

RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 027

La Paz,

11 FEB 2025

VISTOS: el recurso jerárquico interpuesto por Paola Jesús Vasco Poveda, en representación de la Empresa Pública Nacional Estratégica Boliviana De Aviación BoA, en contra de la Resolución Administrativa de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 61/2024 de 16 de septiembre de 2024, emitida por la autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes.

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

1. Que mediante Auto de Formulación de Cargos ATT-DJ-A TR LP 308/2020 de 30 de diciembre de 2020, la ATT, resolvió: "FORMULAR CARGOS en contra de BOLIVIANA DE AVIACIÓN - BOA, por la presunta comisión de la infracción: "Realizar cobros por encima de las tarifas aprobadas" tipificada en el inciso g) del parágrafo III del artículo 71 del REGLAMENTO APROBADO POR LA RM N° 30/2017 (...)", (fojas 303 a 312).

2. Que a través de la Resolución Administrativa Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 230/2021 de 31 de diciembre de 2021, la Autoridad Reguladora, determino: "PRIMERO.- Declarar PROBADOS los cargos formulados en contra de la EMPRESA PÚBLICA NACIONAL ESTRATEGICA BOLIVIANA DE AVIACIÓN - BOA, por la comisión de la infracción: "Realizar cobros por encima de las tarifas aprobadas", tipificada en el inciso g) del parágrafo III del artículo 71 del REGLAMENTO APROBADO POR LA RM 30/2017, por los 467 vuelos observados de la gestión 2019, detallados en el Anexo Único que forma parte indivisible de la presenta Resolución (...)" Sancionándolo con una multa de UFV30.000.- (Treinta Mil 00/100 Unidades de Fomento de Vivienda) acorde a lo establecido en el artículo 72 del Reglamento aprobado por la Resolución Ministerial N° 30/2017" (fojas 360 a 382).

3. Que a través de memorial de fecha 20 de enero de 2022, Paola Jesús Vasco Poveda, en representación de la Empresa Pública Nacional Estratégica Boliviana de Aviación - BOA, interpone recurso de revocatoria contra la Resolución Administrativa Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 230/2021 de 31 de diciembre de 2021, donde manifiesta (fojas 383 a 385):

i) Que analizando el inciso g) del artículo 4 de la Ley de Procedimiento Administrativo N° 2341, dispone que la Administración Pública debe regir sus actos actuando con pleno sometimiento a la Ley, asegurando a los administrados el debido proceso, por lo que la RS 230/2021 debió ser emitida considerando en su contenido el deber de sometimiento pleno a la Ley, el alcance jurisdiccional y competencia "de la normativa regulatoria nacional". En ésta se sostuvo que la comercialización de los boletos corresponde a un transporte aéreo realizado con origen y destino en el Estado Plurinacional de Bolivia, por lo que cabe a la ATT realizar la fiscalización de los mismos en el marco de su competencia; sin embargo, no estuvo en discusión el tramo de los vuelos observados, pues el contexto se circunscribió a que "las transacciones fueron realizadas en territorio extranjero bajo las normas y regulación de las autoridades de los respectivos países donde se realizaron. Es decir, la transacción/compra del boleto, que no es lo mismo que las operaciones aéreas". El ente regulador menciona No queda duda de que las operaciones aéreas realizadas en el tramo Sucre-Santa Cruz y Santa Cruz-Sucre, corresponden a la jurisdicción y competencia de la ATT. En relación a las "TRANSACCIONES/COMPRA DE LOS BOLETOS", realizadas en territorio europeo u otros países, éstas no corresponden a la jurisdicción y competencia de la ATT, siendo que las normas por las que le formuló cargos establecen que abarcan "en territorio nacional, es decir Bolivia".

ii) Que en base a la lectura del análisis expuesto en la RS 230/2021 se denota que “se confunden ambos términos, que como se lo explicó se refieren a cosas diferentes, por tal razón la resolución impugnada, carece de la debida motivación de hecho y derecho. Con este vacío en la RS 230/2021, el mismo carece de la explicación que indique en base a qué norma, convenio, artículo, o de qué manera las normas nacionales podrían extender su jurisdicción a países donde sus transacciones están reguladas bajo sus propias normas, en este caso bajo normas europeas. Siendo este punto donde la ATT debió circunscribir su análisis y explicación, y no así referirse a elementos que no se encuentran en contradicción”.

iii) Que posterior al análisis de la RS 230/2021 la ATT se refirió a que el operador no estaría observando el principio de igualdad y equidad, elementos que no formaron parte de la “demanda”, lo cual evidencia falta de congruencia entre el AUTO 308/2020 y la RS 230/2021, lo que vulnera el principio de congruencia procesal, por el cual las resoluciones deben tener concordancia entre pretensión jurídica o la expresión de agravios formulada y la decisión final, es decir, lo resuelto, siendo que la falta de relación entre lo solicitado y lo resuelto contradice el principio procesal de congruencia.

iv) Alega que la ATT ha reconocido que los 467 boletos fueron vendidos en territorio europeo, por lo que la transacción fue realizada en ese territorio, por lo que no se lo puede sancionar por una transacción realizada en territorio y jurisdicción de Europa u otra región, más aún cuando las normas sobre las que se basa la formulación de cargos y la “equivocada sanción” tienen un alcance y jurisdicción que comprende el territorio boliviano únicamente, tal como indican el artículo 25 del Decreto Supremo N° 27113 de 23 de julio de 2003, que aprobó el Reglamento de la Ley N° 2341, el parágrafo I del artículo 2 y el inciso d) del artículo 17 del Decreto Supremo N° 0071, el parágrafo I del artículo 4 de la Ley N° 165, de 16 de agosto de 2011, General de Transporte, y el inciso a) del artículo 2 de la Resolución Ministerial N° 030 de 30 de enero de 2017. Se lo ha sancionado sin explicar el fundamento legal o la norma por la cual el Reglamento aprobado por la RM 030 “puede extender su jurisdicción y alcances sobre actos administrativos realizados en territorio Europeo”, y en caso de aplicar esa norma en transacciones realizadas en otros países, la resolución debe contar con una explicación legalmente fundamentada de la motivación para tal determinación, siendo que el Estado, en ejercicio de su potestad sancionadora, tanto en el Derecho Administrativo, como en el Penal, debe basar su actividad en principios y garantías constitucionales, tales como el sometimiento pleno a la Ley, debido proceso, derecho a la defensa, acorde a los mandatos de la Constitución Política del Estado; sin embargo, al carecer de esta explicación y fundamento legal, se evidencia falta de motivación en la RS 230/2021, lo que ocasiona su nulidad.

v) Que en el reglamento aprobado por la RM 030 no establece si el régimen de acumulación será considerado por tipo de infracción, si será computable por gestión, por mes o por un período de 2 años, causales de excepción, si la reincidencia se circunscribe a un caso en específico, por departamento o a nivel nacional, ni a partir de qué gestión inicia su cómputo, situación que “impide al administrado saber de manera efectiva por qué se lo está sancionando”, toda vez que a la fecha no existe resolución o reglamento que establezca las condiciones y términos para la aplicación de las sanciones previstas en el citado Reglamento; la aplicación de sanciones al carecer de marco procedimental o reglamentario, constituye una vulneración al debido proceso y a los principios generales de la actividad administrativa que hacen a la seguridad jurídica. Por ello, con carácter previo, es necesaria la emisión de una resolución procedimental de parte “de la autoridad” considerando que cualquier acto administrativo basado en un precepto que aún no ha sido normado por un procedimiento que permita su aplicación es pasible de nulidad y anulabilidad. La aplicación de sanciones previstas en el Reglamento aprobado por la RM 030, careciendo de resolución procedimental, constituye “flagrante vulneración al debido proceso y al estado de derecho, así como al principio de reserva legal, por el cual aquellas disposiciones que regulen determinado ámbito, deben ser obligatoriamente desarrolladas, imponiendo un límite a la autoridad, y constituye una garantía frente a posibles actos arbitrarios de la administración”. Por lo señalado, es necesario que la resolución sancionatoria contenga el fundamento legal del procedimiento y desarrollo en el cual está basada la sanción; sin embargo, la RS 230/2021 carece de ese fundamento legal, ocasionando falta de motivación.

vi) Que en la RS 230/2021 concurre vicio de nulidad al no haber sido adecuadamente fundamentada, pues no se tomó en cuenta la aplicación de los principios de sometimiento pleno a la Ley, reserva legal y otros que ya fueron citados, por lo que solicita que ésta sea revocada, "incluyendo" el AUTO 308/2020 que constituye el vicio más antiguo, inviable de reparación ulterior, debido a que el vicio ocasiona indefensión al administrado.

4. Que el 07 de marzo de 2022, la ATT emitió la Resolución Administrativa de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 11/2022, por la cual rechazó el recurso de revocatoria interpuesto por el Paola Jesús Vasco Poveda, en representación de la Empresa Pública Nacional Estratégica Boliviana de Aviación – BOA y en consecuencia, confirma totalmente la RS 230/2021 (fojas 401 a 411).

5. Que habiendo la recurrente interpuesto recurso jerárquico en contra de la Resolución Administrativa de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 11/2022, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, emitió la Resolución Ministerial N° 149 de 03 de agosto de 2022, a través de la cual rechazó tal impugnación y confirmó totalmente la citada Resolución (412 a 460).

6. Que en contra de la RM 149 el recurrente, planteó demanda contencioso administrativa, la cual fue resuelta por Sentencia N° 217/2023 de 06 de noviembre de 2023, dictada por la Sala Contenciosa, Contenciosa Administrativa, Social y Administrativa Segunda del Tribunal Supremo de Justicia, por la cual declaró probada la demanda y, en consecuencia, anuló obrados hasta la RM 149, ordenando al MOPSV que emita una nueva resolución que atienda el recurso jerárquico, resolviendo cada uno de los agravios denunciado por el recurrente, en forma fundamentada y motivada (fojas 52 a 69).

7. Que mediante Resolución Ministerial N° 144, el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, resuelve: "PRIMERO.- Aceptar el Recurso Jerárquico interpuesto por Boliviana de Aviación –BOA, en contra de la Resolución de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 11/2022 de 07 de marzo de 2012, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, emitir una nueva resolución que resuelva el recurso de revocatoria, en consideración a los criterios de adecuación a derecho expuestos en la presente Resolución Ministerial, así como a la Sentencia N° 217/2023 de 06 de noviembre de 2023, emitida por la Sala Contenciosa, Contenciosa Administrativa Segunda del Tribunal Supremo de Justicia". (fojas 133 a 146).

