicar lo faltante, dar un plazo para absolver y luego suspender, si fuere el caso.

4. El 5 de marzo de 2018, mediante Resolución Administrativa N° 063, la Dirección General de Aeronáutica Civil resolvió confirmar en todas sus partes la Resolución Administrativa N°017, de 16 de enero de 2018, emitida por la Dirección General de Aeronáutica Civil, conforme a lo dispuesto en el Artículo 61 de la Ley N° 2341 y declarar improbadas las nulidades impetradas.

5. El 19 de marzo de 2018, Sergio Ernesto León Cuellar, en representación de la COMPAÑÍA DE TRANSPORTE AÉREO FÁCIL S.A., interpuso recurso jerárquico contra la Resolución Administrativa N° 063 de 5 de marzo de 2018, reiterando sus argumentos expuestos en el recurso de revocatoria interpuesto contra la Resolución Administrativa N° 017.

6. El 14 de junio de 2018, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda dictó la Resolución Ministerial N° 198 que resolvió aceptar el recurso jerárquico planteado por Sergio Ernesto León Cuellar, en representación de la COMPAÑÍA DE TRANSPORTE AÉREO FÁCIL S.A., en contra de la Resolución Administrativa N° 063 de 5 de marzo de 2018 emitida por la Dirección General de Aeronáutica Civil - DGAC revocándola totalmente e instruyó a la DGAC emitir nueva Resolución sobre el recurso de revocatoria interpuesto por la COMPAÑÍA DE TRANSPORTE AÉREO FÁCIL S.A., conforme a los criterios de adecuación a derecho expuestos en ese acto (fojas 1 a 8).

7. El 3 de agosto de 2018, mediante Resolución Administrativa N° 260, la Dirección General de Aeronáutica Civil resolvió confirmar en todas sus partes la Resolución Administrativa N° 017, de 16 de enero de 2018, emitida por esa Dirección, conforme a lo dispuesto en el Artículo 61 de la Ley N° 2341 y declarar improbadas las nulidades impetradas; en consideración a los fundamentos siguientes (fojas 10 a 26):

i) Respecto a lo expresado en el punto II. Del memorial de 9 de febrero de 2018, corresponde señalar que es de pleno conocimiento de parte de la Compañía de Transporte Aéreo Fácil S.A., que si bien se había otorgado el AOC y el Permiso de Operaciones, el proceso de registro de contrato de arrendamiento de la aeronave CP-2527 no estaba concluido en la Dirección del Registro Aeronáutico Nacional (DRAN), la COMPAÑÍA DE TRANSPORTE AÉREO FÁCIL S.A. no contaba con una aeronave registrada a su nombre ni en propiedad ni bajo un contrato de locación o fletamento, por lo que corresponde hacer referencia al Manual del Inspector de Operaciones (MIO) en la PARTE II, VOLUMEN 1, Capítulo 2 – Certificación inicial de explotadores de servicios aéreos RAB 121 y 135, Sección 2, establecen las cinco Fases del Proceso de Certificación. El punto 3.5.8 establece la Evaluación de requisitos económicos-financieros para solicitantes de un AOC, estableciendo el llenado del Formulario de Declaración de costos de arranque detallando la información que debe ser presentada. En el Punto 3.6 Instrucciones al solicitante sobre la solicitud formal y adjuntos, señala que la carta de solicitud formal sirve como un vehículo para transmitir el paquete de documentos que se requiere completar en la Fase dos y los adjuntos a ser presentados. A su vez, en la Fase 2 del proceso de Certificación, el MIO establece, en el punto 4.3.7 Aeronaves a ser operadas y en la Fase 4 Inspección y Demostración se observará y monitorearán entre otros aspectos h) aeronaves (registros de conformidad de inspección y mantenimiento de las aeronaves). Todos estos costos giran en torno al tipo de aeronave con la que va a operar el Explotador solicitante, por lo que resulta imposible que estos datos puedan aproximarse a la realidad sin saber específicamente el tipo de aeronave con la que se cuenta. Adicionalmente, según lo establecido por el artículo 96 de la Ley N° 2902, un explotador que no tenga una flota que permita una adecuada prestación del servicio, incumpliría la Reglamentación Aeronáutica Nacional y la citada Ley. Por lo que la revocación del Certificado de Explotador Aéreo respondió a la aplicación de la norma.

ii) Los Informes OPS-0027/DGAC-01262/2018, DS0-0037/DGAC-1266/2018, DRAN 0075/2018 H.R. 01326/2018, de 12 y 15 de enero de 2018, emitidos por el Inspector Principal de Operaciones de la Compañía de Transporte Aéreo Fácil S.A., el Director de Seguridad



