



RESOLUCIÓN MINISTERIAL N°

113

La Paz, 28 ABR. 2021

VISTOS: El recurso jerárquico interpuesto por Ronny Alexander Balderrama Virreira, Director General Ejecutivo de la Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea - AASANA, en contra de la Resolución de Recurso de Revocatoria N° 034, de 28 de diciembre de 2020, emitida por la Dirección General de Aeronáutica Civil – DGAC.

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

1. A través de Auto Inicial de Formulación de Cargos “Caso Comisión de Faltas y Sanciones N° 004/2020” de 14 de septiembre de 2020, la Dirección General de Aeronáutica Civil, inició cargos en contra de AASANA por existir indicios de vulneración a la Reglamentación Aeronáutica Boliviana RAB 137, Sección 137.025, inciso e) y RAB 138, Sección 138.025, inciso g) por haber incumplido con la presentación de los Planes de Acciones correctivas PACs, donde se establezcan las tareas para subsanar las constataciones identificadas por la DGAC, como resultado de las inspecciones a las diferentes áreas de los Aeródromos Públicos; Anibal Arab Fadul de Cobija el 24 de octubre de 2019, Jorge Henrich de Trinidad el 22 de abril de 2019, Oriel Lea Plaza de Tarija el 25 y 26 de febrero de 2019, Guayaramerín ubicado en Guayaramerín el 23 de abril de 2019, Selin Zeitun López de Riberalta el 23 de abril de 2019, Rurrenabaque ubicado en Rurrenabaque el 24 de enero de 2019, Nicolás Rojas de Potosí el 26 de marzo de 2019, Juan Mendoza de Oruro el 26 de junio de 2019, Alcantari de Sucre el 05 de septiembre de 2019, Yacuiba ubicado en Yacuiba en 26 y 27 de febrero de 2019, Chimoré ubicado en Chimoré el 16 de julio de 2019, Monteagudo ubicado en Monteagudo el 24 de mayo de 2019 y la Joya Andina de Uyuni el 15 de mayo de 2019; hechos que dan indicios de posible comisión de la falta prevista en el numeral 29 (faltas graves), del artículo 39 del Reglamento de Infracciones, sanciones y Procedimiento Especial Sancionatorio aprobado mediante Resolución Ministerial N° 224, de 18 de octubre de 2019, vigente al momento del hecho.

2. Mediante memorial presentado ante la DGAC en fecha 25 de junio de 2018, AASANA contestó a la formulación de Cargos.

3. Mediante Resolución Administrativa Sancionatoria C.F.S. N° 028, de 13 de noviembre de 2020, la DGAC resolvió sancionar a la Administración de Aeropuertos y Servicios a la Navegación Aérea – AASANA, con la suma de DEG 10.000,00 (Diez Mil 00/100 Derechos Especiales de Giro), conforme lo dispuesto en el numeral 29 (FALTA GRAVE), del Artículo 39 del Reglamento de Infracciones, Sanciones y Procedimiento Especial Sancionatorio, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 224, de 18 de octubre de 2019, por haber vulnerado la Reglamentación Aeronáutica Boliviana RAB 137, Sección 137.025, inciso e) y la RAB 138, Sección 138.25, inciso g), siendo que ha incumplido con la presentación de los Planes de Acciones Correctivas PACs, donde se establezcan las tareas para subsanar las constataciones identificadas por la DGAC, como resultado de las inspecciones a las diferentes áreas de los Aeródromos Públicos: Anibal Arab Fadul de Cobija el 24 de octubre de 2019, Jorge Henrich de Trinidad el 22 de abril de 2019, Oriel Lea Plaza de Tarija el 25 y 26 de febrero de 2019, Guayaramerín ubicado en Guayaramerín el 23 de abril de 2019, Selin Zeitun López de Riberalta el 23 de abril de 2019, Rurrenabaque ubicado en Rurrenabaque el 24 de enero de 2019, Nicolás Rojas de Potosí el 26 de marzo de 2019, Juan Mendoza de Oruro el 26 de junio de 2019, Alcantari de Sucre el 05 de septiembre de 2019, Yacuiba ubicado en Yacuiba el 26 y 27 de febrero de 2019, Chimoré ubicado en Chimoré el 16 de julio de 2019, Monteagudo ubicado en Monteagudo el 24 de mayo de 2019 y la Joya Andina de Uyuni el 15 de mayo de 2019.

4. Mediante Memorial de 04 de diciembre de 2020, AASANA presentó recurso de revocatoria en contra de la Resolución Administrativa Sancionatoria C.F.S. N° 028, de 13 de noviembre de 2020, exponiendo los siguientes agravios (fojas 48):

1) De los documentos presentados en la etapa probatoria, los mismos no fueron considerados por su autoridad, los cuales deben ser analizados nuevamente ya que en los documentos de



descargo presentados en fecha 21 de octubre de 2020, se mencionó que el listado presentado en la documentación remitida por la DGAC, es el seguimiento realizado, y según el registro, para el aeropuerto de Cobija incumbe la nota DGAC/5157/2019 de fecha 12 de noviembre de 2019; también se mencionó que se emitió el informe YQYA/171/2019, en el cual se indica que todas las observaciones presentadas se deben a que en la actualidad todavía las obras emprendidas por el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, no han sido concluidas ni se ha realizado la inspección definitiva por parte de AASANA; señalando que se solicitó a la Dirección General de Aeronáutica Civil – DGAC, que una vez que AASANA reciba dicho Aeropuerto recién se realice las inspecciones pertinentes a dicho Aeropuerto”.