8. Que en fecha 16 de septiembre de 2024, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, emitió la Resolución Administrativa de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 61/2024, en la que resuelve: "ÚNICO.- RECHAZAR el recurso de revocatoria interpuesto por Paola Jesús Vasco Poveda, en representación legal de BOLIVIANA DE AVIACIÓN –BOA, en contra de la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 230/2021 de 31 de diciembre de 2021, CONFIRMANDO TOTALMENTE dicho acto administrativo, de conformidad a lo dispuesto en el inciso c) del Parágrafo II del Artículo 89 del REGLAMENTO APROBADO POR EL DS 27172", bajo los siguientes fundamentos (fojas 18 a 35):

i) Expone que a modo de contextualizar el caso de autos, cabe manifestar que la ATT tiene la facultad de aprobar tarifas aplicables a los servicios aeronáuticos, siendo una de ellas las Tarifas Máximas de Referencia (TMR), en el caso, en la ruta ViruViru – Sucre y viceversa, la tarifa máxima aprobada por el Ente Regulador mediante Resolución Administrativa R.A. SC-STR-DS-RA-0144/2005 de 12 de septiembre de 2005, es de Bs402.- (Cuatrocientos Dos 00/100 Bolivianos), debiendo añadir el Derecho de Uso de Aeropuerto – DUA que tiene un costo de Bs15 (Quince 00/100 Bolivianos), dando un total de Bs417.- (Cuatrocientos Diecisiete 00/100 Bolivianos) como tarifa máxima.

Menciona que el Documento 9626 sobre Reglamentación del Transporte Aéreo Internacional de la Organización de Aviación Civil Internacional - OACI, define "tarifa" de la siguiente manera: *Una tarifa es: 1) el precio que han de cobrar las líneas aéreas por el transporte de pasajeros, equipaje o carga (excluido el correo) por vía aérea, incluido todo medio de transporte relacionado con el mismo, si corresponde, y las condiciones que rigen su disponibilidad y aplicación; y, en algunos*

Estados, 2) el documento (conocido también como presentación de tarifas) que contiene los precios y las condiciones que un transportista o su agente presentan (en forma electrónica o impresa) a las autoridades de reglamentación competentes. Al respecto, la tarifa que se presenta al usuario, sea esta de manera electrónica o impresa, es aquella que, conforme a la reglamentación de las autoridades competentes, en este caso la ATT, fue aprobada para que los operadores aéreos la apliquen indistintamente al medio de venta o transacción que vayan a utilizar. Asimismo, la Ley N° 165 señala la facultad de esta Autoridad para fijar precios y tarifas de servicios que son regulados, indicando lo siguiente: “Artículo 28. (FUNCIÓN REGULADORA). Comprenderá la facultad de fijar tarifas de los servicios regulados bajo su ámbito jurisdiccional y competencial, pero además definir periodos regulatorios, proponer metodologías para el cálculo y actualización tarifaria, normas generales para la aplicación de las tarifas, definir estándares de calidad, seguridad y comodidad para las unidades del servicio de transporte”. Por ello, la ATT está facultada para establecer tarifas en el lugar de la prestación del servicio.

ii) Trae a colación lo señalado en la RS 230/2021, en sentido de que: “El presente proceso administrativo se originó emergente de la fiscalización a los cobros realizados por el operador, indistintamente de que intermediario los realizó o donde se efectuó la emisión del boleto aéreo, toda vez que el cobro final fue efectuado por el OPERADOR, en una ruta cuyo origen y destino son en territorio nacional (SANTA CRUZ – SUCRE – SANTA CRUZ) y que cuenta con una TMR establecida mediante RA 0144/2005; y de que cabía “recaltar que esta Tarifa ‘Y’ corresponde a una estructura tarifaria elaborada por el propio OPERADOR, siendo los Sistemas Globales de Distribución – GDS, en este caso AMADEUS, y los intermediarios como Agencias de Viajes, metabuscadores u OTA’s (Agencia de Viajes On Line) simples replicadores y comercializadores de las tarifas previamente establecidas por el OPERADOR. Por tanto, no es posible que un operador aéreo establezca una estructura tarifaria que esté por encima de las TMR aprobadas por esta Autoridad Regulatoria”. Dejando claro que correspondía en la RS 230/2021 referirse a los tramos de los vuelos observados, y también que en ésta se hizo el análisis respecto al hecho de que el cobro final de los boletos fue realizado por el operador, habiendo sido éste quien estableció una estructura tarifaria por encima de las TMR, independientemente de que hayan sido intermediarios quienes comercializaron las tarifas, por ello no queda duda de que la comercialización de los boletos observados corresponde a un transporte aéreo realizado con origen y destino en el Estado Plurinacional de Bolivia, por lo que correspondía a esa Autoridad realizar la fiscalización de los mismos, en el marco de sus competencias, contrariamente a lo sostenido por el recurrente quien afirma que por haber sido las transacciones o compra de los boletos en territorio europeo, no correspondía a la ATT efectuar la fiscalización.

iii) Expresa que según ha señalado el recurrente, de la lectura del análisis expuesto en la RS 230/2021, se denota que “se confunden ambos términos, que como se lo explicó se refieren a cosas diferentes, por tal razón la resolución impugnada, carece de la debida motivación de hecho y derecho”. Al respecto, sostiene que si a lo que se refiere el operador es a que existiría confusión entre los términos “operaciones aéreas” y “transacción/ compra de los boletos”, es menester señalar que éste no ha expuesto en qué manera este Ente Regulador habría confundido tales términos, motivo por el cual se evidencia que el recurrente no ha expuesto con suficiente claridad ni fundamentación en qué consistiría la aludida confusión, omitiendo considerar que conforme a los artículos 41 y 58 de la Ley N° 2341 los recursos administrativos deben ser fundados y deberán contener los hechos, motivos y solicitud en la que se concrete con toda claridad lo que se pretende, por lo que al no haber fundamentado el recurrente en qué consistiría dicha confusión, esa Autoridad se ve impedida de emitir mayor pronunciamiento al respecto. Lo mismo debe decirse respecto al supuesto “vacío” que estaría presente en la RS 230/2021, máxime si, como se tiene expuesto, ese Ente Regulador, ha actuado con competencia en atención a que la comercialización de los boletos observados corresponde a un transporte aéreo realizado con origen y destino en el Estado Plurinacional de Bolivia, y a que el cobro final de los boletos fue realizado por el operador, habiendo sido éste quien estableció una estructura tarifaria por encima de las TMR, razones por las cuales no cabía, de manera alguna indicar “norma, convenio, artículo, o de qué manera las normas nacionales podrían extender su jurisdicción a países donde sus transacciones están reguladas bajo sus propias normas, en este caso bajo normas europeas”.

iv) Sostiene acerca del argumento del recurrente en sentido de que en el análisis de la RS 230/2021 la ATT se refirió a que el operador no estaría observando el principio de igualdad y

equidad, elementos que no formaron parte de la “demanda”, lo cual evidenciaría falta de congruencia entre el AUTO 308/2020 y la RS 230/2021; señalando que tal afirmación se efectuó en el entendido de que, previamente, ese Ente Regulador, había concluido que la Tarifa “Y” que dijo el operador fue la que aplicó, *“corresponde a una estructura tarifaria elaborada por el propio OPERADOR, siendo los Sistemas Globales de Distribución – GDS, en este caso AMADEUS, y los intermediarios como Agencias de Viajes, metabuscadores u OTA’s (Agencia de Viajes On Line) simples replicadores y comercializadores de las tarifas previamente establecidas por el OPERADOR”*. Por tanto, no es posible que un operador aéreo establezca una estructura tarifaria que esté por encima de las TMR aprobadas por esa Autoridad Regulatoria. Por otra parte, realizar cobros por encima de las TMR a un sector especificado de los usuarios, bajo el argumento de que se lo efectúa con intermediarios que cuentan con domicilio procesal en otros países va en contra del principio de igualdad y equidad establecido en normativa vigente”.

Señalando en ese sentido, que se dispuso declarar probados los cargos formulados en contra del operador por la comisión de la infracción de primer grado: *“Realizar cobros por encima de las tarifas aprobadas”*, tipificada en el inciso g) del Parágrafo III del Artículo 71 del Reglamento aprobado por la RM 30/2017, por los 467 vuelos observados de la gestión 2019. En tal contexto, debe tomarse en cuenta que la afirmación cuestionada por el recurrente no denota falta de congruencia, dado que responde a una conclusión que ha sido alcanzada por ese Ente Regulador a la luz de los argumentos de descargo expuestos por el operador, menos en los términos expuestos por éste, dado que alegó que se habría vulnerado el principio de congruencia por “falta de relación entre lo solicitado y lo resuelto”, no habiendo señalado a qué solicitud se refiere, ni por qué lo resuelto en la RS 230/2021 no resultaría congruente con lo solicitado.

v) Agrega, acerca de las previsiones normativas citadas por el recurrente referidas a su alcance y aplicación en territorio boliviano, que ya en la RS 230/2021 ese Ente Regulador emitió pronunciamiento en sentido de que: “Se debe considerar que conforme lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley N° 2902 de 29 de octubre de 2004 (LEY 2902), la aeronáutica civil en el territorio nacional se rige por los tratados e instrumentos internacionales suscritos, adheridos y ratificados por el Estado y por las normas nacionales. El Estado Plurinacional de Bolivia ejerce soberanía completa y exclusiva sobre el espacio aéreo que cubre su territorio. La ATT tiene competencia para regular y establecer las Tarifas de los servicios de transporte aéreo interdepartamental, conforme lo dispuesto por el inciso a) del artículo 121 de la LEY 2902. Por otra parte, de acuerdo al DS 0071 concordante con lo establecido en los Artículos 4 y 31 de la LEY 165, todas las personas naturales o jurídicas que prestan servicios de transporte en cualesquiera de sus modalidades y las personas naturales o jurídicas que desarrollan y/o administran infraestructura y prestan servicios logísticos complementarios al transporte, son reguladas y fiscalizadas por la ATT. En este contexto, la ATT busca garantizar los intereses y derechos de los usuarios o consumidores, como promover la economía plural prevista en la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia y las leyes en forma efectiva. Bajo lo vertido en líneas precedentes, se establece que esta Autoridad Regulatoria tiene las competencias y atribuciones para establecer Tarifas Máximas de Referencia (TMR) a nivel interdepartamental, asimismo, regular y fiscalizar a todo Operador Aéreo que realice operaciones en Territorio Nacional, es decir, para establecer las tarifas en la ruta (SANTA CRUZ – SUCRE – SANTA CRUZ) en el transporte aéreo y fiscalizar la correcta aplicación de los mismos a operadores aéreos.” Y en ese contexto, partiendo de la conclusión alcanzada en la RS 230/2021 y ratificada mediante su pronunciamiento, en sentido de que el cobro final de los boletos fue realizado por el operador, habiendo sido éste quien estableció una estructura tarifaria por encima de las TMR, independientemente de que hayan sido intermediarios quienes comercializaron las tarifas, por ello no queda duda de que la comercialización de los boletos observados corresponde a un transporte aéreo realizado con origen y destino en el Estado Plurinacional de Bolivia, por lo que competía a esa Autoridad realizar la fiscalización de los mismos, en el marco de las facultades que le fueron otorgadas, resulta evidente que las previsiones normativas citadas por el recurrente, han sido respetadas en todo momento por ese Ente Regulador, habiendo sometido su accionar plenamente a lo que las mismas disponen, no habiendo, en ningún momento, extendido los alcances del Reglamento aprobado por la RM 030 “sobre actos administrativos realizados en territorio Europeo”, razones por las cuales, contrariamente a lo argumentado por el recurrente, en la RS 230/2021, no debió incluirse explicación alguna en tal sentido, encontrándose suficientemente fundamentada y motivada tanto en los hechos comprobados como en las disposiciones normativas que le sirven

de base, no habiéndose afectado, en consecuencia, al debido proceso ni al derecho a la defensa del operador, no concurriendo nulidad alguna en la misma.

Añade que el recurrente no ha desvirtuado las conclusiones expuestas en el segundo punto de la parte considerativa 4 de Análisis Técnico y Legal de la RS 230/2021, en la que luego de la exposición de la comparación efectuada entre dos pasajes aéreos emitidos en territorio internacional y nacional, se llegó a la convicción de que las únicas diferencias encontradas son el lugar de emisión del intermediario, el tipo de moneda utilizado, el cobro realizado y el usuario al que se vendió el boleto, siendo el resto de la información la misma, por ejemplo que los impuestos cobrados en ambos boletos corresponden a Impuestos Bolivianos como el IVA (BO) y el QM, de igual manera se observa que el NIT (154422029) en ambos boletos pertenece al operador; consiguientemente, fue éste quien efectuó el cobro final de una tarifa por encima de las TMR.

vi) Manifiesta que en la RS 230/2021 se dejó dicho que “personal técnico de la Dirección Técnica Sectorial de Transportes de la ATT, luego de analizarlos argumentos y pruebas presentadas por el operador, estableció que no se logró desvirtuar los cargos formulados; y habiendo revisado en el Sistema de Registro de Resoluciones (SIREG) se evidenció que no existen Resoluciones emitidas en contra del operador, por la comisión de la infracción: *“Realizar cobros por encima de las tarifas aprobadas”*; por lo que debido a que la infracción es considerada de Primer Grado, corresponde sancionar al operador con una multa pecuniaria de UFV30.000 (Treinta mil 00/100 Unidades de Fomento a la Vivienda), conforme a lo establecido en el Artículo 72 del Reglamento aprobado por la RM 30/2017 el cual determina que: *“Las infracciones de primer grado y segundo grado, así como la reiteración de una infracción de tercer grado, se sancionarán con una multa pecuniaria expresada en Unidades de Fomento a la Vivienda (UFVs) de acuerdo al siguiente detalle: Primer grado: La multa será de 30.000UFV”*. Indicando que, por lo señalado, resulta evidente que a tiempo de imponer la sanción al operador ese Ente Regulador no aplicó el “régimen de acumulación” de sanciones al que éste hizo mención en su recurso de revocatoria, ni tampoco se refirió a reincidencia alguna, por lo que no es posible advertir cuál es el nexo causal entre la sanción impuesta con la argumentación expuesta por el recurrente. Por otra parte, tampoco es posible advertir los motivos por los cuales éste ha sostenido que se le “impide (...) saber de manera efectiva porqué se lo está sancionando”, siendo que ha quedado claramente establecido que se lo ha sancionado con una multa de 30.000UFVs por haber incurrido en una infracción considerada de Primer Grado; dicho ello, no ha existido vulneración alguna al debido proceso, ni a la seguridad jurídica.

Indica que como se tiene expuesto, el recurrente ha manifestado que es necesaria la emisión de una resolución procedimental de parte “de la autoridad”, sin haber señalado a qué autoridad se refiere, lo cual no permite a ese Ente Regulador emitir mayor pronunciamiento al respecto. Igualmente, éste ha señalado que cualquier acto administrativo basado en un precepto que aún no ha sido normado por un procedimiento que permita su aplicación es pasible de nulidad y anulabilidad; sin embargo, como se tiene expuesto, no es posible encontrar la relación entre tal argumentación y la sanción impuesta, siendo que no se aplicó precepto alguno relativo a acumulación de sanciones o de reincidencia y siendo que las previsiones del Reglamento aprobado por la RM N° 030 no requieren de resolución procedimental para la imposición de sanciones como alega el recurrente, más aún si se considera que tal norma no ha dispuesto que ese Ente Regulador deba emitir mayor reglamentación, no ha concurrido vulneración alguna al debido proceso, al “estado de derecho”, ni al principio de reserva legal, como infundadamente ha sostenido el recurrente, máxime si se toma en cuenta que la Constitución Política del Estado, en el Parágrafo II de su Artículo 109, prevé el principio de reserva de ley, cuando señala que: *“Los derechos y sus garantías sólo podrán ser regulados por la ley”*, y que, de acuerdo a la Sentencia Constitucional Plurinacional 0036/2013 del 04 de enero de 2013, *“el principio de la reserva legal implica que los límites al ejercicio de los derechos fundamentales sólo pueden ser establecidos mediante ley en el sentido material, es decir, que sólo el legislativo tiene la potestad de establecer dichos límites, estando proscrita la potestad para el Ejecutivo”*. Dicho ello, al no concurrir en el caso limitación alguna a derechos y garantías por la supuesta falta de emisión de reglamentación al Reglamento aprobado por la RM 030, resulta por demás infundada la argumentación de que se habría vulnerado el principio de reserva legal. Al

margen de lo señalado, la RS 230/2021 contiene el fundamento legal suficiente que dio lugar a la imposición de la sanción, no concurriendo la alegada falta de motivación que señaló el recurrente.

vii.) En cuanto a los criterios de adecuación a derecho expuestos en la RM 144, en el marco de lo ya concluido en la presente Resolución, de lo determinado en la RS 230/2021, y de lo concluido en el Informe Técnico ATTDTRSP-INF TEC LP 1058/2024 de 16 de mayo de 2024, que fue remitido al MOPSV ante la apertura de término probatorio dentro de la tramitación del recurso jerárquico interpuesto en contra de la RA RE 11/2022, corresponde señalar lo siguiente:

“a) Porque considera que la ATT tiene competencia para imponer una sanción respecto a un hecho acontecido fuera del territorio boliviano, en estricta observancia al principio de territorialidad”.

Señala al respecto que el Parágrafo V del Artículo 14 de la Constitución Política del Estado prevé que: *“Las leyes bolivianas se aplican a todas las personas, naturales o jurídicas, bolivianas o extranjeras, en el territorio boliviano”*; **así, debe tomarse en cuenta que, bajo el principio de territorialidad, las leyes obligan a todos los que se hallen dentro del territorio; es decir, allá a donde se extiende el territorio nacional.** Dicho principio hace referencia al criterio de conexión de una norma con un territorio. **En virtud de este criterio de aplicación de las normas, se entiende que una norma aprobada en un territorio tiene eficacia en el mismo.** El hecho de determinar la territorialidad de una norma supone que cada sistema jurídico, nacional o internacional, establece autónomamente el sistema jurídico de aplicación. Es un principio especialmente importante en materia penal o sancionadora, ya que determina, basado en un criterio de seguridad jurídica, qué norma va a ser aplicable en qué territorio. Así, tomando en cuenta lo ya concluido en el presente pronunciamiento, en sentido de que la comercialización de los boletos observados corresponde a un transporte aéreo realizado con origen y destino en el Estado Plurinacional de Bolivia, por lo que correspondía a esa Autoridad realizar la fiscalización de los mismos, en el marco de sus competencias; de que independientemente del lugar donde se haya realizado la transacción, en la RS 230/2021, ha quedado claro que el cobro final de los boletos fue realizado por el operador, habiendo sido éste quien estableció una estructura tarifaria por encima de las TMR, independientemente de que hayan sido intermediarios quienes comercializaron las tarifas, por lo que la comercialización de los boletos observados corresponde a un transporte aéreo realizado con origen y destino en el Estado Plurinacional de Bolivia, por lo que correspondía a esa Autoridad realizar la fiscalización de los mismos, en el marco de sus competencias; y que debe considerarse que los servicios de transporte aéreo brindados dentro del territorio boliviano corresponden a la facultad y plena regulación por parte de la ATT, siendo la comercialización de los boletos y la transacción medios para la prestación del servicio; y que ese Ente Regulador, en ningún momento, extendió los alcances del Reglamento aprobado por la RM 030 “sobre actos administrativos realizados en territorio Europeo”; y de que el recurrente no ha desvirtuado las conclusiones expuestas en el segundo punto de la parte considerativa 4 de Análisis Técnico y Legal de la RS 230/2021, en la que luego de la exposición de la comparación efectuada entre dos pasajes aéreos emitidos en territorio internacional y nacional, se llegó a la convicción de que las únicas diferencias encontradas son **el lugar de emisión del intermediario, el tipo de moneda utilizado, el cobro realizado y el usuario al que se vendió el boleto**, siendo el resto de la información la misma, por ejemplo que los impuestos cobrados en ambos boletos corresponden a Impuestos Bolivianos como el IVA (BO) y el QM, de igual manera se observa que el NIT (154422029) en ambos boletos pertenece al operador; consiguientemente, indudablemente **fue éste quien efectuó el cobro final de una tarifa por encima de las TMR; queda claro que la ATT, en ningún momento, sancionó al operador por un hecho acontecido fuera del territorio boliviano, habiendo actuado en estricta observancia al principio de territorialidad.**

“b) Si se considera que la ATT tiene competencia para imponer una sanción por un acto realizado fuera del territorio boliviano, debe exponerse las razones que permiten concluir este extremo y el fundamento legal que sustenta esta determinación, caso contrario debe explicar por qué se considera que el acto sujeto a sanción fue realizado en Bolivia, de modo que pueda corresponder a la ATT imponer la sanción”.

Expresa que debe tomarse en cuenta lo concluido en el Informe Técnico N° 1058/2024 respecto a la demostración de que los boletos corresponden a un transporte con origen y destino en el Estado Plurinacional de Bolivia; así, se tiene que en virtud al Parágrafo I del Artículo 48 del Reglamento aprobado por la RM 030, mediante nota ATT-DTRSP-N LP 795/2020 de 27 de julio de 2020, esa Autoridad solicitó al operador toda la base de datos de boletos vendidos por BoA correspondiente a la gestión 2019; en respuesta, éste remitió, a través de la nota OB.GG.NE.471.2020 de 21 de agosto de 2020, información de todos los pasajes vendidos en formato digital (CD), un total de 2.089.380 boletos en formato Excel. Considerando, la cantidad de boletos, la ATT obtuvo una muestra menor, utilizando la fórmula de FISHER Y NAVARRO; fórmula que permitió obtener un muestreo aleatorio simple. Posteriormente, la Autoridad Regulatoria realizó una inspección IN SITU en oficinas de BOA, los días 22 y 23 de octubre de 2020, comunicándose esta acción con la nota ATTDTRSP-N LP 1149/2020 de 05 de octubre de 2020; oportunidad en la cual se identificó el Boleto N°9302046154972 en la ruta Santa Cruz a Sucre con un costo total cobrado al pasajero de 74.58 EUROS, que en moneda nacional representa un total de Bs572.35, sobrepasando la tarifa regulada por la ATT de Bs402.- (Cuatrocientos Dos 00/100 Bolivianos). Como puede advertirse, se sobrepasó la TMR en Bs170.35. Posteriormente y de la revisión de la base de datos (boletos vendidos durante la gestión 2019) proporcionada por BOA, la ATT identificó 467 boletos que tienen la misma particularidad de sobrepasar la TMR regulada por la ATT en las rutas SRE-VVI y VVI-SRE.

Refiere que para fundamentar que los “boletos corresponden a un transporte con origen y destino en el Estado Plurinacional de Bolivia”, se debe tomar en cuenta que la base de datos de pasajes vendidos de la gestión 2019, fue proporcionada por la propia aerolínea BoA mediante nota OB.GG.NE.471.2020, el 25 de agosto de 2020 a la ATT, y de la cual se desprendieron los 467 boletos que sobrepasaron la TMR regulada por la ATT. Indicando que la evidencia de que los boletos corresponden a un origen y destino nacional, se puede evidenciar en el “REPORTE DE BOLETOS GESTION 2019” remitido por BoA, es decir, en la información adjunta a la nota OB.GG.NE.471.2020, por la cual se puede observar el tipo de vuelo, siendo éste “Tipo de ruta: Nacional”, denotándose claramente el “Origen” y “Destino”, demostrando que quedó registrado como vuelos nacionales, indistintamente del tipo de moneda que se cobró, pudiendo ser BOB= bolivianos; EUR= euros; USD= dólares americanos, etc., refiriendo a una imagen correspondiente al reporte de boletos de la Gestión 2019.

Indica, que el Boleto N° 9302046154972 que líneas arriba se mencionó, contiene evidencia acerca del origen y destino nacional, registrándose además el Número de Identificación Tributaria (NIT) 154422029, a nombre de Boliviana de Aviación, siendo el canal de ventas de BoA “BOA VENTAS WEB BOB NIT 154422029”, con origen en Santa Cruz y llegada a Sucre. Todos estos datos dan certeza de que la ATT ha concluido que los “boletos corresponden a un transporte con origen y destino en el Estado Plurinacional de Bolivia”, mostrando un gráfico correspondiente a un Billete electrónico emitido por BOA.

Señalando que en la base de datos de pasajes vendidos por BoA durante la gestión 2019, se puede evidenciar que los 467 boletos tienen como origen Santa Cruz con destino a Sucre o viceversa; como área de movimiento: aeropuerto del Estado Plurinacional de Bolivia, lo que evidencia que las operaciones se llevaron a cabo en territorio boliviano. Asimismo, los 467 boletos cuentan con el “Número de Boleto”, “origen”, “destino” y el “importe total”, datos que también evidencian que el transporte se llevó a cabo en territorio boliviano, y contrastando con la Tarifa regulada por la ATT de Bs402.- (Cuatrocientos Dos 00/100 Bolivianos), las detalladas en los boletos, sobrepasan la TMR. Asimismo, el cobro final lo hizo BoA, por lo que se emitió la nota fiscal con el NIT 154422029 que se encuentra a nombre de Boliviana de Aviación – BoA, lo que concluye que efectivamente, BoA percibió estos ingresos, plasmando una gráfica al respecto. Afirmando en función a lo expuesto que en ningún momento se ha considerado que ese Ente Regulador “tiene competencia para imponer una sanción por un acto realizado fuera del territorio boliviano”, motivo por el cual no corresponde “exponerse las razones que permiten concluir este extremo y el fundamento legal que sustenta esa determinación”. Enfatizando que debe considerarse que se han explicado los motivos por los cuales “se considera que el acto sujeto a sanción fue realizado en Bolivia”, de modo que correspondía, sin lugar a dudas, a la ATT imponer la sanción en contra de BoA.

“c) Menos aún explica cómo evidencia que el cobro final lo hizo BoA, no identifica la o las pruebas que permitieron arribar a esta conclusión”.

Reitera que como se tiene expuesto en la base de datos de pasajes vendidos por BoA durante la gestión 2019, se puede evidenciar que los 467 boletos tienen como origen Santa Cruz con destino a Sucre o viceversa; como área de movimiento: aeropuertos del Estado Plurinacional de Bolivia, lo que evidencia que las operaciones se llevaron a cabo en territorio boliviano. Asimismo, los 467 boletos cuentan con el “Número de Boleto”, “origen”, “destino” y el “importe total”, datos que también evidencian que el transporte se llevó a cabo en territorio boliviano, y contrastando con la Tarifa regulada por la ATT de Bs402.- (Cuatrocientos Dos 00/100Bolivianos), las detalladas en los boletos, sobrepasan la TMR. Asimismo, el cobro final lo hizo BoA, por lo que se emitió la nota fiscal con el NIT 154422029, que se encuentra a nombre de Boliviana de Aviación – BoA, como se evidencia en el inciso anterior, lo que concluye que efectivamente, BoA percibió estos ingresos. Las pruebas que permitieron arribar a esa conclusión se encuentran en la carpeta del caso de autos, entre las que se cuenta con los Billetes Electrónicos emitidos por BoA, en los que constan los datos señalados en el Informe Técnico 1058/2024, que demuestran, sin lugar a dudas, que el transporte fue realizado con origen y destino en el Estado Plurinacional de Bolivia, y que el cobro final lo hizo BoA.

d) Omite explicar por qué considera que los intermediarios Agencias de Viajes, metabuscadores u OTA' no pudieran establecer una estructura tarifaria que esté por encima de las TMR aprobadas”.

Trae a colación lo expuesto en el Informe Técnico 1058/2024, en sentido de que es preciso aclarar que la referencia a una “Regulación Tarifaria presentada por BoA” incluida en la RS230/2021 por parte de este Ente Regulador, deviene de una respuesta de BoA al Auto ATT-DJ-A TR LP308/2020 de fecha 30 de diciembre de 2020, plasmada en el memorial de 14 de enero de 2021, en el cual BoA señaló lo siguiente: “Estas tarifas ‘Y’ no aplican a una comercialización dentro el mercado boliviano, sino que se aplican a boletos comercializados y emitidos fuera del territorio nacional, a continuación, se detalla la regulación tarifaria que lo respalda (...)”. A raíz de la respuesta de BoA, respecto al término “regulación tarifaria” el cual no fue claro, la ATT mediante Auto ATT-DJ-A TR LP 57/2021 de fecha 10 de febrero de 2021, le solicitó, entre otros, lo siguiente: “1.Adjuntar la “reglamentación/regulación tarifaria”, señalada en el Memorial de descargos”. Al respecto, BoA, el 15 de marzo de 2021, dio respuesta al punto anterior de la siguiente manera: “Al punto uno, a fojas uno (01) se adjunta la ‘Reglamentación/regulación tarifaria’ señalada en el memorial de respuesta a la formulación de cargos, misma que fue extraída del sistema AMADEUS (Anexo 01)”, exponiendo una gráfica no elegeble al respecto.

Señalando que como se puede apreciar, la respuesta de BoA NO es ni corresponde a una reglamentación o regulación tarifaria, aclarando que la ATT es la única entidad en su calidad de Autoridad Regulatoria a nivel nacional, quien tiene las competencias y atribuciones para establecer, aprobar y regular TMR a nivel interdepartamental. Asimismo, regula y fiscaliza a los operadores aéreos autorizados por ésta para realizar vuelos comerciales en Territorio Nacional, es decir, que tiene las facultades de establecer tarifas aéreas (incluyendo la ruta SANTA CRUZ – SUCRE – SANTA CRUZ) y, posteriormente, fiscalizar la correcta aplicación de las mismas. Adicionalmente, cabe tener presente que esa Autoridad Regulatoria no fiscalizó a ningún intermediario o canal indirecto por el cual se habría realizado la venta, pudiendo ser una Agencia de Viajes, metabuscadores u OTA's (Agencia de Viajes On Line), considerando que se fiscalizan aquellos cobros realizados por el operador, indistintamente de que hubiera sido un intermediario quien emitió del boleto aéreo, toda vez que el cobro final fue efectuado por BoA como se ha demostrado por la información remitida por el propio operador y la consignación y registro del NIT del mismo. Por lo que trae a colación que la Ley N° 2902, de Aeronáutica Civil de Bolivia, en su Artículo 119, establece lo siguiente: “ARTÍCULO 119°. La autoridad de regulación sectorial reglamentará las disposiciones de aplicación a todas las terminales de los Sistemas Computarizados de Reservas, u otros medios de acceso a éstos en el territorio boliviano, cualquiera sea la nacionalidad del proveedor del sistema o la localización geográfica de la fuente utilizada, incluyendo la información, venta y distribución de productos de transporte aéreo a través de dichos sistemas”. Por tanto, queda demostrado que una de las competencias de la ATT en el Estado Plurinacional de Bolivia, es establecer y aprobar las

TMR en la soberanía de su territorio (viajes aéreos interdepartamentales), por lo que ninguna otra Autoridad extranjera podría fiscalizar rutas que tengan origen y destino en territorio boliviano. Asimismo, se probó que esa Autoridad no ha fiscalizado a ningún intermediario o canal indirecto por el cual se hubiera podido realizar la venta de pasajes, sino que fiscalizó a BoA, en base a la información remitida por el mismo operador.

e) En cuanto a la prueba ofrecida por la parte recurrente, tampoco se advierte pronunciamiento alguno, ni sobre la Regulación Tarifaria presentada por BoA, menos en cuanto a su aplicación y alcance ésta, incurriendo así en omisión valorativa de la prueba que origina lesión al debido proceso.

Hace referencia a lo concluido en la respuesta al inciso precedente, respecto al pronunciamiento sobre la "Regulación Tarifaria", que es en realidad un extracto del Sistema AMADEUS, en sentido de que la respuesta de BoA NO es ni corresponde a una reglamentación o regulación tarifaria, aclarando que la ATT es la única entidad en su calidad de Autoridad Regulatoria a nivel nacional, quien tiene las competencias y atribuciones para establecer, aprobar y regular TMR a nivel interdepartamental. Así, siendo que a fojas 4 y 5 de la RS 230/2021, ese Ente Regulador efectuó el análisis de la denominada "Regulación Tarifaria" aportada por BoA, habiendo señalado que "(...) esta Tarifa 'Y' corresponde a una estructura tarifaria elaborada por el propio OPERADOR, siendo los Sistemas Globales de Distribución – GDS, en este caso AMADEUS, y los intermediarios como Agencias de Viajes, metabuscadores u OTA's (Agencia de Viajes On Line) simples replicadores y comercializadores de las tarifas previamente establecidas por el operador. Por tanto, no es posible que un operador aéreo establezca una estructura tarifaria que esté por encima de las TMR aprobadas por esta Autoridad Regulatoria. Por otra parte, realizar cobros por encima de las TMR a un sector especificado de los usuarios, bajo el argumento de que se lo efectúa con intermediarios que cuentan con domicilio procesal en otros países va en contra del principio de igualdad y equidad establecido en normativa vigente", no resulta evidente que no se habría emitido pronunciamiento alguno al respecto, no concurriendo omisión valorativa de la prueba, menos lesión al debido proceso.

9. Que efectuada la notificación con la Resolución Administrativa de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 61/2024 de 16 de septiembre de 2024, mediante memorial presentado en fecha 04 de octubre de 2024, Paola Jesús Vasco Poveda, en representación de la Empresa Pública Nacional Estratégica Boliviana de Aviación- BoA, interpuso Recurso de Jerárquico en contra de la de la citada resolución, bajo los siguientes argumentos (fojas 36 a 44):

i) Manifiesta que el Ente Regulador nuevamente se limita a reseñar, normas que aluden a la competencia y jurisdicción de la ATT, dentro del Estado Plurinacional de Bolivia, mas no expone el correcto fundamento legal respecto a lo que en realidad se cuestionó; siendo que lo que debía fundamentar legalmente es ¿Cuál es la norma por la cual la ATT tiene competencia para imponer una sanción respecto a un hecho acontecido fuera del territorio boliviano, en estricta observancia al principio de territorialidad? Incumpliendo la determinación del Tribunal Supremo (Sentencia 217/2013) y del Ministerio de Obras Públicas (Resolución Ministerial N° 144/2024) que le conminaron a exponer la normativa jurídica por la cual pueda corresponder a la ATT sancionar por un acto realizado fuera del territorio boliviano. Siendo que de forma ilógica el ente regulador se limitó a reiterar las mismas normas que expuso en la Resolución de Revocatoria revocada por el MOPSV. Es decir el regulador en su resolución de revocatoria, no ha podido explicar ni responder ¿En base a qué norma la ATT tendría competencia sobre relaciones jurídicas comerciales efectuadas dentro del ámbito territorial de España, Alemania, Roma, Francia? violentando reiteradamente, con esta omisión, el principio de verdad material, que lo obliga a investigar y buscar la verdad de los hechos ocurridos; en este contexto, regulador debe fundamentar y aclarar en forma objetiva los hechos y la conducta abusiva que tuvo a través de su Resolución Sancionatoria, y como consecuencia emitir una resolución en la cual revoque totalmente su arbitraria resolución sancionatoria, siendo que en nuestra condición de administrados, en el presente caso nos vimos sometidos a la arbitrariedad de la Autoridad Administrativa que ha dispuesto una exorbitante sanción, sin contar con fundamento legal y una norma jurídica que respalde su actuar.

ii) Menciona que la ATT al no contar con una norma vigente por la cual tenga competencia para imponer una sanción respecto a un hecho acontecido fuera del territorio boliviano en su componente de legalidad, porque toda autoridad sea administrativa o jurídica está sometida a la constitución Política del estado Plurinacional de Bolivia y a las Leyes. Al respecto, el parágrafo II del artículo 116 de la constitución, garantiza que nadie puede ser sancionado sin una ley previa. Conforme a lo señalado previamente, a través de la Resolución de Revocatoria 61/2024 el Ente Regulador no sólo ha incumplido la Resolución Ministerial N° 144/2024 emitida por el MOPSV, sino también la Sentencia N° 217/2023 dictaminada por el Tribunal Supremo de Justicia, que es de cumplimiento obligatorio al ser emanada por el órgano judicial, encargado del control de legalidad. Por tanto, la Resolución de Revocatoria 61/2024, es nula por incumplimiento a las determinaciones en grado jerárquico y por incumplimiento a las determinaciones judiciales.

iii) Refiere que al haber emitido una nueva resolución de revocatoria, incumpliendo la Resolución Ministerial N° 144-2024 y la Sentencia N° 217-2023 del Tribunal Supremo de Justicia, no sólo implica que ha vuelto a transgredir el Debido Proceso, sino también equivale al acto flagrante de la comisión del delito de Resoluciones contrarias a la CPE y a la Leyes, tipificado en el artículo 153 del Código Penal Boliviano, mismo que es aplicable a las Autoridades Administrativas, y a la letra dispone "El funcionario público o autoridad que dictare resoluciones u órdenes contrarias a la Constitución y las Leyes, o ejecutare o hiciere ejecutar dichas resoluciones u órdenes, incurrirá en reclusión de un mes a dos años", concordante con lo dispuesto en el artículo 122 de la CPE, cuyo texto constitucional sanciona con nulidad los actos de las personas que usurpan funciones que no les compete, así como los actos de las que ejercen jurisdicción o potestad que no emane de la Ley.

iv) Argumenta que la falta de fundamento legal en la Resolución de Revocatoria, también se ve reflejada en el hecho de que la ATT nuevamente omite considerar el componente Internacional del Derecho Aeronáutico, por el cual al tratarse de boletos de transporte aéreo vendidos en Alemania, Francia, España y otros, para el transporte en un tramo de Bolivia (Sucre - Santa Cruz y Santa Cruz - Sucre), no internacional que no se ofrece en el país o región visitados y, que se vende únicamente en el extranjero en relación con un transporte en otro país, dicha categoría de tarifa internacional se encuentra contemplada en el Documento 9626 sobre Reglamentación del Transporte Aéreo Internacional de la Organización de Aviación Civil Internacional - OACI (que la misma ATT menciona en la RR 61/2024) lo cual evidencia que aparentemente la ATT desconoce el contenido de la norma que menciona en su propia resolución.

v) Señala que las pruebas presentadas en tiempo oportuno BoA demostró que los cobros y las transacciones por esos boletos fueron realizadas en territorio europeo, a través de actores (usuarios y agencias de viajes), regulados bajo las normas europeas. Situación, que ha sido reconocida por la propia autoridad regulatoria señalando textualmente lo siguiente. *Al respecto y en el marco de lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 071 de 09 de abril de 2009 y la Ley General de Transporte N° 165 de 16 de agosto de 2011, la facultad sancionadora de la ATT se enmarca en hechos cometidos en territorio boliviano.* En este contexto no resulta lógico que la ATT insista en actuar fuera de su competencia, con la sola intención de sancionar a BoA por hechos cometidos (transacciones efectuadas) en otro país, a través de la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA'S-TR LP 230/2021 y Resolución de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 61/2024. Al respecto, cabe citar la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, que en el artículo 35, establece que son nulos de pleno derecho los actos administrativos que: "hubiesen sido dictados por autoridad administrativa sin competencia por razón de la materia o del territorio; La misma Ley en su ARTICULO 28°, establece que: "Son elementos esenciales del acto administrativo los siguientes: a) Competencia: Ser dictado por autoridad competente".

vi) Fundamenta que la Constitución Política del Estado en su Artículo 120. I., establece: "Toda persona tiene derecho a ser oída por una autoridad jurisdiccional competente, independiente e imparcial, y no podrá ser juzgada por comisiones especiales ni sometidas a otras autoridades jurisdiccionales que las establecidas con anterioridad al hecho de la causa", y que en su Artículo 122, dispone que: "Son nulos los actos de las personas que usurpen funciones que no les competen, así como los actos de las que ejercen jurisdicción o potestad que no emane de la ley."

Con lo expuesto, la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 230/2021 y Resolución de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 61/2024, al haber sido dictadas careciendo de competencia en razón de territorio, conllevan a su revocatoria, debiendo la ATT a actuar dentro del marco de legalidad, asegurando a los administrados el debido proceso, toda vez, que el referido vicio constituye nulidad. Reiterando que en ningún momento estuvo en tela de juicio que los tramos de los boletos corresponden a territorio boliviano; sin embargo, la ATT no puede pretender pasar por alto el lugar donde esos boletos fueron vendidos, es decir el lugar del hecho generador, que fue en Europa, denotando desconocimiento del Principio de Territorialidad, por el cual la ley se aplica exclusivamente a los hechos cometidos dentro de los límites del territorio del estado que la sanciona, en especial cuando la propia autoridad regulatoria ha reconocido textualmente que BoA demostró que los 467 boletos fueron vendidos en territorio europeo, y no en Bolivia. Razón, por la que una vez que BoA demostró que dichos boletos no fueron comercializados en Bolivia sino en Europa, correspondía que la ATT disponga el archivo de obrados, sin embargo, a través de los actos administrativos que emitió por encima de sus competencias dispuso sancionar a BoA fin fundamento legal alguno. Lo señalado evidencia que el análisis parcializado en la RS y RR, pretende aplicar de manera tergiversada la Ley N° 165 y el D.S. N° 071, con el único fin de sancionar a BoA, desconociendo la aplicación de los Principios Generales de la Ley y el Debido Proceso que rigen en Bolivia por imperio de la Constitución Política del Estado.

vii) Aduce sobre el **cobro final de los boletos**, señalando que el operador Boliviana de Aviación cuenta con Regionales establecidas legalmente en Miami (EEUU), **Madrid (España)**, Sao Paulo (Brasil), Lima (Perú), Buenos Aires (Argentina), mismas que se encuentran sometidas a la normativa del país en el que se encuentran. Como ejemplo podemos citar a la regional **Madrid (España)**, que se encuentra regulada por AESA (Agencia Estatal de Seguridad Aérea) que es el organismo del Estado en España, encargado de fiscalizar y controlar la actividad aeronáutica, es decir tarifas de transporte, compensaciones, demoras, cancelaciones y otros, efectuados en su territorio y jurisdicción. En esté, sentido si bien la ATT no ha establecido con precisión a que se refiere con: *"el cobro final de los boletos fue realizado por el OPERADOR"* deduce que se refiere al OPERADOR EN BOLIVIA.

Sostiene que la afirmación de que el cobro final de los boletos fue realizado por el operador (Bolivia) nuevamente, es incomprensible, pues si bien el transporte fue realizado en territorio boliviano; sin embargo, la ATT no presenta prueba que tenga calidad de incontrastable por la cual asegure de que el operador en Bolivia haya efectuado el cobro final. Cabe aclarar que el Código IATA "OB" es aplicado por la IATA a todos los boletos vendidos por las Regionales establecidas legalmente en cada país, y no solamente a los boletos vendidos por Boliviana de Aviación en Bolivia. Por lo que al ser uno de los principales elementos para indicar o aseverar que tiene competencia, por ende sancionar a BoA, el mismo no es válido siendo que la ATT valoró un documento, reporte o constancia inexistentes para determinar que el cobro final fue realizado por el Operador en Bolivia, por lo que el proceso sancionador no tiene respaldo probatorio suficiente, aspecto que no se ajusta al principio de la verdad material. Haciendo referencia a la Sentencia Constitucional Plurinacional 0510/2013 de 19 de abril de 2013, referida al principio de verdad material.

viii) Menciona la intención por parte del Ente Regulador de justificar la falta de competencia de la ATT, ha sido fundado en base a pruebas, constancias y documentos inexistentes, por tanto, no justifican la inexistencia de motivación legal en la Resoluciones objeto de impugnación, siendo que además demuestran la transgresión al principio de verdad material de los hechos. Refiere que la Resolución de Revocatoria 61/2024, señala lo siguiente: *"La ATT tiene competencia para regular y establecer las Tarifas de los servicios de transporte aéreo interdepartamental conforme lo dispuesto por el inciso a) del artículo 121 de la LEY 2902."* Sin embargo, el referido precepto legal en su textual indica: *"ARTÍCULO 121°. Las actividades aeronáuticas comerciales están sujetas a fiscalización de la autoridad aeronáutica y de la autoridad de regulación sectorial. Son atribuciones de la autoridad aeronáutica: a) Ejercer la fiscalización técnico-operativa y jurídica del explotador."* Es decir, se refiere a atribuciones de la Autoridad Aeronáutica (Dirección General de Aeronáutica Civil DGAC) y no a las competencias de la Autoridad de cargos en el presente proceso. Lo señalado es una errónea e indebida aplicación de la norma, que causa nulidad al proceso.

Haciendo referencia a la jurisprudencia constitucional sobre la congruencia. (SSCC 1009/2003-R y 0639/2011-R, citado a su vez por la SCP 0099/2012 de 23 de abril).

ix) Argumenta que se tiene la concurrencia de vicios de nulidad en la parte fundamental del acto administrativo, que vulneran los principios de la congruencia, debida motivación y debido proceso, que no son más que la indebida aplicación de la Ley. Al respecto, corresponde puntualizar que las Resoluciones Administrativas deben ser claras, precisas y coherentes respecto a las pretensiones que constituyen el objeto de la petición, debiendo guardar estrecha relación los hechos imputados y la resolución final. La motivación que contiene la resolución administrativa, respecto de la congruencia, debe guardar relación con el problema que se pretende resolver y de esa forma pueda el particular conocer a cabalidad el motivo de la decisión a que se arribe; y en caso de ser desfavorable, impugnarla ante autoridad competente. A través de la motivación, elemento objetivo del acto administrativo, debiendo plasmar las razones de hecho y de derecho que la determinaron e indujeron a adoptar su decisión, elementos que resultan vitales para el examen de la legalidad del acto. La indebida aplicación de la Ley demostrada previamente, resulta contraria al debido proceso y ajena al principio de congruencia, más aún cuando el presente proceso trata una serie de disposiciones normativas y principios reguladores que merecen ser considerados con seriedad y responsabilidad por los administradores de justicia, aspectos que en definitiva vulneran el debido proceso en su elemento motivación, lo cual implica nulidad del acto.

10. Que mediante nota ATT-DJ-N LP 846/2024, en fecha 09 de octubre de 2024, el Director Ejecutivo de la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, remite antecedentes del Recurso Jerárquico al Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda (fojas 46).

11. Que por Auto RJ/AR- 49/2024 de 12 de noviembre de 2024, este Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, radicó el recurso jerárquico interpuesto por Paola Jesús Vasco Poveda, en representación de la Empresa Pública Nacional Estratégica Boliviana de Aviación BoA, en contra de la Resolución Administrativa de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 61/2024 de fecha 16 de septiembre de 2024, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes (fojas 47 a 50).

CONSIDERANDO: Que a través del Informe Jurídico INF/MOPSV-DGAJ N° 65/2025 de 11 de febrero de 2025, 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 Paola Jesús Vasco Poveda, en representación de la Empresa Pública Nacional Estratégica Boliviana de Aviación - BoA, en contra de la Resolución Administrativa de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 61/2024 de fecha 16 de septiembre de 2024, 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 INF/MOPSV-DGAJ N° 65/2025, 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 registrará 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 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.
7. Que el inciso b) del Parágrafo II del artículo 91 del Reglamento a la Ley N° 2341, aprobado por el Decreto Supremo N° 27172 dispone que, se resolverá el recurso jerárquico en un plazo de noventa (90) días, aceptándolo, revocando total o parcialmente el acto administrativo impugnando.
8. Que la Sentencia Constitucional Plurinacional 0111/2018-S3 de fecha 10 de abril de 2018, en relación al principio de congruencia establece que: "Al respecto la SCP 1302/2015-S2 de 13 de noviembre, estableció que: "Como se dijo anteriormente, **la congruencia de las resoluciones judiciales y administrativas, constituye otro elemento integrador del debido proceso**, al respecto la SC 0358/2010-R de 22 de junio, señaló lo siguiente: "la congruencia como principio característico del debido proceso, entendida en el ámbito procesal como la estricta correspondencia que debe existir entre lo peticionado y lo resuelto, (...) esa definición general, no es limitativa de la congruencia que debe tener toda resolución ya sea judicial o administrativa y que implica también la concordancia entre la parte considerativa y dispositiva, pero además esa concordancia debe mantenerse en todo su contenido, efectuando un razonamiento integral y armonizado entre los distintos considerandos y razonamientos emitidos por la resolución, esta concordancia de contenido de la resolución y su estricta correspondencia entre lo pedido, lo considerado y lo resuelto, conlleva a su vez la cita de las disposiciones legales que apoyan ese razonamiento que llevó a la determinación que se asume. En base a esos criterios se considera que quien administra justicia debe emitir fallos motivados, congruentes y pertinentes".
9. Que por su parte, la Sentencia Constitucional Plurinacional N° 124/2019 – S3 de 11 de abril de 2019, que determina: "(...) II.1. Sobre la fundamentación y motivación de las resoluciones como componente del debido proceso. Jurisprudencia reiterada. Al respecto, la jurisprudencia constitucional refirió que la fundamentación y motivación realizada a tiempo de emitir una determinación, debe exponer con claridad los motivos que sustentaron su decisión, entre otras la SC 0863/2007-R de 12 de diciembre, estableció 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 que 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 (...)"
10. Que el Decreto Supremo N° 4857 de 06 de enero de 2023, que establece la Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional, en el artículo 63, prevé: "Las atribuciones de la Ministra (o) de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, en el marco de las competencias asignadas al nivel central por la Constitución Política del Estado, son las siguientes: inciso u) Resolver recursos jerárquicos interpuestos contra las resoluciones que resuelvan los

recursos de revocatoria, emitidas por la Directora o Director Ejecutivo de la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes -ATT".

11. Que de acuerdo a los antecedentes expuestos, los argumentos presentados por el recurrente, corresponde de manera previa, compulsar si la Resolución de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR-LP 61/2024 de 16 de septiembre de 2024, se adecuó a los lineamientos señalados en la Sentencia N° 217 de 06 de noviembre de 2023 y en la Resolución Ministerial N° 144 de 31 de julio de 2024, de lo que se obtiene:

i) En cuanto al argumento del recurrente, donde manifiesta que el Ente Regulador nuevamente se limita a reseñar, normas que aluden a la competencia y jurisdicción de la ATT, dentro del Estado Plurinacional de Bolivia, mas no expone el correcto fundamento legal respecto a lo que en realidad se cuestionó; siendo que lo que debía fundamentar legalmente es *¿Cuál es la norma por la cual la ATT tiene competencia para imponer una sanción respecto a un hecho acontecido fuera del territorio boliviano, en estricta observancia al principio de territorialidad?* Incumpliendo la determinación del Tribunal Supremo (Sentencia 217/2013) y del Ministerio de Obras Públicas (Resolución Ministerial N° 144/2024) que le conminaron a exponer la normativa jurídica por la cual pueda corresponder a la ATT sancionar por un acto realizado fuera del territorio boliviano, corresponde referir a lo cuestionado por la Sentencia N° 217/2023, la cual señala: ***"a) Porque considera que la ATT tiene competencia para imponer una sanción respecto a un hecho acontecido fuera del territorio boliviano, en estricta observancia al principio de territorialidad"***.

Al efecto, la Resolución de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 61/2024, señala que: "El Parágrafo V del Artículo 14 de la Constitución Política del Estado prevé: *"Las leyes bolivianas se aplican a todas las personas, naturales o jurídicas, bolivianas o extranjeras, en el territorio boliviano"*, **así, debe tomarse en cuenta que, bajo el principio de territorialidad, las leyes obligan a todos los que se hallen dentro del territorio; es decir, allá a donde se extiende el territorio nacional**. Dicho principio hace referencia al criterio de conexión de una norma con un territorio. **En virtud de este criterio de aplicación de las normas, se entiende que una norma aprobada en un territorio tiene eficacia en el mismo**. El hecho de determinar la territorialidad de una norma supone que cada sistema jurídico, nacional o internacional, establece autónomamente el sistema jurídico de aplicación. Es un principio especialmente importante en materia penal o sancionadora, ya que determina, basado en un criterio de seguridad jurídica, qué norma va a ser aplicable en qué territorio. Así, tomando en cuenta lo ya concluido en el presente pronunciamiento, en sentido de que la comercialización de los boletos observados corresponde a un transporte aéreo realizado con origen y destino en el Estado Plurinacional de Bolivia, por lo que correspondía a esa Autoridad realizar la fiscalización de los mismos, en el marco de sus competencias; de que independientemente del lugar donde se haya realizado la transacción, en la RS 230/2021, ha quedado claro que el cobro final de los boletos fue realizado por el operador, habiendo sido éste quien estableció una estructura tarifaria por encima de las TMR, independientemente de que hayan sido intermediarios quienes comercializaron las tarifas, por lo que la comercialización de los boletos observados corresponde a un transporte aéreo realizado con origen y destino en el Estado Plurinacional de Bolivia, por lo que correspondía a esa Autoridad realizar la fiscalización de los mismos, en el marco de sus competencias; y que debe considerarse que los servicios de transporte aéreo brindados dentro del territorio boliviano corresponden a la facultad y plena regulación por parte de la ATT, siendo la comercialización de los boletos y la transacción medios para la prestación del servicio; de que ese Ente Regulador, en ningún momento, extendió los alcances del Reglamento aprobado por la RM 030 "sobre actos administrativos realizados en territorio Europeo"; y de que el recurrente no ha desvirtuado las conclusiones expuestas en el segundo punto de la parte considerativa 4 de Análisis Técnico y Legal de la RS 230/2021, en la que luego de la exposición de la comparación efectuada entre dos pasajes aéreos emitidos en territorio internacional y nacional, se llegó a la convicción de que las únicas diferencias encontradas son **el lugar de emisión del intermediario, el tipo de moneda utilizado, el cobro realizado y el usuario al que se vendió el boleto**, siendo el resto de la información la misma, por ejemplo que los impuestos cobrados en ambos boletos corresponden a Impuestos Bolivianos como el IVA (BO) y el QM, de igual manera se observa que el NIT (154422029) en ambos boletos pertenece al operador; consiguientemente, indudablemente **fue éste quien efectuó el cobro final de una tarifa por encima de las TMR; queda claro que la ATT, en ningún**

momento, sancionó al operador por un hecho acontecido fuera del territorio boliviano, habiendo actuado en estricta observancia al principio de territorialidad.

Sobre lo expuesto, se observa que la Resolución de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 61/2024, se limita a mencionar lo previsto en el Parágrafo V del Artículo 14 de la Constitución Política del Estado y al criterio de conexión de una norma con un territorio, en virtud del cual, se entiende que una norma aprobada en un territorio tiene eficacia en el mismo, reiterando los argumentos expuestos tanto en la Resolución Sancionatoria ATT-DJ-RA S-TR LP 230/2021 de 31 de diciembre de 2021, así como en la Resolución Administrativa de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 11/2022 de 07 de marzo de 2022, a efectos de fundamentar y motivar lo observado en la Sentencia N° 217/2023, manifestando que **la comercialización** de los boletos observados corresponde a un transporte aéreo realizado con origen y destino en el Estado Plurinacional de Bolivia, teniendo dicha Autoridad la facultad de realizar la fiscalización de los mismos, en el marco de sus competencias, independientemente del lugar donde se haya realizado la transacción, habiendo quedado claro que el cobro final de los boletos fue realizado por el operador, **señalando además que fue dicho operador quien estableció una “estructura tarifaria” por encima de las TMR**, independientemente de que hayan sido intermediarios quienes comercializaron las tarifas; sin embargo, lo expuesto por el Ente Regulador, no logra fundamentar porque la ATT, tendría la competencia para imponer sanciones, por hechos sucedidos fuera del Territorio Boliviano, toda vez que la competencia para fiscalizar la comercialización de vuelos y el hecho de que el transporte aéreo tenía origen y destino dentro del Estado Plurinacional Boliviano, no es suficiente para sustentar que su competencia traspasa fronteras o que el acto sujeto a sanción fue realizado en territorio nacional. Debiendo además explicar de manera fundamentada si la “comercialización” y “transacción” a las que refieren se constituye o no en el perfeccionamiento del contrato de transporte aéreo, no siendo suficiente su argumento de que sean medios para la prestación del servicio y en ese caso los efectos que tendría dicho contrato bajo el principio de territorialidad y su consecuente competencia para sancionar al operador por dicho perfeccionamiento realizado fuera del territorio nacional.

Otro aspecto que llama la atención, es que dentro el análisis de la ATT, se sostiene que fue el operador quien estableció una estructura tarifaria por encima de las TMR, por lo que no existe certidumbre respecto a si el hecho generador de la contravención fue la **realización de dicha estructura tarifaria** y si en consecuencia de la misma se habría efectuado el cobro y el efecto que tendría en territorio nacional, o simplemente se constituiría como el hecho generador el **cobro realizado fuera del territorio**, resultando pertinente que la ATT aclare dicho aspecto.

ii) En razón al cuestionamiento señalado en la Sentencia N° 217/2023, referido a: **“b) Si se considera que la ATT tiene competencia para imponer una sanción por un acto realizado fuera del territorio boliviano, debe exponerse las razones que permiten concluir este extremo y el fundamento legal que sustenta esta determinación, caso contrario debe explicar por qué se considera que el acto sujeto a sanción fue realizado en Bolivia, de modo que pueda corresponder a la ATT imponer la sanción”**.

Expresa que debe tomarse en cuenta lo concluido en el Informe Técnico N° 1058/2024 respecto a la demostración de que los boletos corresponden a un transporte con origen y destino en el Estado Plurinacional de Bolivia, haciendo hincapié en la obtención de información de todos los pasajes vendidos por BoA, correspondientes a la gestión 2019 e identificación de los 467 boletos obtenidos de la Base de Datos de pasajes vendidos, proporcionados por el mismo operador, de donde evidenciaron que los boletos corresponden a un origen y destino nacional, quedando registrados como vuelos nacionales.. Asimismo, los 467 boletos cuentan con el “Número de Boleto”, “origen”, “destino” y el “importe total”, datos que también evidencian que el transporte se llevó a cabo en territorio boliviano, y contrastando con la Tarifa regulada por la ATT de Bs402.- (Cuatrocientos Dos 00/100 Bolivianos), las detalladas en los boletos, sobrepasan la TMR. Asimismo, el cobro final lo hizo BoA, por lo que se emitió la nota fiscal con el NIT 154422029, que se encuentra a nombre de Boliviana de Aviación – BoA, lo que concluye que efectivamente, BoA percibió estos ingresos, Afirmando en función a lo expuesto que en ningún momento se ha considerado que ese Ente Regulador “tiene competencia para imponer una sanción por un acto realizado fuera del territorio boliviano”, motivo por el cual no corresponde “exponerse las razones que permiten concluir este

extremo y el fundamento legal que sustenta esa determinación”. **Enfatizando que debe considerarse que se han explicado los motivos por los cuales “se considera que el acto sujeto a sanción fue realizado en Bolivia”, de modo que correspondía, sin lugar a dudas, a la ATT imponer la sanción en contra de BoA.**

Al efecto, corresponde señalar que la obtención de información sobre los boletos, y que los mismos contengan de igual manera “Número de Boleto”, “origen”, “destino” y el “importe total”, no es suficiente, toda vez que la ATT no fundamenta la razón por la cual la transacción y comercialización de un boleto en el exterior se consideraría que fue realizado dentro del territorio nacional. Siendo necesario que exponga de manera clara el procedimiento tanto de la comercialización como del flujo de cobro y pago, por el operador a través de sus Regionales, así como por Agencias de Viajes, Metabuscadores u OTAS (Agencia de Viajes On Line) y otros, y la normativa y/o convenios bajo los cuales se regulan las mismas, **en aquellos países donde se realizaron la comercialización de los 467 boletos observados**, ello en observancia del Principio de Verdad Material, por lo que se requiere a la ATT, tome en cuenta la línea jurisprudencial, establecida por el Tribunal Constitucional Plurinacional, que en la Sentencia Constitucional Plurinacional 0760/2015-S2 de 8 de julio de 2015, establece: “(...) En lo que se refiere a la verdad material, cabe considerar que la doctrina es uniforme al establecer que la verdad material: «es aquella que busca en el procedimiento administrativo, el conocimiento de la realidad, de esa verdad, en la acepción latina del término veritas: lo exacto, riguroso. **No permite contentarse con el mero estudio de las actuaciones, sino que deben arbitrarse los medios por los cuales, al momento del dictado de la decisión, se conozcan todas aquellas cuestiones, permitiendo así el conocimiento exacto o lo más aproximado a los hechos que dieron origen al procedimiento**». (ABELAZTURY, CILURZO, Curso de Procedimiento Administrativo Abeledo - Perrot, pág. 29). El principio de verdad material previsto por el art. 4 inc. d) de la LPA, determina que la administración pública investigará la verdad material, en virtud de la cual, 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**, siendo obligación de la administración la averiguación total de los hechos, no restringiendo su actuar a simplemente algunas actuaciones de carácter administrativo formal que no son suficientes para asumir decisiones. La tarea investigativa de la administración pública, en todos los casos sometidos al ámbito de su jurisdicción, **debe basarse en documentación, datos y hechos ciertos con directa relación de causalidad, que deben tener la calidad de incontrastables, en base a cuya información integral la autoridad administrativa con plena convicción y sustento**, emitirá el pronunciamiento que corresponda respecto al tema de fondo en cuestión (...). A su vez, la SCP 0525/2013 de 19 de abril, estableciendo el alcance de este principio rector de la actividad administrativa en todos sus ámbitos, ha concluido lo siguiente: “(...) la administración pública y sus órganos, en los procesos administrativos, tienen la obligación y responsabilidad, de dirigir el procedimiento administrativo, de ordenar que **en él se practiquen cuantas diligencias sean necesarias para resolver y dictar la Resolución Final, independientemente de las gestiones y actividad del administrado**; lo contrario supone dejar de lado la verdad material que por una ausencia de actividad e impulso, puede quedar subsumida en rigorismos procesales o en una pasividad de la administración que quiebra los postulados constitucionales de verdad y justicia material (...).

iii) De igual forma, se advierte que en la Sentencia N° 217/2023 (Pag.31 de 33), haciendo referencia a lo expuesto por la ATT, señala: “También se indica que: la tarifa aprobada por la ATT, fue elaborada por BOA, siendo los Sistemas Globales de Distribución –GDS, en el presente caso AMADEUS, y los intermediarios Agencias de Viajes, metabuscadores u OTAS (Agencia de Viaje On Line) simples replicadores y comercializadores de las tarifas previamente establecidas por el Operador y que no es posible que un operador aéreo establezca una estructura tarifaria que esté por encima de las TMR aprobadas, empero una vez más **“Omíte explicar por qué considera que los intermediarios Agencias de Viajes, metabuscadores u OTA no pudieran establecer una estructura tarifaria que esté por encima de las TMR aprobadas”**

Al efecto, la Resolución de Revocatoria, hace referencia a lo expuesto en el Informe Técnico 1058/2024, respecto a la *referencia* a una “Regulación Tarifaria presentada por BOA”, incluida por ese Ente Regulador en la Resolución Sancionatoria 830/2021, la cual deviene de una respuesta de

BOA al Auto ATT-DJ-A TR LP 308/2020 de fecha 30 de diciembre de 2020, y a la aclaración requerida por la ATT, mediante Auto ATT-DJ-A TR LP 57/2021 de 10 de febrero de 2021, donde le pidió adjuntar la reglamentación/regulación tarifaria, y que de acuerdo a la documentación remitida por BOA en fecha 15 de marzo de 2021, según la ATT, dicha respuesta no es ni corresponde a una reglamentación o regulación tarifaria, aclarando que la ATT es la única entidad en su calidad de Autoridad Regulatoria a nivel nacional quien tiene la competencia y atribución para establecer, aprobar y regular TMR a nivel interdepartamental.

No obstante de lo señalado, es menester considerar que la observación plasmada en la Sentencia, fue en sentido de que la ATT, explique porque razón considera que los intermediarios Agencias de Viaje, no pudieran **establecer una "estructura tarifaria"** que esté por encima de los TMRs aprobados y no así una "Regulación Tarifaria"; explicación que es importante, toda vez, que la comercialización y cobro fue realizado fuera del territorio boliviano, según sostiene el recurrente; debiendo además aclarar las razones por las cuales, la ATT mantiene afirmando que el *operador estableció una estructura tarifaria por encima de los TMR y si lo señalado es diferente al Terminio de "Regulación Tarifaria."*

En cuanto a la precitada observación, la ATT al momento de aclarar la misma, sostiene que: *"Adicionalmente, cabe tener presente que esta Autoridad Regulatoria no fiscalizó a ningún intermediario o canal indirecto por el cual se habría realizado la venta, pudiendo ser una Agencia de Viajes, metabuscadores u OTAs (Agencia de Viaje On Line), considerando que se fiscalizan aquellos cobros realizados por el operador, indistintamente de que hubiera sido un intermediario quien emitió el boleto aéreo, toda vez que el cobro final fue efectuado por BOA como se ha demostrado por la información remitida por el propio operador y la consignación y registro del NIT del mismo"*, afirmando que queda demostrado que una de las competencias de la ATT en el Estado Plurinacional de Bolivia es establecer las TMR en la soberanía de su territorio (viajes aéreos interdepartamentales), por lo que ninguna otra Autoridad extranjera podría fiscalizar rutas que tengan origen y destino en territorio boliviano. Asimismo, se probó que esa Autoridad no ha fiscalizado a ningún intermediario o canal indirecto por el cual se hubiera podido realizar la venta de pasajes, sino que fiscalizó a BoA, en base a la información remitida por el mismo operador. Al respecto, se advierte que las observaciones plasmadas en la Sentencia 217/2023, no se refirieron en ningún momento a una supuesta fiscalización a un intermediario, por lo que la Resolución de Revocatoria no guarda la debida congruencia, toda vez que la facultad de fiscalización, no estuvo cuestionada por el recurrente, debiendo considerar que el principio de congruencia en materia administrativa, implica que las resoluciones pronunciadas por la Administración, deben ser claras, precisas y coherentes respecto a las pretensiones que constituyen el objeto de la petición, debiendo guardar relación con el problema que se pretende resolver y de esa forma pueda el administrado conocer a cabalidad el motivo de la decisión a que se arrije; y en caso de ser desfavorable, impugnarla ante autoridad competente (Sentencia Constitucional N° 0111/2018-S3 de fecha 10 de abril de 2018).

iv) Por otra parte, se observa que la Resolución de Revocatoria ATT-DJ RA RE-TR LP 61/2024 de 16 de septiembre de 2024, expone respecto al argumento del recurrente, presentado en su recurso de revocatoria, donde había indicado que el Ente Regulador confunde los términos "operaciones aéreas" y "transacción/compra de los boletos", refiriendo que el mismo no habría señalado de qué manera confundió los mismos, observando en consecuencia, que no fundamentó adecuadamente dicho argumento; sin embargo, de la lectura a lo expuesto por el recurrente, se observa que claramente, señaló que las **operaciones aéreas** realizadas en el tramo nacional Sucre-Santa Cruz -Sucre, correspondía a la jurisdicción y competencia de la ATT y las **Transacciones /Compra de los Boletos**, fueron realizadas en territorio europeo y otros países, manifestando que son dos conceptos diferentes; razón por la que no se advierte la falta de claridad al argumento del recurrente, ni que se requiera algún fundamento adicional, toda vez que la ATT en su condición de Autoridad Regulatoria, se encuentra facultada para aclarar y responder al administrado, los planteamientos presentados, incurriendo nuevamente en una falta de motivación y fundamentación que incluso podría vulnerar el derecho de defensa del recurrente, ya que dicho argumento se encuentra considerado a lo largo del recurso de revocatoria.

Considerando que la Resolución Ministerial N° 144 de 31 de julio de 2024, expuso que: “ La ATT mediante Informe Técnico ATT-DTRSP-INF TEC LP 1058/2024 de 16 de mayo de 2024 e Informe Jurídico ATT-DJ-INF-JUR LP 744/2024 de 22 de mayo de 2024, da atención a lo requerido por el Tribunal Supremo de Justicia a excepción de uno de los puntos exigidos por la autoridad judicial, referido a la observancia del principio de territorialidad (...); de acuerdo a lo desarrollado precedentemente la ATT no dio cumplimiento a lo observado ni adecuó sus fundamentos según los lineamientos expuestos en la Sentencia N° 217 de 06 de noviembre de 2023, lo que demuestra que el Ente Regulador, viene haciendo caso omiso a la citada Resolución Judicial, emitida por la Autoridad Jurisdiccional competente, teniendo en cuenta que la ATT formó parte activa del proceso contencioso y que en ese sentido estaría vulnerando el Debido Proceso en sus vertientes de motivación, fundamentación y congruencia.

Asimismo, y de acuerdo a lo señalado, se observa que los fundamentos vertidos en la Resolución de Revocatoria 61/2024, son reiterativos con argumentos extraídos de los antecedentes tal como son la Resolución Sancionatoria ATT- DJ-RA S-TR LP 230/2021, así como el Informe Técnico ATT-DTRSP-INF TEC LP 1058/2024 de 16 de mayo de 2024, (el cual además fue recabado dentro de la Apertura de Termino de Prueba dentro el recurso jerárquico, donde se emitió la Resolución Ministerial N° 144 de 31 de julio de 2024, misma que revocó la Resolución de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 11/2022), sin ingresar a realizar nuevas valoraciones en razón a los lineamientos dados a conocer en la citada Sentencia N° 217, advirtiéndose que la ATT no observa el Principio de Eficacia, previsto en el inciso j) del Artículo 4 de la Ley de Procedimiento Administrativo N° 2341, el cual refiere: “Todo procedimiento administrativo debe lograr su finalidad, evitando dilaciones indebidas”.

12. Que en razón a lo expuesto se advierte que la Resolución Administrativa de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 61/2024 de 16 de septiembre de 2024, no se adecuó a los lineamientos señalados en la Resolución Ministerial N° 144 de 31 de julio de 2024 ni a los cuestionamientos planteados en la Sentencia N° 217, emitida por la Sala Contenciosa, Contenciosa Administrativa, Social y Administrativa Segunda del Tribunal Supremo de Justicia, manteniendo la falta de motivación, fundamentación y congruencia suficiente, siendo necesario considerar que los artículos 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.

13. Que habiéndose considerado la falta de fundamentación, motivación y congruencia suficientes, en el análisis de la ATT y en consecuencia la inobservancia al Debido Proceso, **no corresponde emitir pronunciamiento sobre otros agravios que hacen al fondo de la controversia**, toda vez que la ATT debe emitir un nuevo pronunciamiento y no es pertinente adelantar el criterio sobre aspectos que supuestamente podrían ser revisados en un posterior recurso jerárquico.

14. Que la evaluación plasmada en la presente Resolución Ministerial, contempla los lineamientos expuestos en la Sentencia Constitucional Plurinacional 0275/2012 de 4 de junio de 2012, que entre sus Fundamentos Jurídicos. Numeral III.2.2 “*El debido proceso, el derecho a la defensa y la garantía de la doble instancia*”, señala que: El derecho a la defensa irrestricta es uno de los mínimos procesales que debe concurrir dentro de un proceso sancionatorio en el que se encuentre presente el debido proceso, constituyendo de esta manera un bloque de garantías procesales dentro del procedimiento sancionador, siempre en procura de efectivizar un proceso justo. El derecho a la defensa, es un elemento adjetivo del debido proceso, **que halla uno de sus resguardos en la garantía de la doble instancia**, que a su vez tiene su consagración en las normas de derecho internacional, más propiamente en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), normas en las cuales **se le asigna el carácter de garantía judicial**, asumiéndola como un mecanismo de protección, dirigido a materializar los derechos. Esta impronta característica de la doble instancia, es aplicable también al derecho administrativo sancionatorio cuando así corresponda, otorgando al administrado la posibilidad de controvertir una decisión inicial, para en definitiva poder enmendar los errores o distorsiones en la aplicación de la normativa en primera instancia. **La garantía de la doble instancia admite el disenso con los fallos, permitiendo que una autoridad distinta de la inicialmente competente, investida además de otra jerarquía administrativa, pueda**

evaluar, revisar, compulsar y en definitiva corregir los defectos insertos en la decisión inicial, dando lugar de ésta manera a un irrestricto acceso a la justicia, aspecto íntimamente relacionado con el derecho a la defensa. La eventualidad de impugnar un fallo desfavorable, posibilita que el administrado, reclame aspectos específicos que considera injustos a sus pretensiones, fundamentando en qué grado estas omisiones o distorsiones han afectado sus derechos. El responder en segunda instancia todos los agravios denunciados es obligación ineludible de la instancia de alzada (...)."

15. Que por todo lo referido y en el marco del inciso u) del artículo 63 del Decreto Supremo N° 4857 y del inciso b) del párrafo II del artículo 91 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, corresponde aceptar el recurso jerárquico interpuesto por Paola Jesús Vasco Poveda, en representación de la Empresa Pública Nacional Estratégica Boliviana De Aviación BoA, en contra de la Resolución Administrativa de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 61/2024 de 16 de septiembre de 2024, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, 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 Paola Jesús Vasco Poveda, en representación de la Empresa Pública Nacional Estratégica Boliviana De Aviación BoA, en contra de la Resolución Administrativa de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TR LP 61/2024 de 16 de septiembre de 2024, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, revocando totalmente el acto administrativo impugnado.

SEGUNDO. - Instruir a la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, emita un nuevo acto administrativo, en el que se considere los criterios de adecuación a derecho expuestos en la presente Resolución Ministerial.

Notifíquese, regístrese y archívese.


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