Operacional de la DGAC y la DRAN, respectivamente, señalaron que el explotador no realizó ninguna operación de vuelo luego de terminado el Proceso de Certificación, debido a que hasta la fecha no concluyó con el trámite legal ante la DRAN para la inscripción del Contrato de Subarrendamiento de la aeronave con Matrícula CP-2527, recomendando en cumplimiento a lo establecido en la RAB 119.320 (b) (3), RAB 119.325 (a) (2) y 119.255 (a) (1), se revoque el AOC N° DGAC-DS0- AOC-121-01-003, de 07 de marzo de 2017 y se deje sin efecto el Permiso de Operación otorgado por Resolución Administrativa N° 079 al no haber subsanado las observaciones a la inscripción de dicho Contrato.

iii) El recurrente señala que habría "Nulidad por vulnerar garantías constitucionales", que la DGAC "más que buscar la verdad material en sede administrativa trata de adecuar y forzar la realidad a la aplicación normativa. Lo que habría aplicado en realidad es suspender temporalmente el permiso de explotador (...) y no así revocar "in limine" el mismo". Sobre la verdad material se tiene que el peticionante confunde el principio de verdad material y su correlación con la aplicación normativa, interpretando que el Acto Administrativo impugnado responde a una medida sancionatoria de la AAC lo que hubiera involucrado un proceso propiamente dicho; la Resolución N° 017 es un acto administrativo en ejercicio de las atribuciones de la DGAC basado en el artículo 123 de la Ley N° 2902.

iv) Sobre la interpretación de la norma jurídica que debió aplicarse, señalando que la misma base legal que se utilizó da una posibilidad de que la DGAC pueda optar por dos situaciones: Suspender o Revocar, en ese orden y que debió aplicarse el artículo 123 de la Ley N° 2902; en relación a ese argumento el impetrante coincide que la norma aplicada fue la correcta; sin demostrar que la primera decisión, suspender, es previa a la segunda, revocar, sino contrariamente una posibilidad o alternativa en esa decisión. Asimismo, reconoce el criterio facultativo de la AAC sobre los fundamentos de su acto; el administrado reconoció tácitamente sobre el principio de discrecionalidad y sus límites en el ejercicio de las facultades de la autoridad de la Administración Pública; el fundamento transversal de la Resolución Administrativa N° 017, fue resuelto en razón de la medida más adecuada, que para el caso fue el inciso c) del artículo 123 de la Ley N° 2902.

v) Sobre debido proceso y observando lo establecido en la SCP 0233/2014-S2 de 5 de diciembre de 2014, COMPAÑÍA DE TRANSPORTE AÉREO FÁCIL S.A. como recurrente y la DGAC como emisor de la resolución recurrida, deben actuar en base al debido proceso; habiendo la DGAC emitido la Resolución Administrativa N° 017 en estricta sujeción de lo dispuesto por el Artículo 123 de la Ley N° 2902, a efecto que el administrado legitime debidamente los instrumentos jurídicos de defensa que así considere óptimos en caso de considerar alguna lesión a sus derechos o intereses, posterior al Acto Administrativo.

vi) Respecto a que "sin pasar antes por la suspensión y sin realizar un análisis pormenorizado al caso en concreto, la AAC ha decidido ir por la revocación mellando y vulnerando nuestros derechos a la defensa, toda vez que en sede administrativa se presume la buena fe y la validez de todo acto administrativo". De acuerdo a la Jurisprudencia establecida en la Sentencia Constitucional SCP 0984/2013-L de 27 de agosto de 2013, se colige toda una estructura normativa vinculante a la parte procedimental donde rige el debido proceso administrativo en sí; hechos que el impetrante señala como vulneración del derecho a la defensa. Al no activarse la vía sancionatoria, previo proceso, no corresponde lo afirmado.

vii) Se notificó al administrado con la Resolución Administrativa N° 017; abriendo la vía para impugnar si consideraba que se afectaron sus derechos. Considerando lo dispuesto en el fallo sobre el derecho al debido proceso y la finalidad de los actos de notificación de la SCP 1329/2016-S3, la DGAC en observancia al derecho a la defensa notificó la revocación del Certificado de Explotador de Servicios Aéreos y el Permiso de Operación en plazo y conforme a lo establecido en el artículo 33 de la Ley N° 2341.

viii) Sobre el argumento del recurrente de que esos hechos afectaron su Derecho a la Defensa, toda vez que en virtud al Principio del debido proceso, verdad Material, y legalidad la DGAC debió suspender el AOC y no revocarlo de inmediato; cabe señalar que la COMPAÑÍA DE TRANSPORTE AÉREO FÁCIL S.A. afirma que tiene un trámite pendiente de resolución respecto el contrato de subarrendamiento, siendo inconcebible establecer que se tenga algo pendiente dentro el proceso de certificación cuando éste es exhaustivo en la revisión de todas





sus fases, y no habría nacido a la vida jurídica con "trámites de inscripción de contrato" pendientes; ni hubiera adquirido firmeza la Resolución Administrativa N° 079 que dio lugar a la otorgación del Certificado de Explotador de Servicios Aéreos y su Permiso de Operación; sin embargo, la DGAC en mérito a las cuestiones planteadas instruirá la verificación de lo que se señala.