- 2) En cuanto a los Planes de Acción Correctiva, se señaló que los mismos deben sujetarse a la aprobación del Programa de Operaciones Anual y Presupuesto Institucional de AASANA aspecto que se hizo conocer en varias oportunidades al momento de presentar el anteproyecto de presupuesto en las gestiones correspondientes e inclusive señalando en las memorias de cálculo de presupuesto que los ingresos de AASANA son insuficientes puesto que del 100% de los sobrevuelos, el 30% de acuerdo al Decreto Supremo N° 24031 se transfiere a la Dirección General de Aeronáutica Civil – DGAC, monto que podría ser utilizado en el mejoramiento y mantenimiento de los Aeropuertos y así cumplir con las observaciones de la DGAC, ya que todo se enmarca en el aspecto económico, porque AASANA no contaba con los recursos y presupuesto suficiente debido a los recortes presupuestarios, así que no cuenta con los equipos correspondientes para la realización de los trabajos de mantenimiento en los aeropuertos; en consecuencia solicitan revocar la Resolución Administrativa Sancionatoria C.F.S. N° 028, de 13 de noviembre de 2020.

5. La DGAC mediante Resolución de Recurso de Revocatoria CFS N° 034, de 28 de diciembre de 2020, confirmó el recurso de revocatoria contra la Resolución Administrativa Sancionatoria C.F.S. N° 028, de 13 de noviembre de 2020, ratificando la misma en todas sus partes. Tal determinación fue asumida en consideración al siguiente análisis (fojas 60 a 66):

- 1) **Al punto 1**, respecto a que los documentos presentados en la etapa probatoria no fueron considerados, de la lectura del Cuarto Considerando de la Resolución Administrativa Sancionatoria C.F.S. N° 028, de 13 de noviembre de 2020, se puede establecer que el informe Técnico DNA 0799/2020 H.R. 24627/2020 de 03 de noviembre de 2020 suscrito por el inspector de Aeródromos AGA, dependiente de la Dirección de Navegación Aérea de la Dirección General de Aeronáutica Civil, emite criterio técnico respecto al descargo presentado por AASANA señalando lo siguiente:

*“El mencionado memorial señala que AASANA presentó oportunamente un informe en el que se explica que las observaciones identificadas en el aeropuerto de Cobija se deben a la ejecución de obras civiles a cargo del MOPSV, y solicita se realicen las inspecciones y levantamiento de constataciones una vez que se concluyan las obras (...) al respecto se aclara que, el Cuadro de Carencias y Deficiencias CARDEF remitido a AASANA el 12 de noviembre de 2019 con la nota DGAC-5157/2019 DNA-1816/19, contenía veintidós (22) constataciones, de las cuales solo tres (3) (AGA-CO-07, 08 y 21) se ven afectadas por la ejecución de obras civiles. **Las otras 19 constataciones deberían haber sido atendidas con un Plan de Acciones correctivas PAC**” (Sic.).*

Continuando con el análisis de la Resolución Administrativa Sancionatoria impugnada, se advierte que también manifestó: “(...) en el cuadro de carencias y deficiencias CARDEF remitido a AASANA, en las constataciones afectadas por las obras en construcción se colocó la siguiente nota: “Cabe señalar que la pista, calles de rodaje y plataforma están en proceso de construcción y mejoramiento, sin embargo, la norma indica que las áreas de observación deben cumplir los requisitos. En el Plan de Acciones Correctivas se mencionará la fecha de conclusión de obras como plazo de atención a la constatación”. Por lo tanto, AASANA debía presentar el Plan de Acciones Correctivas, también en el caso de las constataciones afectadas por las obras civiles”. (Sic.); asimismo, refiere que los PACs solicitados fueron para trece (13) aeropuertos y solo en Cobija se estaban ejecutando obras civiles, concluyendo que la ejecución de obras civiles no es una justificación válida para la no presentación de los Planes de Acciones Correctivas PAC.



- 2) **Al punto 2**, respecto a que "(...) a los Planes de Acción Correctiva se señaló que los mismos deben sujetarse a la aprobación del Programa de Operaciones Anual y Presupuesto Institucional de AASANA" (Sic): **del mismo modo en el Cuarto Considerando de la Resolución Administrativa Sancionatoria C.F.S. N° 028, de 13 de noviembre de 2020**, refirió: "En otro acápite del memorial se señala que los PACs deben sujetarse a la aprobación del Programa de Operaciones Anual y Presupuesto Institucional de AASANA, y que no se cuenta con los fondos suficientes para la atención de las constataciones (...) Al respecto, cabe hacer notar que no todas sus constataciones necesitan ser atendidas con la erogación de recursos monetarios considerables, existen vulneraciones a la norma comunicadas en los CARDEF que pueden ser atendidas con la elaboración de planes, manuales, procedimientos, publicación de información, elaboración de planos, registro de información, entre otros. En el caso de que se requiera inversiones de dinero fuera del alcance del presupuesto anual de AASANA, el formato del PAC incluido en la circular Instructiva DGAC-54/19 DNA-0820/2019 de 22 de mayo de 2019, permite realizar acciones a mediano y largo plazo" (Sic.).

