



RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 460

La Paz, 05 DIC. 2017

VISTOS: El recurso jerárquico interpuesto por Julio Cesar Villarroel Camacho, en representación de la Empresa Pública Transporte Aéreo Militar TAM, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 73/2017 de 10 de julio de 2017, 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. Mediante Auto de Formulación de Cargos ATT-DJ-A TR LP 282/2015 de 5 de mayo de 2015, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes formuló cargos contra de la Empresa Pública Transporte Aéreo Militar TAM por el presunto incumplimiento de lo establecido en las Resoluciones Administrativas Regulatorias TR N° 133/2009 de 15 de diciembre de 2009 y ATT-DJ-RA LP 14/2014 de 25 de noviembre de 2014, respecto a la obligación de registro y respuesta expresa de una reclamación directa, infracción prevista en el artículo 37 de las Normas para la Regulación de los Servicios Aeronáuticos y Servicios Aeroportuarios aprobadas por el Decreto Supremo N° 24718 de 22 de junio de 1997 y corrió en traslado al operador para que presente sus descargos en el plazo de 10 días (fojas 11 a 14).

2. A través de Nota AS JUR.DGTAM. N° 352/15 de fecha 9 de octubre de 2015, Julio Cesar Villarroel Camacho, en representación de la Empresa Pública Transporte Aéreo Militar TAM, contestó al Auto ATT-DJ-A TR LP 282/2015 presentando descargos, señalado que presentaron notas a la ATT solicitando que las reclamaciones administrativas sean notificadas en oficinas del TAM (fojas 20).

3. El 16 de mayo de 2017, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes dictó la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 43/2017 que resolvió: Declarar probados los cargos formulados contra la Empresa Pública Transporte Aéreo Militar TAM, por la comisión de la infracción establecida en el artículo 37 de las Normas para la Regulación de los Servicios Aeronáuticos y Servicios Aeroportuarios aprobadas por el Decreto Supremo N° 24718, por el incumplimiento de lo establecido en el numeral 13 de la "RAR 133/09" (sic) y los incisos a) y b) del resuelve segundo de la "RAR 14/14" (sic), al no haber atendido las reclamaciones canalizadas a través del "sistema RIPAT" (sic) durante el mes de marzo de la gestión 2015, no haber comunicado a la ATT el número de registro asignado a cada una de ellas ni haber brindado información sobre la procedencia o improcedencia de las mismas, dentro del plazo establecido para el efecto; tal determinación fue asumida en consideración a lo siguiente (fojas 32 a 37):

i) Respecto a lo señalado por el operador, cabe aclarar que las reclamaciones a las que refiere en su nota no son administrativas, son reclamaciones directas realizadas por diferentes usuarios que presuntamente no recibieron un servicio eficiente, ante lo cual está por demás aclarar que dichos reclamos deben ser de conocimiento del operador, toda vez que la atención, respuesta, solución, restitución o por último rechazo de una reclamación directa es de única y exclusiva responsabilidad del mismo, ante la obligatoriedad de brindar atención a sus usuarios afectados.

ii) El cumplimiento a la normativa es de carácter general y obligatorio, en el caso de la "RAR 14/14" (sic) ésta fue puesta en conocimiento de todos los operadores de transporte aéreo, a través de la notificación por edicto realizada en el periódico de circulación nacional "El Cambio" en fecha 3 de diciembre de 2014, por lo que el operador, en primer lugar, no puede negar desconocimiento o indefensión, todas vez que esta disposición fue de conocimiento general a través de éste medio de prensa escrito cumpliendo con lo establecido en el "inciso i) artículo 9 del Reglamento" (sic).

iii) El operador no puede justificar la inaplicabilidad de esta normativa indicando que pidió a través de notas que las reclamaciones le sean notificadas en sus oficinas, pretendiendo que la Autoridad Regulatoria tenga que adoptar un mecanismo diferente, exclusivo y apartado de la normativa a capricho del operador.





iv) El operador ya tenía conocimiento de la obligatoriedad de utilización del sistema RIPAT, tal como lo establece en sus propias notas de descargo, su personal estuvo siendo capacitado para la atención de las reclamaciones mediante este sistema, los reclamos son posteriores a marzo de 2015 y en consecuencia a la capacitación del personal del operador, lo cual claramente deja en evidencia que existió una negligencia en la atención de reclamaciones, alegando una serie de excusas con la finalidad de dejar sin atención los reclamos generados por usuarios afectados.