ix) El recurrente señala que existiría nulidad por no haberse efectuado inspecciones de parte el inspector principal de operaciones quien no hizo ningún seguimiento, control, inspección o fiscalización desde el 7 de marzo de 2017 y por tener un trámite vigente en la DRAN (atentado contra el debido proceso), por lo que la DGAC no puede revocar el AOC. La DGAC desde el 29 de mayo de 2014 aprobó la Reglamentación Aeronáutica Boliviana (RAB), debidamente publicada e informada a toda la Comunidad Aeronáutica. En relación al trabajo del Inspector Principal de Operaciones (POI), las responsabilidades de parte el POI no fueron ejecutadas en razón a que el Explotador Aéreo luego de haberse certificado no presentó la aeronave y no realizó ninguna operación de vuelo de donde pueda realizarse la vigilancia, controles e inspecciones respectivas; no siendo atribuible esa situación a la AAC.

x) En la interpretación de la revocación por parte del administrado reitera no sólo un trámite pendiente de resolución sino un presunto cómputo de tiempo de no operación, cuando la RAB 11, para el efecto señala en el Capítulo C, en su sección 11.200 párrafo (e): "La versión definitiva del reglamento será elevada a la máxima autoridad de la AAC o instancia correspondiente, conforme a la norma nacional, para su aprobación, publicación y entrada en vigencia"; por lo que el cómputo no está en función de la inscripción del contrato, sino en mérito a la otorgación del Certificado de Explotador de Servicios Aéreos (AOC) regulado de igual modo por la RAB 119 y 121, normas que son de conocimiento pleno de la COMPAÑÍA DE TRANSPORTE AÉREO FÁCIL S.A.

8. El 20 de agosto de 2018, Sergio Ernesto León Cuellar, en representación de la COMPAÑÍA DE TRANSPORTE AÉREO FÁCIL S.A., interpuso recurso jerárquico contra la Resolución Administrativa N° 260 de 3 de agosto de 2018, reiterando sus argumentos expuestos en el recurso de revocatoria interpuesto contra la Resolución Administrativa N° 017 y añadiendo lo siguiente (fojas 36 a 48):

i) Existe nulidad conforme al inciso c) del artículo 35 de la Ley N° 2341 por vulnerar el artículo 125 de la Ley N° 2902 al haberse vulnerado el Derecho a la Defensa, Debido Proceso y Principio de Legalidad, ya que la DGAC obvió referirse y analizar el referido artículo 125, pues el mismo señala que antes de suspender o revocar un permiso de operación, se deberá escuchar al interesado en el debido proceso administrativo, hecho que no ha sucedido.

ii) La DGAC obvió referirse y analizar el referido artículo 125, pues el mismo señala que antes de suspender o revocar un permiso de operación, se deberá escuchar al interesado en el debido proceso administrativo, hecho que no ha sucedido y a que la DGAC habría prescindido de la apertura y tramitación del proceso estructurado en la Ley N° 2341 en su Título Tercero, Capítulo I, ocasionando que no se tenga oportunidad de presentar descargos; ni se contó con respuesta de la DRAN sobre el trámite de inscripción del contrato de subarrendamiento, hecho denunciado a la Unidad de Transparencia del MOPSV. Cabe recordar que días antes, se suspendió la inspección de base, en un hecho por demás irregular, pues esa suspensión tampoco fue notificada. La DGAC prescindió del Debido Proceso.

iii) La DGAC vulneró el Principio de Sometimiento Pleno a la Ley, pues de acuerdo al procedimiento vigente y a la norma debe existir un paso previo antes de revocar "in limine" un Permiso de Operaciones. Tampoco cumplió el Principio de Verdad Material, ni siquiera verificó todos los antecedentes. En la parte considerativa de la Resolución solo se menciona el inicio del trámite de inscripción del contrato de Subarrendamiento de aeronave, pero no se mencionan todas las cartas cursadas, que demuestran que el trámite estaba en curso y que la DRAN no dio respuesta por negligencia.

iv) El revocar un permiso aéreo constituye una afectación a todo nivel, por ello la Ley N° 165 no contempla la Revocatoria. Al ser una norma de mayor rango, establece a la suspensión como una medida extrema. En sujeción al artículo 2 de la Ley N° 2902, corresponde remitirse a la Ley N° 165, en la cual no existe la posibilidad de revocatoria.





v) Las causales de suspensión o revocatoria que contiene el artículo 123, están entremezcladas. La lógica jurídica manda a entender que la revocatoria procederá cuando la empresa aérea no tenga la mínima capacidad de operar, hubiese perdido requisitos esenciales y amenace a la Seguridad Operacional, lo que no sucede en el caso, pues el contrato de locación de aeronave, únicamente observado, cuenta con todos los requisitos exigidos, pendiente de la voluntad de la DRAN para su registro.

vi) La DGAC mantiene sin respuesta, motivación y fundamentación el elemento más fuerte de nulidad presentado en el memorial de 9 de febrero de 2018, el cual es explicar el alcance del artículo 125 de la Ley N° 2902, que ordena el proceso previo. El único fundamento de la DGAC para excusar porque no cumplió con el citado artículo 125, es la pretensión de que los mecanismos de impugnación suplan la instancia previa del proceso administrativo en sí, según refiere con la impugnación se abre un proceso administrativo formal, lo cual es falso pues la fase de impugnación puede recaer en todo lo tramitado en el proceso.