Asimismo, la Resolución Administrativa Sancionatoria impugnada estableció: "Además, la mencionada Circular Instructiva en su acápite **Análisis, notificación y aceptación de PACs** señala: "Independientemente de los plazos establecidos en los cuales el operador de aeródromo o proveedor debe demostrar ante la Autoridad Aeronáutica Civil (AAC) la mitigación de riesgos de hallazgos o constataciones en el CARDEF por medio de acciones o medidas mitigadoras, se le otorgará un plazo de 15 días calendario para que presente ante la AAC un Plan de Acciones Correctivas (PAC), **de acuerdo con sus recursos disponibles para subsanar todas las observaciones y hallazgos** que la Dirección General de Aeronáutica Civil presenta al operador de aeródromos o proveedor de servicios en el formato CARDEF (Cuadro de Carencias y Deficiencias)..." (Sic.); en ese contexto, señalan que la falta de recursos no es un argumento válido para la no presentación de los Planes de Acciones Correctivas PAC.

Concluye señalando que, no es un justificativo válido la ejecución de obras en el aeropuerto de Cobija, porque solo 3 de las 22 constataciones se ven afectadas por las construcciones e incluso se indicó a AASANA que éstas pueden ser incluidas en el PAC señalando la fecha de conclusión de obras; asimismo, refiere que no se considera como argumento válido, la falta de recursos económicos, porque muchas de las constataciones comunicadas en los CARDEF pueden ser atendidas sin la necesidad de inversiones grandes de dinero y el formato del PAC permite plantear soluciones utilizando fases de implementación; por lo expuesto señala que, "...se considera que AASANA no ha desvirtuado su responsabilidad por la vulneración de la Reglamentación Aeronáutica Boliviana RAR 137, Sección 137.025, inciso e) y la RAB 138, Sección 138.025 inciso g), al haber incumplido con la presentación de los Planes de Acciones Correctivas PACs donde se establezcan las tareas para subsanar las constataciones identificadas por la DGAC, como resultado de las inspecciones a las diferentes áreas de los aeródromos públicos: Aníbal Arab Fadul de Cobija el 24 de octubre de 2019, Jorge Henrich de Trinidad el 22 de abril de 2019, Oriel Lea Plaza de Tarija el 25 y 26 de febrero de 2019, Guayaramerín ubicado en Guayaramerín el 23 de abril de 2019, Selin Zeitun López de Riberalta el 23 de abril de 2019, Rurrenabaque ubicado en Rurrenabaque el 24 de enero de 2019, Nicolás Rojas de Potosí el 26 de marzo de 2019, Juan Mendoza de Oruro el 26 de junio de 2019, Alcantari de Sucre el 5 de septiembre de 2019, Yacuiba ubicado en Yacuiba en 26 y 27 de febrero de 2019, Chimoré ubicado en Chimoré el 16 de julio de 2019, Monteagudo ubicado en Monteagudo el 24 de mayo de 2019 y la Joya Andina de Uyuni el 15 de mayo de 2019" (Sic.).

Asimismo, se debe considerar que los argumentos referidos en el memorial de Recurso de Revocatoria fueron debidamente analizados en la Resolución ahora impugnada, aclarando que la documentación referida en el memorial de Recurso de Revocatoria y los argumentos de las obras emprendidas por el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda no han sido concluidas y no se ha realizado la inspección definitiva por parte de AASANA, cabe señalar que es de conocimiento del administrado que los PACs solicitados fueron para trece (13) aeropuertos y solo en Cobija estaban ejecutando obras civiles, por lo que la ejecución de obras civiles no es una justificación válida para la no presentación de los Planes de Acciones



correctivas PAC. Y en relación al argumento de no contar con los recursos y presupuesto suficiente y no cuenta con los equipos correspondientes para la realización de los trabajos de mantenimiento en los aeropuertos; este argumento no es justificativo para que no cumplan la presentación de los planes de acciones correctivas que pueden ser a corto, mediano o largo plazo de acuerdo a la evaluación y análisis que debieron realizar por cada CARDEF y ser comunicadas oportunamente.

En ese sentido, los argumentos del administrado fueron desvirtuados en la Resolución Administrativa Sancionatoria C.F.S. N° 028 de 13 de noviembre de 2020, cumpliendo la debida motivación y fundamentación para resolver la sanción impuesta de conformidad al Artículo 31 del Decreto Supremo N° 27113, de modo que contrariamente a sostenido por el administrado, se evidencia que la Resolución Administrativa Sancionatoria C.F.S. N° 028 de 13 de noviembre de 2020, si se pronunció respecto a los argumentos vertidos en el memorial de descargo presentado en fecha 21 de octubre de 2020, y analizó la documentación señalada, emitiendo criterio técnico y jurídico, pronunciamiento que se encuentra debidamente motivado y fundamentado conforme los antecedentes del proceso; por lo que, no resulta cierto que no se hubiera realizado una valoración adecuada de los argumentos planteados en el memorial de presentación de descargos.

Los hechos imputados se encuentran plenamente probados y calificados como infracción de conformidad al numeral 29 (faltas graves), del artículo 39 del Reglamento de Infracciones, Sanciones y Procedimiento Especial Sancionatorio, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 224, de 18 de octubre de 2019 que dispone que los Operadores de Aeródromo cometen infracción GRAVE sancionada con 5.001 a 20.000DEG por no presentar los planes de acciones correctivas donde establezcan las tareas para subsanar las constataciones identificadas por la AGAC como resultado de las inspecciones a las diferentes áreas de los aeródromos de uso público, conforme a los requisitos establecidos por la DGAC.

