



RESOLUCIÓN MINISTERIAL N°

187

La Paz, 28 AGO. 2019

VISTOS: El recurso jerárquico interpuesto por Paola Mishel Plaza, en representación de Sindicato Mixto de Transportes Lucero - Trans Lucero, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 26/2019 de 8 de abril de 2019, 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. En fecha 3 de mayo de 2017, Sandra Antezana Ayala, presentó reclamación directa contra Trans Lucero porque la flota estaba en mal estado y dejó de funcionar a las 12.00 de la noche, por lo que se trasladó a la usuaria a otro bus de la empresa, siendo transportada en el pasillo, que no tenía aire arriba solo abajo, llegando a destino fuera del horario establecido por lo que se solicitó daños y perjuicios, en el viaje realizado el 2 de mayo de 2017 en la ruta Cochabamba – Santa Cruz; reclamación que fue contestada por el operador en fecha 3 de mayo de 2017, señalando que existieron contingencias en la carretera que no pudieron ser previstas y que se envió el bus de auxilio y ante las denuncias sobre el baño, aire acondicionado, limpieza y otros se solicitó coordinar con los funcionarios de odeco, para la inspección correspondiente, por lo que no existió incumplimiento a la norma vigente y solicitó desestimar la reclamación (fojas 1 y 2).

2. En fecha 13 de mayo de 2017, la usuaria presentó reclamación administrativa solicitando la devolución de los pasajes. Según informe de avenimiento de 11 de mayo de 2019 las partes no llegaron a un acuerdo (fojas 3).

3. Mediante Auto ATT-DJ-A-ODE-TR LP 199/2018, de 23 de octubre de 2018, la ATT formuló cargos contra Trans Lucero por: i) La presunta comisión de lo establecido en el inciso c) del artículo 23 del Reglamento Regulatorio para la Modalidad de Transporte Terrestre de Pasajeros y Carga aprobado mediante Resolución Ministerial N° 28 de 30 de enero de 2017, en relación con el inciso f) del artículo 55 de la Resolución Ministerial N° 28 y el inciso h) del artículo 6 de la Resolución Administrativa Regulatoria SC-STR-DS-RA 0238/2017 Estándares de Calidad, de 19 de octubre de 2007, por no haber verificado la disponibilidad de espacio en el bus de auxilio, transportando a la usuaria y su hija en el pasillo del bus. ii) La presunta comisión de la infracción establecida en el inciso k) del parágrafo V del artículo 39 de la Ley N° 165, Ley General de Transporte en relación con el numeral 11 del artículo 103 de la Resolución Ministerial N° 28, respecto a lo previsto en el Anexo de la "RAR 238/2007" (sic), toda vez que el operador debe tener el baño habilitado al igual que el aire acondicionado en buen estado de funcionamiento (fojas 10 a 13).

4. El 5 de noviembre de 2018, Paola Mishel Plaza en representación de Trans Lucero, presentó memorial invocando silencio administrativo negativo por no emitir pronunciamiento en los plazos establecidos, por preclusión de instancia y rechazó la formulación de cargos (fojas 22 a 24).

5. Mediante Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE TR LP 108/2018, de 13 de diciembre de 2018, la ATT desestimó el recurso de revocatoria interpuesto por Trans Lucero ante supuesto silencio administrativo negativo (fojas 24 a 27).

6. En fecha 31 de diciembre de 2018, Paola Mishel Plaza, en representación de Sindicato Mixto de Transportes Lucero - Trans Lucero, interpuso recurso jerárquico en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 108/2018 de 13 de diciembre de 2018 (fojas 39 a 43).

7. A través de Resolución Ministerial N° 96 de 14 de mayo de 2019, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda resolvió rechazar el recurso jerárquico interpuesto por Paola Mishel Plaza, en representación de Sindicato Mixto de Transportes Lucero - Trans Lucero, en





contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 108/2018 de 23 de octubre de 2018 y, en consecuencia, confirmarla totalmente.

