



RESOLUCIÓN MINISTERIAL N°

114

La Paz, 28 ABR. 2021

**VISTOS:** El recurso jerárquico planteado por María Guadalupe de Gumucio, por silencio administrativo de la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes sobre el recurso de revocatoria contra el Formulario ATT-DJ-FREPR-ODE-TL LP 238/2020.

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

1. El 20 de agosto de 2020, María Guadalupe de Gumucio presentó reclamación directa en contra de AXS BOLIVIA S.A. manifestando que desde hace varios años cancela su servicio mediante débito automático debiendo presentarse en oficinas cada vez que renueva su tarjeta de crédito; sin embargo, debido a que su tarjeta de crédito vencía el mes de febrero de 2020, el mes de marzo se apersonó a oficinas del operador para actualizar sus datos y presentar la documentación requerida; sin embargo, tal documentación no fue tomada en cuenta.
2. El 17 de septiembre de 2020, AXS BOLIVIA S.A. resolvió la reclamación directa declarándola procedente.
3. El 06 de noviembre de 2020, la usuaria presentó reclamación administrativa ante la ATT por no estar de acuerdo con la resolución a su reclamación directa.
4. A través del Formulario ATT-DJ-FREPR-ODE-TL LP 238/2020, de 30 de noviembre de 2020, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes – ATT, rechazó la reclamación administrativa por no circunscribirse el objeto de la reclamación a la competencia otorgada por Ley a la Autoridad Reguladora; toda vez que si bien es cierto que el operador brinda el servicio de cobro mediante distintos métodos de pago, como el débito automático desde una tarjeta de crédito, no es menos evidente que dichas transacciones no están sujetas a la regulación de la Autoridad, por lo que el objeto señalado por el usuario no es admisible para la interposición de una reclamación administrativa, toda vez que no constituye una vulneración a los derechos de los usuarios de telecomunicaciones o a las infracciones que se encuentran descritas en el artículo 15 del Reglamento de Sanciones y Procedimientos Especiales por Infracciones al Marco Jurídico Regulatorio del Sector de Telecomunicaciones aprobado mediante Decreto Supremo N° 25950, de fecha 20 de octubre de 2000.
5. Mediante Nota presentada ante la ATT el 15 de diciembre de 2020, la usuaria interpuso recurso de revocatoria en contra del Formulario ATT-DJ-FREPR-ODE-TL LP 238/2020, de 30 de noviembre de 2020, exponiendo los siguientes agravios (fojas 19 a 22):

*i) En respuesta a la notificación recibida el 7 de diciembre del año en curso del proceso ATT-DJ-FREPR-ODE-TL LP 238/2020, deseo expresarles que no comparto su causal de rechazo sobre que el asunto "no corresponde a la competencia de la ATT", ya que es mi deber hacerles recuerdo lo siguiente: (...) la autoridad de supervisión aprueba los modelos de contrato, únicamente velando por el operador, nosotros como usuarios estamos a merced del operador que puede atropellarnos según le convenga, vulnerando nuestros derechos por negligencia interna, aceptada en el ODECO en primera instancia.*

*Considero que ya existen varias faltas por parte del operador: 1) No se cumplieron los plazos establecidos la respuesta ante el reclamo en primera instancia se hizo el 20 de agosto y la respuesta se recibió el 18 de septiembre (casi un mes después) muy lejos de los 15 días de acuerdo a norma. Ver fechas en su misma resolución. 2) Pérdida de documentación: el operador extravió la documentación financiera que es una falta inaceptable de seguridad para el usuario, siendo que la documentación se presentó el 3 de marzo en las oficinas del operador. (...) lo que quiero es que no se repita esta situación que el operador pierde los papeles registrados en su tiempo y con una disculpa, inclusive fuera de plazo, crea que solucionó el caso, Eso no se aplica en caso del incumplimiento de pago, nos disculpamos por que no pudimos pagar a tiempo y listo ¿es esto justo? (...) al suscribir los contratos se olvidaron de causales de atropello a los usuarios*