4. Mediante memorial de 16 de enero de 2017, Julio Cesar Villarroel Camacho, en representación de la Empresa Pública Transporte Aéreo Militar TAM, planteó recurso de revocatoria contra la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 43/2017, argumentando lo siguiente (fojas 41 a 42):

i) La ATT hace conocer a TAM tres reclamos que supuestamente no tendrían respuesta alguna, de la revisión exhaustiva de dichas reclamaciones se evidencia que nunca se realizaron, TAM no tiene conocimiento de los mismos, lo que imposibilita su atención, al respecto la norma claramente señala en "su artículo 16" (sic) reclamación directa. Las reclamaciones a las que hace mención en sus autos la ATT, debieron ser canalizadas por el portal web por lo que no se tiene documentación de los reclamos y la razón por la cual no se dio respuesta, es que no se tuvo conocimiento y se debió presentar los reclamos de manera directa.

ii) La sanción que se pretende imponer por un supuesto incumplimiento, prescribió en razón del artículo 79 de la Ley N° 2341, es decir que este proceso debió iniciarse dentro de los plazos establecidos en el referido artículo.

5. El 10 de julio de 2017, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes dictó la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 73/2017 que resuelve rechazar el recurso de revocatoria interpuesto por la Empresa Pública Transporte Aéreo Militar TAM, confirmando en todas sus partes la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 43/2017, de acuerdo a los siguientes fundamentos (fojas 43 a 50):

i) El incumplimiento que se imputó al operador comenzó a partir del día siguiente hábil en que éste tenía la obligación de contestar a los usuarios, fecha que debe ser fijada como la del "hecho generador" (sic) puesto que es el momento a partir del cual el operador se encontraría en infracción y a partir de la que se debe iniciar el cómputo para la prescripción de la acción; en tal contexto y tomando en cuenta las fechas de presentación de denuncia y el plazo máximo para dar respuesta, no resulta difícil deducir que dicho instituto no podría haber operado aún en el momento que se emitió el "Auto 282/2015" (sic), es decir el 5 de mayo de 2015, ni en el momento en que el mismo fue notificado, o sea, el día 26 de mayo de 2015.

ii) Bajo el mismo análisis, correspondió considerar si luego de la interrupción del término de la prescripción efectuada por la notificación con el "Auto 282/5015" (sic), durante la tramitación del proceso sancionador ocurrió una inacción tal de la Administración que, además de activar un nuevo cómputo para la prescripción, haya durado el plazo máximo determinado por la norma para que opere la misma; en ese contexto, cabe recordar que luego de la formulación de cargos con el "Auto 282/2015" (sic) notificado el 26 de mayo de 2015, el operador contestó por nota de 15 de octubre de 2015, mereciendo la valoración técnica efectuada el 28 de abril de 2017 mediante Informe Técnico ATT-DTRSP-INF TEC LP 375/2017 y la valoración jurídica del 16 de mayo de efectuada en el Informe Jurídico ATT-DJ-INF-JUR LP 732/2017, actuaciones que cursan en obrados, que derivaron posteriormente en la emisión de la "RS 43/2017" (sic) de 16 de mayo de 2017, notificada el 18 de mayo de 2017, de todo lo cual se desprende que tampoco existió una inacción de la Administración que pueda haber generado la prescripción, ya que el tiempo transcurrido entre las notificaciones con el Auto de Formulación de Cargos y la resolución ahora impugnada, no llega al lapso temporal establecido en el artículo 79 de la Ley N° 2341.

iii) Respecto a los argumentos de operador de la falta de conocimiento de las reclamaciones directas, cabe indicar que en la resolución recurrida fueron tratados los mismos, llegándose a la conclusión de que el operador conocía la obligatoriedad de la utilización del sistema RIPAT así como del carácter general y obligatorio de las instrucciones establecidas en la Resolución Administrativa ATT-DJ-RA LP 14/2014 de 25 de noviembre de 2014.