vii) La Resolución Administrativa N° 079 de 7 de marzo de 2017, una vez notificada, adquirió firmeza, ejecutoriedad y aplicabilidad, no pudiendo ser revisada de oficio por la DGAC, es así que la nulidad únicamente pudo ser invocada por los recursos de Revocatoria y Jerárquico, en el plazo de diez días, de acuerdo a los artículos 64 y 66 de la Ley N° 2341, cómputo excedido, pues desde el 7 de marzo de 2017 al 16 de enero de 2018, ha prevalecido la prohibición de anular de Oficio actos administrativos, tal es así que según la Sentencia Constitucional N° 1173/2003-R de 19 de agosto una vez definida la controversia y emitida la Resolución, esta ingresa al tráfico jurídico y, por lo tanto, ya no está bajo la competencia de la Autoridad que la dictó, sino de la comunidad; aspecto ratificado por la Sentencia Constitucional N° 1464/2004-R de 13 de septiembre; por consiguiente no se puede alegar la nulidad o revocatoria de oficio, en cumplimiento al párrafo II del artículo 59 del Decreto Supremo 27113. De acuerdo al artículo 48 del Decreto Supremo N° 27113, "El acto administrativo se presume válido mientras la nulidad del mismo no sea declarada en sede administrativa mediante resolución firme o en sede judicial mediante sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada". La DGAC, no tiene la libertad irrestricta de revisar de oficio lo emitido un año atrás.

viii) Donde se demuestra que la responsabilidad y perjuicio emerge de la DGAC, es que por última vez, en fecha 25 de junio, mediante nota DJ-0893/2018 DGAC/002370/2018 se rechazó el registro del contrato de locación, respondiendo que no procederá porque la COMPAÑÍA DE TRANSPORTE AÉREO FACIL S.A. se encuentra en proceso de revocatoria, cuando el registro es una obligación, en razón de lo cual se presentó el memorial de fecha 3 de julio de 2018 (que se adjunta como prueba) en el cual exponemos de forma fundamentada y precisa que no se puede negar dicho registro, vale decir que una vez salvada toda observación, la DGAC continua encontrando motivos para no registrar y pretender anular lo aceptado por ella misma.

9. A través de Auto RJ/AR-068/2018 de 29 de agosto de 2018, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda admitió y radicó el recurso jerárquico interpuesto por Sergio Ernesto León Cuellar, en representación de la COMPAÑÍA DE TRANSPORTE AÉREO FÁCIL S.A., contra la Resolución Administrativa N° 260 de 3 de agosto de 2018, emitida por la DGAC (fojas 50).

CONSIDERANDO: Que a través de Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 786/2018 de 13 de noviembre de 2018, la Dirección General de Asuntos Jurídicos de este Ministerio, producto del análisis del recurso jerárquico que ahora se examina, recomendó la emisión de Resolución Ministerial por medio de la cual se acepte el recurso jerárquico interpuesto por Sergio Ernesto León Cuellar, en representación de la COMPAÑÍA DE TRANSPORTE AÉREO FÁCIL S.A., en contra de la Resolución Administrativa N° 260 de 3 de agosto de 2018, emitida por la Dirección General de Aeronáutica Civil - DGAC, en consecuencia, se la revoque 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° 786/2018, se tienen las siguientes conclusiones:



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

2. El párrafo I del artículo 116 de la Carta Magna dispone que se garantiza la presunción de inocencia. Durante el proceso, en caso de duda sobre la norma aplicable, regirá la más favorable al imputado o procesado.

3. El artículo 24 de la Constitución Política del Estado determina que toda persona tiene derecho a la petición de manera individual o colectiva, sea oral o escrita, y la obtención de respuesta formal y pronta. Para el ejercicio de este derecho no se exigirá más requisito que la identificación del peticionario.

4. El inciso i) del artículo 16 de la Ley N° 2341 reconoce como un derecho de los administrados el exigir que las actuaciones se realicen dentro de los términos y plazos del procedimiento.

5. El Artículo 17 de la misma Ley dispone que: I. La Administración Pública está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación. II. El plazo máximo para dictar la resolución expresa será de seis (6) meses desde la iniciación del procedimiento, salvo plazo distinto establecido conforme a reglamentación especial para cada sistema de organización administrativa aplicable a los órganos de la Administración Pública comprendidos en el Artículo 2° de la presente Ley. III. Transcurrido el plazo previsto sin que la Administración Pública hubiera dictado la resolución expresa, la persona podrá considerar desestimada su solicitud, por silencio administrativo negativo, pudiendo deducir el recurso administrativo que corresponda o, en su caso jurisdiccional. IV. La autoridad o servidor público que en el plazo determinado para el efecto, no dictare resolución expresa que resuelva los procedimientos regulados por la presente Ley, podrá ser objeto de la aplicación del régimen de responsabilidad por la función pública, conforme a lo previsto en la Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales y disposiciones reglamentarias. V. El silencio de la administración será considerado como una decisión positiva, exclusivamente en aquellos trámites expresamente previstos en disposiciones reglamentarias especiales, debiendo el interesado actuar conforme se establezca en estas disposiciones.