*El sistema, como en mi caso, pérdida de documentación por negligencia interna del operador. (...) Reclamamos ante el operador, únicamente se disculparon por escrito, dando procedente el reclamo pero fuera de plazo de acuerdo a la norma, y creen que con esto ya cumplieron con su deber. (...) Lamentablemente, no hay normativa que ampare al usuario en caso de negligencia administrativa del operador, de haberlo, con este artículo estaríamos amparados. (...) La incidencia que busco es que no se repita este atropello en un futuro y que se aplique de ahora en adelante en caso de negligencia del operador. (...) La empresa no respondió en los plazos establecidos por Ley, creo que ya estoy siendo muy repetitiva en este caso, pero por lo menos deberías sancionar esta falta a la norma, otro aspecto que si es de su competencia y no este rechazo. (...) estoy totalmente en desacuerdo, ya que los contratos entre operador y usuario y supervisados por ustedes y siempre son perfectibles en apoyo al usuario y no premiar a la negligencia del operador, que con unas simples disculpas cree que solucionó todo. Por otro lado la ATT, debe preocuparse que se cumplan los plazos de propuesta a cualquier ODECO y está dentro de sus atribuciones, por lo que tampoco pueden rechazar el ODECO interpuesto a su autoridad. De haber un desacuerdo, nos gustaría ir a una audiencia pública, para tratar el caso de acuerdo a norma establecida en el D.S. 27172”.*

6. La ATT mediante Auto ATT-DJ-A TL LP 253/2020, de 21 de diciembre 2020, admitió el recurso de revocatoria interpuesto por la recurrente el 15 de diciembre de 2020, en contra del Formulario ATT-DJ-FREPR-ODE-TL LP 238/2020, de conformidad a lo establecido en el parágrafo I del artículo 89 del Reglamento de la Ley de Procedimiento Administrativo para el sistema de Regulación Sectorial – SIRESE, aprobado mediante Decreto Supremo N° 27172, de 15 de septiembre de 2003.

7. Mediante nota de 21 de enero de 2021, la señora María Guadalupe de Gumucio presentó recurso jerárquico por silencio administrativo de la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes sobre el recurso de revocatoria contra el Formulario ATT-DJ-FREPR-ODE-TL LP 238/2020, exponiendo los siguientes argumentos (Fojas 27 y 28):

*i) De acuerdo a notificación ATT-DJ-TL-LP 253/2020 de fecha 21 de diciembre de 2020, y de acuerdo al artículo 89 de procedimiento administrativo, el plazo feneció el día de ayer. (...) en el Odeco presentado ante la empresa AXS, que salió procedente a nuestro favor, tratamos de negociar con la empresa pero no pudimos llegar a un buen acuerdo, razón por la que presentamos el ODECO en segunda instancia. La empresa AXS, sin haber terminado la negociación final nos cortó el servicio de internet arbitrariamente desde octubre del año pasado. En principio, quisimos negociar facturas pendientes, que no fueron cobradas por la empresa, debido a su negligencia en la pérdida de nuestra documentación presentada para la renovación del débito automático. Luego ofrecimos pagar lo pendiente y que nos den unos meses gratis. Lamentablemente no pudimos llegar a ningún acuerdo por la intransigencia de la Sra. Ortiz (Jefa de Cobranzas), que aparentemente fue mal asesorada por la dirección legal de la empresa y deseaban tener toda la razón sin tenerla. Habiendo esperado pacientemente y al no tener ninguna otra notificación, lo tomo como silencio positivo, por lo que solicitamos se cierre este caso, instruyendo a la empresa AXS la condonación de todo lo pendiente de mi cuenta, sin ningún tipo de represalias, ya que la negligencia por la falta de pago no es atribuible a mi persona. Y por nuestra parte dejaremos pasar el hecho que hayan extraviado documentación muy delicada, el hostigamiento recibido por unos meses, que podía haber sido susceptible a una demanda por negligencia interna y perjuicios. El que nos haya cortado el servicio no ha sido un gran perjuicio, ya que por la pandemia trasladamos nuestras operaciones a otro lugar, aspecto que hicimos conocer a la empresa AXS. Sin embargo, deseáramos mantener este servicio sólo como respaldo con el plan mínimo, en caso de que mejoren las cosas, y cuando salgan nuevas ofertas nos puedan bajar a lo mínimo, con una simple solicitud y sin costo o mantener y subir el ancho de banda a simple solicitud”.*

8. A través de Auto RJIAR-013/2021 de 08 de febrero de 2021, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, radicó el recurso jerárquico interpuesto por María Guadalupe de Gumucio en contra del Formulario ATT-DJ-FREPR-ODE-TL LP 238/2020, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes (fojas 31).



