



RESOLUCIÓN MINISTERIAL N°

**134**

La Paz, **12 MAY 2021**

**VISTOS:** El recurso jerárquico planteado por Jorge A. Valle Vargas, representante legal y apoderado de la de la empresa AEROVÍAS DEL CONTINENTE AMERICANO S.A. AVIANCA, en contra de la Resolución Administrativa de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 22/2020, de 22 de septiembre de 2020, 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 ATT-DJ-A TR LP 452/2017 de 29 de agosto de 2017, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, resolvió formular cargos contra Aerovías del Continente Americano – AVIANCA S.A., por la presunta responsabilidad de incurrir en la infracción prevista en el artículo 37 del Decreto Supremo N° 24718 que aprobó las Normas para la Regulación de los Servicios Aeronáuticos y Servicios Aeroportuarios, en concordancia con lo establecido en el artículo segundo de la Resolución Administrativa AR N° 0384/2010 de 09 de agosto de 2010, respecto al incumplimiento del límite para el Factor de Puntualidad (FDP), durante el periodo comprendido entre febrero a abril de 2016; corrió en traslado al Operador para que presente sus descargos en el plazo de diez días hábiles (Fs. 01 A 16)
2. A través de memorial de fecha 19 de septiembre de 2017, Jorge A. Valle Vargas, en representación de Aerovías del Continente Americano S.A. – Avianca, solicitó ampliación del plazo otorgado y la apertura del término probatorio (Fs. 17)
3. Por Auto ATT-DJ-A TR LP 555/2017 de 22 de septiembre de 2017, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, dispuso la apertura del término de prueba (Fs. 18 A 20).
4. Mediante memorial de fecha 16 de octubre de 2017, Jorge A. Valle Vargas, en representación de Aerovías del Continente Americano S.A. – Avianca S.A., presentó descargos (Fs.21 A 32).
5. El 30 de abril de 2019, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, dictó la Resolución Sancionatoria ATT-DJ RA S-TR LP 54/2019, que resolvió declarar probados los cargos formulados contra Aerovías del Continente Americano - Avianca S.A., por la comisión de la infracción "Incumplimiento de las Resoluciones Dictadas por el Superintendente" (ahora director ejecutivo) tipificada en el artículo 37 del Decreto Supremo N° 24718 por el incumplimiento del Factor de Puntualidad (FDP) establecido en la RAR 384/10 (sic), durante el trimestre comprendido entre los meses de febrero, marzo y abril de la Gestión 2016 y sancionar a Aerovías del Continente Americano S. A.– Avianca S.A., con una multa de Bs50.000.- (Cincuenta Mil 00/100 Bolivianos) en conformidad al artículo 37 del Decreto Supremo N° 24718". (Fs. 33 a 46)
6. A través de memorial presentado el 22 de mayo de 2019, Jorge A. Valle Vargas, en representación de empresa AEROVÍAS DEL CONTINENTE AMERICANO S.A. AVIANCA, presentó recurso de revocatoria, contra la resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 54/2019 (Fs. 47 a 51)
7. El 05 de julio de 2019, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, dictó la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 58/2019, en la que resolvió rechazar el recurso de revocatoria interpuesto por AVIANCA S.A. contra la Resolución Sancionatoria ATT-DJ RA S-TR LP 54/2019 (Fs. 52 a 61).
8. El 26 de julio de 2019, Jorge A. Valle Vargas, en representación de empresa AEROVÍAS DEL CONTINENTE AMERICANO AVIANCA S.A., interpuso recurso jerárquico contra la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 58/2019 de 05 de julio de 2019. (Fs. 62 a 65)





9. A través de Resolución Ministerial N° 281 de 2 de noviembre de 2019, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, resolvió aceptar el recurso jerárquico interpuesto por Jorge A. Valle Vargas, en representación de empresa AEROVÍAS DEL CONTINENTE AMERICANO AVIANCA S.A., en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 58/2019 de 05 de julio de 2019, y en consecuencia, revocarla totalmente (Fs. 66 a 76).

10. Mediante Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 3/2020 de 20 de enero de 2020, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, resolvió rechazar el recurso de revocatoria presentado por Jorge A. Valle Vargas, en representación de empresa AEROVÍAS DEL CONTINENTE AMERICANO S.A. AVIANCA S.A., en contra de la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 54/2019, ratificando en su totalidad el acto administrativo impugnado. (Fs. 77 a 99)

11. A través de memorial de fecha 11 de febrero de 2020, Jorge A. Valle Vargas, en representación de empresa AEROVÍAS DEL CONTINENTE AMERICANO - AVIANCA S.A., interpuso recurso jerárquico contra la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 3/2020 de 20 de enero de 2020. (Fs. 100 a 103)

12. Mediante Resolución Ministerial N° 140/2020 de fecha 04 de agosto de 2020, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, resolvió anular el Procedimiento Administrativo, hasta la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 3/2020 de 20 de enero de 2020. (Fs. 104 a 125)

13. A través de Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 22/2020 de fecha 22 de septiembre de 2020, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, resolvió rechazar el recurso de revocatoria presentado por Jorge A. Valle Vargas, en representación de empresa AEROVÍAS DEL CONTINENTE AMERICANO - AVIANCA S.A., en contra de la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 54/2019 de 30 de abril de 2019, ratificando en su totalidad el acto administrativo impugnado, en conformidad a lo previsto por el inciso c) del párrafo II del artículo 89 del Reglamento Aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, bajo los siguientes argumentos (Fs. 138 a 151):

i) En el numeral 1., sobre los incisos c), j) y k) del artículo 4 de la Ley 2341, señala que el recurrente, realizó una transcripción de lo establecido en los mismos, en relación a los principios de sometimiento a la Ley, de eficacia, economía, simplicidad y celeridad, señalando que en el caso de análisis no existe una observancia estricta a la Ley y el procedimiento administrativo, particularmente en lo que hace a los plazos legalmente establecidos que son obligatorios para todos quienes están involucrados en la actividad administrativa al igual que para las autoridades del sector; por lo que advierte que el recurrente hizo mención de manera genérica a la inobservancia de plazos legalmente establecidos; sin embargo, no señaló de manera específica que plazo o plazos no habrían sido observados en la tramitación del proceso, generando en consecuencia la vulneración de los principios generales de la actividad administrativa establecidos en los incisos c), j) y k del artículo 4 de la Ley 2341; resaltando que dentro de un proceso administrativo sancionador rigen distintos plazos como ser para su inicio, para la presentación de descargos, para la apertura de término probatorio, como también para la emisión de la respectiva Resolución, en dicho contexto indica que no se llega a determinar de manera clara y precisa en el inciso a) del párrafo II del memorial de interposición de recurso de revocatoria del recurrente a que plazo o plazos de los señalados refiere el mismo.

