

RESOLUCIÓN MINISTERIAL N°

269

La Paz, **23 NOV. 2023**

VISTOS: El Recurso Jerárquico interpuesto por Adin Admiel Aguilar Gerónimo en representación de la Empresa de Transporte de Pasajeros y Carga nacional e Internacional Pullman Jet Nort S.R.L. contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 32/2023 de 29 de junio 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. A través del Auto de Formulación de Cargos ATT-DJ-A TR LP 170/2020 de 25 de agosto de 2020, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes – ATT, estableció formular cargos en contra de Pullman Jet Nort S.R.L. por la presunta comisión de la infracción grave: “Realizar un servicio distinto al autorizado”, tipificada en el inciso a) del numeral 5 del artículo 3 del Segundo Protocolo Adicional sobre Infracciones y Sanciones del Acuerdo sobre Transporte Internacional Terrestre, (SEGUNDO PROTOCOLO ADICIONAL DEL ATIT).

2. Mediante Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 104/2022 de 09 de junio de 2022, emitido por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes – ATT, que resolvió: “PRIMERO.- Declarar *PROBADOS* los cargos formulados en contra de la EMPRESA DE TRANSPORTE DE PASAJEROS Y CARGA NACIONAL E INTERNACIONAL ‘PULLMAN JET NORT S.R.L.’ mediante Auto ATT-DJ-A TR LP 170/2020 de fecha 25 de agosto de 2020, por la comisión de la infracción: ‘Realizar un servicio distinto al autorizado’, tipificada en el numeral 5, inciso a) del artículo 3 del SEGUNDO PROTOCOLO ADICIONAL DEL ATIT, conforme al análisis realizado en el punto Considerativo Cuarto (4) de la presente Resolución. SEGUNDO.- En virtud a lo dispuesto en el punto resolutivo primero, SANCIONAR a la EMPRESA DE TRANSPORTE DE PASAJEROS Y CARGA NACIONAL E INTERNACIONAL ‘PULLMAN JET NORT S.R.L.’ con una multa de \$us2.000,00.- (DOS MIL 00/100 DOLARES AMERICANOS), conforme a lo establecido en el numeral 5, inciso a) del artículo 3 del SEGUNDO PROTOCOLO ADICIONAL DEL ATIT y al INFORME DE EVALUACIÓN; importe que podrá ser depositado en moneda nacional al tipo de cambio correspondiente a la fecha de pago en la cuenta de la ATT – Multas 1-6866567 del Banco Unión S.A., o a través de la Plataforma Virtual de la ATT www.att.gob.bo, en la cual deberá ingresar de manera directa a “Acceso General de Pago”, generar el Ticket de Pago (Código de Pago de Trámites), imprimirlo y, finalmente, apersonarse con dicho Ticket al Banco Unión S.A. o, en su defecto, realizar el pago vía UNINET, en el plazo máximo de diez (10) días hábiles computables a partir del día siguiente de la notificación con la presente Resolución. Asimismo, deberá remitir la boleta bancaria de depósito que certifique el cumplimiento de la presente Resolución Administrativa Regulatoria, bajo apercibimiento de iniciarse el proceso de cobro coactivo.”

3. En fecha 31 de marzo de 2023, Pullman Jet Nort S.R.L. interpone recurso de revocatoria en contra de la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 104/2022 de 09 de junio de 2022, el cual fue resuelto por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes mediante Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 32/2023 de 29 de junio de 2023, el cual determino: “ÚNICO. – RECHAZAR el recurso de revocatoria interpuesto el 31 de marzo de 2023, por Adin Admiel Aguilar Gerónimo, en representación legal de la EMPRESA DE TRANSPORTE DE PASAJEROS Y CARGA NACIONAL E INTERNACIONAL PULLMAN JET NORT S.R.L., en contra de la Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 104/2022 de 09 de junio de 2022, en consecuencia, CONFIRMAR TOTALMENTE el acto administrativo impugnado, en aplicación de lo establecido en el inciso c) del parágrafo II del artículo 89 del REGLAMENTO APROBADO POR EL DS 27172, concordante con el artículo 61 de la LEY 2341.”

4. A través de memorial presentado el 19 de julio de 2022, Pullman Jet Nort S.R.L. interpone recurso jerárquico contra la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 32/2023 de 29 de

junio de 2023.