**CONSIDERANDO:** que a través de Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 261/2021 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 desestime el recurso jerárquico interpuesto por María Guadalupe de Gumucio por silencio administrativo de la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, sobre el recurso de revocatoria en contra del Formulario ATT-DJ-FREPR-ODE-TL LP 238/2020.

**CONSIDERANDO:** que analizados los antecedentes del recurso jerárquico motivo de autos y de acuerdo a lo expuesto en el Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 261/2021, se tienen las siguientes conclusiones:

1. El parágrafo I del artículo 11 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, determina que toda persona individual o colectiva, pública o privada, cuyo derecho subjetivo o interés legítimo se vea afectado por una situación administrativa, podrá apersonarse ante la autoridad competente para hacer valer sus derechos o intereses, conforme corresponda.
2. El artículo 61 de la Ley N° 2341, establece que los recursos administrativos serán resueltos confirmando o revocando total o parcialmente la resolución impugnada o, en su caso, desestimando el recurso si éste estuviese interpuesto fuera de término, no cumplierse las formalidades señaladas expresamente en disposiciones aplicables o si no cumplierse el requisito de legitimación establecido en el artículo 11 de la referida Ley.
3. El artículo 66 de la Ley de Procedimiento Administrativo, dispone en su parágrafo II que el recurso jerárquico se interpondrá ante la misma autoridad administrativa competente para resolver el recurso de revocatoria, dentro del plazo de diez (10) días siguientes a su notificación, o al día en que se venció el plazo para resolver el recurso de revocatoria.
4. El inciso a) del parágrafo II del artículo 91 del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 27172, establece que el recurso jerárquico será desestimado cuando no existiere nulidad absoluta y hubiese sido 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 que previamente no fue impugnada mediante recurso de revocatoria; no cumple con los requisitos formales esenciales exigidos; o la materia del recurso no esté dentro del ámbito de su competencia.
5. Considerando los antecedentes normativos citados, cabe analizar el recurso jerárquico presentado el 21 de enero de 2021. Al respecto, amerita señalar que los recursos administrativos constituyen un medio de impugnar la decisión de una autoridad administrativa, con el objeto de obtener, en sede administrativa, su reforma o extinción, debiendo resaltarse que los recursos que instituyen las normas sobre trámite o procedimiento administrativo no se dan precisamente a favor de la Administración Pública, sino principalmente a favor de los administrados, siendo el recurso jerárquico un modo de agotar la vía administrativa y cuya procedencia se encuentra subordinada al cumplimiento de dos requisitos, a saber, que la resolución recurrida no ponga fin por sí misma a la vía administrativa y que el recurso se interponga ante el superior jerárquico del órgano que la dictó.

Es necesario precisar que la señora María Guadalupe de Gumucio interpuso el 21 de enero de 2021 recurso jerárquico, sin especificar el acto administrativo contra el cual estaría presentando la impugnación y sin exponer los hechos, motivos y solicitud en la que se concrete con claridad lo que se pretende, conforme lo disponen el inciso d) del Artículo 41 y el artículo 58 de la Ley N° 2341, recurso que además fue presentado dentro del plazo para la emisión de la resolución del recurso de revocatoria interpuesto ante la ATT.

Asimismo, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes – ATT, mediante nota ATT-DJ-N LP 17/2021 de 26 de enero de 2021, presentada ante este Ministerio en fecha 27 de enero de 2021, aclaró que conforme a los plazos establecidos en el Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo para el SIRESE, aprobado mediante Decreto Supremo N° 27172, de 15 de septiembre de 2003, el recurso de revocatoria planteado el



15 de diciembre de 2020 por la señora María Guadalupe de Gumucio, recién vence el 29 de enero de 2021.

Cabe señalar que para la emisión de la resolución de recurso de revocatoria, el ente regulador tiene un plazo de treinta (30) días hábiles administrativos, conforme lo establece el artículo 89 de Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 27172 concordante con el artículo 19 de la Ley N° 2341; en el presente caso, la señora María Guadalupe de Gumucio planteó el recurso de revocatoria el 15 de diciembre de 2020, la ATT contaba con treinta (30) días hábiles administrativos para resolver el citado recurso, es decir, hasta el 29 de enero de 2021, y en mérito de lo dispuesto en el párrafo III del artículo 33 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo que establece que la notificación deberá ser realizada en el plazo máximo de cinco días a partir de la fecha en la que el acto haya sido dictado y deberá contener el texto íntegro del mismo, debía notificar tal Resolución a la recurrente hasta el 05 de febrero de 2021; sin embargo, la recurrente presentó silencio administrativo el 21 de enero de 2021, es decir, dentro del plazo para resolver el recurso de revocatoria; por tanto, no corresponde el planteamiento de silencio administrativo, toda vez que la ATT se encontraba en plazo para emitir pronunciamiento.