Al respecto, expone que pese a tal deficiencia argumentativa identificada en el recurso de revocatoria, de la lectura inextensa del memorial, y de lo advertido en la RM 281 se deduce que el plazo al que refiere el recurrente, es el plazo para la emisión de la resolución sancionatoria; manifestando al respecto, como ya se determinó en la RM 281 el plazo para la emisión de la misma se encuentra determinado en el párrafo I del artículo 80 del Reglamento APROBADO por el D.S. N° 27172 que determina: "I. El Superintendente dictará resolución declarando probada o improbada la comisión de la infracción: a) Dentro de los quince (15) días siguientes a la contestación del traslado de los cargos o de vencido el plazo establecido al efecto cuando nos e hubiera abierto un periodo de prueba o; b) dentro de los treinta (30) días siguientes al vencimiento del plazo establecido para la presentación de la prueba...". Señalando que a solicitud del Operador se realizó la apertura de término de prueba a través de Auto ATT-DJ-A





TR LP 555/2017 de 22 de septiembre de 2017 y que el Operador presentó descargos el 16 de octubre de 2017 debiendo emitirse la Resolución correspondiente hasta el 27 de noviembre de 2017, empero la RS 54/2019 se emitió el 05 de julio de 2019, observándose una inactividad en la administración pública y por ende como establece la RM 281 una vulneración a los principios de eficacia, economía, simplicidad y celeridad, generando dicho aspecto posibles indicios de responsabilidad por la función pública, mas no se constituye en una causal de revocatoria, y en ese mismo contexto sobre la inactividad de la administración, la Sentencia Constitucional Plurinacional N° 2542/2012 de 11 de diciembre de 2012 señaló lo siguiente: "(...) las resoluciones tardías no generan incompetencia de la autoridad que omitió resolver la petición en el plazo establecido por ley, sin perjuicio de la responsabilidad emergente del ejercicio de la función pública" y que el mismo criterio fue adoptado por el MOPSV en la Resolución Ministerial N° 042 de 19 de febrero de 2013 bajo los siguientes términos: "si bien los plazos son de cumplimiento obligatorio, corresponde a otra instancia su investigación".

Señala que la inobservancia de plazos establecidos, no quita eficacia al procedimiento administrativo, toda vez que independientemente de dicho incumplimiento de plazo para la emisión de la RS 54/2019 que si amerita sean investigados, procesados y sí corresponde sancionados, la resolución señalada fue debidamente notificada al recurrente el 09 de mayo de 2019, asimismo no recayó sobre la misma nulidad alguna en sede administrativa que se encuentre firme en sede, por lo que la misma se presume válida

ii) En lo que respecta a los derechos de las personas invocados por el recurrente y que se encuentran plasmados en los incisos i) y m) del artículo 16 de la Ley 2341, expresa: es evidente que se incumplió el plazo establecido en el artículo 80 del Reglamento Aprobado por el D.S. N° 27172 para la emisión de la RS 54/2019, denotando dicho aspecto, posible responsabilidad administrativa por parte de los funcionarios de esa Autoridad a quienes se les asignó la tramitación del proceso administrativo, aspecto que debe ser investigado y procesado por vía separada, no siendo la vía recursiva la adecuada para su tratamiento.

iii) Indica que el recurrente señaló que se habría vulnerado el artículo 17 de la Ley N° 2341, resaltando que dicho artículo cuenta con dos párrafos: el primero denota la obligación que tiene la administración de emitir la Resolución correspondiente en todos los casos sometidos a su consideración, aseverando que dicha obligación fue cumplida por esa Autoridad con la emisión de la RS 54/2019, misma que resolvió el proceso iniciado en contra del ahora recurrente; por otro lado en lo que refiere al párrafo II del citado artículo, advierte que evidentemente se incumplió el plazo establecido para emitir resolución, aspecto que por el cual debe procederse a realizar una investigación a fin de determinar posibles responsabilidades administrativas, sin embargo, dicho aspecto no corresponde sea dilucidado en la presente instancia recursiva.

Respecto a que el recurrente había señalado que el retraso por parte de la ATT detectado quita absoluta eficacia a sus actos, cuyo objetivo debería ser, observar las situaciones que considere pertinentes con el fin de imponer correctivos o políticas que ayuden a mejorar el servicio en directo beneficio de los usuarios y del público en general, determina que el recurrente no especificó qué actos carecerían de eficacia, por lo que ese Ente Regulador se encuentra impedido de realizar el análisis respectivo a dicho argumento, al no contar de forma precisa con la identificación del acto cuya eficacia habría sido afectada.

Expone que por otro lado, el recurrente manifestó en su recurso que: "... en la forma en que viene procediendo, lo único que resalta es su afán desmedido e inocultable recaudatorio, máxime cuando pretende aplicar las sumas exorbitantes que impone, como si las empresas aéreas obtuvieran sus ganancias de los árboles y sin tener en cuenta que ese monto representa mucho más de lo que cualquier empresa normalmente recauda como utilidad en dos o más vuelos completos de mediana distancia, lo que atenta gravemente contra su economía, la desalienta a continuar operando en un país en el que imponen este tipo de sanciones a diestra y siniestra, sin reparar en las consecuencias que esta actitud puede depararle al país, a corto plazo y sin observar la necesaria racionalidad y congruencia en relación a las supuestas "infracciones" que se sancionan"; aclarando que dicha apreciación es subjetiva y expuesta en términos genéricos





respecto al trabajo que lleva a cabo esa Autoridad Regulatoria, por lo que plantea que no corresponde emitir pronunciamiento alguno sobre ese argumento planteado por el recurrente.

iv) Menciona que el recurrente en relación al artículo 21 de la Ley N° 2341 determinó que habrían transcurrido veinte (20) meses para la emisión de la RS 54/2019 y si se considera que el proceso versa respecto a la fiscalización del trimestre febrero, marzo, abril de la gestión 2016, se tendría una dilación de más de treinta y seis (36) meses, lo que haría que cualquier fiscalización resulte totalmente extemporánea e ineficaz en términos de ayuda a mejorar el funcionamiento de la actividad en su conjunto, por lo que ya no tendría razón de hacerse con tanta demora y sin cumplir objetivos para que el aparentemente esa disposición fue creada; recordándole al recurrente que el proceso sancionador iniciado en su contra se debió a la presunta infracción prevista en el artículo 37 de las Normas para la Regulación Aeronáutica "incumplimiento de las resoluciones dictadas por el Superintendente" (ahora Director ejecutivo) en concordancia con lo establecido en el artículo segundo de la RA 384/2010 por el presunto incumplimiento a los límites de tolerancia para la evaluación del FDP, indicando que el proceso tanto en su etapa de investigación como en su etapa de sustentación, buscó la verdad material respecto a la comisión o no de dicha infracción por parte del recurrente, cuyo resultado inevitablemente conforme establece el parágrafo I del artículo 17 de la Ley N° 2341 debía ser concluido mediante la emisión de la respectiva resolución que en el presente caso fue la RS 54/2019, a través de la cual se declararon probados los cargos formulados al no haber desvirtuado el Operador los mismos, consecuentemente se le impuso la sanción de Bs50.000.- (Cincuenta Mil 00/100 Bolivianos), es decir, el proceso de fiscalización que se le inició por el incumplimiento del FDP cumplió con el objetivo, que fue el llegar a la verdad material respecto al incumplimiento de los límites de tolerancia para la evaluación del FDP establecido en la RA 384/2010; expresando que resulta subjetivo lo expresado por el recurrente en relación a que la dilación del proceso haría que resulte totalmente extemporánea e ineficaz la fiscalización en términos de ayudar a mejorar el funcionamiento de la actividad en su conjunto, por lo que ya no tendría razón de hacerse con tanta demora y sin cumplir el objetivo para el que aparentemente esa disposición fue creada, toda vez que independientemente de la emisión tardía de la Resolución, la mejora del funcionamiento de la actividad en su conjunto no resulta únicamente del resultado del presente proceso, o en su defecto no tiene un tiempo de preclusión, es decir, la emisión de la RS 54/2019 de forma tardía no evita que se mejore el funcionamiento de la actividad que realiza el Operador a la fecha, máxime considerando que desde el inicio del proceso se advierte presuntos incumplimientos que requieren la toma de acciones por parte del Operador a efectos de mejorar el servicio prestado a los usuarios y usuarias.