5. En fecha 20 de julio de 2023, Pullman Jet Nort S.R.L. presenta memorial complementado ofrecimiento de prueba.

6. Mediante Auto RJ/AR-065/2023, de 02 de octubre de 2023, este Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, radicó el recurso jerárquico interpuesto por Pullman Jet Nort S.R.L., en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 32/2023 de 29 de junio de 2023, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes.

CONSIDERANDO: Que a través del Informe Jurídico MOPSV-DGAJ N° 746/2023 de 23 de noviembre 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 acepte el recurso jerárquico interpuesto por Pullman Jet Nort S.R.L., en contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 32/2023 de 29 de junio de 2023, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, revocando totalmente 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° 746/2023, se tienen las siguientes conclusiones:

1. Que el parágrafo II del artículo 115 de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, dispone 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 el artículo 232 de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, establece 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.

3. Que el inciso c) del artículo 4 de la Ley N° 2341, Ley de Procedimiento Administrativo, dispone que, en base al principio de sometimiento pleno a la ley, la Administración Pública regirá sus actos con sometimiento pleno a la ley, asegurando a los administrados el debido proceso.

4. Que el artículo 28 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, dispone en el inciso b) que el acto administrativo deberá sustentarse en los hechos y antecedentes que le sirvan de causa y en el derecho aplicable y en el inciso e) que es un elemento esencial del acto administrativo el fundamento, el acto administrativo deberá ser fundamentado, expresándose en forma concreta las razones que inducen a emitirlo.

5. Que el inciso d) del artículo 30 de la Ley N° 2341, dispone que los actos administrativos deberán ser motivados con referencia a hechos y fundamentos de derecho cuando deban serlo en virtud de disposición legal o reglamentaria expresa.

6. Que el parágrafo I del artículo 46 de la Ley N° 2341, señala que el procedimiento administrativo se impulsará de oficio en todas sus etapas y se tramitará de acuerdo con los principios establecidos en la presente Ley.

7. Que en relación a las etapas del proceso sancionador, la Ley N° 2341 en su artículo 80 establece que el procedimiento sancionador se regirá por lo previsto en ese Capítulo y por las disposiciones de los Capítulos I, II, III y IV del Título Tercero de esa Ley.

8. Que el artículo 79 de Ley N° 2341 establece que las infracciones prescribirán en el término de dos (2) años. Las sanciones impuestas se extinguirán en el término de un (1) año. La prescripción de las sanciones quedará interrumpida mediante la iniciación del procedimiento de cobro, conforme a reglamentación especial para los órganos de la Administración Pública".

9. Que el artículo 82 de la norma previamente citada, señala que la etapa de iniciación del proceso sancionador se formalizará con la notificación a los presuntos infractores con los cargos imputados advirtiéndoles a los mismos que de no presentar pruebas de descargo o alegaciones en el término previsto por esa Ley, se podrá emitir la resolución correspondiente.

10. Que el Parágrafo I del artículo 8 del Reglamento a la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, para el Sistema de Regulación Sectorial SIRESE, aprobado por Decreto Supremo N° 27172, establece que las resoluciones se pronunciarán en forma escrita y fundamentada en los hechos y el derecho; expresarán el lugar y fecha de su emisión; serán firmadas por la autoridad que las expide, decidirán de manera expresa y precisa las cuestiones planteadas y serán fundamentadas en cuanto a su objeto en los hechos, las pruebas y las razones de derecho que les dan sustento.

11. Por su parte, la SCP 0450/2012 de 29 de junio, remarcó: *“La jurisprudencia señaló que el debido proceso es de aplicación inmediata, vincula a todas las autoridades judiciales, jurisdiccionales y administrativas, y constituye una garantía de legalidad procesal prevista por el constituyente para proteger la libertad, la seguridad jurídica y la fundamentación o motivación de las resoluciones judiciales o administrativas. Abarca un conjunto de derechos y garantías mínimas que garantizan el diseño de los procedimientos judiciales y administrativos, entre sus elementos se encuentra la fundamentación y motivación de las resoluciones, a las que toda autoridad a cargo de un proceso está obligada a cumplir, no solamente a efectos de resolver el caso sometido a su conocimiento, sino exponiendo de manera suficiente, las razones que llevaron a tomar cierta decisión, así como las disposiciones legales que sustentan la misma, es decir, debe llevar al convencimiento que se hizo justicia, tanto a las partes, abogados, acusadores y defensores, así como a la opinión pública en general; de lo contrario, no sólo se suprimiría una parte estructural de la resolución sino impediría que las partes del proceso conozcan los motivos que llevaron a dicha autoridad a asumir una determinación, lo que no implica que dicha motivación contenga una exposición ampulosa y sobrecargada de consideraciones y citas legales, basta con que ésta sea concisa pero clara y satisfaga todos los aspectos demandados...”* (El resaltado nos corresponde).