6. El artículo 28 de la Ley N° 2341, Ley de Procedimiento Administrativo, dispone en el inciso e) que es un elemento esencial del acto administrativo el fundamento, el acto administrativo deberá ser fundamentado, expresándose en forma concreta las razones que inducen a emitirlo consignando, además, los recaudos indicados en el inciso b) de ese artículo.

7. El inciso b) del artículo 28 de la Ley N° 2341, Ley de Procedimiento Administrativo, señala que el acto administrativo deberá sustentarse en los hechos y antecedentes que le sirvan de causa y en el derecho aplicable.

8. Los incisos a), b) y c) del artículo 123 de la Ley N° 2902 de Aeronáutica Civil de Bolivia establecen que los Certificados de Operador Aéreo otorgados por plazo determinado, se extinguirán al vencimiento de éste. Sin embargo, exista o no un plazo de vencimiento, la autoridad aeronáutica, según lo determine la reglamentación, en cualquier momento podrá suspender o revocar el certificado de operador aéreo otorgado para la explotación de actividades aeronáuticas, entre otros en los siguientes casos: a) Si el explotador no cumpliera las obligaciones a su cargo. b) Si el servicio no fuere iniciado dentro del plazo indicado en el permiso de operación. c) Si se interrumpiese el servicio, total o parcialmente, sin causa justificada o sin la autorización de la autoridad aeronáutica.

9. El artículo 125 de la referida Ley dispone que antes de la declaración de caducidad o revocatoria, se oirá al interesado en el debido proceso administrativo y a todos los recursos establecidos por Ley.

10. Conforme a los antecedentes del caso y el marco normativo aplicable, corresponde analizar los argumentos expuestos por la COMPAÑÍA DE TRANSPORTE AÉREO FÁCIL S.A.; es así que en cuanto a que *la DGAC incumplió con lo ordenado por la Resolución Ministerial N° 198 de 14 de junio de 2018 y de igual forma incumplió el plazo al emitir una resolución*



tardía, lo cual genera responsabilidad administrativa; corresponde señalar que si bien la DGAC analizó el memorial presentado por la COMPAÑÍA DE TRANSPORTE AÉREO FÁCIL S.A. complementario al recurso de revocatoria interpuesto contra Resolución Administrativa N° 017 de 16 de enero de 2018, tal análisis no cumplió con la motivación y fundamentación requerida por la normativa para justificar la decisión final adoptada por ese ente al emitir la Resolución Administrativa N° 260 de 3 de agosto de 2018.

Respecto al incumplimiento del plazo para emitir dicha Resolución, cabe señalar que la Resolución Ministerial N° 198 de 14 de junio de 2018 fue notificada a la DGAC el 20 de junio de 2018 y, de acuerdo a lo previsto por el artículo 121 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27113 el plazo máximo para que la autoridad administrativa resuelva el recurso de revocatoria es de 20 días computables desde el día de su interposición, en el caso desde el día de la notificación con la referida Resolución Ministerial; es decir, el 20 de junio de 2018, por lo que el plazo de 20 días se extendía hasta el 20 de julio de 2018, por lo que al haber sido emitida el 3 de agosto de 2018, evidentemente fue emitida fuera del plazo normativamente establecido.

Toda vez que la COMPAÑÍA DE TRANSPORTE AÉREO FÁCIL S.A. no invocó silencio administrativo y, al contrario, convalidó la emisión extemporánea de la Resolución Administrativa N° 260 al presentar el recurso jerárquico ahora analizado y no fue cuestionada la probable falta de competencia de la DGAC en su emisión, resultando únicamente una presunta responsabilidad administrativa que deberá ser analizada por la Autoridad sumariante por cuerda separada al presente proceso.