En ese contexto, conforme a las atribuciones establecidas en el Parágrafo I del Artículo 20 del Reglamento de Infracciones, Sanciones y Procedimiento Especial Sancionatorio, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 224, de 18 de octubre de 2019, la Comisión de Faltas y Sanciones designada mediante Resolución Administrativa N° 002, de 03 de enero de 2020, emitió el Informe CFS-0113/2020 DGAC-25672/2020m de 13 de noviembre de 2020, en base al análisis realizado a la normativa anotada, y el análisis y valoración de todos los antecedentes, informes, la documentación referida por AASANA y el Informe Técnico emitido por la dirección de Navegación Aérea de la DGAC, concluyendo que los descargos presentados por AASANA, no desvirtúan los cargos por los que se inició el proceso administrativo sancionatorio evidenciándose la vulneración a la Reglamentación Aeronáutica Boliviana RAR 137, Sección 137.025, inciso e) y la RAB 138, Sección 138.025 inciso g), por haber incumplido con la presentación de los Planes de Acciones Correctivas PACs donde se establezcan las tareas para subsanar las constataciones identificadas por la DGAC, como resultado de las inspecciones a las diferentes áreas de los Aeródromos Públicos: Aníbal Arab Fadul de Cobija el 24 de octubre de 2019, Jorge Henrich de Trinidad el 22 de abril de 2019, Oriel Lea Plaza de Tarija el 25 y 26 de febrero de 2019, Guayaramerín ubicado en Guayaramerín el 23 de abril de 2019, Selin Zeitun López de Riberalta el 23 de abril de 2019, Rurrenabaque ubicado en Rurrenabaque el 24 de enero de 2019, Nicolás Rojas de Potosí el 26 de marzo de 2019, Juan Mendoza de Oruro el 26 de junio de 2019, Alcantari de Sucre el 5 de septiembre de 2019, Yacuiba ubicado en Yacuiba el 26 y 27 de febrero de 2019, Chimoré ubicado en Chimoré el 16 de julio de 2019, Monteagudo ubicado en Monteagudo el 24 de mayo de 2019 y la Joya Andina de Uyuni el 15 de mayo de 2019; hechos que se adecúan a la falta prevista en el numeral 29 (FALTAS GRAVES), del artículo 39 del Reglamento de Infracciones, Sanciones y Procedimiento Especial Sancionatorio, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 224, de 18 de octubre de 2019; **de lo anotado se evidencia el cumplimiento estricto al procedimiento administrativo sancionatorio, quedando plenamente demostrado que la Sancionatoria impugnada, ha valorado los argumentos planteados y la prueba de descargo presentada por AASANA.**

6. En fecha 12 de enero de 2021, Ronny Alexander Balderrama Virreira, Director General Ejecutivo de la Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea



(AASANA), presentó recurso jerárquico en contra de la Resolución de Recurso de Revocatoria CFS N° 034 de 28 de diciembre de 2020, exponiendo los siguientes argumentos (Fojas 71 y 72):

i) Según el punto 1 de fojas 4 de la Resolución de Recurso de Revocatoria CFS N° 034, señala que la ejecución de obras civiles no es una justificación válida para la no presentación de los planes de acciones correctivas; sin embargo, ningún momento se pretendió justificar la no presentación de los planes correctivos lo que se aclaró es que el Aeropuerto de Cobija en ese entonces las obras emprendidas por el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, no habían sido concluidas ni se habría realizado la inspección definitiva por parte de AASANA; así que lo que se solicitó a la Dirección General de Aeronáutica Civil – DGAC, que una vez que AASANA reciba dicho Aeropuerto recién se realice las inspecciones pertinentes a dicho Aeropuerto.

ii) Por otra parte, en el punto 2 de fojas 5 en el que señala que no todas las constataciones necesitan ser atendidas con la erogación de recursos monetarios considerables y que las mismas pueden ser atendidas con la elaboración de planes, manuales, procedimientos, publicación de información, elaboración de planos, registro de información, debo indicar que esa aseveración no es de toda cierta, ya que todo se sujeta a la aprobación del Programa de operaciones Anual y Presupuesto Institucional de AASANA, aspecto que se hizo conocer en varias oportunidades al momento de presentar el anteproyecto de presupuesto en las gestiones correspondientes e inclusive señalando en las memorias de cálculo de presupuesto que los ingresos de AASANA son insuficientes puesto que como manifestó anteriormente del 100% de los sobrevuelos el 30% de acuerdo al Decreto Supremo N° 24031 se transfiere a la dirección General de Aeronáutica Civil – DGAC, monto que podría ser utilizado en el mantenimiento de aeropuertos y cumplimiento de los Planes de acción correctiva; se hace notar este aspecto para que se considere que las observaciones de la DGAC no han podido ser solucionadas por el aspecto económico, porque AASANA no contaba con los recursos suficientes debido a los recortes presupuestarios, así que no cuenta con los equipos correspondientes para la realización de los trabajos de mantenimiento en los aeropuertos, lo cual genera la necesidad de realizar contratos con terceros, sobrepasando el presupuesto de los POAS asignados para estos trabajos; además no olvidemos que la constitución Política del Estado, en su artículo 321, párrafo I, señala que " La administración económica y financiera del Estado y de todas sus entidades públicas se rige por su presupuesto", por lo que el aseverar que no todas las constataciones necesitan ser atendidas con la erogación de recursos monetarios es falso.