v) Refiere en relación a los artículos 35 y 36 de la Ley N° 2341 señalados por el recurrente, respecto a que se habrían configurado las figuras jurídicas de la nulidad y la anulabilidad; indica que, la emisión de la RS 54/2019 de forma tardía no implica que sea cuestionable la validez del acto o que éste se encuentre viciado de nulidad o anulabilidad, aspecto ya analizado por el MOPSV, que a través de la Resolución Ministerial N° 011 de 10 de enero de 2013 señaló: "La tardía emisión de la resolución de instancia no determina, en sí misma, la anulabilidad del acto". Por lo que argumenta que la tardía emisión de la RS 54/2019 no afecta al fondo del asunto, por lo que no existe vicio de nulidad en la misma, conforme lo establecido en el inciso c) del parágrafo I del artículo 35 de la Ley N° 2341, ni del procedimiento, según lo dispone el artículo 20 del Reglamento aprobado por el D.S. N° 27172, por cuanto la Autoridad Regulatoria actuó en el marco de sus competencias y por tanto el Operador no se encontró en indefensión durante la tramitación del procedimiento, habiéndose trasladado correctamente los cargos formulados y otorgado diez (10) días hábiles administrativos para que éste presente los elementos probatorios que considere pertinentes en legítimo ejercicio de su derecho a la defensa, habiendo el Operador presentado documentación a fin de desvirtuar los cargos formulados en su contra, sin embargo, los mismos no desvirtuaron los cargos formulados, por lo que la RS 54/2019 de manera fundamentada y respondiendo a todos los argumentos del Operador, determinó que la infracción fue cometida.

Señala que asimismo, el artículo 36 de la Ley N° 2341 citado por el recurrente, no se adecua ni es aplicable en el presente caso, toda vez que establece que: "La realización de actuaciones administrativas fuera del tiempo establecido para ellas sólo dará lugar a la anulabilidad del acto

DGAJ  
Voto  
Jaqueline  
Quisbert  
M.O.P.S.V.

COACTUR  
Voto  
B  
Julietta  
Torrico  
M.O.P.S.V.



cuando así lo imponga la naturaleza del término o plazo", lo que implica que la anulabilidad debe ser expresa en la norma que otorga el plazo de emisión, lo que no sucede en un proceso sancionatorio de instancia, por lo que la anulabilidad y la nulidad mencionadas por el recurrente no son viables.

vi) En su numeral 2., con relación a que el MOPSV a través de la RMJ 140/2020, advirtió que la ATT no emitió un pronunciamiento fundamentado respecto a la solicitud del recurrente relativo a que si el artículo 37 de las Normas para la Regulación Aeronáutica, habría vulnerado los artículos 71, 72 y 73 de la Ley N° 2341, señala que de la lectura del recurso de revocatoria interpuesto por el recurrente se observa que el mismo no invocó la vulneración del artículo 37 de la Normas para la Regulación Aeronáutica a los artículos 71, 72 y 73 de la LEY 2341, si no que, señaló que la Autoridad Reguladora impone una sanción exorbitante a una acción que no está expresamente definida en ninguna norma del ordenamiento jurídico que regula la actividad del transporte aéreo, utilizando contrariamente una previsión, genérica, extracta e inespecífica como es la del artículo 37 de la norma señalada, vulnerando la Autoridad Reguladora los principios del procedimiento sancionador y que el artículo 37 de la norma citada artículo ha sido implícitamente derogado por la Disposición Final Primera de la misma Ley N° 2341.

Al efecto, expone que con el preámbulo anotado y considerando los criterios de adecuación señalados por el MOPSV en la RMJ 140/2020, no es evidente que se haya impuesto una sanción exorbitante, menos que se haya aplicado una previsión legal genérica, extracta e inespecífica contenida en el artículo 37 de las normas para la Regulación Aeronáutica; que según este establece, una sanción que no se aplica a la situación del caso de autos porque contraría arbitrariamente a las disposiciones contenidas en los artículos 71, 72 y 73 de la Ley N° 2341, referente a los principios sancionadores de legalidad y de tipicidad, respectivamente; y a que dicho artículo ha sido implícitamente derogado por la Disposición Final Primera de la Ley N° 2341, toda vez que los citados artículos 71, 72 y 73, prevén que los actos administrativos para constituirse en infracciones y ser debidamente sancionados, deben estar expresamente previstos, definidos y establecidos en las leyes y disposiciones reglamentarias que rigen la actividad, y que si la Autoridad pretende aplicar una sanción a determinadas conductas que sean de omisión o incumplimiento de los administrados, lo que corresponde es que ajustándose a la ley, elabore una reglamentación que cumpla a cabalidad con el requisito establecido por Ley, por lo que la Resolución de Revocatoria señala como ya fue establecido por el MOPSV en la Resolución Ministerial Jerárquica MOPSV/DGAJ/URJ N° 63 de 19 de marzo de 2020 que resolvió un caso de similares características, el artículo 37 de las Normas para la Regulación Aeronáutica, se refiere a la sanción que debe imponerse ante el incumplimiento de las resoluciones administrativas dictadas por la autoridad administrativa, mientras que la Ley N° 2341 tiene por objeto: a) Establecer las normas que regulan la actividad administrativa y el procedimiento administrativo del sector público; b) Hacer efectivo el ejercicio del derecho de petición ante la Administración Pública; c) Regular la impugnación de actuaciones administrativas que afecten derechos subjetivos o intereses legítimos de los administrados y, d) Regular procedimientos especiales; por tanto, no constituye una disposición contraria para considerarla derogada conforme a la disposición final primera de la Ley N° 2341.

Afirma que no obstante de lo señalado, el recurrente si bien manifestó que los artículos 71, 72 y 73 de la Ley N° 2341, prevén que los actos administrativos para constituirse en infracciones y ser debidamente sancionadas deben estar expresamente previstos, definidos y establecidos en las leyes y disposiciones reglamentarias que rigen la actividad, debiendo la ATT si pretendía aplicar una sanción a determinada conducta que sean de omisión o incumplimiento de los administrados, emitir la reglamentación respectiva, no ha expuesto de manera alguna los motivos por los cuales considera que el citado artículo 37 vulneraría los principios de legalidad y tipicidad regulados por la Ley N° 2341, no puede esa Autoridad suplir la ausencia de argumentación al respecto; indicando que no corresponde a ese Ente Regulador manifestar que mediante la Resolución Ministerial N° 459 de 04 de diciembre de 2017, dictada como resultado de la tramitación de un recurso jerárquico interpuesto por el propio recurrente, el MOPSV estableció que: " (...) es prudente aclarar que el Decreto Supremo 24718 de fecha 22 de julio de 1997 se encuentra vigente, al no ser contrario a la Ley N° 2341 y por tanto no se considera que la abrogación general alcance de alguna forma a tal norma" (El resaltado es propio)





A fin de respaldar su conclusión señala que el artículo 71 de la Ley N° 2341 (Principios sancionadores) dispone que las sanciones administrativas que las autoridades competentes deban imponer a las personas, estarán inspiradas en los principios de legalidad, tipicidad, presunción de inocencia, proporcionalidad, procedimiento punitivo e irretroactividad; por su parte, el artículo 72 de esa misma Ley (Principio de legalidad) señala que las sanciones administrativas solamente podrán ser impuestas cuando éstas hayan sido previstas por norma expresa, conforme al procedimiento establecido en esa Ley y disposiciones reglamentarias aplicables; y que el artículo 73 de dicha Ley (Principio de Tipicidad) dispone, en su párrafo I, que son infracciones administrativas las acciones u omisiones expresamente definidas en las leyes y disposiciones reglamentarias. Asimismo, en su párrafo II dispone que sólo podrán imponerse aquellas sanciones administrativas expresamente establecidas en las leyes y disposiciones reglamentarias; y en su párrafo III prevé que las sanciones administrativas, sean o no de naturaleza pecuniaria, no podrán implicar en ningún caso ni directa ni indirectamente la privación de libertad.