12. El parágrafo I del artículo 91 del citado Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, dispone que se resolverá el recurso jerárquico en un plazo de noventa (90) días y el inciso b) del parágrafo II, establece que el Recurso Jerárquico será resuelto aceptando el recurso, revocando total o parcialmente el acto administrativo impugnado.

13. Una vez expuestos los antecedentes, el marco normativo aplicable al caso, y teniendo en cuenta que el recurso jerárquico planteado por el recurrente contempla en su argumentación principal la prescripción de la infracción, corresponde analizar lo siguiente:

I) Al efecto, es necesario traer a colación lo señalado en el recurso jerárquico el cual señaló: *“La ATT afirma, con criterio por demás errado, que no habría operado la prescripción de la supuesta infracción porque el 25 de agosto de 2020 habría emitido el Auto de Cargos, que interrumpe la prescripción, y que no pudo ser notificado en fecha 02 de septiembre de 2020, y por ello se hizo una representación que dio lugar a la notificación del indicado Auto por Edicto en fecha 18 de marzo de 2021. Para justificar esta posición la ATT cita Sentencias emitidas por el Tribunal Supremo de Justicia que ha sido modificadas por jurisprudencia que desarrollan de mejor manera un estándar más alto de protección de derechos y garantías constitucionales. Según la ATT la prescripción de la infracción invocada habría sido interrumpida con la emisión del Auto de Cargos en fecha 25 de agosto de 2020, bajo el criterio que cualquier acto o diligencia administrativa, incluso sin conocimiento del administrado, puede interrumpir la prescripción.”*; al efecto la Resolución de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 32/2023 de 29 de junio de 2023, expone su postura manifestando que: *“4. En el contexto anotado, no ha operado la prescripción de la infracción, toda vez que, tomando en cuenta las Sentencias citadas en el numeral 1 precedente y considerando que la interrupción de la prescripción, opera con cualquier acto o diligencia administrativa, la cual se puede dar o emitir durante varias etapas a partir de la fecha del hecho sancionable, el cómputo de la prescripción se ha interrumpido*

con el intento de notificación del AUTO DE CARGOS, que generó la emisión de la Representación a la que se hizo mención en el inciso ii) del punto 3 precedente, por lo que ha sido reiniciado a partir de esa actuación procesal; en función a ello, considerando que entre la fecha en que se cometió la infracción, es decir, el 25 de septiembre de 2018 y la fecha de la citada Representación, a saber, el 02 de septiembre de 2020 data en la que, en el marco del inciso a) del artículo 13 del REGLAMENTO APROBADO POR EL DS 27172, se intentó la notificación en el domicilio ubicado en la Terminal de Buses de Cochabamba y se emitió la Representación respectiva, no han transcurrido los dos (2) años previstos por el artículo 79 de la LEY 2341."

Al respecto, se advierte que la Resolución de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 32/2023 de 29 de junio de 2023, basa su postura en que el intento de notificación con el Auto de Formulación de Cargos inmerso en la representación de 02 de septiembre de 2020, el cual se constituye en un informe del personal encargado de las notificaciones dirigido a la autoridad administrativa, lo cual se demuestra de la propia representación que señala: *"Por lo expuesto me vi impedido de realizar la notificación y se emite la presente representación, y es cuanto informo para los fines consiguientes y a efectos de que se adopte la determinación que corresponda"*, dicha representación que se configuraría en un acto administrativo como actuación procesal dentro del proceso sancionatorio, el que podría adecuarse o no a lo previsto en el artículo 28 de la Ley de Procedimiento Administrativo N° 2341, mismo que habría interrumpido la prescripción; sin embargo, se advierte que la citada resolución, no toma en cuenta lo establecido por el Tribunal Constitucional Plurinacional, el cual a través de la **Sentencia Constitucional 0976/2014 de 28 de mayo de 2014, respecto al valor de los informes técnicos y su impugnación en sede administrativa**, manifiesta: *"(...) Informes administrativos son aquellos documentos que contienen una declaración de juicio emitida por un organismo, centro directivo o unidad de la administración sobre cuestiones de hecho o derecho que sean objeto de un procedimiento. (...) La finalidad de estos documentos, es proporcionar a los órganos administrativos competentes para la instrucción y resolución del procedimiento, datos, valoraciones y opiniones precisos para la formación de su voluntad y la adopción de los acuerdos o resoluciones".* Los informes técnicos elaborados por las distintas instancias institucionales al interior de las entidades públicas, **inicialmente no podrán considerarse actos administrativos propiamente dichos**, en razón a que no producen efectos jurídicos de manera inmediata, por cuanto únicamente sirven de sustento técnico para la toma de decisiones que se trasuntan en resoluciones administrativas o respuestas de carácter concluyente; por el contrario son actos administrativos aquellos informes técnicos que produzcan efectos jurídicos para el administrado y no sean un acto preparatorio de otro acto administrativo definitivo como ser el respaldo de una Resolución Administrativa. (...) (El resaltado nos corresponde).

