



RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 398

La Paz, 26 OCT. 2017

VISTOS: el recurso jerárquico planteado por Andy Álvaro Saavedra Guevara y Jessica Pilar Montaña Quispe, en representación de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones S.A. - (ENTEL. S.A), en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 58/2017, de 29 de mayo de 2017, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes - ATT.

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

1. Por Resolución Ministerial N° 60 de fecha 22 de febrero de 2017, el Ministro de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, resolvió rechazar el recurso jerárquico planteado por Williams Fernando Balladares Machicado y Jessica Pilar Montaña Quispe en representación de ENTEL S.A., en contra de Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 50/2016 de 4 de julio de 2016 y, en consecuencia confirmarla totalmente, resolución que a su vez rechazó el recurso de revocatoria planteado en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL LP 599/2016 de 28 de abril de 2016 que declaró probados los cargos formulados en contra de ENTEL S.A., por el incumplimiento de la meta "Llamadas Locales Complementadas" del Servicio Local de Telecomunicaciones correspondiente a la gestión 2013, al no haber alcanzado su valor objetivo estipulado en el inciso C del Anexo 7.06 del "Contrato de Concesión" N° 002/95 y en el inciso C del Anexo 5 del Contrato de Concesión N° 512/99, por lo que se impuso al operador la sanción de multa de Bs5.200.000.- (Cinco millones doscientos mil 00/100 Bolivianos).

2. Mediante Nota ATT-DJ-N LP 310/2017 de fecha 6 de abril de 2017, notificada el 11 de abril de 2017, emitida por el Director Ejecutivo de la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transporte (ATT) se conminó al pago de la multa impuesta a través de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TL LP 599/2016, al Gerente General de ENTEL S.A. (foja 247).

3. A través de memorial presentado en fecha 17 de abril de 2017, el operador interpuso recurso de revocatoria en contra de la Nota ATT-DJ-N LP 310/2017, argumentando lo siguiente (fojas 267 a 265):

i) Considerando que ENTEL S.A., es de propiedad con mayoría accionaria del Estado Plurinacional de Bolivia, resulta improcedente que sea conminada al pago de la minuta de Bs5.200.000.- (Cinco millones doscientos mil 00/100 Bolivianos) en el plazo de tres días, más aún cuando se desconoce que la aplicabilidad del artículo 110 del Decreto Supremo N° 27113 refiere únicamente "en casos de urgencia", mismo que no fue sustentado o acreditado por la ATT al efectuar la conminatoria de pago, descartando y siendo improcedente que haya realizado una conminatoria de pago sin cumplir claramente con lo establecido en el señalado artículo.

ii) Es inadmisibles que ENTEL S.A., sea objeto de un cobro administrativo por parte de la ATT, en razón a que se encuentra en plazo para presentar por vía judicial la demanda contenciosa administrativa hasta junio de 2017.

iii) Dentro del marco jurídico establecido y aplicable en el caso de autos, la impugnación de los actos administrativos son objeto de impugnación ante la vía judicial, lo que implica su revisión ante las autoridades judiciales correspondientes en el Tribunal Supremo de Justicia.

iv) El Auto Supremo N° 353 de fecha 7 de octubre de 2014 dispuso que "(...) tendrá que esperarse a que esa vía concluya y se cuente con sentencia ejecutoriada, con calidad de cosa juzgada, para luego proceder a su ejecución (...)". En referencia a la vía contenciosa administrativa; solicita se deje sin efecto la conminatoria y se tenga presente la





suspensión del acto administrativo que no cuenta con calidad de cosa juzgada.

v) En el marco del párrafo II del artículo 59 de la Ley N° 2341 solicita que se suspenda cualquier medida que implique la ejecución y cobranza, hasta la obtención de una sentencia ejecutoriada en la vía judicial ante la impugnación judicial, para evitar un arbitrariedad administrativa y abuso de poder que puedan transgredir derechos fundamentales, en resguardo de ENTEL S.A. y se cause daño y perjuicio que atente al servicio básico e interés público que brinda.