6. El 26 de julio de 2017, Julio Cesar Villarroel Camacho, en representación de la Empresa Pública Transporte Aéreo Militar TAM, interpuso recurso jerárquico en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 73/2017, reiterando sus argumentos respecto la invocación a la prescripción de la supuesta infracción y que fueron expuestos en el recurso de revocatoria interpuesto contra la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 43/2017 y añadiendo lo siguiente (fojas 54 a 52):

i) La ATT hace conocer a TAM tres reclamos que supuestamente no tendrían respuesta alguna, de la revisión exhaustiva de dichas reclamaciones se evidencia que nunca se realizaron, TAM no tiene conocimiento de los mismos; lo que imposibilita su atención, al respecto la norma claramente señala en "su artículo 16" (sic) reclamación directa. Las reclamaciones a las que hace mención en sus autos la ATT, debieron ser canalizadas por el portal web por lo que no se tiene documentación de los reclamos y la razón por la cual no se dio respuesta, es que no se tuvo conocimiento y se debió presentar los reclamos de manera directa.

ii) El Decreto Supremo N° 27172 que aprueba el Reglamento de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Sistema de Regulación Sectorial – SIRESE, establece la caducidad de procedimientos en su artículo 35 y siguientes, normativa que es aplicable al caso porque en base al procedimiento de reclamos ante ODECO el usuario tiene 20 días para plantear su reclamo ante la entidad con o sin la respuesta tiene 15 días para plantear su reclamo administrativo el cual ya caducó superabundantemente por lo tanto no corresponde la Formulación de Cargos.

iii) Por otra parte nuestro ordenamiento regula el instituto de la prescripción, en ese entendido la sanción que se pretende imponer por un supuesto incumplimiento prescribió en razón al artículo 79 de la Ley N° 234, es decir que este proceso debió iniciarse dentro de los plazos establecidos en el referido artículo.

7. A través de Auto RJ/AR-60/2017 de 3 de agosto de 2017, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda admitió el recurso jerárquico interpuesto por Julio Cesar Villarroel Camacho, en representación de Empresa Pública Transporte Aéreo Militar TAM, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 73/2017 de 10 de julio de 2017 (fojas 56).

CONSIDERANDO: Que a través de Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 1117/2017 de 5 de diciembre 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 interpuesto por Julio Cesar Villarroel Camacho, en representación de Empresa Pública Transporte Aéreo Militar TAM, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 73/2017 de 10 de julio de 2017 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° 1117/2017, se tienen las siguientes conclusiones:

1. El parágrafo I del artículo 46 de la Ley N° 2341, señala que el procedimiento administrativo se impulsará de oficio en todas sus etapas y se tramitará de acuerdo con los principios establecidos en la presente Ley.

2. En relación a las etapas del proceso sancionador, la Ley N° 2341 en su artículo 80 establece que el procedimiento sancionador se regirá por lo previsto en este Capítulo y por las disposiciones de los capítulos I, II, III y IV del Título Tercero de esta Ley, disposiciones previamente señaladas.

3. El artículo 82 de la norma previamente citada, señala que la etapa de iniciación del proceso sancionador se formalizará con la notificación a los presuntos infractores con los cargos imputados advirtiéndoles a los mismos que de no presentar pruebas de descargo o alegaciones en el término previsto por esta Ley, se podrá emitir la resolución correspondiente.

4. El artículo 79 de la Ley N° 2341 establece que: "las infracciones prescribirán en el término de dos (2) años. Las sanciones impuestas se extinguirán en el término de un (1) año. La prescripción de





las sanciones quedará interrumpida mediante la iniciación del procedimiento de cobro, conforme a reglamentación especial para los órganos de la Administración Pública...

5. Una vez expuestos los antecedentes y el marco normativo aplicable al caso, corresponde analizar los argumentos señalados por el recurrente, en cuanto a que: *“la ATT hace conocer a TAM tres reclamos que supuestamente no tendrían respuesta alguna, de la revisión exhaustiva de dichas reclamaciones se evidencia que nunca se realizaron, TAM no tiene conocimiento de los mismos, lo que imposibilita su atención, al respecto la norma claramente señala en “su artículo 16” (sic) reclamación directa. Las reclamaciones a las que hace mención en sus autos la ATT, debieron ser canalizadas por el portal web por lo que no se tiene documentación de los reclamos y la razón por la cual no se dio respuesta, es que no se tuvo conocimiento y se debió presentar los reclamos de manera directa”*; se establece que la aplicación del “Sistema RIPAT” fue de conocimiento del operador, y el hecho de no revisarlo por negligencia propia, de ninguna manera puede suponer un eximente de responsabilidad respecto a la atención de las reclamaciones ahí registradas, considerando además que las Resoluciones Administrativas Regulatorias TR N° 133/2009 de 15 de diciembre de 2009 y ATT-DJ-RA LP 14/2014 de 25 de noviembre de 2014 fueron publicadas en un medio de prensa de circulación nacional por lo que gozan de validez y eficacia, y por tanto son de cumplimiento obligatorio en concordancia a lo establecido por el artículo 32 de la Ley N° 2341.

6. En relación al argumento que señala que: *“nuestro ordenamiento regula el instituto de la prescripción, en ese entendido la sanción que se pretende imponer por un supuesto incumplimiento prescribió en razón al artículo 79 de la Ley N° 234, es decir que este proceso debió iniciarse dentro de los plazos establecidos en el referido artículo”*, al respecto corresponde aclarar lo siguiente:

i) En el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador, uno de los fundamentos de la prescripción es la seguridad jurídica, porque no es jurídicamente viable que se mantenga en forma indefinida y abierta la posibilidad de imputar responsabilidades por el incumplimiento de deberes y obligaciones por hechos cometidos en el pasado, más allá de un plazo razonable; y desde la perspectiva de la Administración Pública, la prescripción es una exigencia del principio de eficacia administrativa que requiere garantizar que los intereses generales, cuya tutela tiene a su cargo la Administración, se satisfagan mediante una rápida reacción represora de la conducta infractora de la normativa legal que precisamente protege los intereses de la colectividad. Asimismo, debe señalarse que en el derecho administrativo sancionador, la prescripción tiene un fundamento dual; así, desde la perspectiva del administrado, la prescripción viene a constituir una garantía que se traduce o expresa en el deber de contigüidad temporal que debe mediar entre la acción infractora y la reacción sancionadora, y que tiene su base en el principio de seguridad jurídica, en virtud del cual el administrado debe conocer con certeza hasta cuando es perseguible la conducta ilícita por él cometida y, por otra parte, para la Administración Pública, la prescripción es una exigencia del principio de eficacia administrativa que requiere garantizar que los intereses generales, cuya tutela tiene a su cargo la Administración, se satisfagan mediante una rápida reacción represora de la conducta infractora de la normativa legal que precisamente protege los intereses de la colectividad.

ii) La prescripción de la acción es un instituto de orden público, en virtud del cual el Estado cesa en su potestad punitiva por el cumplimiento del término señalado en la ley frente a la inactividad de la administración y el fin esencial de la misma está íntimamente ligado con el derecho que tiene el presunto infractor a que se le defina su situación jurídica, pues no puede el sujeto regulado quedar indefinidamente sometido a una imputación de cargos o investigación, ya que se violaría su derecho al debido proceso y el interés de la propia administración a que los procesos sancionatorios concluyan, de manera que no se prolonguen indefinidamente; aspectos que justifican el necesario acaecimiento de la prescripción de la acción.

iii) En nuestro ordenamiento administrativo, la prescripción en cuanto a infracciones y sanciones se encuentra normada por el artículo 79 de la Ley de Procedimiento Administrativo, que señala: *“Las Infracciones prescribirán en el término de dos años. Las sanciones impuestas se extinguirán en el término de un 1 año. La prescripción de las sanciones se interrumpe mediante la iniciación del procedimiento de cobro (...)”*.





Conforme a ello, cabe determinar que la prescripción se interrumpe conforme al precepto establecido por el artículo 82 de la Ley N° 2341 que puntualiza que la etapa de iniciación del proceso sancionador se formalizará con la notificación a los presuntos infractores con los cargos imputados (el resaltado es nuestro), por lo que se infiere que en el presente proceso se inició con el Auto ATT-DJ-A TR LP 282/2015 de 5 de mayo de 2015, notificado el 26 de mayo de 2015.

iv) Conforme a lo desarrollado, es importante tener presente que el plazo de inicio de la prescripción corre en el presente caso a partir del 19 de marzo de 2015, debido a que es el momento a partir del cual el operador incumplió el plazo de contestación a la reclamación directa determinado en la Resolución Administrativa Regulatoria 133/09 por no contestar a los usuarios en el plazo máximo establecido para el efecto, por tanto, la afirmación de la ATT es correcta, y por lo cual hasta el 26 de mayo de 2015, fecha en que se notificó a TAM con el Auto ATT-DJ-A TR LP 282/2015 de 5 de mayo de 2015 no se cumplió el plazo de 2 años necesario para la prescripción de la infracción de acuerdo a lo establecido por el artículo 79 de la Ley N° 2341. En el contexto y en el marco de lo previsto por la normativa señalada, corresponde afirmar que no operó la prescripción invocada por el operador.

v) Asimismo, si bien se interrumpió el plazo para la prescripción y por tanto el plazo volvió a correr a partir del 27 de mayo de 2015, fecha en la cual la Autoridad Regulatoria debió continuar con el proceso sancionador, pero que recién en fecha 16 de mayo de 2017 se emitió la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 43/2017, notificada el 18 de mayo de 2017, es decir la Autoridad tardó un año, once meses y 18 días en emitir la resolución sancionatoria, sin embargo, tampoco se cumplió con el plazo señalado en el artículo 79 de la Ley N° 2341.

7. Con relación a la caducidad de los procedimientos, de acuerdo a lo expuesto por el recurrente; *el Decreto Supremo N° 27172 que aprueba el Reglamento de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Sistema de Regulación Sectorial – SIRESE, establece la caducidad de procedimientos en su artículo 35 y siguientes, normativa que es aplicable al caso porque en base al procedimiento de reclamos ante ODECO el usuario tiene 20 días para plantear su reclamo ante la entidad con o sin la respuesta tiene 15 días para plantear su reclamo administrativo el cual ya caducó superabundantemente por lo tanto no corresponde la Formulación de Cargos; es necesario precisar que esta instancia conforme a los datos del proceso y la normativa vigente, no puede pronunciarse, en razón a que es un argumento que no fue planteado en instancia del recurso de revocatoria por lo que la ATT no tuvo oportunidad de pronunciarse, considerando además que se tiene como principal función la de revisión de las actuaciones de la Autoridad Regulatoria respecto al sometimiento de la misma a la normativa vigente.*

8. En consideración a 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 planteado por Julio Cesar Villarroel Camacho, en representación de Empresa Pública Transporte Aéreo Militar TAM, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 73/2017 de 10 de julio de 2017, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes 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 planteado por Julio Cesar Villarroel Camacho, en representación de Empresa Pública Transporte Aéreo Militar TAM, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 73/2017 de 10 de julio de 2017, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes y, en consecuencia, confirmarla totalmente.

Comuníquese, regístrese y archívese.

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