De lo descrito, se obtiene que para que un informe que en el presente caso se presenta con el nombre de Representación, pueda ser considerado como acto administrativo debe contener una decisión que defina alguna situación y que además debe ser de conocimiento de las partes o interesados en un proceso administrativo, toda vez que de acuerdo a lo previsto en el Artículo 32 de la Ley de Procedimiento Administrativo N° 2341, los actos de la Administración Pública, se presumen válidos y producen efectos desde la fecha de su notificación o publicación; así lo determina la Sentencia Constitucional Plurinacional N° 1980/2013 de 4 de noviembre, la cual concluyó que: *"(...) tanto la normativa procesal vigente como la jurisprudencia constitucional, establecen y refrendan que en la sustanciación de los procesos jurisdiccionales como administrativos, se debe garantizar, entre otros, el ejercicio pleno de los derechos a la defensa y por ende del debido proceso; de modo que, todas las actuaciones procesales deben ser comunicadas con una eficacia material, de lo contrario, se estaría provocando indefensión (...)"*, situación que no se aplicó en el presente caso, toda vez que la representación por su naturaleza no puede ser puesto a conocimiento del administrado ya que su objetivo es justamente demostrar dicha imposibilidad.

Así también, es necesario tomar en cuenta lo expuesto por la precitada Ley N° 2341, que en su artículo 48 (Informes) determina: *"I. Para emitir la resolución final del procedimiento, se solicitará aquellos informes que sean obligatorios por disposiciones legales y los que se juzguen necesarios para dictar la misma, debiendo citarse la norma que lo exija o fundamentando en su*

caso la conveniencia de ellos. II. Salvo disposición legal en contrario, los informes serán facultativos y no obligarán a la autoridad administrativa a resolver conforme a ellos (...);

II) Asimismo, tal como se determinó por este Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda en la Resolución Ministerial N° 447 de 30 de noviembre de 2017, cabe determinar que la **prescripción** se interrumpe conforme al precepto establecido por el artículo 82 de la Ley N° 2341, que puntualiza que la etapa de iniciación del proceso sancionador se formalizará **con la notificación** a los presuntos infractores **con los cargos imputados**, por lo que se infiere que el presente proceso se inició con el Auto ATT-DJ-A TR LP 170/2020 de 25 de agosto de 2020, notificado mediante edictos recién el 18 de marzo de 2021.

Al respecto, de acuerdo a lo previsto en el artículo 82 antes citado, concerniente a la etapa de iniciación del procedimiento sancionador, éste indica que la etapa de iniciación se formalizará con la notificación a los presuntos infractores con los cargos imputados, advirtiendo a los mismos que de no presentar pruebas de descargo o alegaciones en el tiempo previsto por dicha ley, se podrá emitir la resolución correspondiente, es decir que el plazo se interrumpe con la iniciación y conocimiento del interesado, de un procedimiento administrativo de naturaleza sancionadora, no advirtiéndose que la normativa disponga que la interrupción de la prescripción sea con la emisión del algún informe preparatorio (para el presente caso representación) para la emisión de la resolución sancionatoria correspondiente.