4. Por Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 58/2017 de fecha 29 de mayo de 2017, la ATT resolvió desestimar el recurso de revocatoria interpuesto en por ENTEL S.A., en contra de la Nota ATT-DJ-N LP 310/2017, por tratarse de un acto de mero trámite, en aplicación de lo establecido en el inciso a) del párrafo II del artículo 89 del Reglamento de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Sistema de Regulación Sectorial – SIRESE, aprobado por Decreto Supremo N° 27172, de acuerdo a los siguientes argumentos (fojas 273 a 268):

i) Corresponde señalar que la Nota ATT-DJ-N LP 310/2017 impugnada, no decidió el fondo o resolvió el proceso sancionador, sino que corresponde a un acto de mero trámite para el cobro de una deuda, a fin de evitar el inicio de un proceso de cobro coactivo por la vía ordinaria en contra de ENTEL S.A.

ii) Consiguientemente, la conminatoria de pago no se constituye en un acto definitivo, puesto que no se manifestó sobre el fondo del proceso, no puso fin al procedimiento, no produce indefensión, ni impide la continuación del procedimiento, siendo solo la consecuencia de la ejecución del acto declarado firme, como una cuestión derivada de la potestad de esta Autoridad Regulatoria de hacer cumplir sus resoluciones y de cobrar deudas regulatorias, razón por la que no es susceptible de impugnación.

iii) Cabe señalar que el artículo 110 del Decreto Supremo N° 27113 dispone que el procedimiento que tenga por objeto la ejecución de resoluciones definitivas, (como lo es la Resolución Administrativa Regulatoria N° 559/2016), o actos administrativos equivalentes, se iniciará, salvo casos de urgencia, con una conminatoria formal al administrado (...) en ese contexto, debe entenderse que la conminatoria contenida en la Nota ATT-DJ-N LP 310/2017 se sujetó estrictamente a las previsiones del citado artículo, al no corresponder el caso en cuestión a ningún tipo de situación de emergencia, ante cuya ocurrencia, se entiende, no cabe la aplicación de las previsiones legales de descrito artículo.

iv) Ante la invocación del Auto Supremo N° 353 de 7 de octubre de 2014, corresponde señalar que se planteó Acción de Amparo Constitucional en contra del mismo, dictándose la Resolución N° 035/2015 SSA-II de fecha 27 de mayo de 2017 confirmada por la Sentencia Constitucional Plurinacional N° 1098/2015-S1 de 5 de noviembre de 2015. Razón por la cual la Sala Contenciosa y Contenciosa Administrativa, Social y Administrativa Primera del Tribunal Supremo de Justicia señaló que: *"...el Tribunal de Apelación ha obrado en clara vulneración de las normativas denunciadas, al no haber observado que por disposición del art. 32 de la Ley N° 2341, los Actos de la Administración Pública una vez agotados los recursos de impugnación en sede administrativa gozan de la presunción de legalidad y eficacia, por ende posee fuerza ejecutiva para su cumplimiento, se presumen válidos y producen efectos desde la fecha de su notificación o publicación. Asimismo, ha inobservado que, por disposición del art. 55 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo los Actos Administrativos se ejecutan en forma inmediata en razón del poder de autotutela que tiene cualquier ente público para ejecutar sus actos o disposiciones sin necesidad de aprobación, autorización o declaratoria de conformidad de ningún órgano jurisdiccional, en mérito de encontrarse investido de varios caracteres, entre ellos de la legitimidad, que hace presumir la validez de los actos administrativos mientras no se declare su nulidad por autoridad competente y, su ejecutividad por lo cual tiene fuerza obligatoria desde su notificación; en este entendido, los efectos y ejecución de las resoluciones administrativas impugnadas, no pueden ser suspendidos por la interposición de una demanda contencioso administrativa..."*





5. Mediante memorial de fecha 20 de junio de 2017, remitido a este despacho en fecha 26 de junio de 2017, ENTEL S.A., interpuso recurso jerárquico contra la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 58/2017 de fecha 29 de mayo de 2017, argumentando lo siguiente (fojas 287 a 283):

i) La entidad regulatoria pretende ejercer un derecho de cobro o ejecución, pero que aún no estaría consolidado con su firmeza por la subsistencia de un recurso ulterior como ser la demanda contenciosa administrativa.

ii) La conminatoria si se encuentra enmarcada dentro de un acto administrativo de carácter definitivo, siendo que el mismo recae sobre efectos jurídicos de exigibilidad que obliga a ENTEL S.A., a cancelar una sanción en el plazo de 3 días, lesionando los derechos constitucionales a la defensa y debido proceso.