Igualmente, trae a colación que el artículo 37 de las Normas para la Regulación Aeronáutica dispone que el incumplimiento de las Resoluciones Administrativas dictadas por el Superintendente (actualmente Director Ejecutivo de la ATT), será sancionado con una multa entre Bs50.000.- (Cincuenta mil 00/100 Bolivianos) y Bs500.000.- (Quinientos mil 00/100 Bolivianos), y que el artículo segundo de la Resolución Administrativa RA-SC-STR-DS-RA-0419/2008 (RA 419/2008) que aprueba el Reglamento de Control de Cumplimiento de Itinerario del Servicio Aéreo de Pasajeros aprobado mediante la Resolución Administrativa RA-SC-STR-DS-RA-0419/2008 de 31 de diciembre de 2008 (Reglamento Aprobado por la RA 419/2008) determina que el incumplimiento a lo establecido en dicho reglamento será sancionado de conformidad a lo establecido en el artículo 37 de las Normas para la Regulación Aeronáutica.

En dicho contexto, señala que el artículo 37 de las Normas para la Regulación Aeronáutica, dispone por una parte como conducta infractora el "Incumplimiento de las resoluciones administrativas dictadas por el Superintendente", es decir, no es contrario al principio de legalidad establecido en el artículo 72 de la Ley 2341 pues establece expresamente como sanción una multa pecuniaria, la cual es impuesta una vez que se tramita el procedimiento sancionador de investigación de oficio de conformidad a las previsiones de los artículos 75 y 80 del Reglamento aprobado por el D.S. N° 27172.

Por otra parte, manifiesta que el artículo 37 de las Normas para la Regulación Aeronáutica no es contrario al artículo 73 (Tipicidad) de la Ley 2341, señalando que el Reglamento Aprobado por la RA 419/2008 establece los procedimientos y la periodicidad de evaluación de los estándares aeronáuticos del FDP, identificando los descargos que deber ser presentados por los operadores, la metodología de evaluación, así como los límites de tolerancia a ser considerados para las evaluaciones, con la finalidad de mejorar la prestación de los Servicios de Transporte Aéreo de Pasajeros, por otra parte, en su artículo séptimo determina que la evaluación sobre el cumplimiento de los itinerarios en lo que se refiere puntualidad y cancelación de vuelos por parte de los operadores, se realizará por temporada de acuerdo al siguiente detalle trimestral: febrero a abril, mayo a julio y agosto a octubre y noviembre a enero, consecuentemente el artículo décimo tercero del citado reglamento establece que el incumplimiento de los estándares será sancionado de conformidad a lo establecido en el artículo 37 de las Normas para la Regulación Aeronáutica, enfatizando que el Reglamento aprobado por la RA 419/2008 establece que el incumplimiento a los estándares aprobados en el nombrado reglamento aprobado mediante Resolución Administrativa emitida por la extinta Superintendencia de Transportes (ahora ATT) es pasible infracción en atención al artículo 37 de las Normas para la Regulación Aeronáutica que determina como conducta "el incumplimiento de las resoluciones administrativas dictadas por el Superintendente (ahora Director Ejecutivo)" y como sanción al incumplimiento de dicha infracción, consigna la aplicación de una multa pecuniaria entre Bs50.000 (Cincuenta mil 00/100 Bolivianos) y Bs500.000 (Quinientos mil 00/100 Bolivianos).

Expone, en cuanto a los preceptos praeceptum legis y sanctio legis, citados por el MOPSV en la RMJ 140/2020 que es pertinente señalar que el primero de ellos, es entendido como "la orden de observar un determinado comportamiento, es decir de no realizar algo o de cumplir





determinada acción", indicando que en el presente proceso sancionador es ineludible determinar que el Operador tenía la obligación de cumplir los límites para el FDP en atención a los parámetros establecidos en el Reglamento aprobado por la RA 419/2008, durante el trimestre de febrero, marzo y abril de 2016, sin embargo, como se plasmó en el Informe Técnico ATT-DTRSP-INF TEC LP 615/2016 de 16 de agosto de 2016 que respaldó la formulación de cargos realizada por el AUTO 452/2017 el Operador no cumplió con dicha obligación, en ese contexto, la conducta se subsumió lo descrito en el artículo 37 de las Normas para la Regulación Aeronáutica "incumplimiento de las resoluciones administrativas dictadas por el Superintendente (ahora Director Ejecutivo)" pues el incumplimiento del límite para el FDP fue establecido a través de una Resolución expresa (RA 419/2008), y cumpliendo como ya se dijo en el análisis de la presente resolución, con el principio de tipicidad previsto en el artículo 73 de la Ley N° 2341, al ser una conducta determinada de forma expresa en el artículo 37 citado

Expresa en cuanto al segundo precepto, que el mismo se refiere a "la consecuencia jurídica que debe seguir a la infracción del precepto", es así que el mismo desarrolla la tipicidad de hecho punible, pues este elemento es el que contiene la descripción de lo que se debe hacer o no hacer, y, por lo tanto, del hecho constitutivo de la conducta reprochable, es así que en el presente caso, como consecuencia del hecho reprochable la ATT a través de la RS 54/2019, una vez probado que el Operador incumplió el límite para el FDP determinado en el Reglamento Aprobado por la RA 419/2008, correspondía la imposición de la sanción pecuniaria de Bs50.000 (Cincuenta mil 00/100 Bolivianos) en atención a que el artículo 37 de las Normas para la Regulación Aeronáutica determina de forma expresa que ante el incumplimiento de las resoluciones administrativas dictadas por el Superintendente (ahora Director Ejecutivo de la ATT) es aplicable una multa entre Bs50.000 (Cincuenta mil 00/100 Bolivianos) y Bs500.000 (Quinientos mil 00/100 Bolivianos).

En el numeral 3., respecto a la transgresión de las previsiones legales establecidas en la Ley N° 165 que el MOPSV señaló en la RMJ 140/2020 que: "La ATT no habría fundamentado la imposición de la sanción pecuniaria impuesta al recurrente, no efectuando un análisis respecto a los elementos que hacen la imposición de una sanción con multa en sujeción al principio de proporcionalidad", afirma que evidentemente el artículo 39 de la Ley N° 165 determina que la Autoridad competente en el marco de sus atribuciones y competencias podrá sancionar a los operadores de servicio de transporte y administradores de infraestructura por las infracciones a las disposiciones contenidas en la señalada ley, la normativa específica sectorial aplicable a cada modalidad de transporte y a aquellas establecidas en los propios contratos, previo al debido proceso, enunciando en su párrafo II la clasificación de las sanciones, en sus párrafos III, IV, V y VI las infracciones según su clasificación y en su párrafo VIII la forma en la que serán sancionadas las infracciones tomando en cuenta los principios de proporcionalidad y graduación; en dicho contexto, indica que evidentemente el artículo 39 de la Ley N° 165, no determina los montos a ser impuestos en caso de comprobarse la comisión de una determinada infracción, no obstante de ello, si delimita que esta Autoridad en el marco de sus atribuciones y competencias puede sancionar al infractor conforme a la norma específica del sector, que para el caso en específico es el artículo 37 de las Normas para la Regulación Aeronáutica mismo que como ya se dijo en acápites anteriores se encuentra plenamente vigente y es aplicable para el caso en concreto.

Expresa que, si bien es evidente que el citado párrafo VIII del artículo 39 de la Ley N° 165 se refiere a la graduación y proporcionalidad de las sanciones no debe perderse de vista que, precisamente, el artículo 37 en cuestión se encuentra inmerso en el Capítulo II "GRADUALIDAD" del Título VII de las Normas para la Regulación Aeronáutica, permitiendo, precisamente, en aplicación de los principios de graduación y proporcionalidad, sancionar el incumplimiento de las resoluciones administrativas dictadas por el Superintendente, hoy Director Ejecutivo de la ATT, con una multa entre Bs50.000 (Cincuenta mil 00/100 Bolivianos) y Bs500.000.- (Quinientos mil 00/100 Bolivianos). Indicando que no cabe duda de que, en aplicación de los citados principios de graduación y proporcionalidad, ante la comisión de la infracción "incumplimiento de las resoluciones administrativas dictadas por el Superintendente (hoy Director Ejecutivo de la ATT)", por haber incumplido, en el caso, el FDP, este ese Ente Regulador aplicó la sanción mínima prevista en el citado artículo 37, es decir, multa de





Bs50.000.- (Cincuenta mil 00/100 Bolivianos) al comprobar que el Operador no incurrió en reincidencia en la comisión de esa infracción conforme se desprende el análisis inserto en el Informe Técnico ATT-DTRSP-INF TEC LP 275/2019 de 04 de abril de 2019, alegando que resulta evidente que tal sanción ha sido impuesta en estricta aplicación del marco normativo vigente y correspondiente al caso en concreto, así como en aplicación de los principios de graduación y proporcionalidad, y no así intentando hacer valer disposiciones genéricas, abstractas e inespecíficas como indica el recurrente.

Señala que conforme a lo descrito, se tiene que para la imposición de la sanción interpuesta en la RS 54/2019 al ahora recurrente, se consideró que la conducta del Operador se encontraba calificada como un hecho sancionable en el artículo 37 de las Normas para la Regulación Aeronáutica, y que el hecho generador ha sido debidamente probado conforme se expone en la parte considerativa cuarta de la resolución impugnada, enfatizando, en cuanto a la potestad discrecional de la ATT, ponderó las circunstancias concurrentes al objeto de alcanzar necesariamente y debida proporcionalidad entre los elementos imputados y la responsabilidad exigida, aplicando los siguientes criterios de graduación, al considerar en la evaluación y motivación que el recurrente no incurrió con anterioridad en la comisión de la infracción, considerando la transcendencia en la sancionabilidad del hecho repudiable radicado en el objetivo de educar, corregir y sentar precedente para evitar la reiteración de la conducta, conforme se estableció en la Resolución Ministerial N° 308 de 05 de octubre de 2010 emitida por el Ministerio de Obras Públicas Servicios y Vivienda; conforme a dichos elementos de graduación de la sanción, ese Ente Regulador en la RS 54/2019 consideró la aplicación de la sanción más leve contemplada en el rango legal previsto en el artículo 37 de las Normas para la Regulación Aeronáutica, por lo tanto, señala que es concluyente que la sanción impuesta al recurrente en la RS 54/2019, observó los principios sancionadores y los criterios de proporcionalidad como vertiente del debido proceso.

Argumenta, respecto a que el establecimiento de las sanciones, debieron ser formuladas por autoridades pertinentes y competentes para cada sector en el plazo de dos (2) años, y que dicho aspecto no habría sido cumplido en el sector de transporte, por lo que no existiría normativa expresa y específica que pueda utilizar para aplicar sanciones cumpliendo a cabalidad las previsiones legales existentes; que lo manifestado por el recurrente no es evidente, toda vez que para el caso específico del sector de transporte aéreo, el MOPSV emitió la Resolución Ministerial N° 030, de 30 de enero de 2017, misma que tiene por objeto reglamentar las actividades de la prestación del servicio público de transporte aéreo de pasajeros, carga, carga postal y servicios aeroportuarios en aplicación a la Ley N° 165, manifestando que no obstante de lo señalado, en el caso de autos se hace evidente que tanto la infracción por incumplimiento a las resoluciones emitidas por el Superintendente (hoy Director Ejecutivo de la ATT) como su respectiva sanción y gradualidad, se encuentran debidamente establecidas en el artículo 37 de las Normas para la Regulación Aeronáutica, que se constituye en una norma específica y plenamente vigente conforme el análisis realizado en la citada Resolución.

Concluye que los argumentos planteados en el recurso de revocatoria por el recurrente, no cuentan con fundamentos fácticos y legales que enerven las determinaciones asumidas por esa Autoridad en la RA 54/2019.

14. Efectuada la notificación con la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 22/2020 el 16 de septiembre de 2020, mediante memorial presentado en fecha 06 de octubre de 2020, Jorge A. Valle Vargas, en representación de empresa AEROVIAS DEL CONTINENTE AMERICANO - AVIANCA S.A., interpuso recurso jerárquico en contra de la citada Resolución, con argumentos que serán evaluados sigüientemente: (Fs. 152 a 158)

15. Mediante nota ATT-DJ-N LP 472/2020 en fecha 06 de octubre de 2020, el Director Ejecutivo de la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, remite el antecedentes del Recurso Jerárquico al Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda. (Fs. 159 a 160)

16. Mediante Auto RJ/AR-014/2021 de 18 de febrero de 2021, este Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, radicó el recurso jerárquico interpuesto por Jorge A. Valle Vargas, en





representación de empresa AEROVÍAS DEL CONTINENTE AMERICANO - AVIANCA S.A., en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA RE -TR LP 22/2020 (Fojas 161 a 163).

**CONSIDERANDO:** Que a través del Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 314/2021 de 11 de mayo 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 rechaza el recurso jerárquico planteado por Jorge A. Valle Vargas, representante legal y apoderado de la de la empresa AEROVÍAS DEL CONTINENTE AMERICANO - AVIANCA S.A., en contra de la Resolución Administrativa de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 22/2020, de 22 de septiembre de 2020, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, confirmándola totalmente.

**CONSIDERANDO:** Que analizados los antecedentes del recurso jerárquico motivo de autos y lo expuesto en el Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 314/2021, se tienen las siguientes conclusiones:

1. El artículo 61 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, establece que los recursos administrativos previstos en la presente Ley, serán resueltos confirmando o revocando total o parcialmente la resolución impugnada, o en su caso, desestimando el recurso si este tuviese 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 esa ley.

2. El inciso c) del artículo 92 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172 dispone que se resolverá el recurso jerárquico en un plazo de noventa (90) días, rechazando el recurso, confirmándolo en todas sus partes el acto administrativo impugnado.

3. Una vez referidos los mencionados antecedentes y la normativa aplicable, corresponde analizar los argumentos expuestos en el recurso jerárquico.

i) *Respecto a lo expresado por el recurrente en cuanto a que se ratifica en el tenor y contenido íntegro de su memorial de fecha 26 de julio de 2019, mediante el cual interpuso Recurso Jerárquico contra la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 54/2019 de fecha 30 de abril de 2019, pidiendo sea tomado en cuenta y se considere en su totalidad a tiempo de emitirse la Resolución pertinente en relación al presente recurso; es pertinente aclarar al recurrente que conforme determinó la Resolución Ministerial N° 281 de 29 de noviembre de 2019, se realizó la revocatoria de la Resolución Administrativa N° ATT-DJ-RA RE-TR LP 58/2019 de 05 de julio de 2019, retrotrayendo todas las actuaciones, por lo que no resulta coherente efectuar alguna evaluación al Recurso Jerárquico presentado y evaluado en esa oportunidad, es decir al momento de emitirse la Resolución Ministerial N° 281, correspondiendo analizar el recurso jerárquico por el cual impugnan el nuevo acto administrativo emitido, es decir la Resolución de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 22/2020 de 22 de septiembre de 2020.*

ii) *En cuanto a que hace notar la falta de motivación y fundamentación con la que ha sido redactada nuevamente la Resolución Revocatoria, infringiendo disposiciones legales vigentes sobre la materia como las previstas en el Artículo 30° de la Ley 2341 de Procedimiento Administrativo; concordante con las previsiones de los Artículos 29 y 31 del Reglamento de dicha Ley aprobado mediante Decreto Supremo 27113 de fecha 23 de Julio de 2003 al igual que con lo previsto en el Artículo 8 del Decreto Supremo 27172 que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo para el Sistema de Regulación Sectorial. Manifestando que dicha conducta se reitera sistemáticamente, sin que exista forma de modificarla; dichos aspectos serán dilucidados conforme al análisis a efectuarse sigientemente.*

iii) *Respecto al argumento de que el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, ha emitido dos Resoluciones Ministeriales, los que adquieren la condición jurídica de Precedentes Administrativos, por tanto, por analogía se deben asimilar sus criterios de adecuación y modulación en el presente proceso, para cuyo efecto cita como Precedentes Administrativos, lo determinado en las Resoluciones Ministeriales N° 281 de fecha 29 de noviembre de 2009 y N° 140/2020 de 04 de agosto de 2020; es necesario traer a colación que el precedente*





administrativo, según lo ha definido la doctrina, es aquella actuación pasada de la Administración que condiciona sus actuaciones, exigiendo un contenido similar para casos similares, tomando en cuenta que éste existe en el marco del procedimiento administrativo. El precedente administrativo se conforma a partir de una decisión final de un órgano competente cuya importancia exhorta e invita a repetirla en casos similares. Nuestro ordenamiento jurídico administrativo reconoce al precedente un cierto grado de obligatoriedad, al establecer en el artículo 30, inciso c) de la Ley N° 2341, la obligación de la Administración de motivar aquellas resoluciones que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes. En este sentido, cabe destacar que las Resoluciones Ministeriales Nos 281 y 140/2020 no pueden ser consideradas dentro del mismo caso, ya que el nuevo acto emitido justamente se adecuó a los criterios emitidos por las mismas y que es objeto de control y revisión en la instancia del jerárquico.

*iv) En relación a que la Resolución de Revocatoria, pretende justificar el incumplimiento de plazo señalando: "... En dicho contexto no se llega a determinar de manera clara y precisa en el inciso a) del párrafo II del memorial de interposición de recurso de revocatoria del RECURRENTE a que plazo o plazos de los señalados refiere el mismo" prosiguiendo con el supuesto análisis mencionan: "se deduce que el plazo a que refiere el RECURRENTE, es el plazo para la emisión de la misma...", mencionando que con ese análisis, se pretende confundir y distorsionar los criterios de adecuación contenidos en la R.M. 281 que claramente señala: "La Autoridad Regulatoria no justificó ni fundamentó las razones por las cuales emitió la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 54/2019 de fecha 30 de abril de 2019, conforme lo señalado por la propia ATT, transcurrido más de 9 meses después de la presentación de pruebas de descargo, incumpliendo el plazo establecido por la normativa previamente señalada, y no fundamentó si los principios de celeridad y eficacia reclamados por el recurrente se encuentran o no vulnerados con la emisión de una resolución tardía". Expresando que el Plazo vulnerado por la Autoridad, es el que establece un término de seis meses "cualquiera sea su forma de iniciación", tal como lo dispone el Artículo 17° de la Ley 2341, y que la ATT pretende desviar el criterio de adecuación a una simple identificación del plazo vulnerado, situación totalmente contraria a lo determinado por la R.M. 281 y por supuesto alejada totalmente de la realidad del presente caso.*

*Asevera además que conforme a los criterios de adecuación emitidos por éste Ministerio, es notoriamente evidente, que el ente fiscalizador no se pronuncia menos aun fundamenta su Resolución Revocatoria N° 22/2020, sino más bien realiza un análisis distorsionado y hasta burlesco de los plazos legalmente establecidos, vulnerando nuevamente los principios de eficacia, economía, simplicidad y celeridad, como la propia Autoridad lo reconoce, pero al mismo tiempo le resta importancia, incurriendo ya en una figura de desobediencia sistemática y pertinaz a las instrucciones y orientaciones que le da su Autoridad Superior. Respecto a lo señalado por el recurrente y lo expuesto en la resolución de revocatoria, se advierte que en la misma, se menciona que, efectivamente el plazo para la emisión de la Resolución Sancionatoria, es de 15 días, según lo previsto en el Párrafo I del artículo 80 del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 27172 y que efectivamente, en el presente caso, a solicitud del Operador se aperturó el termino de prueba a través del Auto ATT- DJ-A TR LP 555/2017 el 22 de septiembre de 2017, habiendo el Operador presentado descargos el 16 de octubre de 2017, debiendo emitirse la Resolución correspondiente hasta el 27 de noviembre de 2017; sin embargo, la Resolución Sancionatoria, se emitió el 05 de julio de 2019, por lo que señala que observa una inactividad de la administración, vulnerándose los principios de eficacia, economía, simplicidad y celeridad, lo que generó posibles indicios de responsabilidad por la función pública, que evidentemente deber ser tratada en una vía deferente a la recursiva.*

*Ahora bien, lo señalado en la Resolución Ministerial N° 281 de 29 de noviembre de 2019, se refirió a que no se fundamentó si los principios de celeridad y eficacia reclamados por el recurrente se encuentran o no vulnerados con la emisión de una resolución tardía, advirtiéndose que en ese entendido la resolución de revocatoria, se manifestó respecto a que la vulneración a los citados principios si bien generan responsabilidad emergente de la función pública, no se constituyen en una causal de revocatoria, refiriéndose a las resoluciones tardías y sus efectos, evidenciándose que la misma se pronunció conforme a los lineamientos descritos en la Resolución Ministerial N° 281.*

*v) Respecto a lo expresado por el recurrente, en razón que la Resolución Sancionatoria ATT- DJ-RA S-TR LP 22/2019 de fecha 22 de septiembre de 2020, vulnera de manera flagrante*





los principios de eficacia, economía, simplicidad y celeridad, y nuevamente se aleja de los criterios de adecuación utilizando como argumento de respaldo el contenido de la Sentencia Constitucional N° 2542 que señala: "Las resoluciones tardías no generan incompetencia de la autoridad..." pretendiendo con ello justificar sus contravenciones al procedimiento, con la cita distorsionada de jurisprudencia que no aplica al caso. vi) Asimismo manifiesta que ese aspecto no observó en su Recurso, ya que no mencionó nada con relación a la pérdida de competencia de la Autoridad, y que nuevamente se pretende desviar el contenido de los criterios de adecuación y modulación con análisis subjetivos que no tienen nexo causal menos aun lógica, pues lo que expuso en su memorial de fecha 11 de febrero de 2020, fue las disposiciones legales que considera se vulneraron a tiempo de redactar la Resolución Sancionatoria que impugnó con su recurso de revocatoria, diferente a lo que los redactores le pretenden atribuir, y que de ahí resalta la falta de fundamentación y motivación que justifique y respalde la resolución que impugnan; se reitera al recurrente que el pronunciamiento sobre la jurisprudencia constitucional, respecto a las resoluciones tardías y sus efectos fue en razón a lo requerido en la R.M. N° 281, en relación a la vulneración a los principio de celeridad y eficacia con la emisión de una resolución tardía.