iii) Señala que de los documentos presentados en la etapa probatoria, no fueron considerados, ya que de acuerdo a la Ley de Procedimiento Administrativo, el principio de verdad material es el que se debe aplicar en la Administración Pública, investigando la verdad material en oposición a la verdad formal, citando como jurisprudencia al Auto Supremo N° 131/2016 que indica: *"...en este Estado social constitucional de derecho el rol que antes se le atribuía al Juez o Tribunal ha cambiado, pues, el proceso es un instrumento para que el Estado a través del Juez cumpla con su más alto fin, que es lograr la armonía social y la justicia material, ya que ahora los jueces y Tribunales deben estar comprometidos con la averiguación de la verdad material y la consolidación de la justicia material, interviniendo activa y equitativamente en el proceso, para lograr que la decisión de fondo esté fundada en la verdad real de los hechos (verdad material), pues hoy la producción de pruebas no es de iniciativa exclusiva de las partes, ya que el juez tiene la posibilidad incluso más amplia de generar pruebas de oficio que le revele la verdad material de los hechos, puesto que su actividad no está guiada por un interés privado de parte, como el de los contendientes quienes tienen su propia verdad, al contrario su interés al ser representante del Estado Social es público y busca el bienestar social, evitando así que el resultado del proceso sea producto de la sola técnica procesal a la verdad formal que las partes introducen al proceso, por lo que en conclusión, el Juez tiene la amplia facultad de decretar la producción de pruebas de oficio que considere necesarias y que resulta fiel expresión del principio de verdad material en procura de la justicia material, sobre los cuales se cimienta su nuevo rol de garante de derechos fundamentales. En este entendido la averiguación de la verdad material resulta trascendente para que el proceso conduzca a decisiones justas, en un Estado Social Constitucional de Derecho, donde la solución de los conflictos se basa en el establecimiento de la verdad como única garantía de la armonía social."*



iv) Finalmente solicita la revocatoria de la Resolución de Recurso de Revocatoria CFS N° 034 declarando la inexistencia de la vulneración de la Reglamentación Aeronáutica Boliviana RAB 137, Sección 137.025, inciso e) y RAB 138, Sección 138.025, inciso g), y decretando el archivo de obrados.

7. A través de Auto RJ/AR-012/2021, de 08 de febrero de 2021, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, radicó el recurso jerárquico interpuesto por Ronny Alexander Balderrama Virreira, Director General Ejecutivo de la Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea - AASANA, en contra de la Resolución de Recurso de Revocatoria N° 034, de 28 de diciembre de 2020, emitida por la Dirección General de Aeronáutica Civil – DGAC (fojas 75).

CONSIDERANDO: que a través de Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 265/2021 de 23 de abril de 2021, 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 Ronny Alexander Balderrama Virreira, Director General Ejecutivo de la Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea - AASANA, en contra de la Resolución de Recurso de Revocatoria N° 034, de 28 de diciembre de 2020, en consecuencia, se la revoque totalmente y, en su mérito, revocar la Resolución Administrativa Sancionatoria C.F.S. N° 028, de 13 de noviembre de 2020.

CONSIDERANDO: que analizados los antecedentes del recurso jerárquico motivo de autos y de acuerdo a lo expuesto en el Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 265/2021, se tienen las siguientes conclusiones:

1. El artículo 115 de la Constitución Política del Estado establece 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.

2. El artículo 4 de la Ley N° 2341 establece los principios generales que rigen a la actividad administrativa, entre los que están el principio fundamental que señala que el desempeño de la función pública está destinado exclusivamente a servir los intereses de la colectividad; el de sometimiento pleno a la ley que señala que la administración pública regirá sus actos con sometimiento pleno a la ley asegurando a los administrados el debido proceso; el de verdad material que señala que la Administración pública investigará la verdad material en oposición a la verdad formal que rige el procedimiento civil, el de buena fe que determina que en la relación de los particulares con la Administración Pública se presume el principio de buena fe. La confianza, la cooperación y la lealtad en la actuación de los servidores públicos y de los ciudadanos orientarán el procedimiento administrativo.

3. El parágrafo I del artículo 17 de la Ley N° 2341, dispone que la Administración Pública está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación.

4. 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. Asimismo, el inciso e) indica 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) del citado artículo.

5. El numeral 29 del Artículo 39 del Reglamento de Infracciones, Sanciones y Procedimiento Especial Sancionatorio aprobado mediante Resolución Ministerial N° 224, de 18 de octubre de 2019, establece que los operadores de Aeródromo cometen infracción grave sancionada con 5.001 a 20.000 DEG por no presentar los planes de acciones correctivas donde se establezcan las tareas para subsanar las constataciones identificadas por la AGAC como resultado de las inspecciones a las diferentes áreas de los aeródromos de uso público, conforme a los requisitos establecidos por la DGAC.



6. La Reglamentación aeronáutica Boliviana RAB 137 Autoridad de Vigilancia, Sección 137.025, inciso e), señala que. *“Si como resultado de las actividades de vigilancia, la AAC identificara no conformidades o incumplimientos a la RAB, el operador de aeródromo deberá presentar un Plan de Acciones correctivas (PAC), en el que se comprometan actividades para atender cada una de las constataciones presentadas, detallando plazos y responsables. Asimismo, se informará a la AAC cuando las no conformidades hayan sido subsanadas”.*

7. La Reglamentación Aeronáutica Boliviana RAB 138 Autoridad de Vigilancia, Sección 138.025, inciso e), establece que: *“El incumplimiento a cualquiera de las disposiciones del presente reglamento, será causal de para un proceso sancionatorio sanción según se establezca de acuerdo a lo previsto en el Reglamento de Infracciones y Sanciones de la DGAC, cuando se determine que el operador de aeródromo ha incurrido”.*

8. El artículo 124 inciso a) del Decreto Supremo N° 27113 que aprueba el Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo determina que la administrativa resolverá el Recurso Jerárquico en un plazo máximo de sesenta (60) días computables a partir del día de su interposición: a) Desestimando, si hubiese sido interpuesto fuera de término o por un recurrente no legitimado; no cumpla con los requisitos esenciales de forma; o hubiese sido interpuesto contra una resolución no impugnada mediante recurso de revocatoria; o la materia del recurso no esté dentro del ámbito de su competencia.