iii) La conminatoria es impugnada porque lesiona los derechos del operador, causando un perjuicio a los mismos y a sus intereses legítimos. Además, que impide totalmente la tramitación del problema de fondo.

iv) La conminatoria incumple lo dispuesto por el artículo 110 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo aprobado por Decreto Supremo N° 27113, al no contar con la debida justificación y por no ser aplicable en el presente caso, en razón de que no existe un caso de urgencia del administrado; el ente regulador debió motivar las razones que justifican la improcedencia de la solicitud de suspensión.

v) Es evidente que ENTEL S.A., al haber impugnado administrativamente el arbitrario acto definitivo de conminatoria, se encuentra en un proceso de impugnación pendiente, por lo que la suspensión procede conforme a la Nota ATT-DJ-N LP 440/2017 de fecha 8 de mayo de 2017.

vi) Las sanciones sólo se ejecutarán, cuando la resolución que las imponga cause estado o no admita recurso posterior, por lo que no procede la ejecución del cobro administrativo.

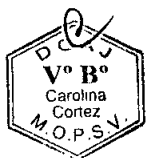
6. Mediante Auto RJ/AR-043/2017 de 29 de junio de 2017, este Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda radicó el recurso jerárquico interpuesto por Andy Álvaro Saavedra Guevara, Hugo Antonio Palenque Chávez y Jessica Pilar Montaña Quispe, en representación de ENTEL S.A, en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 58/2017, de 29 de mayo de 2017 (fojas 289).

CONSIDERANDO: que a través de Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 989/2017 de 25 de octubre de 2017, la Dirección General de Asuntos Jurídicos de este Ministerio, producto del análisis del recurso jerárquico que ahora se examina, recomendó la emisión de Resolución Ministerial por medio de la cual se rechace el recurso jerárquico planteado por Andy Álvaro Saavedra Guevara y Jessica Pilar Montaña Quispe, en representación de ENTEL S.A, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 58/2017, de 29 de mayo de 2017, confirmándola en todas sus partes.

CONSIDERANDO: que analizados los antecedentes del recurso jerárquico motivo de autos y lo expuesto en el Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 989/2017, se tienen las siguientes conclusiones:

1. El artículo 56 de la Ley de Procedimiento Administrativo establece que los recursos administrativos proceden contra toda clase de resolución de carácter definitivo o actos administrativos que tengan carácter equivalente, siempre que dichos actos administrativos a criterio de los interesados afecten, lesionen o pudieren causar perjuicio a sus derechos subjetivos o intereses legítimos. Para efectos de la Ley, se entenderán por resoluciones definitivas o actos administrativos, que tengan carácter equivalente a aquellos actos administrativos que pongan fin a una actuación administrativa.

2. El artículo 57 de la Ley N° 2341 dispone que no proceden recursos administrativos contra los actos de carácter preparatorio o de mero trámite, salvo que se trate de actos que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión.





3. El parágrafo I del artículo 31 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo para el SIRESE, aprobado mediante Decreto Supremo N° 27172, determina que el Superintendente, ahora Director Ejecutivo, cuando existan indicios de incumplimiento o transgresión de una norma regulatoria o alteraciones en la prestación del servicio, podrá intimar su cumplimiento fijando plazo al efecto, bajo apercibimiento de iniciar el procedimiento sancionador establecido en ese reglamento.

4. Una vez referidos los mencionados antecedentes y la normativa aplicable, se establece que el análisis del presente recurso se centrará en determinar si la intimación efectuada a ENTEL S.A., le produjo indefensión y si correspondía el conocimiento de su recurso de revocatoria en el fondo.

5. En ese sentido, respecto al argumento de que la Nota ATT-DJ-N LP 310/2017 de fecha 6 de abril de 2017 de conminatoria de pago se constituye en un acto definitivo, se establece que más allá de su cumplimiento o incumplimiento, de cualquier manera, se perseguirá el pago ya sea por la vía voluntaria o por la judicial; es pertinente considerar que la conminatoria de pago procede para la ejecución de resoluciones definitivas o actos administrativos equivalentes de acuerdo al artículo 110 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 27113. Es un acto individual, potestativo de la Administración, previo o preparatorio al inicio del procedimiento de cobro que instruye el cumplimiento de una obligación a fin de prevenir el inicio del proceso judicial.