Ahora si bien, el artículo 82 no determina expresamente que con la iniciación del procedimiento sancionador se interrumpe la prescripción, con la notificación con el Auto de Formulación de Cargos, el MOPSV a efectos de actuar dentro el marco de legalidad y la responsabilidad de actuar mediante actos que se encuentren respaldados, tal como es el caso de la interrupción de la prescripción, observa los lineamientos jurisprudenciales, los cuales establecen que la interrupción procedería **con el acto de inicio del procedimiento sancionador notificado**, para cuyo efecto citamos lo previsto en la Sentencia 023/2013 de 11 de marzo de 2013, invocada en la resolución de revocatoria, que considera que el **acto de inicio del proceso sancionatorio constituye acto interruptivo del término de la prescripción**, cómputo que se reinicia a partir de la última actuación procesal, entendimiento corroborado en la Sentencia 292/2013 de 2 de agosto y 020/2014 de 27 de marzo de 2014. El indicado cómputo se reinicia a partir del último actuado procesal y vence si antes de su cumplimiento no se decide la situación jurídica del administrado, lo cual es acorde con el derecho constitucional de proceso sin dilaciones indebidas y a la seguridad jurídica.

Observándose al efecto, que desde la interrupción de la prescripción con la notificación del Auto de Formulación de Cargos ATT-DJ-A TR LP 170/2020, en fecha 18 de marzo de 2021, **no se había decidido la situación jurídica del Operador, sino hasta la emisión de la Resolución Administrativa Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 104/2022 de 09 de junio de 2022**; aspecto que no fue considerado por la ATT al momento de computar nuevamente el inicio del plazo de 2 años, toda vez que su argumento de considerar la representación de 02 de septiembre de 2020 como un acto procesal, no se encuentra debidamente fundamentado, advirtiéndose en consecuencia que la Resolución Administrativa de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 32/2023 de 29 de junio de 2023, no se encuentra plenamente fundamentado.

III) Al efecto y tomando en cuenta lo expuesto en la Sentencia Constitucional N° 0705/2016-S1 de 23 de junio de 2016, la misma refiere: "(...) 1) Fundamentar un acto o una resolución implica indicar con precisión la norma que justifica la emisión del acto o la emisión de la decisión en uno u otro sentido; y 2) Motivar una Resolución, consiste en describir las circunstancias de hecho que hacen aplicable la norma jurídica al caso concreto. La motivación explica la manera en que se opera la adecuación lógica del supuesto de derecho a la situación subjetiva del particular; por lo que deben señalarse, con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se tuvieron en consideración para asumir dicha decisión; siendo necesario además que exista adecuación y coherencia entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas (...)"

En tal sentido, respecto a los demás argumentos expuestos en el recurso jerárquico, no corresponde adelantar pronunciamiento, toda vez que hacen al fondo de la impugnación planteada contra los pronunciamientos de la ATT y que no fueron debidamente considerados, por lo que deberá analizar su pertinencia de manera fundamentada.

14. En razón a lo expuesto se advierte que la Resolución Administrativa de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 32/2023 de 29 de junio de 2023, carece de la debida motivación y fundamentación, siendo necesario considerar los artículos 27, 28, 29 y 30 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, determinan que un elemento esencial de los actos administrativos es la motivación y fundamentación.

15. Por todo lo referido y en el marco del inciso u) del artículo 63 del Decreto Supremo N° 4857 y del inciso c) del párrafo II del artículo 91 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, corresponde aceptar el recurso jerárquico interpuesto por Adin Admiel Aguilar Gerónimo en representación de la Empresa de Transporte de Pasajeros y Carga Nacional e Internacional Pullman Jet Nort S.R.L. contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 32/2023 de 29 de junio de 2023, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes - ATT, revocando totalmente el acto administrativo impugnado.

POR TANTO:

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Aceptar el recurso jerárquico interpuesto por Adin Admiel Aguilar Gerónimo en representación de la Empresa de Transporte de Pasajeros y Carga Nacional e Internacional Pullman Jet Nort S.R.L. contra de la Resolución Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 32/2023 de 29 de junio de 2023, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes - ATT, revocando totalmente el acto administrativo impugnado.

SEGUNDO.- Instruir a la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, la emisión de una nueva resolución a través de la cual se resuelva el recurso de revocatoria presentado por Adin Admiel Aguilar Gerónimo en representación de la Empresa de Transporte de Pasajeros y Carga Nacional e Internacional Pullman Jet Nort S.R.L., considerando los criterios de adecuación a derecho contenidos en la presente resolución.

Comuníquese, regístrese y archívese.


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