8. Mediante Auto ATT-DJ-A-ODE-TR LP 21/2019 de 4 de febrero de 2019, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes resolvió la apertura de término de prueba dentro del proceso de reclamación administrativa presentada por Sandra Antezana Ayala contra el Sindicato Mixto de Transportes Lucero - Trans Lucero (fojas 50).

9. A través de memorial de fecha 21 de febrero de 2019, Paola Mishel Plaza en representación del Sindicato Mixto de Transportes Lucero - Trans Lucero impugnó el Auto ATT-DJ-A-ODE-TR LP 21/2019 de 4 de febrero de 2019, de acuerdo a los siguientes argumentos (fojas 57 a 58):

i) Advertimos que al someternos a su término de prueba, tácitamente estaríamos aceptando su competencia, siendo que por el recurso interpuesto, relativo al silencio administrativo, su autoridad habría perdido la competencia para dar continuidad al procedimiento administrativo, asimismo, al haberse cumplido el plazo máximo de 6 meses, fuera de este plazo las actuaciones que realice la ATT serían ilegales y mostrarían el errático e ilegal proceder de la autoridad fiscalizadora.

ii) Siendo que se encuentra el Auto que dio inicio a todo este proceso administrativo, en la instancia jerárquica, y que existe una resolución pendiente de emisión no es posible darle continuidad al proceso erróneamente instaurado mediante Auto ATT-DJ-A-ODE-TR LP 199/2018 de 23 de octubre de 2018, por lo que al seguir existiendo vicios procesales que provocan indefensión y vulneración al debido proceso, es que se impugna el Auto ATT-DJ-A-ODE-TR LP 21/2019, con el firme propósito de evitar posteriores nulidades procesales.

iii) No es posible proponer y generar prueba toda vez que existiría un recurso pendiente de resolución, que impediría que la prueba colectada carezca de legalidad, además de vulnerarse el principio de economía procesal, de la misma forma se advierte a su autoridad que una resolución jerárquica favorable anularía todo el proceso hasta el vicio más antiguo, por lo que al amparo de la normativa administrativa impugnamos el meritudo auto.

iv) Solicitamos a su autoridad que ya no tiene competencia en el presente proceso administrativo, decline su competencia y deje de emitir actos administrativos ilegales, en cumplimiento a los principios del debido proceso y la seguridad jurídica.

v) Solicitamos el inicio inmediato de un proceso de responsabilidad al funcionario que incumplió los plazos legales que son improrrogables y perentorios en materia administrativa, solicitando ser parte de dicho procedimiento como denunciante.

10. Mediante Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 26/2019 de 8 de abril de 2019, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, resolvió desestimar el recurso de revocatoria interpuesto por Paola Mishel Plaza en representación del Sindicato Mixto de Transportes Lucero - Trans Lucero en contra del Auto ATT-DJ-A-ODE-TR LP 21/2019 y no dar lugar a la petición de declinatoria, de acuerdo al siguiente análisis (fojas 59 a 63):

i) El "Auto 21/2019" (sic) ahora impugnado no representa un acto administrativo con carácter definitivo, considerando que mediante el mismo, la Autoridad Regulatoria dispuso la apertura de término de prueba dentro del proceso de reclamación administrativa presentada por Sandra Antezana Ayala en contra del recurrente. Por lo tanto, el "Auto 21/2019" (sic) no decidió el fondo del asunto ni resolvió el proceso seguido en contra del recurrente, vale decir, no impide la continuación del procedimiento, ya que por el contrario, dispone la apertura de término de prueba, adicionando que dentro de dicho procedimiento, el administrado goza de todas las garantías del debido proceso para asumir defensa y desvirtuar los cargos formulados en su contra.

ii) En la argumentación expuesta en el recurso de revocatoria no consta agravio alguno que, en el marco del artículo 57 de la Ley N° 2341, tienda a demostrar que el auto impugnado



determine la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzca indefensión al recurrente, lo cual permitiría a la Autoridad aplicar la salvedad del artículo relativo a la impugnación de actos no definitivos, por lo que, considerando que acorde al artículo 58 de la Ley N° 2341, los recursos se deben presentar de manera fundada, no corresponde al Ente Regulador suplir la falta de fundamento de tal impugnación.