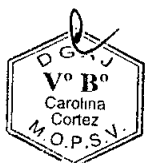
6. La doctrina establece que el acto provisorio, si bien puede encerrar una decisión o resolución en sí mismo, respecto del particular o administrado no concluye con la cuestión de fondo, sino que permite o no encaminarse a la misma.

7. Se debe establecer que los actos de trámite no son susceptibles, por regla general, de recurso autónomo, salvo cuando decidan directa o indirectamente el fondo del asunto, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento (esto es, cuando sean materialmente un acto administrativo definitivo o de terminación), produzcan indefensión o perjuicio irreparable a los derechos o intereses legítimos. Esta posición doctrinal es recogida, en lo pertinente, por los artículos 56 y 57 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo que establece que los recursos administrativos proceden contra toda clase de resolución de carácter definitivo o actos administrativos que tengan carácter equivalente, y que no proceden los recursos administrativos contra los actos de carácter preparatorio o de mero trámite, salvo que se trate de actos que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión.

8. En el presente caso, se hace necesario precisar que el Nota ATT-DJ-N LP 310/2017 no es un acto definitivo, no decide directa o indirectamente el fondo del asunto, ni determina la imposibilidad de continuar el procedimiento al estar en la fase de ejecución de un proceso concluido y con una resolución que **no admite recurso posterior**, es decir no produce un efecto jurídico sobre el administrado, por lo que no es susceptible de ser impugnado.

Por otra parte, del contenido de la conminatoria de pago realizada a ENTEL S.A., no se advierte que se hubieran vulnerado los derechos a la defensa y al debido proceso como alega ENTEL S.A., considerando que, ante la conminatoria realizada por la ATT, este puede realizar el pago o no, de manera voluntaria y en cumplimiento a lo determinado por un debido proceso firme y concluido en sede administrativa, caso contrario la ATT tendrá que realizar el cobro a través de la ejecución forzada de bienes de acuerdo a lo establecido por artículo 53 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo para el SIRESE, aprobado mediante Decreto Supremo N° 27172 concordante con el artículo 114 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo aprobado por Decreto Supremo N° 27113.

Por lo tanto, una conminatoria de pago, en cualquier formato que se encuentre ya sea de Nota o Resolución, es un acto de mero trámite, que tiene por objeto cobrar una deuda pendiente, previamente determinada a través de un debido proceso, antes de iniciar el





proceso de cobro coactivo, por lo que no es posible considerarlo como un acto susceptible de impugnación.

9. En el presente caso, la Nota ATT-DJ-N LP 310/2017 no decidió el fondo o resolvió el procedimiento sancionador que estaba siendo tramitado, como lo entiende ENTEL S.A, sino que corresponde a un acto de carácter preparatorio de mero trámite para el cobro de una deuda, a fin de evitar el inicio de un proceso de cobro coactivo por la vía ordinaria en contra del operador, considerando que el procedimiento concluyó con la emisión de la Resolución Ministerial N° 60 de fecha 22 de febrero de 2017.

10. Habiéndose establecido que la intimación es un acto preparatorio o de mero trámite y que en el presente caso no se vulneró el debido proceso ni el derecho a la defensa de ENTEL S.A., por lo que no se le generó indefensión, corresponde concluir que la desestimación del recurso de revocatoria fue adecuada y en consecuencia, no es pertinente ingresar en el análisis de los otros argumentos expuestos en el recurso jerárquico al no referirse expresamente al fondo del asunto.

11. Por consiguiente, en el marco del inciso b) del artículo 16 del Decreto Supremo N° 0071 y el inciso c) del parágrafo II del artículo 91 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, corresponde rechazar el recurso jerárquico planteado por Andy Álvaro Saavedra Guevara y Jessica Pilar Montaña Quispe, en representación de ENTEL S.A, en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 58/2017, confirmando en todas sus partes el acto administrativo impugnado.

POR TANTO:

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

RESUELVE:

ÚNICO. - Rechazar el recurso jerárquico planteado por Andy Álvaro Saavedra Guevara y Jessica Pilar Montaña Quispe, en representación de ENTEL S.A, en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 58/2017, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, confirmando en todas sus partes.

Comuníquese, regístrese y archívese.


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