11. En cuanto a que *existiría nulidad conforme al inciso c) del artículo 35 de la Ley N° 2341 por vulnerar el artículo 125 de la Ley N° 2902 al haberse vulnerado el Derecho a la Defensa, Debido Proceso y Principio de Legalidad, y a que la DGAC obvió referirse y analizar el referido artículo 125, pues el mismo señala que antes de suspender o revocar un permiso de operación, se deberá escuchar al interesado en el debido proceso administrativo, hecho que no ha sucedido y a que la DGAC habría prescindido de la apertura y tramitación del proceso estructurado en la Ley N° 2341 en su Título Tercero, Capítulo I, ocasionando que no se tenga oportunidad de presentar descargos; ni se contó con respuesta de la DRAN sobre el trámite de inscripción del contrato de subarrendamiento, hecho denunciado a la Unidad de Transparencia del MOPSV. Cabe recordar que días antes, se suspendió la inspección de base, en un hecho por demás irregular, pues esa suspensión tampoco fue notificada. La DGAC prescindió del Debido Proceso; corresponde señalar que al respecto la DGAC señaló que de acuerdo a lo establecido en la SCP 0233/2014-S2 de 5 de diciembre de 2014, la COMPAÑÍA DE TRANSPORTE AÉREO FÁCIL S.A. como recurrente y la DGAC como emisor de la resolución recurrida, deben actuar en base al debido proceso; habiendo la DGAC emitido la Resolución Administrativa N° 017 en estricta sujeción de lo dispuesto por el Artículo 123 de la Ley N° 2902, a efecto que el administrado legitime debidamente los instrumentos jurídicos de defensa que así considere óptimos en caso de considerar alguna lesión a sus derechos o intereses, posterior al Acto Administrativo y que respecto a que "sin pasar antes por la suspensión y sin realizar un análisis pormenorizado al caso en concreto, la AAC ha decidido ir por la revocación mellando y vulnerando nuestros derechos a la defensa, toda vez que en sede administrativa se presume la buena fe y la validez de todo acto administrativo" De acuerdo a la Jurisprudencia establecida en la Sentencia Constitucional SCP 0984/2013-L de 27 de agosto de 2013, se colige toda una estructura normativa vinculante a la parte procedimental donde rige el debido proceso administrativo en sí; hechos que el impetrante señala como vulneración del derecho a la defensa. Al no activarse la vía sancionatoria, previo proceso, no corresponde lo afirmado; fundamentos que evidentemente resultan insuficientes ya que no existe un análisis motivado del porqué no correspondería la aplicación del artículo 125 de la Ley N° 2902 de la Aeronáutica Civil de Bolivia para procesar la revocatoria del Certificado de Operador Aéreo y el Permiso de Operación otorgados mediante la Resolución Administrativa efectuada a través de la Resolución Administrativa N° 017 de 16 de enero de 2018, aspecto reclamado expresamente por el recurrente.*

12. Respecto a que *la DGAC habría vulnerado el Principio de Sometimiento Pleno a la Ley, pues de acuerdo al procedimiento vigente y a la norma debe existir un paso previo antes de revocar "in límine" un Permiso de Operaciones. Tampoco cumplió el Principio de Verdad Material, ni siquiera verificó todos los antecedentes. En la parte considerativa de la Resolución*





solo se menciona el inicio del trámite de inscripción del contrato de Subarrendamiento de aeronave, pero no se mencionan todas las cartas cursadas, que demuestran que el trámite estaba en curso y que la DRAN no dio respuesta por negligencia; cabe precisar que sobre el supuesto rechazo *in limine* alegado, de acuerdo a lo expresado en el punto anterior se hace necesario conocer los fundamentos en los que la DGAC basó su decisión de no aplicar el artículo 125 de la Ley N° 2902 en el caso.

Respecto a la supuesta afectación al principio de verdad material al no verificar toda la correspondencia cursada; cabe señalar que si bien la DGAC citó el contenido de las notas presentadas por el operador y las respuestas emitidas, no efectuó un análisis de las mismas ni se pronunció respecto a lo alegado por el recurrente sobre las actuaciones de la DRAN que según él podría resultar determinante para el caso; adicionalmente, no mencionó las notas RPL/001/2018 y RPL 002/2018 presentadas por el recurrente el 16 y 17 de enero de 2018, respectivamente, aspecto que como se señaló en la Resolución Ministerial N° 198 podría causar la indefensión alegada por el operador, al no contar con un pronunciamiento fundado y motivado respecto al análisis de sus argumentos por parte de la Autoridad.

13. En cuanto a que el revocar un permiso aéreo constituiría una afectación a todo nivel, por ello la Ley N° 165 no contempla la Revocatoria. Al ser una norma de mayor rango, establece a la suspensión como una medida extrema. En sujeción al artículo 2 de la Ley N° 2902, corresponde remitirse a la Ley N° 165, en la cual no existe la posibilidad de revocatoria; corresponde señalar que la Ley N° 165 en el párrafo VIII del artículo 39 prevé la posibilidad de revocatoria; sin embargo, más allá de ello la norma específica que rige el sector aeronáutico es la Ley N° 2902 de Aeronáutica Civil de Bolivia careciendo de fundamento la argumentación expresada por el recurrente. Adicionalmente, resulta contradictorio que el recurrente pretenda que la Ley N° 2902 no resulta aplicable al caso cuando fundamenta y argumenta su recurso invocando la aplicación del artículo 125 y cuestionando el alcance del artículo 123 de la misma.

14. Con relación a que las causales de suspensión o revocatoria que contiene el artículo 123 de la Ley N° 2902, estarían entremezcladas y que la lógica jurídica manda a entender que la revocatoria procederá cuando la empresa aérea no tenga la mínima capacidad de operar, hubiese perdido requisitos esenciales y amenace a la Seguridad Operacional, lo que no sucede en el caso, pues el contrato de locación de aeronave, únicamente observado, cuenta con todos los requisitos exigidos, pendiente de la voluntad de la DRAN para su registro; corresponde dejar establecido que esa es una interpretación parcial y sesgada de tal disposición normativa; sin embargo, tal argumento no guarda relación directa con el objeto del recurso jerárquico que como quedó establecido, se refiere a la ausencia de justificación suficiente sobre la no aplicación del artículo 125 de la referida Ley.

15. En cuanto a que la DGAC mantiene sin respuesta, motivación y fundamentación el elemento más fuerte de nulidad presentado en el memorial de 9 de febrero de 2018, el cual es explicar el alcance del artículo 125 de la Ley N° 2902, que ordena el proceso previo. El único fundamento de la DGAC para excusar porque no cumplió con el citado artículo 125, es la pretensión de que los mecanismos de impugnación suplan la instancia previa del proceso administrativo en sí, según refiere con la impugnación se abre un proceso administrativo formal, lo cual es falso pues la fase de impugnación puede recaer en todo lo tramitado en el proceso; corresponde reiterar lo expresado en el numeral 11, respecto a que los fundamentos expresados por la DGAC resultan insuficientes ya que no existe un análisis motivado del porqué no correspondería la aplicación del artículo 125 de la Ley N° 2902 de la Aeronáutica Civil de Bolivia para procesar la revocatoria del Certificado de Operador Aéreo y el Permiso de Operación otorgados mediante la Resolución Administrativa efectuada a través de la Resolución Administrativa N° 017 de 16 de enero de 2018, aspecto reclamado expresamente por el recurrente.

16. Con referencia a que la Resolución Administrativa N° 079 de 7 de marzo de 2017, una vez notificada, adquirió firmeza, ejecutoriedad y aplicabilidad, no pudiendo ser revisada de oficio por la DGAC, es así que la nulidad únicamente pudo ser invocada por los recursos de Revocatoria y Jerárquico, en el plazo de diez días, de acuerdo a los artículos 64 y 66 de la Ley N° 2341, cómputo excedido, pues desde el 7 de marzo de 2017 al 16 de enero de 2018, ha prevalecido la prohibición de anular de Oficio actos administrativos, tal es así que según la





Sentencia Constitucional N° 1173/2003-R de 19 de agosto una vez definida la controversia y emitida la Resolución, esta ingresa al tráfico jurídico y, por lo tanto, ya no está bajo la competencia de la Autoridad que la dictó, sino de la comunidad; aspecto ratificado por la Sentencia Constitucional N° 1464/2004-R de 13 de septiembre; por consiguiente no se puede alegar la nulidad o revocatoria de oficio, en cumplimiento al parágrafo II del artículo 59 del Decreto Supremo 27113. De acuerdo al artículo 48 del Decreto Supremo N° 27113, "El acto administrativo se presume válido mientras la nulidad del mismo no sea declarada en sede administrativa mediante resolución firme o en sede judicial mediante sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada". La DGAC, no tiene la libertad irrestricta de revisar de oficio lo emitido un año atrás; es menester precisar que la DGAC omitió pronunciarse al respecto siendo ineludible un pronunciamiento al respecto.

17. Con relación a que donde se demostraría que la responsabilidad y perjuicio emerge de la DGAC, es que por última vez, en fecha 25 de junio, mediante nota DJ-0893/2018 DGAC/002370/2018 se rechazó el registro del contrato de locación, respondiéndose que no, procederá porque FACIL S.A. se encuentra en proceso de revocatoria, cuando el registro es una obligación, en razón de lo cual se presentó el memorial de fecha 3 de julio de 2018 (que se adjunta como prueba) en el cual se expone de forma fundamentada y precisa que no se puede negar dicho registro vale decir que una vez salvada toda observación, la DGAC continua encontrando motivos para no registrar y pretender anular lo aceptado por ella misma; corresponde señalar que toda vez que tal pronunciamiento podría ser objeto de un proceso impugnatorio diferente no corresponde a esta instancia emitir pronunciamiento alguno al respecto dentro del presente análisis.

18. El Derecho a la Defensa es irrestricto y debe ser precautelado en todo momento por la Autoridad en los procesos administrativos a su cargo, de acuerdo a lo previsto por el artículo 115 de la Constitución Política del Estado, el cual dispone que toda persona será protegida oportuna y efectivamente por los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos y que el Estado garantiza el derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilaciones; aspecto que como quedó evidenciado no ha sido cumplido por la Dirección General de Aeronáutica Civil en la tramitación del proceso ahora analizado.

19. El fundamento del acto administrativo se refiere a que éste debe expresar en forma concreta las razones que inducen a emitirlo, sustentándose en los hechos y antecedentes que le sirvan de causa y en el derecho aplicable. En el contexto anotado, el acto administrativo, como exteriorización de la voluntad de la Administración Pública que produce efectos jurídicos sobre los administrados, tiene como uno de sus elementos principales a la motivación, la cual debe ser entendida como la explicitación de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que fundamentan la emanación del acto y que está contenida, en la forma, en la parte considerativa de los fallos administrativos. En ese sentido, todo acto administrativo debe ser motivado, revistiendo la motivación mayor importancia en los actos dictados en ejercicio de facultades discrecionales o que, ante una regla general, permiten la aplicación de una excepción.