9. Una vez mencionados los antecedentes y la normativa aplicable, corresponde efectuar el análisis de los argumentos planteados por AASANA, en su recurso jerárquico. Así, en relación a que *“el punto 1 de fojas 4 de la Resolución de Recurso de Revocatoria CFS N° 034, señala que la ejecución de obras civiles no es una justificación válida para la no presentación de los planes de acciones correctivas; sin embargo, ningún momento se pretendió justificar la no presentación de los planes correctivos lo que se aclaró es que el Aeropuerto de Cobija en ese entonces las obras emprendidas por el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, no habían sido concluidas ni se habría realizado la inspección definitiva por parte de AASANA, por lo que se solicitó a la Dirección General de Aeronáutica Civil – DGAC, que una vez que AASANA reciba dicho Aeropuerto recién se realice las inspecciones pertinentes a dicho Aeropuerto.”*; al respecto, en cuanto al aeropuerto de Cobija, a través de Informe DNA 0799/2020 HR 24627/2020 de 03 de noviembre de 2020, el Inspector de Aeródromos AGA, dependiente de la Dirección de Navegación Aérea de la Dirección General de Aeronáutica Civil, señaló que con nota DGAC-5157/2019 DNA-1816/19, de 12 de noviembre de 2019, remitió a AASANA el Cuadro de Carencias y Deficiencias CARDEF en el que indica que se realizaron 22 constataciones de las cuales sólo 3 (AGA-CO-07, 08 y 21) se vieron afectadas por la ejecución de obras civiles, señalando además que para las constataciones afectadas por obras de construcción, se estableció que en el Plan de Acciones Correctivas se debía mencionar la fecha de conclusión de obras como plazo de atención a la constatación; aspecto que no habría sido cumplido por AASANA, toda vez que pese a las observaciones realizadas por la DGAC, no habría presentado el Plan de Acciones Correctivas correspondientes a constataciones afectadas por obras civiles para el Aeropuerto de Cobija.

Asimismo, el Informe DJ-1583/2020 DGAC-27430/2020 de 28 de diciembre de 2020, emitido por la Dirección Jurídica de la Dirección General de Aeronáutica Civil, señala que en cumplimiento al procedimiento establecido en el Programa de Vigilancia a la Seguridad Operacional (PROVISO) se realizaron inspecciones a 13 aeródromos públicos administrados por AASANA, y como resultado de la inspección se emitieron informes de los resultados de cada caso y se elaboró el Cuadro de Carencias y Deficiencias (CARDEF) que fue comunicado al operador del Aeródromo, con las notas: DGAC-2181/2019 DNA-0807/19 para los aeródromo de Cobija, Trinidad, Guayaramerín y Riberalta el 12 de noviembre y 20 de mayo de 2019, respectivamente; DGAC-1619/2019 DNA-0595/19 para el aeródromo de Tarija, el 10 de abril de 2019; DGAC-0537/2019 DNA-0175/19 para el aeródromo de Rurrenabaque, el 30 de enero de 2019; DGAC-2151/2019 DNA-0786/19 para el aeródromo de Potosí, el 15 de mayo de 2019; DGAC-3240/2019 DNA-1285/19 para el aeródromo de Oruro, el 19 de julio de 2019; DGAC-4260/2019 DNA-1584/19 para el aeródromo de Sucre, el 17 de septiembre de 2019; DGAC-1620/2019 DNA-0596/19 para el aeródromo de Yacuiba, el 10 de abril de 2019; DGAC-3424/2019 DNA-1354/19 para el



aeródromo de Chimoré, el 30 de julio de 2019; DGAC-2487/2019 DNA-0928/19 para el aeródromo de Monteagudo, el 06 de junio de 2019; y DGAC-2564/2019 DNA-0956/19 para el aeródromo de La Joya Andina de Uyuni, el 11 de junio de 2019. El citado informe manifiesta que en cada nota, expresamente se indicó que AASANA debía remitir a la DGAC un Plan de Acciones Correctivas PAC, en el que se detalle las acciones y plazos propuestos para dar solución a las constataciones presentadas en el CARDEF, dándose un plazo límite para la presentación del PAC en cada caso. En respuesta a ese requerimiento, AASANA habría presentado a la DGAC únicamente 2 PACs correspondientes a Monteagudo y Uyuni, los cuales no fueron aprobados por la Dirección de Navegación Aérea por ser estas insuficientes, remitiéndose respuesta formal a AASANA para subsanar las observaciones y corregirlas; sin embargo, AASANA no habría respondido. Asimismo, respecto a los 11 aeródromos restantes, el citado informe indica que el operador de Aeródromo tampoco remitió el Plan de Acciones Correctivas.