El recurso como medio de impugnación requiere que el derecho subjetivo o interés legítimo que por esa vía se pretende tutelar sea actual y no futuro, de manera que teniendo el procedimiento administrativo etapas, corresponde que los medios de impugnación se hagan valer en cada una de ellas, pues de lo contrario se quebrantarían las reglas de procedimiento establecidas. En tal sentido y no obstante que las normas del procedimiento administrativo se encuentran estatuidas, principalmente, para tutelar los derechos del administrado, es esencial que en dicho procedimiento exista disciplina y orden.

6. Por otra parte, si bien la noción de Estado de Derecho excluye por completo la arbitrariedad dentro de la Administración Pública, también debe excluir la anarquía dentro de ella, de manera que si hay normas que regulan el procedimiento de un recurso, esas normas deben cumplirse por los administrados, pues debe evitarse que las relaciones entre la Administración y los ciudadanos se tornen inseguras, de manera que ante la presentación del recurso jerárquico planteado por el recurrente, dentro del plazo con el que contaba el ente regulador para resolver el referido recurso de revocatoria, resulta evidentemente improcedente el mismo; máxime si como se citó líneas arriba, la resolución que resolvería el recurso de revocatoria interpuesto en contra del Formulario ATT-DJ-FREPR-ODE-TL LP 238/2020 se encontraba dentro de los plazos establecidos normativamente .

Es pertinente considerar lo señalado por la Sentencia Constitucional Plurinacional 0032/2010, de 20 de septiembre sobre el silencio administrativo: "... en virtud al principio de eficacia disciplinado por el art. 4 inc. j) de la LPA, el ejercicio de toda potestad administrativa, genera para la administración pública en cualquiera de sus niveles, la obligación de emisión de actos administrativos evitando dilaciones indebidas, aspecto plasmado en el art. 17.I de la LPA, razón por la cual, estos actos deben ser pronunciados dentro de los plazos procedimentales establecidos por el "bloque de legalidad" imperante, aspecto que garantiza una tutela administrativa efectiva y brinda seguridad y certeza jurídica al administrado, en esta perspectiva, el Estado Plurinacional de Bolivia, ha incorporado a su ingeniería jurídica la técnica conocida en Derecho Comparado como 'silencio administrativo' ... El silencio administrativo negativo, es una ficción legal de consecuencias esencialmente procesales que facilita al particular afectado la fiscalización y ulterior revisión, administrativa o judicial, de la inactividad administrativa. Por lo expuesto, se establece que el silencio administrativo negativo o desestimatorio, tiene una doble teleología a saber: a) Dar respuesta a peticiones administrativas en un plazo razonable; y, b) Aperturar un control jurisdiccional ulterior."

De lo establecido por la norma y la jurisprudencia constitucional, se extrae que para la configuración del silencio administrativo es necesario que concurren los siguientes elementos o propiedades: omisión de la Administración en el pronunciamiento expreso; vencimiento de plazo establecido al efecto; presentación de un recurso de impugnación.

En el marco del punto precedente, debe dejarse dicho que de la revisión de los antecedentes es evidente que la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes –



ATT, no emitió la resolución que resuelve el recurso de revocatoria, toda vez que se encontraba dentro del plazo legalmente establecido, vale decir treinta (30) días hábiles administrativos, por lo que no se incurrió en silencio administrativo.

7. En consideración a todo lo expuesto, en el marco del inciso b) del artículo 16 del Decreto Supremo N° 0071 y el inciso a) del parágrafo II del artículo 91 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, corresponde desestimar el recurso jerárquico planteado por María Guadalupe de Gumucio, por silencio administrativo de la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes sobre el recurso de revocatoria en contra del Formulario ATT-DJ-FREPR-ODE-TL LP 238/2020.

**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:**

**ÚNICO.-** Desestimar el recurso jerárquico interpuesto por María Guadalupe de Gumucio, por silencio administrativo de la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes sobre el recurso de revocatoria en contra del Formulario ATT-DJ-FREPR-ODE-TL LP 238/2020.

Comuníquese, regístrese y archívese.



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