20. Como se tiene dicho, la motivación es un elemento esencial del acto administrativo; consiguientemente, la falta de motivación no solamente supone la existencia de un vicio de forma, sino también y esencialmente implica arbitrariedad, pues el administrado se ve privado de conocer a cabalidad los motivos por los cuales la administración adoptó una determinada decisión, produciéndose, en consecuencia, la vulneración de la garantía del debido proceso en cuanto el administrado tiene derecho a recibir una resolución motivada. Ante la falta de motivación, el acto administrativo se encuentra viciado de nulidad, en el entendido de que dicho vicio lesiona la validez del acto, ya que la invalidez se constituye en la consecuencia jurídica de la gravedad del vicio.

21. Por consiguiente, en el marco del inciso a) del artículo 16 del Decreto Supremo N° 0071 y el inciso b) del artículo 124 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27113, corresponde aceptar el recurso jerárquico planteado por Sergio Ernesto León Cuellar, en representación de la COMPAÑÍA DE TRANSPORTE AÉREO FÁCIL S.A., en contra de la Resolución Administrativa N° 260 de 3 de agosto de 2018 y, en consecuencia, revocarla totalmente.



DICAC
2018
E



POR TANTO:

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

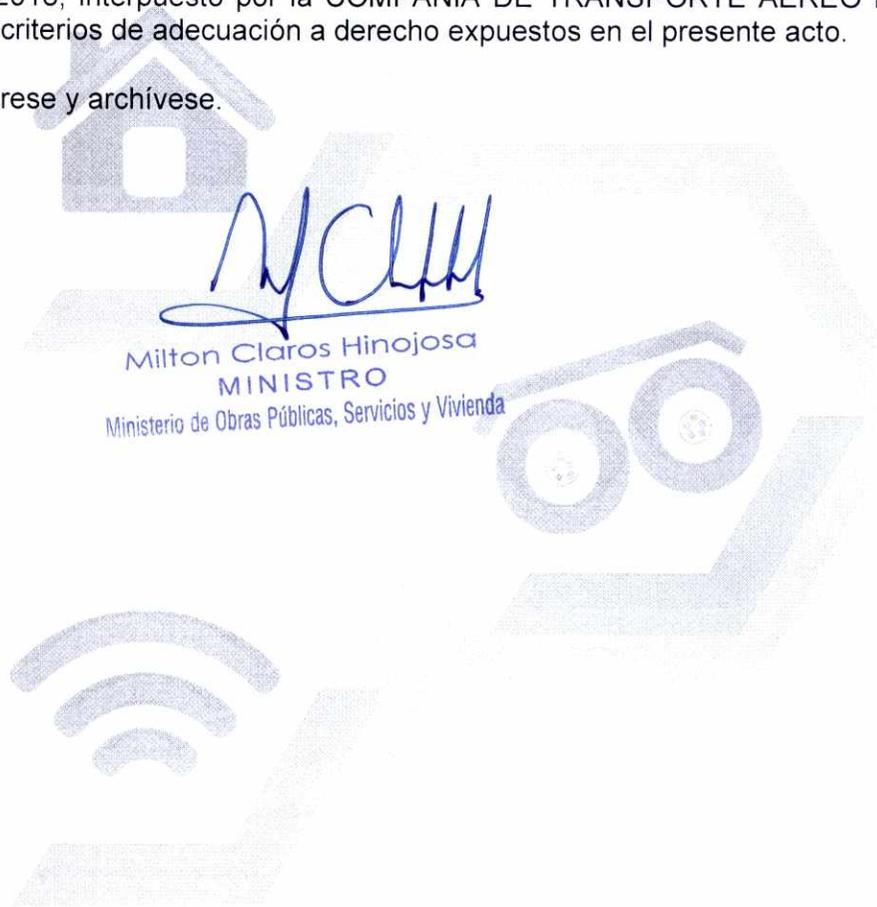
RESUELVE:

PRIMERO.- Aceptar el recurso jerárquico planteado por Sergio Ernesto León Cuellar, en representación de la COMPAÑÍA DE TRANSPORTE AÉREO FÁCIL S.A., en contra de la Resolución Administrativa N° 260 de 3 de agosto de 2018 emitida por la Dirección General de Aeronáutica Civil - DGAC y, en consecuencia, revocarla totalmente.

SEGUNDO.- Instruir a la Dirección General de Aeronáutica Civil emitir nueva Resolución sobre el recurso de revocatoria interpuesto en contra de la Resolución Administrativa N° 017 de 16 de enero de 2018, interpuesto por la COMPAÑÍA DE TRANSPORTE AÉREO FÁCIL S.A., conforme a los criterios de adecuación a derecho expuestos en el presente acto.

Comuníquese, regístrese y archívese.

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



DGAJ
N° B°
Carolina Cortez
M.O.P.S.V.

DGAJ-UR
N° 0020
María Guillen