



RESOLUCIÓN MINISTERIAL N°

019

La Paz, 24 ENE. 2023

VISTOS: El Recurso Jerárquico interpuesto por Paola Jesús Vasco Poveda en representación de la Empresa Pública Nacional Estratégica Boliviana de Aviación – BoA, contra la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 42/2022 de 25 de agosto de 2022, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transporte – ATT.

CONSIDERANDO: Que el Recurso Jerárquico de referencia tuvo origen en los siguientes antecedentes:

1. Mediante Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA ODE-TR LP 138/2021 de 27 de agosto de 2021, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, resolvió lo siguiente:

“PRIMERO.- En el marco de los Informes Técnico ATT-DTRSP-INF TEC LP 469/2019 y Jurídico ATT-DJINF-JUR LP 1063/2021:

a) DECLARAR INFUNDADA la Reclamación Administrativa presentada por UVERLINDA BALLESTEROS CÉSPEDES a nombre de ERNESTO SERRANO BALLESTEROS contra BOLIVIANA DE AVIACIÓN - BOA al no haberse evidenciado la comisión de la vulneración del inciso d) del artículo 114 de la Ley N° 165, de 16 de agosto de 2011, General de Transporte y los artículos 13 y 26 del Decreto Supremo N° 0285, de 9 septiembre de 2009 mediante el cual se aprueba el Reglamento de Protección de los Derechos del Usuario de los Servicios Aéreo y Aeroportuario, por el presunto incumplimiento de la obligación de resultado al no transportar al USUARIO hasta destino final en la ruta Cochabamba - Santa Cruz el 31 de agosto de 2020.

b) DECLARAR INFUNDADA la Reclamación Administrativa presentada por UVERLINDA BALLESTEROS CÉSPEDES a nombre de ERNESTO SERRANO BALLESTEROS contra BOLIVIANA DE AVIACIÓN - BOA al no haberse evidenciado la comisión de la vulneración de lo previsto en los incisos f) del artículo 114 y f) del artículo 133 de la Ley N° 165, de 16 de agosto de 2011, General de Transporte, ante la falta de información adecuada brindada a la USUARIO respecto al cambio de horario del vuelo en la ruta Cochabamba - Santa Cruz el 31 de agosto de 2020.

c) DECLARAR FUNDADA la Reclamación Administrativa presentada por UVERLINDA BALLESTEROS CÉSPEDES a nombre de ERNESTO SERRANO BALLESTEROS contra BOLIVIANA DE AVIACIÓN - BOA al haberse evidenciado la comisión de la infracción de tercer grado establecida en el inciso f) del parágrafo III del artículo 71 del Reglamento Regulatorio de Transporte Aéreo, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 30 de 30 de enero de 2017, al haber incumplido lo establecido en los numerales 13, 14 y 16 de la Resolución Administrativa Regulatoria TR N° 0133/2009 de 15 de diciembre de 2009, toda vez que el OPERADOR no resolvió la Reclamación Directa interpuesta por el USUARIO”

SEGUNDO.- Instruir a BOLIVIANA DE AVIACIÓN – BOA, a resolver las reclamaciones directas interpuestas por las y los usuarios en tiempo oportuno, proporcionando información confiable por cualquier vía (correo físico, electrónico, fax o teléfono) y que esta pueda ser respaldada conforme lo establecido en el numeral 16 de la Resolución Administrativa Regulatoria TR N° 0133/2009 de 15 de diciembre de 2009.

TERCERO.- En virtud a lo dispuesto en el inciso c) del Punto Resolutivo Primero y al configurarse Reincidencia en la comisión de la infracción, se SANCIONA a BOLIVIANA DE AVIACIÓN – BOA con la imposición de multa de UFV10.000.- (Diez Mil 00/100 Unidades de Fomento a la Vivienda), monto que deberá ser depositado de acuerdo al siguiente procedimiento (...).

2. Mediante Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 51/2021 de 09 de diciembre de 2021, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes resolvió RECHAZAR los Recursos de Revocatoria interpuestos por Uverlinda Ballesteros Céspedes a nombre de Ernesto Serrano Ballesteros (**RECLAMANTE**) y por Paola Jesús Vasco Poveda en contra de la RAR 138/2021 (**OPERADOR**), confirmando la misma en todas sus partes, de acuerdo a lo previsto en el inciso c) del parágrafo II del artículo 89 del Reglamento a la Ley N° 2341, de Procedimiento Administrativo para el SIRESE, aprobado por el Decreto Supremo N° 27172.



3. A través de memorial de 11 de febrero de 2022, BoA adjunta "Desistimiento de Usuario", pidiendo el archivo de actuaciones.

4. A través de la Nota ATT-DJ-N LP 266/2022 de 08 de abril de 2022, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes – ATT, comunicó a BoA que la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA ODE-TR LP 138/2021, ha quedado firme en sede administrativa; por lo que, en cumplimiento de lo establecido por el artículo 110 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo, aprobado por el Decreto Supremo N° 27113 (DS 27113), se le conminó a que, dentro del tercer día hábil de recibida dicha nota, proceda al pago de la multa impuesta en la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA ODE-TR LP 138/2021, bajo advertencia de iniciarse el proceso de cobro coactivo ante la autoridad judicial competente. Dicha nota fue puesta en conocimiento del OPERADOR el 12 de abril de 2022.

5. Mediante memorial de 30 de mayo de 2022, BoA presenta "Desistimiento e Inaplicabilidad Nota de Cobro", solicitando a la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes – ATT, pronunciamiento expreso para la emisión de la determinación que declare el correspondiente archivo de obrados, dentro el proceso de reclamación administrativa resuelto mediante la RAR 138/2021 declarando, por consiguiente, la extinción total de dicho proceso.

6. A través de la Nota ATT-DJ-N LP 513/2022 de 06 de julio de 2022, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, puso a conocimiento de BoA, lo siguiente:

" (...) Al respecto, y como es de su conocimiento, en fecha 15 de septiembre de 2021, tanto el reclamante como el operador interpusieron recurso de Revocatoria contra la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 138/2021 de 27 de agosto de 2021, la cual, fue resuelta mediante Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 51/2021 de 09 de diciembre de 2021, misma que rechaza los recursos presentados y en consecuencia se confirma totalmente la Resolución Administrativa Regulatoria que le impuso una sanción económica a BoA, acto administrativo que fue debidamente notificada a las partes en fecha 16 de diciembre de 2021, no habiendo interpuesto recurso jerárquico contra la misma. Ahora bien, la presentación del desistimiento de la usuaria Urvelinda Ballesteros Céspedes, fue realizada como ustedes bien lo señalan, en fecha 11 de febrero de 2022; es decir, que dicho desistimiento, no pone fin al proceso de reclamación administrativa iniciada contra BoA, toda vez que, este fue presentado cuando la etapa administrativa de atención a la reclamación administrativa ya habría precluido con la emisión de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 138/2021 de 27 de agosto de 2021, que declaró fundada la reclamación por la no atención de la reclamación directa y le impuso una sanción de UFV's 10.000.- (Diez Mil 00/100 Unidades de Fomento a la Vivienda) y confirmada por la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 51/2021 de 09 de diciembre de 2021; asimismo, se debe señalar que, lo determinado por el artículo 53 de la Ley N° 2341, de Procedimiento Administrativo, sólo procede el desistimiento hasta antes de culminar la etapa de instancia ya sea en un proceso administrativo sancionador y/o en la atención de la reclamación administrativa, no pudiendo aplicarse dicho procedimiento en la etapa recursiva y/o en cualquier estado del procedimiento, como ahora es pretendido por ustedes.

Por lo que, la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 138/2021 de 27 de agosto de 2021, confirmada por la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 51/2021 de 09 de diciembre de 2021, goza de plena validez, y se encuentra firme en sede administrativa; por lo que, la sanción impuesta de UFV's 10.000.- (Diez Mil 00/100 Unidades de Fomento a la Vivienda), se constituye en una suma líquida y exigible para el inicio del proceso judicial de Cobro Coactivo ante Autoridad Judicial competente. Por lo expuesto, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes – ATT, se ratifica en la nota ATT-DJ-N LP 266/2022 de 12 de abril de 2022; debiendo la Empresa Pública Nacional Estratégica Boliviana de Aviación - BOA, dar cumplimiento a la Resolución ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 138/2021 de 27 de agosto de 2021, tal como exhorta la citada nota".

7. En fecha 15 de julio de 2022, BoA interpone recurso de revocatoria en contra de la Nota ATT-DJ-N LP 266/2022 de 08 de abril de 2022 y de la Nota ATT-DJ-N LP 513/2022 de 06 de julio de 2022.



8. Mediante Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 42/2022 de 25 de agosto de 2022, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes – ATT, resolvió: **“ÚNICO.- DESESTIMAR** el recurso de revocatoria interpuesto por Paola Jesús Vasco Poveda en representación legal de la EMPRESA PÚBLICA NACIONAL ESTRATEGICA BOLIVIANA DE AVIACION – BoA, respecto al Recurso de Revocatoria interpuesto el 15 de julio de 2022, de conformidad a los extremos anotados en la parte considerativa 3 de la presente Resolución, en aplicación de lo establecido en el inciso a) del parágrafo II del artículo 89 del REGLAMENTO APROBADO POR EL DS 27172 concordante con el artículo 61 de la LEY 2341.”

9. En fecha 15 de septiembre de 2022, Paola Jesús Vasco Poveda en representación de la Empresa Pública Nacional Estratégica Boliviana de Aviación – BoA, interpone Recurso Jerárquico contra la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 42/2022 de 25 de agosto de 2022, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transporte – ATT, bajo los siguientes argumentos:

“Habiendo sido notificados en fecha 01 de septiembre de 2022 con la Resolución de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 42/2022 de 25 de agosto de 2022, dictaminando en la parte Resolutiva Única desestimar el recurso de revocatoria interpuesto por Boliviana de Aviación, confirmando en todas sus partes el acto administrativo recurrido, por consiguiente conlleva a interponer ante la Autoridad Superior en grado, RECURSO JERARQUICO, en contra de la citada Resolución de Revocatoria y la nota 513/2022, ya que estas vulnera los principios constitucionales del derecho y normas aeronáuticas regulatorias, con la certeza que dicha instancia hará una valoración prolija y correcta de todos los actuados del cuaderno procesal administrativo, conforme a derecho.

Al respecto, corresponde a nuestra parte dar a conocer al tribunal superior en grado, que en fecha 08 de julio de 2022 hemos sido Notificados con la nota Cite ATT-DJ-N LP 513/2022 de fecha 06 de julio de 2022, mediante el cual la Autoridad Regulatoria ha resuelto Declarar que el desistimiento presentado por la usuaria no extingue el proceso de reclamación administrativa, disponiendo que BoA deberá pagar la sanción de UFV's 10.000,00 (Diez Mil 00/100 Unidades de Fomento a la Vivienda).

Por lo expuesto, para efectos que se revise la nota Cite ATT-DJ-N LP 513/2022 de fecha 06 de julio de 2022 y la Resolución de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 42/2022 de 25 de agosto de 2022, dejamos saber a su Autoridad que del análisis se evidencia que las mismas no se ajustan a derecho, tomando en cuenta que, para la determinación en contra de Boliviana de Aviación, no se consideró lo siguiente:

1.- NOTA ATT-DJ-N LP 513/2022 IMPUGNABLE EN SEDE ADMINISTRATIVA.- La nota ATT-DJ-N LP 513/2022 si bien es un acto administrativo, no puede ser considerada como un acto de mero trámite, debido a que no sólo comunica la conminatoria de pago de la multa impuesta en la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 138/20122 de 27 de agosto de 2021, sino que también emite un pronunciamiento y resolución por el cual decide directamente sobre un elemento esencial y de fondo de la cuestión, es decir respecto a la extinción del objeto del proceso por el desistimiento y renuncia de la pretensión, desistimiento que ha sido convencional puesto que emana de la usuaria y del operador, lo señalado se encuentra respaldado por el artículo 28 de la Ley de Procedimiento Administrativo, que establece de manera expresa que el objeto es un elemento esencial.

A través de la nota 513/2022 la Autoridad Regulatoria a resuelto rechazar el desistimiento presentado a través de memorial de fecha 11 de febrero de 2022, produciendo un efecto jurídico lesivo a los derechos subjetivos e intereses legítimos del operador, debido a que con dicha determinación se está vulnerando los derechos que le asisten a los administrados, puesto que se está pasando por alto el derecho al desistimiento previsto en la norma en materia administrativa que es expresa y clara al establecer el desistimiento puede producirse en cualquier momento por escrito y es una forma de extinción extraordinaria de un proceso por el que la autoridad inexcusablemente debe aceptar el desistimiento en forma pura y simple, a través de un auto donde determine el archivo de las actuaciones. Lo señalado se encuentra establecido en el artículo 53 de la Ley N° 2341, que a la letra dispone: “I. Los interesados EN CUALQUIER MOMENTO, Y EN FORMA ESCRITA, PODRÁN DESISTIR DE SU PRETENSIÓN O RENUNCIAR A SU DERECHO si este es renunciante, lo que importará la conclusión del trámite y el archivo de las actuaciones. II. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DICTARÁ UN ACTO ACEPTANDO EL DESISTIMIENTO O LA RENUNCIA EN FORMA PURA Y SIMPLE Y SIN LUGAR A NINGUNA OTRA FORMALIDAD... (I)”.

Por lo señalado y considerando el contenido de la Nota 513, la misma es un acto administrativo con carácter equivalente a una resolución definitiva, ante el cual si proceden los recursos administrativos previstos por Ley, considerando además que con su determinación produce indefensión que afecta, lesiona y causa perjuicio a los derechos subjetivos e intereses legítimos de los administrados, pues rechaza la voluntad de las partes que han decidido voluntariamente desistir y renunciar a su pretensión y vulnera el derecho al desistimiento, razón por la cual la desestimación del recurso es incorrecta, siendo que conforme a los elementos señalado la nota 513 es un acto susceptible de impugnación.

Asimismo, en base a los argumentos expuestos y considerando que los recursos administrativos son de considerable importancia al constituir mecanismos de defensa ordinarios a través de los cuales el administrado tiene la posibilidad de cuestionar un acto administrativo (nota 513 y RR42/2022) que considera lesivo a sus derechos subjetivos o intereses legítimos y obtener para si un pronunciamiento acorde a la normativa jurídica existente, que si bien emana de la misma autoridad que expidió el acto cuestionado o de autoridad superior perteneciente a la misma institución, constituye una oportunidad de modificar una determinada situación jurídica, además de ser un paso de inexcusable observación antes de activar la vía jurisdiccional.

En ese contexto, el art. 56 de la Ley de Procedimiento Administrativo (LPA), dispone: “I. Los recursos administrativos proceden contra toda clase de resolución de carácter definitivo o actos administrativos que tengan carácter equivalente, siempre que dichos actos administrativos a criterio de los interesados afecten, lesionen o pudieren causar perjuicio a sus derechos subjetivos o intereses legítimos. II. Para efectos de esta Ley, se entenderán por resoluciones definitivas o actos administrativos, que tengan carácter equivalente a aquellos actos administrativos que pongan fin a una actuación



administrativa.

Al respecto, y con lo señalado queda demostrado que la nota 513/2022 es una resolución definitiva pues resuelve rechazar el desistimiento de las partes, asimismo, afecta, lesiona y causa perjuicio a las partes, pues niega un derecho administrativo previsto en la norma y dispone sobre un elemento esencial que es el objeto (la pretensión desistida).

2.- PROCEDENCIA DEL DESISTIMIENTO EN CUALQUIER MOMENTO.- Existe una total falta de criterio respecto a la interpretación del art. 53 de la LPA y del derecho al desistimiento, siendo que a través de la nota 513/2022 y RR 42/2022 la Autoridad Regulatoria en su contenido ha señalado que no aplica el desistimiento debido a que fue presentado cuando la reclamación administrativa habría concluido con la emisión de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 138/2022 de 27 de agosto de 2021, y que el artículo 53 de la Ley N° 2341 solo procede hasta antes de culminar la atención de la reclamación administrativa, no pudiendo aplicarse dicho procedimiento en la etapa recursiva y/o en cualquier estado del procedimiento.

Lo señalado, por la Autoridad Regulatoria vulnera el principio de sometimiento pleno a la Ley, pues el artículo 53 de la Ley N° 2341, de manera expresa señala en su procedimiento que los interesados EN CUALQUIER MOMENTO, Y EN FORMA ESCRITA, PODRÁN DESISTIR DE SU PRETENSION es decir la Ley Administrativa no establece en su procedimiento ningún limitante en cuanto al tiempo, la etapa o estado en la que deba presentarse el desistimiento, por esta razón la conclusión de que el desistimiento solo puede ser en alguna etapa del proceso es errónea, no tiene respaldo normativo y es contraria a la LPA, siendo que en el presente caso y conforme manda el parágrafo II artículo 53 de la Ley N° 2341 correspondía a la Autoridad Regulatoria la aceptación pura y simple disponiendo el archivo de obrados.

Por lo señalado y conforme a las garantías constitucionales previstas en la Nueva Constitución Política del Estado, para que la Autoridad niegue la aceptación pura y simple, y pueda condicionar la aceptación del desistimiento, debe hacerlo en base a una Ley que disponga expresamente en ese sentido.

Esta determinación contraria a lo dispuesto en la Ley, constituye una vulneración al debido proceso en su vertiente motivación, pues la Autoridad Regulatoria ha omitido señalar en base a que norma concluye que el procedimiento del artículo 53 de la LPA sólo procedería en determinada etapa por lo que no correspondería el desistimiento, lo cual ocasiona nulidad de la nota 513/2022 y de la Resolución de Revocatoria 42/2022 en el marco del inciso c) y e) del artículo 35 de la Ley N° 2341, correspondiendo el archivo de obrados.

Al respecto el A.S. 84/2021 de fecha 01 de febrero de 2021 del Tribunal Supremo de Justicia del Estado Plurinacional de Bolivia, ha establecido: "(...)no corresponde, menos elucubrar sobre "los supuestos efectos" dado que en dicho proceso aunque se haya dictado dicha sentencia, la misma no consiguió su ejecutoria, puesto que antes de ello el demandante definió con el desistimiento, quedando al efecto la acción de nulidad imprejuzgada, vale decir como si nunca hubiera existido tal pretensión" Es decir que aunque ya se haya emitido resolución, ante el desistimiento automáticamente se produce la extinción extraordinaria del proceso, con mayor razón cuando a tiempo de formular desistimiento la resolución aun no fue ejecutoriada, como en el caso que nos ocupa, en el que el desistimiento fue presentado oficialmente en fecha 11 de febrero de 2022, antes de que la ATT emita la ejecutoria.

Cabe, resaltar que la ejecutoria fue pronunciada por la Autoridad Regulatoria recién en fecha 08 de abril de 2022 mediante nota 266/2022 pasando por alto el memorial de fecha 11 de febrero de 2022, a través el cual se solicitó a la Autoridad Regulatoria pueda dictar la aceptación y archivo de obrados, adjuntando para tal fin el desistimiento escrito de la usuaria y del operador. Es decir, que la ejecutoria fue dictada cuando el proceso como tal y sus efectos quedaron extinguidos de la esfera judicial, por efecto de la sustracción de materia del desistimiento convencional.

3.- SUSTRACCIÓN DE MATERIA.- Resulta necesario señalar que la Constitución Política del Estado, refiriéndose a la nueva institucionalidad del Estado Plurinacional, supera con creces la estructura colonial estableciendo que, de acuerdo con lo previsto en el art. 8.I de la CPE, se tiene los principios ético morales de la sociedad plural que el Estado asume y promueve. En torno a la administración de justicia, respecto a impartir justicia no puede soslayarse el hecho de que sustentar las decisiones en el análisis e interpretación, no solo se limita a la aplicación de sanciones y ritualismos establecidos en la norma; sino también debe hacerse prevalecer principios y valores que permitan alcanzar una justicia cierta, con miras al vivir bien respetando la voluntad de los administrados como elemento esencial del estado de derecho. Al respecto, la sustracción de la materia es un instituto jurídico relativamente nuevo y uno de los modos de extinción del proceso, este instituto denominado como anormal o atípico, que si bien no se encuentra en las posturas tradicionales o clásicas que en este caso se ha adoptado al rechazar el desistimiento de las partes por encima de la voluntad de los administrados, ha sido desarrollado por la doctrina para dar una respuesta a circunstancias en las cuales por elementos sobrevinientes el proceso y/o objeto se han extinguido de la esfera legal. Hay que tener en cuenta que el fenómeno de la extinción del proceso por "sustracción de materia" tiene justamente sus orígenes tras el paso del Estado absolutista al Estado de Derecho. En nuestro caso boliviano, la Constitución política del Estado Plurinacional de Bolivia ha marcado un hito de un antes y después; toda vez, que a partir de la nueva CPE el ordenamiento jurídico boliviano ha adoptado criterios más garantistas en favor de los administrados.

En el caso que nos ocupa el desistimiento de las partes, ocasiona la sustracción de materia por la modificación de la fuente de la relación, que ocurre cuando las partes desisten, lo cual ocasiona la extinción del objeto y la pretensión, consiguiente la extinción del proceso y las actuaciones de la administración.

En cuanto a la sustracción de la materia por desistimiento posterior a la emisión de la sentencia la doctrina a través del escrito E.Ariano D. n° 11 (2012). Perú. Consideraciones la conclusión del Proceso Contencioso Administrativo por reconocimiento de la pretensión en la Vía Administrativa - Revista de Derecho Administrativo. Facultad de Derecho Perú, señala: "(...) si aún no se ha dictado sentencia en primera instancia puede ser unilateral, mientras que cuando ella ya se dictó se requiere que el "desistimiento" sea "convencional" o sea bilateral, o sea, como mínimo aceptado expresa o tácitamente por el demandado. La explicación es un tanto obvia: sea cual fuere el contenido de la sentencia de primera instancia, es decir, independientemente de a quien favorezca, tal desistimiento constituye una (implícita) renuncia a lo ya decidido que como tal tiene que provenir de ambas partes. Por no decir de la transacción, cuyo carácter convencional está fuera de discusión, de allí que proceda declarar concluido el proceso por transacción incluso estando la causa en casación, en cuyo caso todas las sentencias ya dictadas quedan sin efecto."

En este sentido, para declarar la extinción del proceso por sustracción de materia ante el desistimiento posterior a la emisión de las resoluciones, únicamente se requiere que medie conformidad entre las partes, tal como ocurrió en el presente caso donde a través del Acta de Conformidad y el memorial de fecha 11 de febrero de 2022 se demostró el



desistimiento y aceptación de ambas partes (la usuaria y BOA).

Por imperio de las garantías procesales señaladas, la ATT no puede luego de que haya operado la sustracción de materia a través del desistimiento de ambas partes, exigir al administrado el pago de alguna sanción dentro del proceso puesto que el proceso administrativo y materia jurídica que la sustentó, ha quedado extinguido de la esfera legal. Conforme todo lo señalado, el contenido de la nota ATT-DJ-N LP 513/2022 de fecha 06 de julio de 2022, a través del cual se rechaza el desistimiento de las partes en forma pura y simple, es violatorio a los principios del derecho (como el principio de favorabilidad, pro homine, autonomía de la voluntad, etc.) y contrario al ordenamiento jurídico boliviano, cuya Constitución Política del Estado es eminentemente garantista a los administrados.

4.- DESISTIMIENTO PREVIO A LA EJECUTORIA DE LA SANCIÓN Y JURISPRUDENCIA COMO FUENTE DEL DERECHO.- En cuando al desistimiento cabe referir, que el profesor Lino Enrique Palacio (Derecho Procesal Civil pág. 535 y sgtes.), expresa que el desistimiento del derecho "constituye como su nombre lo indica el acto en cuya virtud el actor declara su voluntad de abdicar del ejercicio del derecho material invocado como fundamento de la pretensión. Comporta de tal manera el reverso o contrapartida del allanamiento, pues en definitiva se traduce en el virtual reconocimiento formulado por el actor de que su pretensión es infundada. El desistimiento del derecho impide la ulterior interposición de otra pretensión por el mismo objeto y causa, pues adquiere eficacia equivalente al de la cosa juzgada". En cuando a la jurisprudencia el derecho boliviano encuentra su principal base en la jurisprudencia, siendo que la misma como fuente formal del derecho en nuestro país tiene la principal tarea de interpretar las normas jurídicas; es decir esclarecer el sentido y alcance de éstas, razón por la que la jurisprudencia es obligatoria en su aplicación, con la finalidad de no vulnerar los derechos de los administrados.

Al respecto es necesario mencionar la Jurisprudencia emitida por el Tribunal Supremo de Justicia mediante A.S. 84/2021 de fecha 01 de febrero de 2021 donde desarrolla en cuando al desistimiento posterior a la emisión de la sentencia: "en dicho proceso aunque se haya dictado dicha sentencia, la misma no consiguió su ejecutoria, puesto que antes de ello el demandante definió con el desistimiento, quedando al efecto la acción de nulidad imprejuizada, vale decir como si nunca hubiera existido tal pretensión, de manera que no corresponde ingresar en un imaginario inexistente".

"(...) admitió el desistimiento como forma extraordinaria de conclusión del proceso, que entre sus conclusiones expresó que si bien se dictó sentencia sin embargo la misma se hallaba pendiente de notificarse a todas las partes procesales, consecuentemente a tiempo de formular el actor su desistimiento no existió sentencia ejecutoriada ...")."

En este sentido, en el caso en cuestión de manera congruente con el artículo 53 de la LPA, la doctrina referida y la citada jurisprudencia, al producirse el desistimiento de ambas partes luego de la emisión de la resolución, procede la extinción de todas las actuaciones administrativas vale decir como si nunca hubiera existido tal pretensión, considerando adicionalmente que el desistimiento se produjo de manera previa a la ejecutoria de la Resolución.

La referida argumentación la utilizamos en el sentido de que existe un límite legal en el marco del estado de derecho del Estado Constitucional Plurinacional de Bolivia, por el cual la Autoridad Regulatoria no se puede oponer a la decisión de las partes, como en este caso al desistimiento.

En relación a la ejecutoria de las Resoluciones Administrativas, mediante de Resolución Ministerial N° 150 de fecha 04 de mayo de 2017 del MOPSV, se ha prescrito lo siguiente: "la Nota ATT-DJ-N LP 660/2016 de 13 de octubre de 2016, por la cual se comunicó "la ejecutoria" de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 10/2016 y se conminó al operador a que dentro del tercer día hábil después de recepcionada la Nota proceda al pago de la multa impuesta" de lo cual se contrasta que la nota de cobro es el acto administrativo a través del cual la Autoridad Regulatoria declara la ejecutoria de la RAR, siendo que en derecho este elemento constituye el elemento necesario para confirmar la determinación, de manera congruente con el contenido de la nota 266/2022 de 08 de abril de 2022 que en el presente proceso en su contenido dispuso: "a la fecha se encuentra firme en sede administrativa, es decir, se encuentra debidamente ejecutoriada".

En relación a la oportunidad de la presentación del desistimiento cabe reiterar que el mismo fue presentado en fecha 11 de febrero de 2022, de forma previa a la emisión de la ejecutoria de la RAR 138/2021, siendo que la ejecutoria recién fue pronunciada en fecha 08 de abril de 2022 a través de la nota 266/2022 donde la ATT dispuso expresamente la ejecutoria de la Resolución, omitiendo que BoA presentó previamente el desistimiento de fecha 11 de febrero de 2022.

En relación a la deliberada falta de consideración que se ha tenido del desistimiento, denunciamos que en la Nota 266/2022 la Autoridad Regulatoria no se ha pronunciado sobre el desistimiento presentado en fecha 11 de febrero de 2022, obrando de igual manera en la RR 42/2022, siendo que en la página 2 de dicha RR 42/2022, señala como antecedente la RR 51/2022 de 09 de diciembre de 2021 y en el siguiente párrafo salta directamente a la Nota 266/2022, omitiendo que entre esos dos actos administrativos fue presentado desistimiento de fecha 11 de febrero de 2022, mismo que es un elemento esencial del proceso, pues la norma y jurisprudencia establecen que el desistimiento ocasiona extinción del proceso.

5.- PRINCIPIO DE VERDAD MATERIAL DE LOS HECHOS.- Por encima de emisión de alguna resolución por parte de la ATT durante la atención del reclamo, la ATT está obligada a ceñirse a los hechos, siendo que en el presente caso la realidad de los hechos es que la usuaria ha desistido y renunciado a su pretensión, por consiguiente independientemente de que en el expediente la ATT cuente con una Resolución, el proceso y sus efectos han desaparecido de la esfera legal. Al respecto, la Sentencia Constitucional Plurinacional 0525/2013 de 19 de abril de 2013, refiriéndose a la verdad material establece que: "la decisión de la Administración debe ceñirse a los hechos y no limitarse únicamente al contenido literal del expediente, incluso más allá de lo estrictamente aportado por las partes".

Por los antecedentes expuestos, observamos que los fundamentos utilizados para emitir la Resolución Revocatoria ésta no se ajusta a derecho, lo que conlleva Revocar la Resolución de Revocatoria 42/2022 y Nota 513/2022.

Asimismo, se ha demostrado que al haberse presentado oportunamente el desistimiento, vale decir antes de la ejecutoria de la Resolución Administrativa Regulatoria 138/2021, la misma y sus efectos se han extinguido de la esfera legal, por lo cual rechazamos de pleno derecho los actos administrativos impugnados que de mantenerse generarían un daño económico a la Empresa, lo que conlleva a Recurrir mediante RECURSO JERARQUICO, SOLICITANDO SE REVOQUE LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS IMPUGNADAS, Y SE DISPONGA EL ARCHIVO DE OBRADOS EN FORMA PURA Y SIMPLE."

10. Mediante Memorial de 14 de noviembre de 2022, Paola Jesús Vasco Poveda en representación de la Empresa Pública Nacional Estratégica Boliviana de Aviación – BoA



"COMPLEMENTA RECURSO JERÁRQUICO", bajo los siguientes argumentos:

"De la lectura a la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 138/2021 de fecha 27 de agosto de 2021, la Autoridad Regulatoria dispuso:

"c) DECLARAR FUNDADA la Reclamación Administrativa presentada por UVERLINDA BALLESTEROS CÉSPEDES a nombre de ERNESTO SERRANO BALLESTEROS contra BOLIVIANA DE AVIACIÓN - BOA al haberse evidenciado la comisión de la infracción de tercer grado establecida en el inciso f) del parágrafo III del artículo 71 del Reglamento Regulatorio de Transporte Aéreo, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 30 de 30 de enero de 2017, al haber incumplido lo establecido en los numerales 13, 14 y 16 de la Resolución Administrativa Regulatoria TR N° 0133/2009, toda vez que el OPERADOR no resolvió la Reclamación Directa Interpuesta por el USUARIO."

"En virtud de lo dispuesto en el inciso c) del Punto Resolutivo Primero y al configurarse Reincidencia en la comisión de la infracción, se SANCIONA a BOLIVIANA DE AVIACIÓN - BOA con la imposición de multa de UFV 10.000.- (Diez Mil 00/100 Unidades de Fomento a la Vivienda)...()".

Es decir que el objeto de la sanción fue el supuesto incumplimiento al procedimiento de atención de reclamos, debido que supuestamente no se habría resuelto la reclamación administrativa presentada por la usuaria.

Sin embargo, cursa en el expediente el acta de desistimiento de parte de la USUARIA donde declaró expresamente que el procedimiento de reclamo fue atendido en tiempo oportuno manifestando su entera conformidad, lo cual en congruencia con el registro de llamadas telefónicas al número de teléfono 7226811 (registrado en el formulario de reclamación) y la nota de respuesta que cursa en el expediente, demuestra que en la verdad material de los hechos la Reclamación Directa interpuesta fue resuelta por el OPERADOR, dentro de plazo establecido, de manera clara así como fundamentada, por cuanto no existe materia justificable por la cual corresponde cobrar una sanción, siendo que no existe causa ni objeto para continuar con alguna nota de cobro, pues en el presente caso existe reconocimiento expreso de parte de la usuaria sobre el cumplimiento al procedimiento de atención de su reclamo. En consecuencia, incluso luego de la emisión de las Resoluciones por parte de la ATT, en mérito a la verdad material de los hechos, el proceso administrativo carece de OBJETO, mérito y oportunidad, ocasionando nulidad de la Resolución de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 42/2022 de 25 de agosto de 2022, la nota de cobro ATT-DJ-N LP 513/2022 de fecha 06 de julio de 2022 y nota de cobro ATT-DJ-N LP 266/2022 de fecha 08 de abril de 2022.

Al respecto, el inciso b) del artículo 35 de la Ley N° 2341 establece de forma expresa lo siguiente: "I. Son nulos de pleno derecho los actos administrativos en los casos siguientes: b) Los que carezcan de objeto o el mismo sea ilícito o imposible." En este sentido, la inexistencia de objeto en el proceso de reclamación administrativa iniciado mediante Auto ATT-DJ-A-ODE-TR LP 16/2021, y por consiguiente en las notas de cobro ATT-DJ-N LP 513/2022 de fecha 06 de julio de 2022 y ATT-DJ-N LP 266/2022 de fecha 08 de abril de 2022, ocasiona nulidad de pleno derecho de los actos administrativos a través de los cuales la ATT pretende realizar un cobro sobre un proceso inexistente, razón por la cual no corresponde el cobro que realiza la Autoridad de Regulación sobre la base de un proceso inexistente, mismo que ocasionaría un daño económico a BoA que es propiedad del Estado Boliviano, sin contar con un respaldo legal que justifique dicha sanción.

En cuanto al Acta de desistimiento y renuncia de parte de la usuaria, el artículo 53 de la Ley N° 2341 establece: "I. Los interesados en cualquier momento, y en forma escrita, podrán desistir de su pretensión o renunciar a su derecho si éste es renunciable, lo que importará la conclusión del trámite y el archivo de las actuaciones. II. La autoridad administrativa dictará un acto aceptando el desistimiento o la renuncia en forma pura y simple y sin lugar a ninguna otra formalidad" Es decir que ante la renuncia de parte de la usuaria, donde hay un reconocimiento expreso de haber sido debidamente atendida, formalizado a través del acta de desistimiento, que acredita la conciliación de la usuaria con el operador de transporte, incluso después de la emisión de las resoluciones por parte de la ATT, implica la extinción del objeto y por consiguiente la extinción del proceso en la esfera legal, correspondiendo el archivo de las actuaciones.

Dicho planteamiento, ha sido recogido por las Autoridades Jurisdiccionales del Tribunal Supremo de Justicia del Estado Plurinacional de Bolivia en el A.S. 84/2021 de fecha 01 de febrero de 2021, donde establece que dentro del proceso aunque se haya dictado sentencia la misma no consiguió su ejecutoria, puesto que antes de ello el demandante definió con el desistimiento quedando el proceso como si nunca hubiera existido. De forma equivalente, a lo señalado en el presente proceso el desistimiento de la usuaria fue debidamente presentado en fecha 11 de febrero de 2022, y la nota de cobro ATT-DJ-N LP 266/2022 así como la nota de rechazo del desistimiento ATT-DJ-N LP 513/2022 a través de las cuales la ATT declara que las resoluciones se encuentran firmes en sede administrativa corresponden a fechas 08 de abril de 2022 y fecha 06 de julio de 2022, respectivamente. Es decir que el desistimiento de la usuaria fue anterior a que las Resoluciones hayan conseguido materializar plenamente su ejecutoria, por cuanto siendo que la usuaria definió con el desistimiento y obro la conciliación entre las partes, el proceso quedó como si nunca hubiera existido, correspondiendo el archivo de obrados, pues la usuaria tiene la facultad de desistir en cualquier momento del proceso, conforme manda la Ley N° 2341.

Finalmente, resulta necesario referirse a los precedentes administrativos siendo que se trata de actuaciones pasadas de la Administración que, de algún modo condicionan las actuaciones de la administración pública, exigiéndoles un contenido similar para casos similares. Son tres principios los que caracterizan a los precedentes administrativos, a saber, el principio de igualdad ante la Ley, que se traduce en un mismo trato a los administrados, que vincula a todos los poderes públicos, especialmente a la Administración en la aplicación del derecho; el principio de seguridad jurídica y buena fe, por el cual los administrados saben a qué atenerse en el futuro y mantiene a la Administración en el ejercicio de sus funciones en una posición de lealtad, eliminando cualquier viso de desviación de poder o de actos de corrupción, y el principio de buena administración, que rescata dos caracteres básicos de los precedentes administrativos, como son la similitud que debe existir entre el caso presente y el pasado para su aplicación, y que estas resoluciones provengan de la misma entidad que ha decidido los casos en el pasado.

Las resoluciones de recurso jerárquico emitidas tanto por el ex Superintendente General del SIRESE como por el Ministro de Obras Públicas, Servicios y Vivienda son actos administrativos que, de acuerdo a su naturaleza, son generadores de precedentes administrativos, pues agotan la vía administrativa.

En este sentido resulta inexcusable para la ATT el deber de sujetarse a la línea administrativa establecida por el MOPSV, en casos similares; sin embargo, omitió tal obligación, pues en la nota de cobro ATT-DJ-N LP 266/2022, la nota de cobro ATT-DJ-N LP 513/2022, y en la Resolución de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 42/2022, ha emitido criterios



contrarios a la línea administrativa establecida a través de la Resolución Ministerial N° 320 de fecha 25 de septiembre de 2017, siendo que la ATT se ha negado aceptar el desistimiento de la usuaria y la conciliación con el operador, pese a que operó antes de la emisión de la ejecutoria/notas de cobro.

El Ministerio de Obras Públicas Servicios y Vivienda ha vertido un criterio correcto, justo y concordante con la jurisprudencia desarrollada por el Tribunal Supremo de Justicia referida en líneas previas, puesto que a través de Resolución Ministerial N° 320 de fecha 25 de septiembre de 2017, ha señalado lo siguiente: "(...)la ATT no consideró que si bien el desistimiento fue realizado de forma posterior a la resolución de la reclamación administrativa que fue declarada fundada en favor del usuario, toda vez que éste llegó a un acuerdo satisfactorio a sus intereses y su derecho vulnerado ha sido compensado a conformidad, el proceso administrativo, incluyendo el recurso de revocatoria, ha perdido objeto al haberse logrado la restitución de los derechos de usuario...()... Por lo expuesto, no corresponde ingresar en el análisis de otros argumentos planteados por BoA en el recurso jerárquico, por carecer de mérito y oportunidad su análisis, al haberse solucionado a satisfacción de las partes, usuario y operador, la reclamación presentada por el usuario, quién desistió de su pretensión."

Lo expuesto, ratifica que en vía ordinaria así como en vía administrativa, el desistimiento, renuncia, conciliación de partes y pérdida del objeto, implican el archivo de obrados pues equivale a la extinción del proceso, razón por la cual es contrario al debido proceso y una clara vulneración a los derechos de los administrados la determinación de la ATT de pretender continuar con un proceso extinto de la esfera judicial, lo cual hace presumir que su único afán sería ser sancionadora, por encima de la verdad material de los hechos, mismo que es un principio y derecho en vía administrativa que también ha sido transgredido en presente caso.

De la misma forma, también corresponde citar la Resolución Ministerial N° 150 de fecha 04 de mayo de 2017 del MOPSV, donde refiriéndose a la ejecutoria de las Resoluciones Administrativas ha señalado: "la Nota ATT-DJ-N LP 660/2016, por la cual se comunicó "la ejecutoria" de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA TR LP 10/2016..." de la cual se puede apreciar que la nota de cobro se equipara a la ejecutoria de la Resolución, razón por la cual, siendo que el desistimiento de la usuaria fue efectivo antes de la ejecutoria o nota de cobro, el proceso quedó como si nunca hubiera existido, esto conforme al criterio vertido en el A.S. 84/2021 de fecha 01 de febrero de 2021 y conforme manda el artículo 53 de la Ley N° 2341. Finalmente y estando dentro el plazo conforme a Ley, para la presentación de alegatos dentro del Recurso Jerárquico de fecha 15 de septiembre de 2022 contra la Resolución de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 42/2022 de fecha 25 de agosto de 2022 y nota 513/2022, solicitamos que la presente COMPLEMENTACIÓN se adjunte a los antecedentes del proceso y sean valorados al momento de emitir la Resolución Ministerial correspondiente, solicitando un expreso pronunciamiento sobre los argumentos expuestos en el presente memorial."

11. Mediante Auto de RJ/AR – 074/2022 de 21 de diciembre de 2022, se radica el Recurso Jerárquico interpuesto por Paola Jesús Vasco Poveda en representación de la Empresa Pública Nacional Estratégica Boliviana de Aviación – BoA, contra la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 42/2022 de 25 de agosto de 2022, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transporte – ATT.

CONSIDERANDO: Que a través de Informe Jurídico MOPSV-DGAJ-N° 019/2023 de 19 de enero de 2023, la Dirección General de Asuntos Jurídicos de este Ministerio, producto del análisis del Recurso Jerárquico que ahora se examina, recomendó la emisión de Resolución Ministerial por medio de la cual se rechace el Recurso Jerárquico interpuesto por Paola Jesús Vasco Poveda en representación de la Empresa Pública Nacional Estratégica Boliviana de Aviación – BoA, contra la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 42/2022 de 25 de agosto de 2022, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transporte – ATT, confirmando en todas sus partes el acto administrativo impugnado.

CONSIDERANDO: Que analizados los antecedentes del recurso jerárquico motivo de autos y lo expuesto en el Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 019/2022, se tienen las siguientes conclusiones:

1. Que el parágrafo II del Artículo 115 de la Constitución Política del Estado determina 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. Que la parte pertinente del Artículo 117 de la citada norma Constitucional dispone que: "Ninguna persona puede ser condenada sin haber sido oída y juzgada previamente en un debido proceso (...)".

3. Que el artículo 232 de la misma norma suprema determina que: "La Administración Pública se rige por los principios de legitimidad, legalidad, imparcialidad, publicidad, compromiso e interés social, ética, transparencia, igualdad, competencia, eficiencia, calidad, calidez, honestidad, responsabilidad y resultados".

4. Que el artículo 235 de la norma constitucional dispone que son obligaciones de las Servidoras y los Servidores Públicos: "1. Cumplir la Constitución y las leyes. 2. Cumplir con sus responsabilidades, de acuerdo con los principios de la función pública (...)".



5. Que el artículo 4 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo determina que la actividad administrativa, se regirá entre otros, por los principios de sometimiento pleno a la Ley, por el cual la Administración Pública regirá sus actos con sometimiento pleno a la Ley, asegurando a los administrados el debido proceso. Asimismo, establece que la administración pública investigará la verdad material en oposición a la verdad formal que rige el procedimiento civil.

6. El artículo 21 de la citada Ley N° 2341 determina que: I. 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. II. Los términos y plazos comenzarán a correr a partir del día siguiente hábil a aquél en que tenga lugar la notificación o publicación del acto y concluyen al final de la última hora del día de su vencimiento.

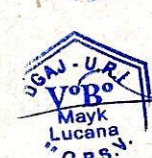
7. Que el parágrafo IV del artículo 66 de la Ley N° 2341 de 23 de abril de 2002 de Procedimiento Administrativo, dispone que la autoridad competente para resolver los recursos jerárquicos será la máxima autoridad ejecutiva de la entidad o la establecida conforme a reglamentación especial.

8. Que el artículo 91 del Reglamento a la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, aprobada mediante Decreto Supremo N° 27172, dispone: *"I. El Superintendente General resolverá el recurso jerárquico en un plazo de noventa (90) días, prorrogables por otros sesenta (60) días en caso de la apertura de un término de prueba. Si el término de prueba es abierto de oficio, el auto de apertura deberá fundamentarse en las razones que lo justifican. II. El Recurso Jerárquico será resuelto de la siguiente manera: a. Desestimándolo 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; o b. Aceptándolo, revocando total o parcialmente el acto administrativo impugnado; o c. Rechazando el recurso, confirmando en todas sus partes el acto administrativo impugnado."*

9. Conforme a los antecedentes y el marco normativo aplicable, previamente corresponde ingresar a verificar si la desestimación realizada por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes - ATT, fue realizada conforme a la normativa vigente:

I. De la revisión de obrados, se evidencia que la Nota ATT-DJ-N LP 266/2022 de 08 de abril de 2022, fue notificado a BoA el **12 de abril de 2022**, por lo que, la Empresa Pública Nacional Estratégica Boliviana de Aviación - BoA, tenía el plazo de diez (10) días para interponer recurso de revocatoria, dicho computo da como resultado la fecha límite el **27 de abril de 2022**, sin embargo BoA interpone recurso de revocatoria en fecha **15 de julio de 2022 (más de dos meses después de fenecido el plazo)**, incumpliendo con las previsiones del artículo 64 de la Ley N° 2341, que dispone: *"(Recurso de Revocatoria). El recurso de revocatoria deberá ser interpuesto por el interesado ante la autoridad administrativa que pronunció la resolución impugnada, dentro del plazo de diez (10) días siguientes a su notificación"*. Por lo tanto, se debe considerar que el cumplimiento de plazos es obligatorio tanto para la administración como para los administrados, por mandato del artículo 21, numeral I de la Ley N° 2341, resultando en correcta la desestimación realizada por la ATT respecto al plazo de impugnación de la Nota ATT-DJ-N LP 266/2022.

II. Respecto a la desestimación realizada al recurso de revocatoria en contra de las Notas ATT-DJ-N LP 266/2022 de 08 de abril de 2022 y Nota ATT-DJ-N LP 513/2022 de 06 de julio de 2022, por ser actos de mero trámite, corresponde manifestar que el artículo 56 de la Ley N° 2341, dispone que, los recursos administrativos proceden contra toda clase de resolución de carácter definitivo o actos administrativos que tengan carácter equivalente, siempre que dichos actos administrativos a criterio de los interesados afecten, lesionen o pudieren causar perjuicio a sus derechos subjetivos o intereses legítimos; asimismo, el Parágrafo II del citado Artículo, refiere que, para efectos de la mencionada Ley, se entenderán por resoluciones definitivas o actos administrativos que tengan carácter equivalente aquellos actos administrativos que pongan fin a una actuación administrativa; previsión con la cual, concuerda con el Artículo 57 de la misma disposición legal, el cual es taxativo en considerar que no proceden recursos administrativos contra los actos de carácter preparatorio o de mero trámite, salvo que se trate de actos que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. Las Notas





ATT-DJ-N LP 266/2022 de 08 de abril de 2022 y Nota ATT-DJ-N LP 513/2022 de 06 de julio de 2022, fueron emitidas por la ATT en cumplimiento del artículo 110 del Reglamento aprobado mediante D.S. N° 27113, que señala: "(CONMINATORIA). El procedimiento que tenga por objeto la ejecución de **resoluciones definitivas o actos administrativos equivalentes** se iniciará, salvo casos de urgencia, **con una conminatoria formal al administrado**, que señale: a) El requerimiento de cumplir. b) Clara enunciación de lo requerido. c) Plazo normativo para su cumplimiento o, en su defecto, plazo prudencial fijado por la misma autoridad. d) Comunicación del medio coactivo a ser empleado en caso de resistencia."; en este sentido, la ATT señaló expresamente que, en caso de no cumplir con la conminatoria de pago se iniciará el proceso de Cobro Coactivo ante Autoridad Judicial competente, por tanto, la conminatoria no puede constituirse en un acto impugnabile, toda vez que se emite solamente cuando existen una resolución administrativa definitiva (Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 138/2021 de 27 de agosto de 2021) y la conminatoria desemboca en un proceso judicial y no así en otra resolución administrativa, convirtiéndolo en un acto de mero trámite, lo cual fue plenamente desarrollado por la Resolución Ministerial N° 279 de 15 de octubre de 2015, emitida por esta cartera de Estado, que señaló: "(...) Por tanto una conminatoria de pago, en cualquier formato que se encuentre ya sea de Nota o Resolución, no es un hecho administrativo, sino que es un acto de mero trámite, que tiene por objeto cobrar una deuda pendiente, previamente determinada a través de un debido proceso, antes de iniciar el proceso de cobro coactivo, por lo que no es posible considerarlo como un acto susceptible de impugnación"

En el contexto previamente desarrollado, se evidencia que en el presente caso se emitió la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 138/2021 de 27 de agosto de 2021, la cual fue impugnada por BoA, mereciendo respuesta por parte de la ATT a través de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 51/2021 de 09 de diciembre de 2021, la cual una vez notificada el 16 de diciembre de 2021, **no fue impugnada a través del recurso jerárquico por BoA**, habiendo quedado firme en sede administrativa una vez se venció el plazo que tenía el operador para interponer el recurso jerárquico, debiéndose tener presente que el procedimiento administrativo no refiere en ninguna de sus partes a que deba existir un acto administrativo que refleje la "ejecutoria" (obtiene firmeza o causa estado) de la resolución no impugnada, toda vez que dicha figura surge del simple fenecimiento del plazo de interposición de los recursos administrativos, lo cual fue definido por este Ministerio a través de la Resolución Ministerial N° 279 de 15 de octubre de 2015, que señaló: "A diferencia del proceso ordinario, en el Procedimiento Administrativo no se requiere de una declaratoria o comunicación de ejecutoria para poner fin a la vía administrativa, al no ser un paso o requisito establecido en el ordenamiento jurídico administrativo. En consecuencia, la comunicación de ejecutoria remitida por la ATT al operador, solo causa confusión al administrado respecto a los plazos y pasos procedimentales, pero no incide en la conclusión del procedimiento mismo, debiendo considerarse concluida la vía administrativa vencido el plazo para presentar impugnación sin que se haya presentado alguna, es decir, después de los diez días de practicada la legal notificación con la resolución sancionatoria". Máxime si la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 138/2021 de 27 de agosto de 2021, es ejecutable una vez notificada la misma y sin perjuicio de la etapa de impugnación conforme establece el artículo 59, numeral I de la Ley N° 2341, que dispone: "La interposición de cualquier recurso no suspenderá la ejecución del acto impugnado", dicha ejecutoriedad del acto que refuerza el criterio respecto a que las Notas de conminatoria ATT-DJ-N LP 266/2022 de 08 de abril de 2022 y Nota ATT-DJ-N LP 513/2022 de 06 de julio de 2022, son actos de mero trámite.

La Resolución Ministerial N° 219, de 14 de agosto de 2015, emitido por el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda – MOPSV, determinó: "(...) Se debe establecer que los actos de mero trámite no son susceptibles, por regla general, de recurso autónomo, salvo cuando decidan directa o indirectamente el fondo del asunto, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento (esto es, cuando sean materialmente un acto administrativo definitivo o de terminación), produzcan indefensión o perjuicio irreparable a los derechos e intereses legítimos. Esta posición doctrinal es recogida, en lo pertinente por los Artículos 56 y 57 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo que establece que los recursos administrativos proceden contra toda clase de resolución de carácter definitivo o actos administrativos que tengan carácter equivalente y **que no proceden los recursos administrativos contra los actos de carácter preparatorio o de mero trámite**, salvo que se trate de actos que determinen la imposibilidad de continuar el



procedimiento o produzcan indefensión (...). Las Notas de **conminatoria** ATT-DJ-N LP 266/2022 de 08 de abril de 2022 y Nota ATT-DJ-N LP 513/2022 de 06 de julio de 2022, no constituyen un acto definitivo, toda vez que no ha producido indefensión al recurrente al ser una consecuencia de un acto definitivo plasmado en la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TR LP 138/2021 de 27 de agosto de 2021 (salvándose la impugnación, que en el presente caso también concluyo al no haberse interpuesto el recurso jerárquico), dándose cumplimiento pleno al artículo 55, numeral I de la Ley N° 2341, que señala: *“Las resoluciones definitivas de la Administración Pública, una vez notificadas, serán ejecutivas y la Administración Pública podrá proceder a su ejecución forzosa por medio de los órganos competentes en cada caso”*.

Es así que la Sentencia Constitucional N° 0882/2014, de 12 de mayo de 2014, hace referencia a la SCP 0249/2012 de 29 de mayo señalando: *“...en ese orden, se tienen los actos administrativos definitivos y los de trámite o de procedimiento. Los actos administrativos definitivos son aquellos declarativos o constitutivos de derechos, declarativos porque se limitan a constatar o acreditar una situación jurídica, sin alterarla, ni incidir en ella; y constitutivos porque crean, modifican o extinguen una relación o situación jurídica. Estos se consolidan a través de una resolución definitiva; ingresando dentro de este grupo, vía de excepción, aquellos actos equivalentes, que al igual que los definitivos, ponen fin a una actuación administrativa”* (las negrillas son nuestras). Asimismo dicha Sentencia Constitucional, en interpretación del art. 56 de la Ley de Procedimiento Administrativo (LPA), concluyó lo siguiente: *“...que los actos administrativos susceptibles de impugnación, ya sea mediante los recursos administrativos o por vía jurisdiccional ulterior, son los definitivos y los equivalentes o asimilables, estos últimos porque pese a que no resuelven el fondo de la cuestión, sin embargo, impiden totalmente la tramitación del problema de fondo, y por tanto, reciben el mismo tratamiento que un acto denominado definitivo, porque con mayor razón son impugnables. Mientras que los actos administrativos de trámite o de procedimiento son los pasos intermedios que suelen dar lugar a la obtención del acto final o último o que sirven para la formación del mismo, se refieren expresamente a los procedimientos esenciales y sustanciales previstos y los que resulten aplicables del ordenamiento jurídico, que antes o luego de la emisión del acto administrativos, deben cumplirse. En ese caso, habrá de hacerse una diferenciación, dado que si este tipo de actos tienen incidencia directa con la ejecutividad del acto administrativo definitivo trasuntado en una resolución administrativa, entonces será impugnabile en sede administrativa, siendo el único requisito que se deberá recurrir junto con el acto administrativo definitivo, utilizando las vías recursivas establecidas en las normas jurídicas aplicables; en cambio, cuando es acto sea de mero trámite y no guarde relevancia jurídica alguna respecto a la resolución administrativa definitiva, entonces el mismo, queda privado de impugnación alguna; esto en razón a que no constituye una resolución definitiva y tampoco sirve de fundamento a la misma”* (las negrillas son agregadas). (...)

III. Respecto al memorial de 14 de noviembre de 2022, que tiene por referencia “COMPLEMENTA RECURSO JERÁRQUICO”; se debe considerar, que la administración buscará la verdad material a fin de emitir el pronunciamiento que corresponda respecto al tema de fondo en cuestión; es decir, cuando tome la decisión y con pleno sometimiento a la Ley, velando por la correcta aplicación del universo de normativa administrativa. Por lo tanto, si bien la Ley N° 2341 ha establecido la amplitud y flexibilidad en la recepción de pruebas sin limitación alguna **en la etapa respectiva**, es necesario considerar que para el procesamiento de la instancia recursiva la Ley N° 2341 ha determinado ciertas limitaciones conforme se tiene establecido en su artículo 62; que si bien dispone que el término de prueba en esta instancia podrá ser abierto de oficio o a pedido de parte, éste procede sólo **cuando hayan nuevos hechos o documentos que no estén considerados en el expediente**, aclarando que no tendrán valor de documentos nuevos el escrito del recurso, los informes ni **aquellos que el interesado pudo juntar al expediente antes de dictar la resolución recurrida**; por tanto el Formulario de reclamo N° 80 de 01/09/2020, el Formulario de Canalización de Reclamación Directa con N° 001566 de 01/09/2020, la Nota de 09/09/2020 OB.GC.NE.0794.2021 su anexo, la copia legalizada del acta de conformidad y la Resolución Ministerial N° 320 de 25/09/2017, no pueden ser valoradas en esta instancia. Asimismo, el principio de verdad material en materia administrativa respecto a la aportación y presentación de pruebas tiene un límite regido por su propio procedimiento, el cual se encuentra en el artículo 21 de la Ley 2341 que establece: *“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”, por tanto, la etapa del procedimiento revocatorio es la instancia en la cual se precautela el derecho a la defensa de BoA en el presente caso, no pudiéndose trasladar esa responsabilidad a instancia jerárquica, así también el límite de la verdad material en el presente caso es precisamente hasta antes de dictarse Resolución Revocatoria, lo contrario significaría quitarle el valor a la administración legalmente constituida (ATT), ya que por conveniencia los administrados, podrían omitir la presentación de algún medio de prueba que efectivamente se produjo, para posteriormente presentarlos en instancias jerárquica, quitándole el sentido a la Autoridad Regulatoria que es la que debe esclarecer hechos, circunstancias, condiciones técnicas y otros, precisándolos para luego decidir conforme a ellos, no debiéndose reabrir procedimientos en vía recursiva jerárquica a objeto de tratar de cubrir negligencias que ocasionaron una resolución negativa para el recurrente.

Más allá de lo anteriormente señalado, se debe considerar que en el presente caso la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes – ATT, a dispuesto la desestimación del recurso de revocatoria por haberse interpuesto fuera de plazo y en contra de actos de mero trámite; lo cual impide a esta instancia pronunciarse sobre el fondo de los alegatos traídos a jerárquico, limitándose esta instancia a verificar si la desestimación realizada se enmarca en la Ley N° 2341, su Reglamento aprobado mediante D.S. N° 27172 y normativa conexas aplicable.

10. En consideración a todo lo señalado y sin que amerite ingresar en el análisis de fondo de los argumentos planteados por el recurrente, en el marco del artículo 91, parágrafo II, inciso c) del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, corresponde rechazar el recurso jerárquico planteado por Paola Jesús Vasco Poveda en representación de la Empresa Pública Nacional Estratégica Boliviana de Aviación – BoA, contra la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 42/2022 de 25 de agosto de 2022, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transporte – ATT.

POR TANTO:

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

RESUELVE:

ÚNICO.- RECHAZAR el Recurso Jerárquico planteado Paola Jesús Vasco Poveda en representación de la Empresa Pública Nacional Estratégica Boliviana de Aviación – BoA, contra la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 42/2022 de 25 de agosto de 2022, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transporte – ATT, confirmando en todas sus partes el acto impugnado.

Comuníquese, regístrese y archívese


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