vii) En relación a que el recurrente cita a lo expuesto en la Resolución de Revocatoria, respecto a que: "La inobservancia de plazos establecidos no quita eficacia al procedimiento administrativo", manifestando que viene a ser un análisis insólito en materia jurídica, más aun cuando proviene de una autoridad que abiertamente manifiesta que no es importante cumplir con los plazos y procedimientos establecidos, dando a entender, que pueden transgredir libremente el ordenamiento jurídico y el debido proceso, que establecen exactamente lo contrario de lo expresado por la Autoridad Regulatoria; cabe destacar que no se advierte que la Resolución de Revocatoria haya dado a entender que se puede transgredir libremente el ordenamiento jurídico con la inobservancia de plazos, sino que se refirió a si la emisión de una Resolución Sancionatoria luego del plazo previsto no quitaba la eficacia de la misma, manifestando que el inicio del proceso sancionador, se debió a la presunta infracción prevista en el artículo 37 de las Normas para la Regulación Aeronáutica, referidas al Incumplimiento de las resoluciones dictadas por el Superintendente, (ahora Director Ejecutivo) y por el presunto incumplimiento a los límites de tolerancia para la evaluación del FDP, situación que luego de cumplir con la etapa de investigación y sustentación, obtuvo como resultado la Resolución Sancionatoria N° 54/2019 en la cual se declararon probados los cargos formulados, por lo que se cumplió con su finalidad; Al respecto es pertinente que el recurrente tomen cuenta que en cuanto a la validez y eficacia de los actos administrativos, el artículo 32 de la Ley de Procedimiento Administrativo, determina que los actos de la administración pública se presumen válidos y producen efectos desde la fecha de su notificación o publicación.

viii) En cuanto al argumento de que la Resolución de Revocatoria, simplemente sostiene que la apreciación del recurrente es subjetiva y expuesta en términos genéricos, por lo que considera que no corresponde efectuar mayor análisis y un pronunciamiento amplio sobre dichos argumentos, señalando que con esa simple afirmación pretende olvidar algo que es de conocimiento público y particularmente de quienes conforman el quehacer aeronáutico en el país; donde se priorizaba el aspecto preventivo y correctivo, antes que el sancionatorio económico destinado exclusivamente a recaudar dineros en perjuicio y desmedro de la economía de las empresas aéreas y creando un permanente desaliento en estas para seguir operando en Bolivia; dicho argumento resulta ininteligible, por lo que no amerita ningún pronunciamiento.

ix) Respecto al argumento de que la Resolución de Revocatoria, intenta elucubrar justificativos para aminorar el efecto pernicioso de su excesiva tardanza en resolver casos como el que nos ocupa, ya que claramente, no puede haber celeridad, cuando una Autoridad deja de tramitar un proceso por más de 20 meses, sin justificativo alguno y obviamente, en esa circunstancia la determinación que se tome, supuestamente para corregir algún problema que se estuviera produciendo en el servicio, con objeto de mejorar el mismo, pierde total eficacia y eficiencia luego de tanto tiempo transcurrido, máxime cuando se habla de una supuesta infracción que se habría cometido entre los meses de Febrero a Abril de 2016, con lo que al presente ya se suman más de 55 meses, lo que en cualquier parte del mundo configura una situación irracional e inadmisibles; conviene reiterar al recurrente que la resolución de Revocatoria, ya se manifestó sobre la tardanza en la emisión de la resolución Sancionatoria así como la vulneración al





principio de celeridad establecido en el inciso k) del artículo 4 de la Ley N° 2341, no siendo evidente lo expuesto por el recurrente.

**x) En cuanto a que se pretende justificar las excesivas tardanzas, transcribiendo partes de una Sentencia Constitucional y de Resoluciones Ministeriales emitidas por el MOPSV, sobre las "Resoluciones tardías" que, según dicen, no generan incompetencia de la Autoridad que omitió resolver la petición en el plazo establecido por ley, citas que seguramente se refieren a tardanzas razonables o de plazos breves, pero no a aquellas como las que el recurrente reclama, que son en las que incurre la ATT muy frecuentemente por plazos irracionales y excesivamente prolongados que quitan o anulan totalmente la eficacia de tales actos. Enfatizando que con lo que definitivamente no está de acuerdo, es con que se permita la emisión de Resoluciones fuera de los plazos establecidos porque eso contraria disposiciones expresas de la Ley de Procedimiento Administrativo, como las contenidas en su Artículo 21° donde se establece que: "los términos y plazos para la tramitación de los procedimientos administrativos se entienden como máximos y son obligatorios para las autoridades administrativas, servidores públicos y los interesados." Indicando, que ningún fallo, por más que sea pronunciado por los máximos Tribunales de Justicia del país, pueden contravenir las disposiciones legales vigentes, pues los mismos serían nulos de pleno derecho. xi) Además expone que es notoriamente evidente, que la Autoridad reguladora pretende mantener vigente un acto administrativo viciado de nulidad al ser totalmente contrario a nuestro ordenamiento jurídico y al debido proceso, como ya mencionó anteriormente con argumentos trillados, desgastados y carentes de respaldo legal, los mismos que no pueden ser subsanados con simples citas y análisis subjetivos puesto que los vicios procedimentales que generan la nulidad del acto se mantienen, recordándole a la Autoridad Reguladora lo determinado en la Ley N° 2341, Ley de Procedimiento Administrativo que en su Artículo 35 parágrafo I literal c), textualmente dice: "Son nulos de pleno derecho los actos administrativos en los casos siguientes: c) Los que hubiesen sido dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legal establecido". Aseverando que no se puede subsanar un procedimiento administrativo viciado, con argumentos subjetivos alejados de nuestro ordenamiento jurídico, tratando de imponer esos fundamentos erróneos y haciendo caso omiso a los criterios de adecuación señalados por el Ministerio cabeza de sector. Al respecto, es necesario aclarar al recurrente que el artículo 36 de la Ley N° 2341, referido a la Anulabilidad del Acto, prevé en el parágrafo II que la realización de actuaciones administrativas fuera del tiempo establecido para ellas sólo dará lugar a la anulabilidad del acto cuando así lo imponga la naturaleza del término o plazo, y que en el presente caso la emisión de la Resolución Sancionatoria fuera del plazo establecido, no determina ninguna anulabilidad.**

En lo que corresponde a la Nulidad del Acto Administrativo previsto en el artículo 35 de la Ley de procedimiento Administrativo, específicamente el inciso c) donde refiere a la nulidad de los actos que hubiesen sido dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legal establecido; aspecto que no se suscitó en el caso que nos ocupa, toda vez que el recurrente observó reiteradamente la emisión de la Resolución Sancionatoria fuera del plazo previsto, lo que no denota un vicio en el procedimiento que siguió la ATT ante el incumplimiento de los factores de puntualidad (FDC), toda vez que el plazo no se constituye en un procedimiento que haya ocasionado indefensión al Operador. Aspecto que también fue ampliamente explicado en la resolución de revocatoria.

De igual forma, de la revisión a los antecedentes cursantes, no se advierte que el recurrente haya efectuado alguna acción, toda vez que si el recurrente consideraba que el plazo había vencido, conforme prevé el parágrafo III del artículo 17 de la Ley de Procedimiento Administrativo N° 2341, podría considerar desestimada su solicitud por silencio administrativo negativo, pudiendo deducir el recurso administrativo que corresponda, denotándose que la falta de acción alguna, supone que el administrado estaba a la espera de la resolución sancionatoria, lo que no exime de responsabilidad por la función pública a la personas que omitieron dar cumplimiento a los plazos previstos en la normativa; sin embargo, y conforme se explicó precedentemente la Resolución Sancionatoria es efectiva desde su notificación, no advirtiéndose que se haya dejado en indefensión al recurrente, conforme también expuso la Resolución de Revocatoria.

**xii) En cuanto a que la Resolución de Revocatoria ATT 22/2020, al pretender justificar las omisiones y contravenciones desarrolladas en el proceso sancionador plasmados en la RS 54/2019, afecta de sobre manera derechos de orden público pre constituidos como ser el debido**

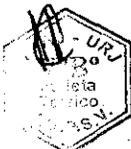


proceso provocando de esta manera inseguridad jurídica, expresando que dicha institución de derecho positivo se ha establecido no como un capricho del legislador, sino más bien para que los administrados tengan el conocimiento y la certeza de que es lo que se estipula en la ley como permitido o prohibido, y cuáles son los procedimientos que se deben llevar a cabo en cada caso, según lo establecido en la Constitución, Leyes y reglamentos que conforman el marco legal de un país así como los pactos o convenios que conforman el bloque de constitucionalidad, derechos amparados en la Constitución Política del Estado en sus artículos 109, 110, 115 II y 116; se reitera al recurrente que si bien existió la emisión de una resolución tardía, el mismo tenía los medios de impugnación previstos en la Ley de Procedimiento Administrativo; no obstante el recurrente esperó la emisión de la resolución Sancionatoria la cual fue debidamente notificada surtiendo efectos a partir de su notificación. Asimismo, siguiendo dicha línea jurisprudencial, el Tribunal Constitucional Plurinacional, en la SCP 00080/2012 de 16 de abril, respecto a la firmeza de los actos administrativos a la luz de la Constitución Política del Estado, estableció el siguiente razonamiento: "Dentro de las características inherentes a los actos administrativos, se encuentran tanto la presunción de legitimidad como la ejecutividad, entendida ésta última como la obligatoriedad, que hace a la exigibilidad y el deber de cumplimiento del acto a partir de su notificación, que es el modo o manera procedimental de comunicar a los administrados, personal o colectivamente, la existencia del acto administrativo, lo que constituye un requisito fundamental que genera seguridad jurídica, y convicción pública respecto a la eficacia del acto, en consecuencia, el argumento de vulneración al debido proceso y a la seguridad jurídica no es evidente, por lo que no corresponde emitir mayor pronunciamiento al respecto.

**xiii)** Respecto a que la resolución recurrida ha violado expresamente derechos constitucionales, normas fundamentales del debido proceso, vulnerando de manera reiterativa la garantía del debido proceso y por ende la seguridad jurídica, principios fundamentales que se encuentran plenamente vigentes en el ordenamiento jurídico de nuestro país; al efecto se advierte que el recurrente no plasma a cabalidad los agravios que le causó la Resolución de Revocatoria, por lo que al ser argumentos ambiguos no es posible emitir criterio al respecto, al no advertirse la supuesta vulneración alegada.

**xiv)** Señala que todos los vicios procedimentales señalados previamente, afectan el debido proceso y seguridad jurídica que se constituyen en derechos fundamentales del regulado, así como la falta de certidumbre del acto administrativo que afecta sus derechos y garantías constitucionales, adquiriendo una gran relevancia el hecho de que los defectos procesales fueron suscitados y evidenciados en dos oportunidades, por tanto estos deben ser corregido sin mayores dilaciones procesales para evitar no sólo la conculcación de derechos fundamentales, sino también una prolongación indefinida de la tramitación del proceso administrativo lo cual lo dejaría en una permanente incertidumbre jurídica; al efecto se reitera que en ningún momento se dejó al recurrente en una inseguridad jurídica, toda vez que ante el silencio de la administración tenía la facultad de presentar los medios de impugnación; sin embargo, optó por esperar la Resolución Sancionatoria, sobre la cual presento los correspondientes recurso de revocatoria y jerárquico, evidenciándose además que en ningún momento desvirtuó lo establecido en la misma, respecto a su incumplimiento al parámetro aeronáutico del Factor de Puntualidad.

**xv)** Sostiene que para ello, nuestro ordenamiento contiene previsiones legales en su procedimiento administrativo que tienen la finalidad de evitar la prolongación indefinida de las causas, como la prevista en la Ley del Procedimiento Administrativo N° 2341, en su Artículo 68 Parágrafo I que establece una regla general cuando literalmente dice: "Las Resoluciones de los recursos jerárquicos deberán definir el fondo del asunto en trámite y en ningún caso podrán disponer que la autoridad inferior dicte una nueva resolución, excepto lo dispuesto en el numeral II del presente artículo". A este mismo respecto el Parágrafo II de la misma previsión legal establece la excepción disponiendo que: "II. El alcance de las resoluciones de los recursos jerárquicos de los Sistemas de Regulación tales como SIRESE y SIRENA RE serán establecidas por reglamento, de acuerdo a la competencia y característica de cada sistema." Concordante con esa disposición legal, el Decreto Supremo N°27172, Reglamento de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE), establece en su artículo 92 parágrafo I: "Cuando corresponda el dictado de una nueva resolución por el Superintendente Sectorial, la resolución que decida el recurso jerárquico definirá los criterios de adecuación a





derecho a los que deberá sujetarse". Enfatizando, que lo que se establece clara e inconfundiblemente en la previsión legal antes transcrita es que la Autoridad Reguladora (que reemplaza al Superintendente Sectorial) solamente puede dictar una nueva resolución y no como viene ocurriendo en el caso presente en que dicha Autoridad ya ha dictado tres resoluciones sucesivas, incurriendo en los mismos errores, tratando de imponer sus criterios propios y su inadecuada fundamentación, haciendo de este un trámite tortuoso e interminable que además de perjudicar enormemente al administrado le ocasiona pérdida de tiempo y costos económicos gravosos al Estado; conviene aclarar al recurrente que las Resoluciones Ministeriales Nos 281 y 140/2020, determinaron la emisión de una nueva resolución de revocatoria, la cual es evaluada en la presente resolución advirtiéndose que fue emitida conforme a la adecuaciones previstas en cada una de ellas.

4. Por todo lo referido y 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 Jorge A. Valle Vargas, representante legal y apoderado de la empresa AEROVÍAS DEL CONTINENTE AMERICANO - AVIANCA S.A., en contra de la Resolución Administrativa de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 22/2020, de 22 de septiembre de 2020, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, confirmándola totalmente.

#### 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 del mismo año.

#### POR TANTO:

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

#### RESUELVE:

**ÚNICO.-** Rechazar el recurso jerárquico planteado por Jorge A. Valle Vargas, representante legal y apoderado de la de la empresa AEROVÍAS DEL CONTINENTE AMERICANO - AVIANCA S.A., en contra de la Resolución Administrativa de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 22/2020, de 22 de septiembre de 2020, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, **confirmándola totalmente.**

**Notifíquese, regístrese y archívese.**

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