En tal sentido, la Reglamentación Aeronáutica Boliviana RAB 137, Sección 137.025, inciso e), señala que. *"Si como resultado de las actividades de vigilancia, la AAC identificara no conformidades o incumplimientos a la RAB, el operador de aeródromo deberá presentar un Plan de Acciones correctivas (PAC), en el que se comprometan actividades para atender cada una de las constataciones presentadas, detallando plazos y responsables. Asimismo, se informará a la AAC cuando las no conformidades hayan sido subsanadas"*. Corresponde señalar, que habiéndose realizado las inspecciones a 13 aeródromos públicos administrados por AASANA, y como resultado de las mismas la DGAC encontró observaciones, por lo que emitió notas a AASANA (adjuntando el Cuadro de Carencias y Deficiencias CARDEF), mediante las cuales, se solicitó remitir un Plan de Acciones Correctivas PAC en el que se detalle las acciones y plazos propuestos para dar solución a las constataciones presentadas en el CARDEF; sin embargo, AASANA únicamente remitió 2 PACs correspondientes a Monteagudo y Uyuni, las mismas que no fueron aprobadas por la DGAC por ser insuficientes.

De igual manera, la DGAC a manera de recordatorio, mediante nota DGAC-533/2019 DNA-1890/2019, en fecha 26 de noviembre de 2019, comunicó a AASANA sobre el Plan de Acciones Correctivas, otorgándole como último plazo para presentación de los PACs pendientes hasta el 11 de diciembre de 2019. En respuesta a la citada nota, AASANA mediante nota CEX-YVYA/161/2020, indicó que remitiría los PACs requeridos hasta el 14 de febrero de 2020; sin embargo, de acuerdo a lo manifestado por la DGAC, AASANA no habría cumplido con la remisión del Plan de Acciones correctivas para los 13 aeródromos antes citados.

De la revisión de la documentación que cursa en el expediente, AASANA solicitó ampliación de plazo para presentar pruebas de descargo; en atención a la solicitud, mediante Auto de 06 de octubre de 2020 la Dirección General de Aeronáutica Civil dispuso la ampliación única e improrrogable de 10 días para que AASANA presente pruebas de descargo que considere pertinentes para desvirtuar los cargos formulados en su contra; al respecto, AASANA presentó pruebas de descargo mediante memorial, el 21 de octubre de 2020; sin embargo, se observa que la Dirección General de Aeronáutica Civil – DGAC, en la Resolución Administrativa Sancionatoria C.F.S. N° 028 y la Resolución de Recurso de Revocatoria CFS N° 034 no se pronunció de manera fundamentada sobre la totalidad de los argumentos planteados por el recurrente, es decir, los informes INF-YQYA/0089/2020 e INF-YQYC/0009/2020 presentados por AASANA, advirtiéndose una clara y flagrante muestra de vulneración al debido proceso, en su vertiente de motivación y fundamentación.

Es imprescindible que las resoluciones sean suficientemente motivadas y expongan con claridad las razones que inducen a emitirlas y contengan una minuciosa fundamentación legal que sustente la parte dispositiva y que respalde su emisión, permitiendo concluir que la determinación asumida sobre la existencia o inexistencia de la falta administrativa, fue el resultado de una correcta y objetiva valoración de las pruebas.

En cuanto al punto ii) el recurrente señala que *"Por otra parte, en el punto 2 de fojas 5 en el que señala que no todas las constataciones necesitan ser atendidas con la erogación de recursos monetarios considerables y que las mismas pueden ser atendidas con la elaboración de planes, manuales, procedimientos, publicación de información, elaboración de planos, registro de*



información, debo indicar que esa aseveración no es de toda cierta, ya que todo se sujeta a la aprobación del Programa de operaciones Anual y Presupuesto Institucional de AASANA, aspecto que se hizo conocer en varias oportunidades al momento de presentar el anteproyecto de presupuesto en las gestiones correspondientes e inclusive señalando en las memorias de cálculo de presupuesto que los ingresos de AASANA son insuficientes puesto que como manifestó anteriormente del 100% de los sobrevuelos el 30% de acuerdo al Decreto Supremo N° 24031 se transfiere a la Dirección General de Aeronáutica Civil – DGAC, monto que podría ser utilizado en el mantenimiento de aeropuertos y cumplimiento de los Planes de acción correctiva; se hace notar este aspecto para que se considere que las observaciones de la DGAC no han podido ser solucionadas por el aspecto económico, porque AASANA no contaba con los recursos suficientes debido a los recortes presupuestarios, así que no cuenta con los equipos correspondientes para la realización de los trabajos de mantenimiento en los aeropuertos, lo cual genera la necesidad de realizar contratos con terceros, sobrepasando el presupuesto de los POAS asignados para estos trabajos; además no olvidemos que la constitución Política del Estado, en su artículo 321, parágrafo I, señala que “ La administración económica y financiera del Estado y de todas sus entidades públicas se rige por su presupuesto”, por lo que el aseverar que no todas las constataciones necesitan ser atendidas con la erogación de recursos monetarios es falso”; corresponde señalar, que en la Resolución Sancionatoria C.F.S. N° 028, la DGAC no deja claramente establecido qué constataciones de los 13 aeródromos públicos serían las que no necesitarían erogación de recursos monetarios, en razón a que no le quede duda a AASANA respecto a los descargos presentados.

En cuanto al punto iii) manifiesta que: “de los documentos presentados en la etapa probatoria, no fueron considerados, ya que de acuerdo a la Ley de Procedimiento Administrativo, el principio de verdad material es el que se debe aplicar en la Administración Pública, investigando la verdad material en oposición a la verdad formal, citando como jurisprudencia al Auto Supremo N° 131/2016 (...)”; corresponde señalar, que de la revisión de la Resolución Sancionatoria C.F.S. N° 028, se evidencia que la DGAC no valoró la prueba presentada por AASANA consistente en los informes INF-YQYA/0089/2020 e INF-YQYC/0009/2020; además, se advierte la inexistencia de dichos informes en el expediente; por lo que no es posible considerar que el acto administrativo está debidamente motivado y fundamentado en una adecuada valoración de la prueba aportada por AASANA.