iii) Respecto a la supuesta falta de competencia del Ente Regulador para el dictado del "Auto 21/2019" (sic), corresponde citar al artículo 59 de la Ley N° 2341, el cual, en su párrafo I, dispone que la interposición de cualquier recurso no suspenderá la ejecución del acto impugnado, y en su párrafo II prevé que no obstante lo dispuesto en el numeral anterior, el órgano administrativo competente para resolver el recurso, podrá suspender la ejecución del acto recurrido, de oficio o a solicitud del recurrente, en tal contexto, ni la Autoridad Regulatoria ni el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda ha dispuesto la suspensión de la ejecución del "Auto 199/2018" (sic) de formulación de cargos, motivo por el cual no existe óbice legal para la prosecución de la intimación del proceso sancionatorio por reclamación administrativa; además, conforme ha quedado claro en la "RA RE 108/2018" (sic), en el caso no ha concurrido silencio administrativo negativo, motivo por el cual no es jurídicamente correcto acusar de falta de competencia al Ente Regulador.

iv) Ante el pedido de que la Autoridad decline competencia, debe señalarse que ésta carece de respaldo normativo y fáctico, pues una cuestión de competencia se plantea cuando existen conflictos de competencia entre autoridades administrativas por razón de materia, territorio, tiempo o grado, cuando se somete a su conocimiento cuestiones no comprendidas en el marco de sus atribuciones, lo cual no aplica para el caso en que un recurrente considera, de manera infundada, que se habría configurado el silencio administrativo negativo, motivo por el cual no corresponde dar lugar a la misma.

v) Corresponde reiterar lo señalado en la "RA RE 108/2018" (sic), en sentido de que si bien ha existido un retraso en la emisión del "Auto 199/2018" (sic), lo cual ameritará la adopción de las medidas administrativas pertinentes, no se ha configurado silencio administrativo negativo, conforme erradamente ha sostenido el operador.

11. Mediante memorial de fecha 2 de abril de 2019, Paola Mishel Plaza en representación del Sindicato Mixto de Transporte Lucero – Trans Lucero, interpuso recurso jerárquico en contra la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 26/2019 de 8 de abril de 2019, de acuerdo a los siguientes argumentos (fojas 66 a 69):

i) Advertimos que al someternos a su término de prueba, tácitamente estaríamos aceptando su competencia, siendo que por el recurso interpuesto, relativo al silencio administrativo, su autoridad habría perdido la competencia para dar continuidad al procedimiento administrativo, asimismo, al haberse cumplido el plazo máximo de 6 meses, fuera de este plazo las actuaciones que realice la ATT serían ilegales y mostrarían el errático e ilegal proceder de la autoridad fiscalizadora.

ii) Siendo que se encuentra el Auto que dio inicio a todo este proceso administrativo, en la instancia jerárquica, y que existe una resolución pendiente de emisión no es posible darle continuidad al proceso erróneamente instaurado mediante Auto ATT-DJ-A-ODE-TR LP 199/2018 de 23 de octubre de 2018, por lo que al seguir existiendo vicios procesales que provocan indefensión y vulneración al debido proceso, es que se impugna el Auto ATT-DJ-A-ODE-TR LP 21/2019, con el firme propósito de evitar posteriores nulidades procesales.

iii) No es posible proponer y generar prueba toda vez que existiría un recurso pendiente de resolución, que impediría que la prueba colectada carezca de legalidad, además de vulnerarse el principio de economía procesal, de la misma forma se advierte a su autoridad que una resolución jerárquica favorable anularía todo el proceso hasta el vicio más antiguo, por lo que al amparo de la normativa administrativa impugnamos el meritudo auto.

12. Por Auto RJ/AR-037/2019, de 8 de mayo de 2019, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda radicó el recurso jerárquico interpuesto por Paola Mishel Plaza en representación del Sindicato Mixto de Transporte Lucero – Trans Lucero en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 26/2019 de 8 de abril de 2019 (fojas 71).





CONSIDERANDO: que a través de Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 437/2019 de 15 de agosto de 2019, 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 Paola Mishel Plaza, en representación de Sindicato Mixto de Transportes Lucero - Trans Lucero, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 26/2019 de 8 de abril de 2019 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° 437/2019, se tienen las siguientes conclusiones:

1. El artículo 56 de la Ley N° 2341, Ley de Procedimiento Administrativo, establece que: I. 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. II. Para efectos de esta 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 referida Ley señala 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 inciso a) del párrafo II del artículo 89 del Reglamento de la Ley N° 2341 para el SIRESE aprobado por el Decreto Supremo N° 27172 determina que el recurso de revocatoria será resuelto desestimándolo, cuando no existiere nulidad absoluta y se hubiese interpuesto fuera de término o por un recurrente no legitimado; o no cumpla con los requisitos esenciales de forma exigidos; o hubiese sido interpuesto contra una resolución preparatoria o de mero trámite que no produce indefensión ni impide la continuación del procedimiento; o la materia del recurso no esté dentro del ámbito de su competencia.

4. Una vez referidos los mencionados antecedentes y la normativa aplicable, previamente a analizar los argumentos expuestos en el recurso jerárquico, corresponde analizar si la desestimación del recurso es correcta.

5. En ese sentido, es pertinente considerar que la apertura de término de prueba procede con el fin de que la Autoridad Regulatoria obtenga mayores elementos de convicción para la emisión de la Resolución Administrativa correspondiente, de acuerdo al artículo 63 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo para el Sistema de Regulación Sectorial – SIRESE, aprobado mediante Decreto Supremo N° 27172. Es un acto individual, potestativo de la Administración, previo o preparatorio a la resolución del procedimiento administrativo, que posibilita la presentación de prueba a las partes, en protección al debido proceso y el derecho a la defensa.

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.

6. 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, Ley 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.





7. En el presente caso, se hace necesario precisar que el Auto ATT-DJ-A-ODE-TR LP 21/2019 de 4 de febrero de 2019 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 etapa de prueba e investigación del proceso administrativo de reclamación; es decir, no produce un efecto jurídico sobre el administrado, por lo que no es susceptible de ser impugnado.

Por otra parte, del contenido del Auto ATT-DJ-A-ODE-TR LP 21/2019 de apertura de término de prueba, no se advierte que se hubieran vulnerado los derechos a la defensa y al debido proceso del recurrente, considerando que, ante la apertura de término probatorio realizada por la ATT, el operador puede presentar prueba o no, de manera voluntaria y en cumplimiento a lo determinado en un debido proceso, iniciado en sede administrativa, en ese sentido, con prueba o sin ella, la ATT resolverá la reclamación declarándola fundada o infundada, conforme lo establece el artículo 65 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo para el Sistema de Regulación Sectorial – SIRESE, aprobado mediante Decreto Supremo N° 27172.

8. Habiéndose establecido que el Auto ATT-DJ-A-ODE-TR LP 21/2019 de apertura de término de prueba, 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 Trans Lucero, por lo que no se le generó indefensión, considerando que la interposición de los recursos no suspenden la tramitación del proceso corresponde concluir que la desestimación del recurso de revocatoria fue adecuada. En ese entendido, toda vez que el recurso de revocatoria fue correctamente desestimado, no corresponde ingresar en el análisis de los argumentos expuestos por el recurrente.

9. Por consiguiente, en el marco del inciso b) del artículo 16 del Decreto Supremo N° 0071 y el inciso c) del párrafo II del artículo 91 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, corresponde rechazar el recurso jerárquico planteado por Paola Mishel Plaza, en representación de Sindicato Mixto de Transportes Lucero - Trans Lucero, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 26/2019 de 8 de abril de 2019, 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 Paola Mishel Plaza, en representación del Sindicato Mixto de Transportes Lucero - Trans Lucero, en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 26/2019 de 8 de abril de 2019, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, confirmandola en todas sus partes.

Comuníquese, regístrese y archívese.

Oscar Coca Antezana
MINISTRO
Min. Obras Públicas, Servicios y Vivienda

