

RESOLUCIÓN MINISTERIAL N°

**202**

La Paz, **04 SET. 2023**

**VISTOS:** El Recurso Jerárquico interpuesto por AXS BOLIVIA S.A., contra la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 44/2023 de 16 de marzo de 2023, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes - ATT.

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

1. El 22 de octubre de 2013, José Luis Tapia Rojas en representación legal de COMTECO R.L. (USUARIO) presentó su reclamación directa N° 000751 ante la empresa AXS BOLIVIA S.A. (OPERADOR), manifestando lo siguiente: *"En calidad de representante legal de COMTECO Ltda. y al amparo del artículo 54 y siguientes del Reglamento de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Sistema de Regulación Sectorial SIRESE aprobado mediante D.S. 27172, tengo a bien presentar la reclamación directa por facturación y cobro indebido a COMTECO Ltda. por llamadas de larga distancia durante el mes de septiembre de 2013, solicitando además que la presente nota se detalle en el formulario de reclamación directa con los siguientes puntos: 1. COMTECO Ltda. no originó llamadas desde ninguna de sus líneas telefónicas con el carrier 11 de AXS en el mes de Septiembre de 2013, por lo que no procede ningún pago. 2. Las líneas telefónicas de COMTECO Ltda. cuentan con restricciones para efectuar llamadas a los servicios móvil, rural, acceso al público y larga distancia nacional e internacional. 3. Las llamadas que se pretenden imputar a COMTECO Ltda. se habrían realizado fuera de los horarios de funcionamiento de la empresa. 4. COMTECO Ltda. no cuenta con facturas en meses anteriores por servicio de larga distancia nacional o internacional con AXS Bolivia S.A. lo que demuestra que no hacemos uso de dicho servicio. 5. En atención al artículo 12 parágrafo I, de la RM 351 que aprueba el Reglamento de Facturación, Cobranza y Corte, en la que establece que el USUARIO podrá presentar reclamación sobre el monto consignado en una factura en cualquier momento; y deberá pagar el promedio del monto de las tres últimas facturas y como en el presente, dicho promedio es igual a cero (0), AXS Bolivia S.A. se debe abstener de emitir factura y realizar la cobranza"*.

2. A través de la Nota AXS-ODC-CBB 56/2013 de 30 de octubre de 2013, el OPERADOR respondió la reclamación directa declarándola IMPROCEDENTE afirmando que habrían realizado un cuadro de compatibilización por cada una de las 232 líneas telefónicas dependientes de COMTECO LTDA., que presentaron tráfico internacional en el mes de septiembre 2013, verificando que la facturación fue correcta.

3. Mediante Nota GAR EXT 327/2013 de 15 de noviembre de 2013, el USUARIO presento Reclamación Administrativa.

4. A través del Auto ATT-DJ-A-ODE-TL LP 413/2014 de 04 de junio de 2014, la ATT formula cargos por la presunta comisión de la infracción establecida en el inciso a) del parágrafo I del artículo 15 del Reglamento de Sanciones y Procedimientos Especiales por Infracciones al Marco Jurídico Regulatorio, aprobado por Decreto Supremo N° 25950 de 20 de octubre de 2000 (REGLAMENTO DE SANCIONES), en relación a la supuesta facturación indebida por tráfico de larga distancia en uso del Carrier 11 de AXS a COMTECO en calidad de USUARIO.

5. A raíz del procedimiento iniciado mediante el Auto ATT-DJ-A-ODE-TL LP 413/2014, se emitió la Resolución Ministerial N° 384 de 16 de octubre de 2017, la cual aceptó el recurso jerárquico interpuesto, revocando la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TL LP 669/2016 de 14 de noviembre de 2016, que declaró fundada la reclamación administrativa presentada por el USUARIO e instruyó a la ATT la emisión del acto administrativo que resuelva dicha reclamación aplicando los criterios de adecuación a derecho establecidos en dicha Resolución Ministerial.

6. Mediante Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TL LP 304/2022 de 09 de noviembre de 2022, la ATT, resuelve: **"PRIMERO.- DECLARAR FUNDADA la Reclamación Administrativa presentada por JOSE LUIS TAPIA ROJAS en representación de la COOPERATIVA**





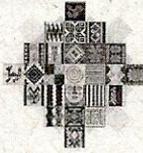
DE TELECOMUNICACIONES Y SERVICIOS COCHABAMBA R.L. (COMTECO R.L.) contra la EMPRESA AXS BOLIVIA SOCIEDAD ANÓNIMA (AXS BOLIVIA S.A.), no habiendo desvirtuado la infracción contenida en el inciso a) del Artículo 15 del REGLAMENTO DE SANCIONES, en relación a la facturación indebida aplicada al USUARIO, toda vez que en la factura N° 8154 consignó las líneas 4060490 y 4472612 cuya titularidad corresponde a terceras personas. **SEGUNDO.- INSTRUIR** a la EMPRESA AXS BOLIVIA SOCIEDAD ANÓNIMA (AXS BOLIVIA S.A.) excluir de la factura correspondiente a septiembre de 2013 el cobro por llamadas de las líneas 4060490 y 4472612 por pertenecer a terceras personas y no al USUARIO. La constancia de las acciones efectuadas deberá ser remitida a esta Autoridad Regulatoria en el plazo de diez (10) días hábiles a partir de su legal notificación con el Acto Administrativo”.

7. Por memorial presentado el día 15 de diciembre de 2022 COMTECO R.L. interpuso recurso de revocatoria en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TL LP 304/2022.

8. A través de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 44/2023 de 16 de marzo de 2023, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, dispone: **“PRIMERO.- ACEPTAR** el recurso de revocatoria interpuesto el 15 de diciembre de 2022, por Mónica Jasmín Castillo Montaña, en representación legal de la COOPERATIVA DE TELECOMUNICACIONES Y SERVICIOS COCHABAMBA R.L. - COMTECO R.L., en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TL LP 304/2022 de 09 de noviembre de 2022, **REVOcando** TOTALMENTE dicho acto administrativo, de conformidad a lo dispuesto en el inciso b) del parágrafo II del artículo 89 del REGLAMENTO APROBADO POR EL DS 27172. **SEGUNDO.- INSTRUIR** que la Unidad Legal de Servicios dependiente de la Dirección Jurídica de este Ente Regulador efectúe el análisis sobre la reclamación administrativa presentada por el USUARIO a efectos de la emisión de un nuevo pronunciamiento con la suficiente motivación (técnica y legal) y debidamente fundamentado, conforme a lo que por ley corresponda, en cumplimiento a las previsiones legales del artículo 61 del REGLAMENTO APROBADO POR EL DS 27172.”

9. Mediante memorial de 25 de abril de 2023 AXS BOLIVIA S.A. interpone recurso jerárquico contra la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 44/2023, bajo los siguientes argumentos:

“Por todo lo establecido anteriormente la Resolución Ministerial 384 determinó que la ATT emita un nuevo acto administrativo sentado como precedente lo determinado, toda vez deben ser los parámetros que en la RM 384 se deja claramente establecido cuales a tomar en cuenta para resolver la reclamación administrativa. Bajo las determinaciones consideraciones contenidas en la Rvl 384, el ente regulador y emitió la RAR 304/2022, en la que hace una clara y precisa fundamentación técnica y legal sobre los extremos que fueron determinados por en la RM 384 emitida Es importante por el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda. resaltar que la fundamentación contenida en la RAR 44/2023, es contradictoria con la fundamentación que ya había emitido el ente regulador a través de la RAR 304/2022, siendo al mismo tiempo completamente contradictoria con la fundamentación y consideraciones del Ministerio de Obras Públicas, Servicios Vivienda contenidas en la RM 384. Es más, daría la impresión que y el ente regulador consideraciones que se estaría apartando de los lineamientos y fueron vertidos por el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda sin RAR 304/2022 es clara puntos: 1. En el presente caso en concreto COMTECO actúa como operador y como usuario simultáneamente ya que se constituye en un tercero en la prestación del servicio y por lo tanto tenía y tiene la obligación de proporcionar los CDRs solicitados ya que es indispensable contrastar los CDRs del operador de larga distancia AXS, por lo tanto, los CDRs solicitados a COMTECO no fueron remitidos por este operador, teniendo solo como prueba los CDRs de AXS. local COMTECO con los CDRs del operador el usuario COMTECO determinó que de las 232 líneas facturadas por AXS, dos líneas no pertenecían a COMTECO, 2. La información remitida por punto que no pudo ser desvirtuado por AXS. 3. Se valoró toda la prueba presentada y se determinó que AXS remitió toda la información que considero pertinente para desvirtuar los cargos en su contra. 4. Por toda la prueba presentada se tiene que no se evidencia inconsistencia en las llamadas realizadas de acuerdo a un análisis técnico que puede respaldar este punto y al no poder desconocerse las llamadas de larga distancia de un código portador realizadas desde las 230 líneas pertenecientes al usuario COMTECO, se tiene que AXS habría realizado una facturación correcta exceptuando las líneas



4060490 y 4472612 que no pertenecen a la titularidad del Usuario. 5. AXS no logro desvirtuar la facturación indebida en la factura 8154 referente a las líneas 4060490 y 4472612. La RAR 304/2022 consideró de forma precisa y clara los lineamientos y consideraciones establecidos por el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda en su RM 384, habiendo fundamentado con claridad respecto a la doble posición de COMTECO en su calidad de operador y usuario, además de haber aplicado de forma correcta el principio de verdad material, toda vez que ante la negativa del operador COMTECO de remitir los CDR' s de su central, el ente regulador procedió a investigar los hechos en base a la prueba que se tenía aportada, la da cual dedujo con total precisión que COMTECO había realizado las llamadas observadas, por lo que el ente regulador aplicó de forma correcta el principio de verdad material, y resolvió declarar fundada la reclamación administrativa a favor de COMTECO, señalado que AXS debía retirar de su facturación los dos números asignados a terceras personas. Resulta confuso que el ente regulador, después de haber emitido un acto administrativo con la apropiada fundamentación y en base a lineamientos establecidos por el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, emita otro acto administrativo en total contradicción con el anterior y separándose de lo determinado por la RM 384 del MOPSV. Es por todo lo señalado que rechazamos la Resolución Revocatoria 44/2023 por ser una resolución contradictoria y no estar fundamentada sin establecer de manera clara donde se encuentra la falta de fundamentación en la RAR 304/2022, debiendo dicho acto administrativo ser revocado en su totalidad."

10. A través de Auto RJ/AR – 045/2023 de 20 de julio de 2023, se radico el recurso jerárquico presentado por AXS BOLIVIA S.A. contra la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 44/2023.

**CONSIDERANDO:** Que a través de Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 557/2023, de 04 de septiembre 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 planteado por la AXS S.A. en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 44/2023 de 16 de marzo de 2023, confirmándola totalmente.

**CONSIDERANDO:** Que analizados los antecedentes del recurso jerárquico motivo de autos y lo expuesto en el Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 557/2023, 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. 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.
7. Que el artículo 19, numeral I del Reglamento a la Ley N° 2341, aprobado mediante Decreto Supremo 27172, establece: *"La revocación de un acto administrativo nulo tendrá efecto retroactivo al momento de vigencia del acto revocado"*
8. 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.
9. El inciso c), parágrafo II del artículo 91 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.

Una vez mencionado los antecedentes y normativa aplicable, corresponde a este Ministerio de Obras Públicas Servicios y Vivienda, analizar los alcances de la revocatoria dispuesta por la ATT en su Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 44/2023 de 16 de marzo de 2023.

10. Al haberse dispuesto mediante la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 44/2023 de 16 de marzo de 2023, la revocatoria de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA-ODE-TL LP 304/2022 de 09 de noviembre de 2022, por falta de motivación y fundamentación conforme se señala: *"5. Acorde a lo señalado precedentemente, y habiéndose llegado a la convicción de que la RAR ODE 304/2022 **carece de la suficiente motivación y fundamentación** que debe contener todo acto administrativo, al no haber este Ente Regulador efectuado análisis válido alguno que respalde la decisión adoptada; cabe manifestar que, en etapa recursiva, esta Autoridad no puede subsanar las deficiencias encontradas, motivando decisiones administrativas que, como se ha evidenciado, **adolecen de dos de los elementos esenciales para su formación**, como son la causa y el fundamento, al no haberse efectuado la expresión concreta de las razones que indujeron a esta Autoridad Regulatoria a sustentar la decisión adoptada en la RAR ODE 304/2022. En concordancia a ello, corresponde retrotraer el procedimiento al momento del pronunciamiento de tal Resolución, con la finalidad de motivar y fundamentar la decisión de esta Autoridad sobre la reclamación administrativa presentada por el USUARIO. 6. Por lo señalado, debido a la carencia encontrada en la RAR ODE 304/2022 de los elementos anotados en los puntos de análisis precedentes, el acto impugnado no puede ser considerado como válido y eficaz, correspondiendo su revocatoria total **sin ingresar al fondo del análisis de la totalidad** de los agravios expuestos por el RECURRENTE, toda vez que éstos deberán ser considerados en el nuevo análisis a ser efectuado por este Ente Regulador."*; conforme se puede evidenciar la ATT dispuso la revocatoria total del acto impugnado a objeto de realizar su correcta motivación y fundamentación, en este entendido el recurrente debe considerar que por efectos de la revocatoria se ha retrotraído el procedimiento, y por tanto la oportunidad de invocar los recursos correspondientes se han salvado hasta la emisión de la nueva resolución conforme lo establece el artículo 19, numeral I del Reglamento a la Ley N° 2341 que dispone: *"La revocación de un acto administrativo nulo **tendrá efecto retroactivo al momento de vigencia del acto revocado**"*, lo cual impide que esta instancia pueda referirse al fondo del recurso, debiendo los operadores que creyeran afectados sus intereses legítimos, cumplir con los plazos respectivos para interponer los recursos correspondientes a partir de la notificación con la nueva resolución.

Conforme lo señalado en el parágrafo anterior, con la revocatoria dispuesta por la ATT no se ha vulnerado el debido proceso, máxime si fue realizada en el marco de una impugnación, al contrario, la autoridad regulatoria deberá asegurar una resolución motivada y fundamentada a objeto de no vulnerar derechos subjetivos y que el procedimiento se lleve adelante sin vicios de nulidad cumpliendo lo manifestado por la Sentencia Constitucional Plurinacional 1234/2017-S1 de 28 de diciembre de 2017, señala: *"III.4. **Sobre la motivación y fundamentación** de las resoluciones en el debido proceso. Al respecto la antes mencionada SCP 0249/2014-S2, estableció que: "En*



relación a la motivación y fundamentación el Tribunal Constitucional Plurinacional en sus Sentencias Constitucionales Plurinacionales 0386/2013 de 25 de marzo de 2013 y 0903/2012 de 22 de agosto, señaló: 'La frondosa jurisprudencia del extinto Tribunal Constitucional, la que se asume por cuanto esta no contraviene la nueva Ley Fundamental, ha entendido que: «La garantía del debido proceso, comprende entre uno de sus elementos la exigencia de la motivación de las resoluciones, lo que significa, **que toda autoridad que conozca de un reclamo, solicitud o dicte una resolución resolviendo una situación jurídica, debe ineludiblemente exponer los motivos que sustentan su decisión, para lo cual, también es necesario que exponga los hechos establecidos, si la problemática lo exige, de manera que el justiciable al momento de conocer la decisión del juzgador lea y comprenda la misma, pues la estructura de una resolución tanto en el fondo como en la forma, dejará pleno convencimiento a las partes de que se ha actuado no sólo de acuerdo a las normas sustantivas y procesales aplicables al caso, sino que también la decisión está regida por los principios y valores supremos rectores que rigen al juzgador, eliminándose cualquier interés y parcialidad, dando al administrado el pleno convencimiento de que no había otra forma de resolver los hechos juzgados sino de la forma en que se decidió.** Al contrario, cuando aquella motivación no existe y se emite únicamente la conclusión a la que se ha arribado, son razonables las dudas del justiciable en sentido de que los hechos no fueron juzgados conforme a los principios y valores supremos, vale decir, no se le convence que ha actuado con apego a la justicia, por lo mismo se le abren los canales que la Ley Fundamental le otorga para que en búsqueda de la justicia, acuda a este Tribunal como contralor de la misma, a fin de que dentro del proceso se observen sus derechos y garantías fundamentales, y así pueda obtener una resolución que ordene la restitución de dichos derechos y garantías, así se ha entendido en varios fallos de este Tribunal, entre ellos, la SC 0752/2002-R de 25 de junio. Asimismo, **cabe señalar que la motivación no implicará la exposición ampulosa de consideraciones y citas legales, sino que exige una estructura de forma y de fondo, pudiendo ser concisa, pero clara y satisfacer todos los puntos demandados,** debiéndose expresar las convicciones determinativas que justifiquen razonablemente su decisión en cuyo caso las normas del debido proceso se tendrán por fielmente cumplidas; al contrario, cuando la resolución aun siendo extensa no traduce las razones o motivos por los cuales se toma una decisión, dichas normas se tendrán por vulneradas» (SC 2023/2010-R de 9 de noviembre reiterada por la SC 1054/2011-R de 1 de julio)."

11. En consideración a todo lo señalado y sin que amerite ingresar en el análisis de fondo de otros argumentos, en el marco del inciso c) del parágrafo II del artículo 91 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, corresponde rechazar el recurso jerárquico planteado por la AXS BOLIVIA S.A. contra la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 44/2023 de 16 de marzo de 2023, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes - ATT, confirmándola totalmente.

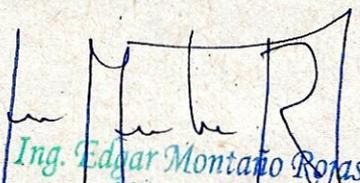
**POR TANTO:**

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

**RESUELVE:**

**ÚNICO.-** Rechazar el recurso jerárquico planteado por AXS BOLIVIA S.A., contra la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 44/2023 de 16 de marzo de 2023, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes - ATT, confirmándola totalmente.

Comuníquese, regístrese y archívese.

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