Al respecto, el Tribunal Constitucional Plurinacional, en su Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0846/2018-S2, de 20 de diciembre de 2018, establece lo siguiente: “(...) El proceso argumentativo del fallo, se halla íntimamente vinculado con la valoración de la prueba, la justicia constitucional en varias Sentencias relevantes como la SCP 2221/2012 de 8 de noviembre, respecto al contenido esencial del derecho a una resolución fundamentada y/o motivada como elemento del debido proceso; determinó que la arbitrariedad de una resolución puede estar expresada en una decisión sin motivación, con motivación arbitraria, insuficiente y por la falta de coherencia del fallo. Ejemplificando refiere, que la motivación arbitraria es la que sustenta la decisión con fundamentos y consideraciones meramente retóricas o cuando deviene de la valoración arbitraria, irrazonable de la prueba, o en su caso, de la omisión en la valoración de la prueba aportada en el proceso; la motivación insuficiente, cuando no se da razones de la omisión de pronunciamiento sobre los planteamientos de las partes; es decir, que la motivación arbitraria de la resolución puede derivar de la omisión de elementos en la valoración probatoria, sea esta total o parcial, o un razonamiento probatorio irrazonable o defectuoso. Por otro lado, la SCP 0238/2018-S2 de 11 de junio, haciendo referencia al alcance de la revisión de la valoración de la prueba, establecido en la SCP 1215/2012 de 6 de septiembre, en aquellos supuestos en los que es procedente, concluye que es posible efectuar la revisión de la valoración de la prueba, conforme a los siguientes criterios: i) La valoración de la prueba es una actividad propia de las juezas y jueces de las diferentes jurisdicciones del Órgano Judicial o de las autoridades administrativas; ii) La justicia constitucional puede revisar la valoración de la prueba cuando: ii.a) Las autoridades se apartaron de los marcos legales de razonabilidad y equidad; ii.b) Omitieron de manera arbitraria la consideración de las pruebas, ya sea parcial o totalmente; y, ii.c) Basaron su decisión en una prueba inexistente o que refleje un hecho diferente al utilizado en la argumentación; iii) La competencia de la justicia constitucional en el análisis de la revisión de la valoración de la prueba, se reduce a establecer la ausencia de razonabilidad y equidad en la labor valorativa o a constatar una actitud omisiva en esa tarea o finalmente, si se le dio un valor



diferente al medio probatorio, desconociendo el principio de verdad material; y, iv) Las irregularidades en la valoración de la prueba solo darán lugar a la concesión de la tutela cuando tengan relevancia constitucional; es decir, cuando incidan en el fondo de lo demandado y sean la causa para la lesión de derechos fundamentales y/o garantías constitucionales”.

Por lo expuesto, se concluye que la Dirección General de Aeronáutica Civil – DGAC no motivó ni fundamentó adecuadamente la Resolución Administrativa Sancionatoria C.F.S. N° 028 y la Resolución de Recurso de Revocatoria CFS N° 034, al no haberse referido a la totalidad de los descargos formulados por el recurrente. Por lo que, considerando que la motivación y fundamentación son elementos esenciales del acto administrativo y en el presente caso, el pronunciamiento de la DGAC carece de estos requisitos esenciales, toda vez que no fue emitida en estricto apego al principio de sometimiento pleno a la Ley, evidenciándose la vulneración del debido proceso y el derecho a la defensa del recurrente, derechos garantizados por la Constitución Política del Estado.

10. Por consiguiente, en el marco del inciso b) del artículo 124 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27113, corresponde aceptar el recurso jerárquico planteado por Ronny Alexander Balderrama Virreira, Director General Ejecutivo de la Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea - AASANA, en contra de la Resolución de Recurso de Revocatoria N° 034, en consecuencia, revocarla totalmente y, en su mérito, revocar la Resolución Administrativa Sancionatoria C.F.S. N° 028, de 13 de noviembre de 2020, emitidas por la Dirección General de Aeronáutica Civil – DGAC.

CONSIDERANDO: que mediante Resolución Ministerial N° 012, de 26 de enero de 2021, publicada en el órgano de prensa de circulación nacional JORNADA, el 29 de enero de 2021, se dispuso reanudar los plazos procesales que fueron suspendidos por la Resolución Ministerial N° 230, de 30 de octubre de 2020, publicada el 05 de noviembre de 2020.

POR TANTO:

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Aceptar el recurso jerárquico planteado por Ronny Alexander Balderrama Virreira, Director General Ejecutivo de la Administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares a la Navegación Aérea - AASANA, en contra de la Resolución de Recurso de Revocatoria N° 034, de 28 de diciembre de 2020, en consecuencia, revocarla totalmente y, en su mérito revocar la Resolución Administrativa Sancionatoria C.F.S. N° 028, de 13 de noviembre de 2020, emitidas por la Dirección General de Aeronáutica Civil - DGAC.

SEGUNDO.- Instruir a la Dirección General de Aeronáutica Civil, emitir pronunciamiento de manera motivada y fundamentada, conforme a los criterios de adecuación a derecho expuestos en la presente resolución.

Comuníquese, regístrese y archívese.



Ing. Edgar Montaña Rojas
MINISTRO
Min. Obras Públicas, Servicios y Vivienda
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA