

RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° **185**

La Paz, **20 SET. 2024**

VISTOS: El recurso jerárquico interpuesto por Wilden Ariel Salvatierra Chavarría en representación de la EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES SOCIEDAD ANONIMA ENTEL S.A., y Mónica Jasmin Castillo Montaño, EN REPRESENTACIÓN DE LA COOPERATIVA DE TELECOMUNICACIONES "COCHABAMBA" R.L.-COMTECO, en contra de la Resolución Administrativa de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 27/2024 de 03 de abril 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 Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RAR-TL LP 529/2023 de 20 de noviembre de 2023, publicada el 29/11/2023 en el Periódico "Ahora EL PUEBLO, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, resuelve: "(...) PRIMERO.- APROBAR el PROTOCOLO PARA LOS MEDIOS ALTERNATIVOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS – MARC's de la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes – ATT, documento que forma parte integrante e indivisible de la presente Resolución (...)" (fojas 119 a 134).

2. Que en fechas 04, 05 y 06 de diciembre de 2023, la COOPERATIVA DE TELECOMUNICACIONES COCHABAMBA R.L. - COMTECO R.L., AXS BOLIVIA SOCIEDAD ANÓNIMA - AXS BOLIVIA S.A., COOPERATIVA DE TELECOMUNICACIONES SANTA CRUZ R.L. - COTAS R.L. y EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES – ENTEL S.A., respectivamente, solicitan aclaratoria y complementación de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RAR-TL LP 529/2023 de 20 de noviembre de 2023 (fojas 143 a 160).

3. Que por Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RAR TL LP 585/2023 de 13 de diciembre de 2023, notificada el 19 de diciembre de 2023 a COTAS R.L., ENTEL S.A. y AXS BOLIVIA S.A. y el 20/12/2023 a COMTECO R.L.; y publicada en el Periódico Opinión el 21 de diciembre de 2023, la ATT resuelve: "(...) PRIMERO.- ACUMULAR las solicitudes de aclaración y complementación presentadas por la COOPERATIVA DE TELECOMUNICACIONES COCHABAMBA R.L.- COMTECO R.L., AXS BOLIVIA SOCIEDAD ANÓNIMA - AXS BOLIVIA S.A., COOPERATIVA DE TELECOMUNICACIONES SANTA CRUZ R.L. - COTAS R.L. y EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES – ENTEL S.A., respecto a la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RAR-TL LP 529/2023 de 20 de noviembre de 2023 (...)" No dando lugar a las solicitudes de aclaración y complementación presentadas por la COOPERATIVA DE TELECOMUNICACIONES COCHABAMBA R.L. - COMTECO R.L. a través de su Nota CITE:AR-EXT 414/23 de 4 de diciembre de 2023, AXS BOLIVIA SOCIEDAD ANÓNIMA - AXS BOLIVIA S.A. por Memorial de 5 de diciembre de 2023, EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES – ENTEL S.A. mediante Nota ENT-SGAR E/2312039 de 6 de diciembre de 2023 y la COOPERATIVA DE TELECOMUNICACIONES SANTA CRUZ R.L. - COTAS R.L., a través de Nota GG/UR N° 0605/2023 de 6 de diciembre de 2023 (fojas 195 a 211).

4. Que mediante memorial y nota presentados en fecha 04 y 05 de enero de 2024, respectivamente, Wilden Ariel Salvatierra Chavarría en representación de la EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES SOCIEDAD ANONIMA ENTEL S.A., y Mónica Jasmin Castillo Montaño, EN REPRESENTACIÓN DE LA COOPERATIVA DE TELECOMUNICACIONES "COCHABAMBA" R.L.-COMTECO, interpusieron recurso de revocatoria en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RAR-TL LP 529/2023 de 20 de noviembre de 2023, emitida por la ATT. (fojas 212 a 231):



5. Que mediante Autos ATT-DJ-A TL LP 76/2024 y ATT-DJ-A TL LP 77/2024, ambos de 20 de febrero de 2024, notificados el 21 de febrero del presente año, la ATT apertura término de prueba de diez (10) días hábiles; dentro del cual COMTECO R.L. presentó la Nota con Cite: AR-EXT 63/24 de 28 de febrero del año en curso y ENTEL S.A. la Nota ENT-SGAR-E/24030249 de 06 de marzo de 2024 (fojas 257 a 263).

6. Que la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, en fecha 03 de abril de 2024, emitió la Resolución Administrativa de Revocatoria ATT-DJ-RA RE- TL LP 27/2024, en la cual resuelve: "PRIMERO. – DISPONER LA ACUMULACIÓN de trámite del recurso de revocatoria presentado por EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES SOCIEDAD ANÓNIMA (ENTEL S.A.) y el recurso de revocatoria presentado por la COOPERATIVA DE TELECOMUNICACIONES "COCHABAMBA" R.L. – COMTECO R.L., ambos en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RAR-TL LP 529/2023 de 20 de noviembre de 2023, de conformidad al parágrafo I del artículo 44 de la LEY 2341. SEGUNDO. – RECHAZAR el recurso de revocatoria interpuesto por Wilden Ariel Salvatierra Chavarría y María Esther Chávez Antelo por EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES SOCIEDAD ANÓNIMA (ENTEL S.A.), por Mónica Castillo M. por la COOPERATIVA DE TELECOMUNICACIONES "COCHABAMBA" R.L. – COMTECO R.L., en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RAR-TL LP 529/2023 de 20 de noviembre de 2023, en consecuencia, CONFIRMAR el acto administrativo impugnado, en aplicación de lo establecido en el inciso c) del parágrafo II del artículo 89 del REGLAMENTO APROBADO POR EL DS 27172, concordante con el artículo 61 de la LEY 2341, por los fundamentos de legitimidad expuesto en la presente resolución (...)", bajo los siguientes argumentos (fojas 298 a 319):

i) Señala que, mediante Decreto Supremo N°0071 de 09 de abril de 2009, se crearon las Autoridades de Fiscalización y Control Social, entre otras, ese Ente Regulador, que en su artículo 13 establece: "La Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes, fiscaliza, controla, supervisa y regula las actividades de Telecomunicaciones y de Transportes...". Posteriormente es modificada su denominación a "Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes" – ATT, mediante Ley N° 164, Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación" en fecha 8 de agosto de 2011 la cual, en su numeral 2 del Artículo 2, asegura el ejercicio del derecho al acceso universal y equitativo a los servicios de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación, así como del Servicio Postal.

Así también refiere, que el Reglamento de la Ley N° 164, de 8 de agosto de 2011, General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación, para el Sector Postal, aprobado por Decreto Supremo N° 2617 de 02 de diciembre de 2015, en su artículo 5 establece que: "La Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes - ATT se constituye como la única entidad con competencia para regular y fiscalizar las actividades del sector postal en todo el territorio nacional.", quedando constancia que la ATT es la Autoridad nacional que regula el servicio de telecomunicaciones, transportes y postal, en tal sentido, el citado DS N° 0071 en su artículo 19 establece las facultades del Director Ejecutivo de esa Autoridad, entre ellas: "f) Ordenar o realizar los actos necesarios para garantizar el cumplimiento de los fines relativos a la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes. (...) k) Desarrollar las funciones de su competencia atribuidas por normativa vigente."

Sostiene que la RAR 529/2023, también se fundamenta que en virtud del inciso l) del Artículo 17 del DS N° 0071, dentro de las competencias de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Telecomunicaciones y Transportes, se encuentra: "(...) Implementar los aspectos relativos a la regulación, control, fiscalización y supervisión de los sectores de telecomunicaciones y transportes, en el marco de la CPE (...)". De la revisión de la RAR 529/2023, ahora recurrida se tiene que, en su fundamentación considera el marco constitucional del accionar de la ATT, cuando cita su artículo 232 que 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 (...)". Adicionalmente indica que el Parágrafo I del Artículo 20 de la Constitución Política del Estado, dispone que toda persona tiene derecho al acceso universal y equitativo a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, gas domiciliario, postal y telecomunicaciones, lo que también justifica que el Ente Regulador buscando instaurar cultura de paz a través de las MARC's en las relaciones que se dan en la prestación de los servicios, aprobando el



PROTOCOLO ahora objetado, también contribuye a garantizar el derecho de acceso equitativo a los servicios conforme manda el texto constitucional citado.

Adicionalmente considera que, el artículo 62 del reglamento aprobado por DS 27113, establece que la autoridad administrativa tiene el "deber y facultad", entre otros, de: "p) *Promover el avenimiento o conciliación entre particulares sin lesionar el interés público.*" Citando que la Ley 2341 preceptúa lo siguiente: "Artículo 4 (Principios Generales de la Actividad Administrativa).- La Actividad administrativa se regirá por los siguientes principios: ... c) Principio de sometimiento pleno a la ley: La Administración Pública regirá sus actos con sometimiento pleno a la ley, asegurando a los administrados el debido proceso." En tal sentido, en virtud del principio de sometimiento pleno a la ley, la ATT como Autoridad Regulatoria nacional, está obligada a la observancia y cumplimiento del ordenamiento jurídico nacional, ello no se limita a la normativa propia de sus sectores regulados de telecomunicaciones, transportes y servicio postal, naturalmente, ello en el marco de las garantías y la aplicación del principio del debido proceso.

ii) Manifiesta en tal sentido, que no es desconocido que la Ley N° 708, Ley de Conciliación y Arbitraje, de 25 de junio de 2015, establece *medios alternativos de resolución de controversias*, lo cual, determina el compromiso del Estado con la cultura de paz, buscando una pronta y ágil solución de controversias. Como es lógico, por su aprobación en el año 2015, no se consignan en el régimen del procedimiento administrativo sectorial, el de telecomunicaciones y transportes, Ley N° 2341 y Reglamento aprobado por DS 27172, que datan de 2002 y 2003; sin embargo, ello no es óbice para su aplicación, siendo normativa legal posterior, adicionalmente a lo que el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 27113 estableció en el año 2003, que es un deber y facultad de la autoridad administrativa el promover el avenimiento o conciliación, sin lesionar el interés público. Claro está en el marco de la legalidad, conforme a la Disposición Final Tercera de la Ley N° 708 referida y principalmente en el marco de la voluntariedad que se establece en el Protocolo aprobado con la RAR 529/2023. Y todo ello implica que sus decisiones necesariamente deben contar con la suficiente motivación y fundamentación, siendo este elemento un componente importante del debido proceso, de manera que los administrados puedan obtener en definitiva resoluciones que permitan conocer las razones de la decisión y ejercer el derecho a defensa, puesto que, un importante componente del debido proceso es la motivación de los actos administrativos que de acuerdo a la previsión del citado artículo 28 de la Ley N° 2341 es también un elemento esencial del acto administrativo. Por lo considerado, en legal ejercicio de la competencia de esa Autoridad, la ATT está facultada a emitir, principalmente, resoluciones en el marco de sus competencias, siendo comprendidas entre ellas esencialmente la regulación de los sectores de telecomunicaciones, transportes, conforme establece en su artículo 13, y el inciso d) del artículo 17, el citado DS N° 0071 y la regulación del servicio postal, conforme establece el artículo 5 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 2617. Además del cumplimiento de sus deberes y atribuciones, conforme a las normas antes citadas.

iii) Indica que la RAR 529/2023, no contiene disposición expresa que modifique como tal el procedimiento de reclamación directa y reclamación administrativa, como erróneamente acusan los recurrentes, al contrario, se encuentra que establece que, de no darse una de las MARC's se daría continuidad al procedimiento administrativo, conforme se encuentra estipulado en la normativa, es decir, remite a tal régimen tal cual se encuentra previsto. En tal sentido, no conteniendo modificación al procedimiento, no requiere motivación alguna al respecto, lo que es extrañado infundadamente por los recurrentes.

iv) Afirma que el hecho que ese Ente Regulador haya emitido y aprobado mediante la RAR 529/2023, un Protocolo que promueve, facilita y permite la aplicación de las MARC's, que en caso de no arribarse a una solución de este tipo, se continúa con el procedimiento administrativo de reclamación, tal cual se encuentra previsto en el Reglamento aprobado por DS 27172, no puede considerarse de ninguna manera como un acto de modificación, al contrario, es una promoción de la cultura de paz a través de los medios alternativos de solución de controversias, siempre en el marco de la voluntariedad, en forma previa a instaurar o dar continuidad al procedimiento administrativo vigente, dado sin modificar este procedimiento como tal. Consecuentemente, no existe vicio que afecte al elemento causa y objeto de la RAR 529/2023, como erróneamente acusa el RECURRENTE.

v) Refiere que la parte conclusiva del Informe 1518/2023, fue citado en la RAR 529/2023, debido a que todos los operadores tuvieron la oportunidad de conocer el proyecto en varias reuniones de socialización del proyecto donde se les expuso de manera detallada las razones por las cuales era necesario aprobar un protocolo que permita mejorar las reclamaciones directas y administrativas que se sustancian en los procesos administrativos sancionadores, según consta a fs. 1 a 107 de la carpeta administrativa, dentro de la cual se puede advertir que la empresa ENTEL S.A. participó el 23 de agosto de 2023, según se observa en el acta cursante a fs. 24 de la citada carpeta.



vi) Señala que el Informe 1518/2023, que cursa en los antecedentes de la emisión de la RAR 529/2023, señala: "(...) En la Unidad de Servicios Legales, se ha realizado un examen exhaustivo a la situación actual y posibles mecanismos de mejora continua en la atención a las usuarias y los usuarios, enmarcándonos en lo descrito en el Manual de Organización y Funciones - MOF (Versión 008) de la ATT, aprobado mediante Resolución Administrativa Interna ATT-DJ-RAI LP 22/2020 de 21 de febrero de 2020 (RAI LP 22/2020), la Unidad Legal de Servicios dependiente de la Dirección Jurídica de este Ente Regulador, tiene como objetivo: "Atender y procesar las reclamaciones administrativas, denuncias por llamadas y mensajes fraudulentos en los sectores regulados velando el cumplimiento de los derechos y obligaciones de los usuarios y operadores", entre sus funciones está: 1. "Atender las Reclamaciones Administrativas que no pudieron resolverse mediante el avenimiento, de usuarios de los servicios de Transportes, Telecomunicaciones, Servicio Postal y Tecnologías de Información y Comunicación y sustanciar los actos administrativos que corresponda". 2. "Asesorar a los usuarios sobre sus reclamaciones administrativas". 3. "Sustanciar las denuncias por llamadas y mensajes fraudulentos". Es por ello que a partir del mes de enero de 2023 se inició un proceso de adecuación normativa y operativa del trabajo realizado por la Unidad de Servicios Legales, procurando mayor eficiencia y eficacia en la atención de las reclamaciones administrativas que son puestas en conocimiento de esta Autoridad Regulatoria (...) En el transcurso del mes de enero de la presente gestión, ante una nueva visión y del análisis realizado a los trámites que cursan en esta unidad, se han detectado ciertos obstáculos que impiden poder optimizar la resolución de los conflictos, generando retardo y acumulación de trámites, y por ende malestar en las personas que acuden a la ATT a efectos de hacer prevalecer sus derechos (...) Ante ese escenario, se plantearon alternativas para ir resolviendo dichas falencias y tener mayor eficiencia y eficacia en la atención de las reclamaciones administrativas: 1. La exploración de alternativas de resolución de conflictos tales como la conciliación y el avenimiento. 2. Emitir otro tipo de actos administrativos a efectos de cerrar el trámite, que no sean necesariamente una resolución o un pronunciamiento incorrecto: a. Intimaciones. b. Inspecciones Administrativas. c. Formulaciones de Cargo con Sanciones. 3. Utilizar la figura de la intimación para aquellas reclamaciones en los que se solicita un castigo al operador ante el servicio ineficiente. 4. Coordinar acciones con las direcciones técnicas a fin de evitar la dilación de los procesos y concluirlos con mayor celeridad. (...) A partir de la implementación de la facilitación de las reclamaciones de las y los usuarios, se cambió la visión sancionadora e instrumentalista de la ATT por una dirigida al bienestar y protección de los derechos de las y los usuarios y se recondujo todas las posibles reclamaciones en primera instancia para su solución fuera de un proceso contradictorio, sin embargo, se requiere implementar otras medidas adecuadas a la resolución alternativa de conflictos y controversias (...) Es a partir del 15 de febrero al 31 de julio que se obtuvieron los números descritos en la imagen precedente a partir de la realización de los avenimientos en las áreas de telecomunicaciones y transporte aéreo, ahora bien, los mecanismos y medios para la realización de los mismos fueron en su mayoría virtuales, lo cual facilita el acercamiento de las partes y la realización más sencilla y celeridad de las reuniones (...) En ese marco, el primer grupo piloto de la realización de las conciliaciones realizadas, los resultados y alcances de las mismas es que se ve por necesario la aprobación de un documento que organice normativamente y gestione los avenimientos y otras figuras de conciliación (...)". De lo expresado, se observa que el Protocolo para los Medios Alternativos de Resolución de Conflictos - MARC's (PROTOCOLO), ha sido consecuencia del nuevo enfoque que le ha dado la Unidad Legal de Servicios, quienes durante los primeros meses de la gestión 2023, ha realizado pruebas pilotos, que han sido muy bien aceptadas por los USUARIOS y los Operadores, sin objeción alguna y con resultados positivos para ambas partes; por lo que, ante la aceptación de las partes involucradas se ha trabajado en el PROTOCOLO, en el marco de la cultura de la paz que establece la CPE y el Artículo 60 del Reglamento aprobado por DS 27172.

vii) Expresa que habiéndose quedado establecida el marco de la legalidad del accionar de ese Regulador al emitir la RAR 529/2023 y la fundamentación de las facultades regulatorias de esa Autoridad para emitir resoluciones en el ámbito de sus competencias y no existiendo modificación al procedimiento de reclamación directa y administrativa, sino más bien el cumplimiento de los deberes y facultades de ese Ente Regulador, principalmente su deber esencial de regular el sector de telecomunicaciones, transportes y postal, así como, el inciso p) del artículo 62 del Reglamento aprobado por DS 27113, inciso l) del Artículo 17, incisos f) y k) del artículo 19 del DS 0071, por lo que, ante la carencia de fundamento de lo argumentado por los recurrentes corresponde el rechazo de su argumento.

viii) Hace referencia a la supuesta vulneración del **Principio de Voluntariedad** como principio rector de los mecanismos alternativos de solución de controversias, donde sostiene que los recurrentes no explican de qué manera la ATT estaría obligando a los operadores o usuarios a adoptar las MARC's, citando al efecto lo previsto en el párrafo II del artículo 2, que señala: "Las usuarias, los usuarios y operadores de servicios de telecomunicaciones, transportes y postal, que acepten los MARC's de forma libre y voluntaria,



deberán acatar las disposiciones establecidas en este Protocolo, en el marco de la naturaleza de cada conflicto o reclamación suscitada." Así como establecido en el inciso a) del artículo 5, referido al Acta, donde prevé: "Es el instrumento jurídico que expresa el consentimiento libre y voluntario de las partes". Así también cita el párrafo II del artículo 7, el cual establece, "Los Medios Alternativos de Resolución de Conflictos-MARC'S, convocados por la ATT, en el marco de sus competencias, una vez aceptadas por las partes libre y voluntariamente, tienen carácter obligatorio en relación a la asistencia, participación y seguimiento a las reglas básicas de cada una de las formas de MARC'S, debiendo facilitar la reprogramación en caso de incomparecencia justificada de alguna de las partes." Manifestando que de las citas precedentes, se tiene que en todo momento se respeta la absoluta libertad de las partes para adoptar, o no, una MARC's, una vez que se ha manifestado su aceptación o consentimiento a ésta, recién se contempla el deber mínimo de someterse al Protocolo, empero únicamente en lo que respecta a asistencia y participación, facilitar una reprogramación, puesto que ya se encontraría expresa la anuencia o consentimiento a adoptar un procedimiento facilitador de una MARC's. Lo cual, procura una predisposición de las partes a acercarse, reunirse para poder evaluar finalmente si el resultado final sería el concretar una solución alternativa a través de una MARC's, que, en caso de no darse, dar continuidad al procedimiento administrativo, ello, de ninguna manera implica una vulneración a la voluntariedad, sino que es compromiso de una predisposición de facilitar reuniones. Destaca principalmente que, la inicial manifestación de consentimiento referida, no implica una aceptación final de propuestas, puesto que en el inciso a) del artículo 5, se consigna como característica esencial que el Acta es el instrumento en el cual se plasma esa aceptación libre y voluntaria. La sola advertencia expresada por los RECURRENTES, de que no puede existir obligatoriedad, no demuestra agravio alguno o vulneración al principio objeto de análisis, al contrario, por el análisis desarrollado se tiene que en el PROTOCOLO se tiene establecido que de no arribarse a un acuerdo en el marco de las MARC's, se continúa con el procedimiento, incluso en caso de acuerdos parciales, lo cual definitivamente respeta la voluntariedad, que es la esencia de las medidas alternativas de solución de controversias.

ix) Señala respecto a los Principios de **Flexibilidad y simplicidad** y el argumento referido a "Que regular un protocolo formal se transgrede el concepto y naturaleza de las MARC's", que de la revisión del PROTOCOLO este considera lo siguiente: "Artículo 13 (OPERADOR) En el marco de las obligaciones normativas y contractuales, en el proceso de realización de los Medios Alternativos de Resolución de Conflictos-MARC'S, además de las descritas en el presente protocolo, tiene las siguientes responsabilidades: e) Habilitar medios de comunicación con la ATT, en el marco del principio de informalismo." Adicionalmente, se tiene que este organo que MARC's están su implementación a cargo del operador en la reclamación directa, que son: la "Negociación Previa" y la "Negociación por Equivalencia", y por otra parte, que las MARC's quedan a cargo de la ATT en la reclamación administrativa, que son el "Avenimiento" y la "Conciliación a Solicitud de Parte". Dicho PROTOCOLO no establece formalidades, sino que organiza, momentos en los que idealmente se pueden dar lugar a estas MARC's, en su caso organiza el acercamiento de las partes por ejemplo a través de reunión, mas no por ello se limita de ninguna manera a la libre negociación de las partes.

x) Establece que, el arribar o adoptar una MARC's lógicamente deben ser comunicada a la Autoridad para dar fin al proceso de manera total o parcial, como es lógico, para darle una finalización al conflicto, que de erróneamente interpretar que, se impone formas, formalidades para arribar a una solución. Esencialmente son las partes quienes siguen siendo creadoras de su solución, no por reunirse en el acercamiento que facilita la ATT se pierde flexibilidad o simplicidad. Contrario a lo que pretende el infundado argumento que nos ocupa, el sentido del PROTOCOLO, pretende garantizar un ambiente de ecuanimidad, de igualdad, imparcialidad, lo cual definitivamente pueden ser propiciadores de soluciones. Al respecto, una vez más los RECURRENTES no llegan a establecer de qué manera el PROTOCOLO incurre en la vulneración acusada, no demuestra agravio alguno, por lo que, corresponde sea rechazado.

xi) Se pronuncia en cuanto al argumento donde se observa que no es posible la imparcialidad del Regulador que se plantea por un lado como Conciliador en las MARC's y en el proceso administrativo como juzgador, manifestando que no pueden confundirse los contextos, cuando la ATT se sitúa en una reclamación administrativa a convocar al Avenimiento, cuando atiende una "Conciliación a solicitud de parte", ello de ninguna manera implica una actitud juzgadora o de aplicación de normas o términos contractuales, que corresponde al contexto de la sustanciación y resolución del proceso administrativo, es muy distinto el accionar en estas dos distintas situaciones. Contrario a lo argüido por el operador, se considera que la garantía de resguardo a la imparcialidad es precisamente el contar con normas de conducta regladas, el tener claro el alcance de la actuación del Regulador, y esto es precisamente, el PROTOCOLO que disipa estas posibles confusiones, que regula la actuación de la ATT, para buscar el acercamiento de las partes en una MARC's, y en caso de no darse, se continúa el procedimiento administrativo correspondiente lo cual se rige por normativa establecida y aprobada por el REGLAMENTO



APROBADO POR DS 27172. Ello, de alguna manera garantiza la ecuanimidad, equidad, neutralidad, la imparcialidad, bajo sus principios rectores. Por el análisis que precede, siendo que el argumento no demuestra de qué manera le produce un perjuicio o agravia un interés legítimo, no corresponde realizar mayores consideraciones, siendo pertinente su rechazo.

xii) Señala en lo que corresponde a la **Conciliación**, que el mismo se plantea más como una preocupación de cierto desequilibrio o desventaja, y no, así como un agravio mismo, igual que en su infundada argumentación respecto a falta supuesta de imparcialidad, el recurrente no considera que se encuentran establecidas las condiciones y reglas de manera que sean efectivas la voluntariedad, ecuanimidad, equidad, neutralidad, manifestadas en los principios rectores de las MARC's aprobadas. En este punto, el RECURRENTE señala que como puede declararse reclamación Procedente o Improcedente ello ya implica una previsión de posible negociación, que la Negociación previa no es necesaria que se consigne en las MARC's, al respecto se recuerda que todo se establece en el marco de la voluntariedad, pues si considera que no la quiere o no la necesita usar, pues el operador es libre de no usarla.

xiii) Menciona respecto al **Principio de Negociación por Equivalencia**, que no es posible una resolución que declare fundada una reclamación y a su vez imponga una sanción pecuniaria, y que de igual manera interpondría los recursos administrativos en su contra, por lo expresado, no se encuentra el agravio a sus derechos, si únicamente se limita a señalar una crítica y no una invocación de agravio.

xiv) Sobre el **Avenimiento**, indica que el recurrente repite argumentos sobre el formalismo que señala como atentatorio del informalismo, que no tiene asidero legal su acusación, de igual manera, considera que al señalar que se da antes de la formulación de cargos, lo interpreta como una amenaza o coerción, cuando ya se ha aclarado en el análisis precedentes que precisamente por el principio de voluntariedad si al intentar una MARC's esta no es dada se debe continuar con el procedimiento y esto no es una medida coercitiva, sino el natural devenir de actuaciones y dar paso a la sustanciación procedimental.

xv) Extraña que el plazo de pronunciamiento conforme al artículo 60 y 61 del REGLAMENTO APROBADO POR DS 27172, Aclara que no se menciona en el PROTOCOLO en este punto, precisamente porque no es el objeto del PROTOCOLO modificar de ninguna manera una norma legal cuya vigencia y aplicabilidad no se discute, lo cual resulta incongruente con la postura asumida por los RECURRENTES que en otros aspectos en los que el PROTOCOLO cuando se menciona algo dispuesto por el citado reglamento lo consideran como un atentado a derecho y la intención de modificar el mismo.

xvi) Observa que sobre la **Conciliación a Solicitud de Parte**, nuevamente el recurrente, hace críticas y comentarios respecto a que si dicha conciliación es dada implicaría un tácito desistimiento de la reclamación, que se debe actuar bajo los principios de ecuanimidad, neutralidad, etc. consignados en el PROTOCOLO y la Ley 708, sin embargo, ello no constituye agravio alguno a sus derechos, por lo que no realiza mayores consideraciones, con lo que se demuestra que no existe conculcación a sus derechos e intereses y que una vez más el recurrente no llega a establecer de qué manera el PROTOCOLO incurre en la vulneración acusada, no demuestra agravio alguno, por lo que, corresponde sea rechazado.

xvii) Expone respecto a la **Intimación** que el artículo 31 de Reglamento aprobado por DS N° 27172, respecto a la Intimación Administrativa, establece: *"I. El Superintendente, cuando existan indicios de incumplimiento o transgresión de una norma regulatoria o alteraciones en la prestación del servicio, podrá intimar su cumplimiento fijando plazo al efecto, bajo apercibimiento de iniciar el procedimiento sancionador establecido en este reglamento. II. El plazo que fije el Superintendente podrá ser ampliado mediante solicitud justificada del administrado."* Señalando que esa norma reglamentaria se aplica, independientemente de ser considerada o no dentro del PROTOCOLO aprobado con RAR 529/2023, el cual tiene la intención de señalar esta como una medida de oportunidad de reconducción a estar a **derecho**, lo que el recurrente no puede tomarlo como medida coercitiva, puesto que, como se dijo, aunque no estuviere en el PROTOCOLO de igual manera está en el ordenamiento jurídico y la ATT puede aplicarla. Por lo que, considera que no se conculca derecho alguno ni se incurre en la afectación argüida por lo que corresponde su rechazo.

xviii) Concluye que analizados los antecedentes y los argumentos contenidos en el recurso de revocatoria, el acto impugnado no infringe en cuanto a los elementos esenciales del acto administrativo, causa, motivo, así como el fundamento, conforme a previsión del citado artículo 28 de la LEY 2341; por lo que, la determinación del Ente Regulador se enmarcó en las disposiciones aplicables al caso, y en resguardo de los principios y garantías que rigen el procedimiento administrativo y el ejercicio de potestad reguladora y de control del sector de telecomunicaciones, transportes y postal por la Administración Pública.



7. Que en fechas 17 y 18 de abril de 2024, respectivamente Wilden Ariel Salvatierra Chavarría en representación de la EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES SOCIEDAD ANONIMA ENTEL S.A. y Mónica Jasmin Castillo Montaña, EN REPRESENTACIÓN DE LA COOPERATIVA DE TELECOMUNICACIONES "COCHABAMBA" R.L.-COMTECO, solicitaron aclaración y complementación de la Resolución de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 27/2024, a las cuales la ATT no dio a lugar, mediante Auto ATT-DJ-A TL LP 121/2024 de 23 de abril de 2024 (fojas 320 a 341).

8. Que en fecha 14 de mayo de 2024, Wilden Ariel Salvatierra Chavarría en representación de la EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES SOCIEDAD ANONIMA ENTEL S.A., interpuso Recurso Jerárquico en contra de la Resolución Administrativa de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 27/2024 de 03 de abril de 2024, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, bajo los siguientes argumentos (fojas 347 a 362):

i) Reitera que existe una contradicción y/o transgresión a lo que implica el concepto de los medios alternativos de solución de controversias, entendidos como los métodos alternativos al proceso judicial, disponibles para la resolución de conflictos, en los cuales, más que imponer una solución, permite a las partes crear su propia solución, como se puede evidenciar tienen justamente como objeto salir del medio de los "procesos" ya sean administrativos civiles o penales que puedan surgir de las controversias, por lo tanto, el PROTOCOLO cuando se refiere al "proceso" de los MARC's transgrede el concepto y naturaleza misma de los medios alternativos de resolución de conflictos. Haciendo conocer que la Resolución de Revocatoria no mencionó nada al respecto y no desvirtuó la observación realizada, siendo que es necesario que la ATT considere todos los aspectos señalados en el recurso de revocatoria.

ii) Hace notar que es de extrema relevancia el procedimiento establecido en el Reglamento aprobado por el D.S. 27172 y que propiamente en su artículo 60, se encuentra la voluntariedad para que el usuario o la usuaria aplique la reclamación sin que el ente regulador soslaye una decisión de parte del administrado intentando resolver un proceso administrativo con la propuesta del PROTOCOLO, toda vez que el procedimiento a seguir de cualquiera de las partes involucradas se sumerge a una decisión totalmente particular y voluntaria sin la necesidad de implementar el señalado instrumento que llegará a complicar el desarrollo normal del sabio procedimiento que comprende muchos años en su aplicación y que ha sido elevado a Decreto Supremo, además que legalmente y por conducto regular, la implementación del PROTOCOLO debería partir desde un proyecto de Decreto Supremo, el cual modifique tal articulado para su correcta aplicabilidad en sujeción a los operadores regulados, más aún si lo que pretende la ATT es regular también la conciliación previa y la negociación por equivalencia que se encuentran fuera de su competencia.

iii) Señala la transgresión a los principios rectores de los mecanismos alternativos de solución de controversias, exponiendo que el PROTOCOLO en su capítulo V relativo a los medios alternativos de resolución de conflictos MARC's que se encontrarían a cargo de la ATT, en los que se considera el avenimiento y la conciliación, no establece ningún tipo de mecanismo, momento u oportunidad en la que las partes, y en particular los operadores, puedan hacer conocer a la ATT la libre y voluntaria decisión de participar en alguno de los medios alternativos de resolución de controversias, pues es necesario e imprescindible dentro de la sana lógica, que cada operador previo a participar en uno de estos medios alternativos, considere, para cada caso en particular, las circunstancias y características propias del reclamo, no pudiendo "obligarse" de manera general a su participación en estos procedimientos, situación que es contraria e inclusive discrepa con el principio de Voluntariedad. Surgiendo la interrogante ¿Cuándo se denota el Principio de Voluntariedad, siendo que el PROTOCOLO obliga a participar a ambas partes?, ya que el operador debe participar si o si de la conciliación sin que el usuario decida apartarse.

iv) Cita a lo previsto en la Constitución Política del Estado como parte de las garantías, derechos y libertades que determina en el parágrafo IV de su artículo 14 expresamente: "*En el ejercicio de los derechos, nadie será obligado a hacer lo que la Constitución y las leyes no manden, ni a privarse de lo que éstas no prohíban*". Por lo tanto, la ATT a través de lo establecido en su PROTOLO o cualquier otro documento no puede obligar a ningún operador o usuario (a) a ser parte de un medio alternativo de resolución de controversias, situación que vulneraría las garantías constitucionales y principios rectores que manifiestamente se establecen tanto en la Ley N° 708, como en el propio PROTOCOLO, siendo claro que la participación en estos medios alternativos depende, en cada caso particular, de la simple y pura voluntad de las partes en conflicto, que adicionalmente y en el marco de la Ley N° 708 tienen la libertad de acordar a que centro de conciliación se acogerían en caso de controversia.



v) Menciona que la Resolución de Revocatoria, la ATT hace una exposición del parágrafo II del artículo 2, el inciso a) del artículo 5 y el parágrafo II del artículo 7, del PROTOCOLO señalado lo siguiente: "*De las citas precedentes, se tiene que en todo momento se respeta la absoluta libertad de las partes para adoptar, o no, una MARCs; una vez que se ha manifestado su aceptación o consentimiento a ésta, recién se contempla el deber mínimo de someterse al Protocolo, empero únicamente en lo que respecta a asistencia y participación, facilitar una reprogramación, puesto que ya se encontraría expresa la anuencia o consentimiento a adoptar un procedimiento facilitador de una MARCs*". "*Destaca principalmente que, la inicial manifestación de consentimiento referida, no implica una aceptación final de propuestas, puesto que en el inciso a) del artículo 5, se consigna como característica esencial que el Acta es el instrumento en el cual se plasma esa aceptación libre y voluntaria*". Observando que en lo señalado no se explica y menos de determina en qué momento permite a los operadores señalar voluntariamente que no va a participar en una reunión de avenimiento, adicionalmente cabe precisar que las observaciones realizadas en el recurso y la solicitud de aclaración y complementación no se refieren a los resultados de la reunión de avenimiento, sino a la facultad de no presentarse a una reunión de avenimiento que ha determinado la ATT, aspecto que no ha sido respondido ni valorado. Por lo que, el PROTOCOLO no da opciones al operador, toda vez que, aparentemente, el usuario es quien puede generar una petición o decisión y el operador no tiene libertad para accionar su voluntad. Se tiene que dar por entendido que el operador también es un administrado regulado que presta un servicio, y que además tiene derechos que deben ser reconocidos por el administrador.

vi) Puntualiza que la Resolución de Revocatoria, indicó que se realizaron pruebas piloto con el proyecto del PROTOCOLO en los primeros meses de la gestión 2023 entre usuarios y operadores (sin objeción y resultados positivos): sin embargo, no se conoce quienes son aquellos actores ni tampoco se señalan a otros usuarios u operadores que no cuentan con resultados negativos, vulnerando la imparcialidad del sector como tal, siendo un reflejo arbitrario que cohle una aprobación de instrumentos que condicen con la realidad y por ello, existen operadores que no comparten esa voluntad del regulador.

vii) Expresa que la ATT se apoya en el inciso l) del artículo 17 del DS N° 0071 que dice: "*Implementar los aspectos relativos a la regulación, control, fiscalización y supervisión de los sectores de telecomunicaciones empero, de una manera muy genérica y omitiendo el conducto correcto, pretende (valga redundar) procedimentar con un PROTOCOLO, un procedimiento que nace con Decreto Supremo, cuando la vía correcta sería modificar este último para evaluar su aplicabilidad en la sociedad. Tales relaciones de hecho, van en detrimento de las normas v configuran una vulneración a las normas vigentes v a los derechos constitucionales de manera objetiva, siendo que ENTEL S.A. no va en contra de la implementación, sino va en contra de la manera de cómo se estaría aplicando v sobre qué aspectos deberían tomarse en cuenta. Por ello se denota una falencia en la aplicación normativa v una vulneración a los Principios constitucionales.*

viii) Expone la inaplicabilidad del PROTOCOLO, que en su CAPITULO II - REGLAS GENERALES establece una serie de disposiciones que como el título del capítulo manifiestamente determina son de general a todas la MARC's, sin embargo en su artículo 8 habla de la improcedencia en los casos que no se ajusten a la competencia de la ATT o sean manifiestamente infundadas, sin considerar que en la conciliación previa no interviene la ATT, es decir que no realizan una distinción de los medios de conciliación en los que la ATT participa como conciliador y que otro ejemplo relacionado a la carencia de técnica normativa en la elaboración del PROTOCOLO se da en su artículo 11 que regula la notificación y comparecencia en un capítulo, que se refiere a reglas generales a todos los medios, inclusive en los que no participa la ATT, y, por lo tanto, dichas disposiciones no aplican, siendo dicho documento confuso y fuera toda lógica para su aplicación, aspecto que tampoco ha sido considerado en la resolución de Revocatoria.

ix) Hace conocer la vulneración de principios constitucionales, como es el Debido Proceso, refiriendo que en su recurso de revocatoria, indicó que la Resolución Administrativa carece de los elementos esenciales de todo acto administrativo en el marco del artículo 28 de la Ley N° 2341 y que de acuerdo a la doctrina en el acto administrativo se debe determinar de forma clara y precisa la norma legal en la cual se basa la autoridad para realizar una acción concreta que se plasmará a través de un acto administrativo, haciendo cita a la Sentencia Constitucional N° 1263/2017 S1 de 28 de diciembre de 2017., respecto a la fundamentación y motivación de todo acto administrativo

Señala por otra parte que la causa de un acto administrativo va ligada con la discrecionalidad con la que cuentan las entidades públicas y que se basa en el hecho de que se requiere que exista previamente una norma legal (base legal) que consagre esta previsión y que en la misma se describan circunstancias

fácticas que coinciden con los hechos (Causa o Motivo) que se han materializado en la realidad. Y de acuerdo a la doctrina la facultad discrecional, otorga un margen de libertad de apreciación de la autoridad, quien realizando una valoración un tanto subjetiva ejerce sus potestades en casos concretos, la cual no es extra legal sino está ligado a lo determinado por ley.

x) Refiere que se hizo conocer que la RAR 529/2023, no determina en ninguna parte cuales son las razones que inducen a emitir dicha Resolución en primera instancia v por tanto el "PROTOCOLO", ni los hechos que justifican su actuación (la Causa) y con respecto a los fundamentos legales (Base Legal).

xi) Observa que la citada resolución, realiza una descripción de la Ley N° 1178 , de Administración y Control Gubernamentales, por la cual se determinan los sistemas que rigen en las entidades públicas para su organización y control interno, en actividades propias e inmersas de la administración, norma que no tiene relación alguna con la actividad administrativa regulatoria y su potestad discrecional en el ámbito de lo deterrijnado en el artículo 60 del D.S. 27172, por el cual se permite al Ente Regulador utilizar el avenimiento como medio alternativo de resolución en caso de controversias entre operadores y usuarios. Por lo tanto, la RESOLUCION ADMINISTRATIVA carece de dos de los elementos esenciales que debe tener un acto administrativo de alcance general I como lo son la Causa o Motivación y la Fundamentación respecto de los hechos que dieron lugar a la emisión de dicho acto y la base legal que rige sii potestad administrativa discrecional, en cuanto a la facultad de emitir reglamentación o regular la materia de su competencia, aspecto que conlleva la afectación del derecho de ENTEL S.A. al DEBIDO PROCESO, situación que acarrea la nulidad del acto, en aplicación de lo establecido en el parágrafo II del artículo 35 de la Ley N° 2341.

xii) Sostiene que se puede evidenciar que la ATT en la RESOLUCIÓN REVOCATORIA al igual que en la RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA objeto de dicho Recurso, se limitó realizar una enumeración de algunos artículos de diferentes normas, de los cuales se puede determinar que la Entidad Reguladora tiene las facultades de regular y fiscalizar los sectores de telecomunicaciones, transportes y postal, sin embargo, no se realiza ningún análisis respecto a estas funciones aplicadas en el marco y límites que las normas sectoriales establecen: es decir, que la Resolución no incluye ni expresa en el texto del mismo del acto, de forma concreta las razones que inducen a emitir el PROTOCOLO, ni los hechos que justifican su actuación (la Causa) ni su relación con los fundamentos legales (Base Legal). Simplemente se refiere a señalar que la ATT tiene facultades de regular, controlar, fiscalizar y supervisar en los Sectores de telecomunicaciones transportes y postal; sin embargo, no aplica el conducto regular necesario para llegar a la objetividad necesaria para el cometido.

xiii) Refiere al Principio de Legalidad, expuesto en la Resolución de Revocatoria, cuando indica que no se limita a la normativa propia de sus sectores regulados de telecomunicaciones, transportes, y servicios, citando lo previsto en el numeral 1 y 22 del artículo 14 de la Ley N° 164 y parágrafo II del artículo 3, y artículo 13 del decreto Supremo N° 0071, concernientes a las atribuciones, creación y objetivos de la ATT, señalando que, la ATT ha sido creada para regular, fiscalizar, supervisar y controlar los sectores de telecomunicaciones, transportes y postal, debiendo adecuár sus atribuciones dentro de los límites de las normas sectoriales promulgadas al efecto. En lo que respecta al sector de telecomunicaciones y Tic deberá ajustar sus acciones a lo determinado en la Ley N° 164, sus reglamentos conexos y cualquier otra norma sectorial.

xiv) Precisa que lo señalado por la ATT en relación a que "está obligada a la observancia y cumplimiento del ordenamiento jurídico nacional, e//o no se Umita a la normativa propia de sus sectores regulados de telecomunicaciones, transportes, transportes v servicios" va en contra de lo establecido en el principio de legalidad que significa que los actos y comportamientos de la Administración, deben estar justificados en una Ley previa que, preferible pero no necesariamente, ha de ser de carácter general. Se trata, desde luego, del sometimiento en primer lugar a la Constitución, pero también al resto del ordenamiento jurídico y a las normas reglamentarias emanadas de la propia Administración, lo que se conoce como el bloque de la legalidad. Haciendo cita de lo establecido por la doctrina, respecto al principio de legalidad. Por lo que la ATT no puede regular lo que la norma no le permite, o dicho de otra forma su ámbito de competencia se encuentra limitado a lo que la norma establece y como Autoridad de Regulación y Fiscalización sectorial, tampoco puede regular los aspectos o sectores que no le haya determinado específicamente la ley. Debiendo, considerar que los principios constitucionales son generales y de ellos se desprenden las leyes mediante las cuales se va a que determinar lo específico y se va a determinar las competencias de las diferentes entidades estatales. Recalcando que el principio de legalidad es uno de los principales pilares del derecho administrativo que es parte del "derecho público", mismo que se encuentra en contraposición a "derecho privado" donde rige el principio de "lo que no está prohibido está permitido".



xv) Advierte que la Resolución de Revocatoria, menciona el Decreto Supremo N° 27113, no obstante, de que por Decreto Supremo N° 2172, se aprobó el Reglamento de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Sistema de Regulación Sectorial- SIRESE, situación que implica que el Decreto Supremo 27113 solo se aplica de manera supletoria, cuando algún aspecto no se encuentre reglado en el D.S. 27172.

xvi) Cita a COMANDIRA, quien concibe a la Discrecionalidad como un margen de apreciación conferido normativamente a la actuación administrativa, como una posibilidad de elección doblemente juridizada: primero, en tanto toda potestad, incluso la discrecional, presupone la existencia de la norma atributiva y, segundo, en cuanto el propio despliegue de la potestad discrecional debe sujetarse a límites Jurídicos impuestos por el ordenamiento. La facultad discrecional concede en cambio, un margen de libertad a la Administración en su actuar, otorgándole diferentes opciones, igual de justas, para tomar una determinación administrativa. Se debe precisar que esta facultad discrecional no es extra legal, pues, como bien lo anota el tratadista García de Enterría, que la discrecionalidad: "no puede darse al margen de la Ley, sino Justamente sólo en virtud de la Ley y en la medida en que la Ley haya dispuesto", encontrándose la misma sujeta al control de legalidad. Transcribiendo el precedente administrativo que, siguiendo la Doctrina, dio el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, mediante Resolución Ministerial Jerárquica MEFPA/PSF-URJ-SIREFI N° 052/2012 de 2 de octubre de 2012.

xvii) Alega que el principio de legalidad significa que los actos y comportamientos de la Administración, deben estar justificados en una Ley previa que, preferible pero no necesariamente, ha de ser de carácter general. Se trata, desde luego, del sometimiento en primer lugar a la Constitución, pero también al resto del ordenamiento jurídico y a las normas reglamentarias emanadas de la propia Administración, lo que se conoce como el bloque de la legalidad. Es decir, que la ATT no puede regular lo que la norma no le permite, debiendo adicionalmente considerar que si bien la Ley N° 708; Ley de Conciliación y Arbitraje, es de 25 de junio de 2015, ya se contaba con otra norma que regulaba la conciliación y el arbitraje, sin embargo, en ningún caso el legislador ha querido o pretendido darle facultades a la ATT para que regule los medios alternativos de soluciones de conflicto, más allá de lo determinado en el artículo 60 del Decreto Supremo N° 27172, no pudiendo dicha entidad ampliar sus facultades de forma arbitraria y contraria a la CPE.

xviii) Puntualiza que la Resolución de Revocatoria, copia lo señalado en el Informe 1518/2023, que se encuentra en los antecedentes de la RAR 529/2023; sin embargo no cumple con lo previsto en el artículo 52 de la Ley N° 2341, que establece que la aceptación de informes o dictámenes servirá de fundamentación a la resolución cuando se incorporan al texto de ella, por lo que dicho informe debió haber sido copiado en la dicha resolución, además de contener datos estadísticos y exposiciones de corto, mediano y largo plazo que demuestra una correcta aplicabilidad refrendada por los usuarios y los operadores para que a través de los datos de los mismos reflejen una actitud positiva, para luego proyectar una modificación de Decreto Supremo que implemente una mejoría en el correcto instrumento normativo, el cual es el mencionado precedentemente, por lo que lo manifestado en la resolución de Revocatoria permite establecer de forma clara que la RAR 529/2023, ha sido emitida obviando el posible análisis realizado en el Informe 1518/2023, que podría servir en parte para la motivación y fundamentación de la que carece.

xix) Hace mención a lo expuesto en la Resolución de Revocatoria, respecto a que la ATT ha realizado pruebas piloto del protocolo, manifestando que la realización de pruebas piloto y explicaciones que pudieron haber dado los funcionarios de la ATT a los operadores, respecto de la motivación para la aprobación del PROTOCOLO, de ninguna manera puede sustituir la necesidad de que la Resolución Administrativa como acto administrativo cumpla con lo que establecido en el artículo 28 de la Ley N° 2341 y por otra parte la participación de los operadores en las pruebas piloto no implica una aceptación plena y se referían específicamente a las audiencias de avenimiento y de ninguna manera involucran una aprobación de la forma o contenido de la resolución por la cual se aprueba el PROTOCOLO, la cual tiene defectos de fondo y forma. Haciendo cita de lo previsto en el párrafo II del artículo 115 Y 117 I. de la CPE, relativo al Debido proceso y Derecho a la Defensa, así como a la Sentencia Constitucional Plurinacional 1063/2012 de 05 de septiembre de 2012.

xx) Señala que otro de los principios que rigen los MARC's, es el Principio de Flexibilidad y Simplicidad, por el cual de acuerdo a la doctrina los Mecanismos Alternativos carecerán de toda forma estricta; para tal efecto, se evitará establecer formalismos innecesarios y se usará un lenguaje sencillo. Los MARC's deben ser ágiles y sin complejos que faciliten llegar a los acuerdos que requieren las partes. Principio que se encuentra plasmado en el numeral 6 del artículo 3 de la Ley N° 708 que determina: "Flexibilidad. Por el que las actuaciones serán informales, simples y adaptables a las particularidades de la controversia." En este sentido al pretender la ATT regular los medios alternativos de solución de controversias como la



conciliación previa, etapa en la que no participa y que se da al momento de la reclamación directa, y que es un medio ya aplicable por los operadores de todos los sectores (telecomunicaciones, transportes y postal) regulados por la ATT como una necesidad de dar una solución pacífica a los conflictos que surgen con sus usuarios (as), y que dependen de la voluntad de las partes, no requieren de una aceptación o reconocimiento previo de la ATT y al tratarse de una medida informal tampoco requiere de un procedimiento, considerando que las reclamaciones y sus características así como las circunstancias de las partes son tan variables, que el contar con un procedimiento formal o regulación específica puede perjudicar dicha negociación y va en contra del principio de flexibilidad y simplicidad.

xxi) Expone que al respecto es necesario señalar que la Ley N° 708 en su disposición transitoria tercera establece; "TERCERA. Las Autoridades competentes del sector regulado que realizan procesos de conciliación para la resolución de controversias entre usuarios o consumidores, y las entidades reguladas del ámbito de sus competencias, lo harán de acuerdo a normativa y procedimientos propios". En este contexto, el D.S. N° 27172, en su artículo 60 establece que: "*El Superintendente, hoy Director Ejecutivo, dentro de los diez días siguientes a la presentación de la reclamación, sujetándose a un procedimiento informal; podrá adoptar todas las medidas que considere convenientes para solucionar la reclamación, incluyendo el avenimiento entre partes, dentro del marco establecido por el orden jurídico regulatorio. Solucionada la reclamación, asentara constancia escrita de este hecho*". Constituyéndose este artículo en la base legal que determina la competencia de la ATT en cuanto a reglamentar la figura del avenimiento y cualquier otro medio en el cual participe para solucionar conflictos entre operadores y usuarios, dentro del margen libertad del que goza la administración en el ejercicio de su potestad discrecional que no es extra legal, sino por el contrario está ligado a lo determinado en la ley, de tal suerte que, como bien lo anota el tratadista García de Enterría, no hay discrecionalidad al margen de la Ley, sino justamente sólo en virtud de la Ley y en la medida en que la ley haya dispuesto. Por lo tanto, intentar regular medios alternativos de solución de controversias en los cuales no participa ni como conciliador yendo más allá de las facultades que la norma le concede y permite, hace que el regulador transgreda lo normado. Por lo que la ATT no tiene facultades ni competencia para regular los medios alternativos de solución de controversia en los que no participe como conciliador y por tanto su resolución es contraria a las leyes.

xxii) Hace conocer que la solicitud de aclaración y complementación realizada por ENTEL S.A. fue para cuatro (4) puntos con sus respectivos desarrollos y argumentos en particular que, a su parecer, eran necesarios de aclararse y/o complementarse en la Resolución de Revocatoria, no obstante, la ATT (luego de transcribir las solicitudes de ENTEL S.A.) redactó un cuarto párrafo en su parte Considerativa 2. (Fundamentos del acto motivado) que señala: "*... cabe precisar que los aspectos señalados en la solicitud de aclaración y complementación que ahora nos ocupa; versan sobre objeciones a la fundamentación contenida en la RA RE 27/2024, en realidad manifiestan oposición y ratifican la postura de los operadores en su impugnación no demuestran que se encuentren presentes contradicciones y/o ambigüedades o conceptos oscuros que se hubieran incluido en la fundamentación de la RA RE 27/2024. ...*". Al respecto manifiesta que no dio respuesta, no obstante que la solicitud realizada es clara y objetiva en sus cuatro puntos, sin embargo la ATT no vio la pertinencia de responder a aspectos que ENTEL S.A. considera de basta relevancia que ocupe una importante apreciación en el marco del nacimiento del PROTOCOLO y que no condice con sustento normativo correctamente aplicable, por lo que se hace necesario que el Ministerio haga alusión y énfasis a la solicitud que realizó Entel S.A. en su momento.

9. Que en fecha 15 de mayo de 2024, Mónica Jasmin Castillo Montaño, EN REPRESENTACIÓN DE LA COOPERATIVA DE TELECOMUNICACIONES "COCHABAMBA" R.L.-COMTECO, interpuso recurso jerárquico en contra de la Resolución Administrativa de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 27/2024 de 03 de abril de 2024, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, donde expone (fojas 363 a 371):

I) Manifiesta que dentro de la RAR 529/2023, la ATT manifiesta que su decisión se fundamenta en el Informe Técnico Jurídico ATT-DJ-INF-JUR LP 1518/2023 de 11 de septiembre y el Informe Jurídico ATT-DJ-INF-JUR LP 1645/2023 de 5 de octubre, los cuales no han formado parte del acto administrativo impugnado, contraviniendo lo dispuesto en el párrafo III del artículo 52 de la Ley N° 2341 y esa vulneración respalda su argumento respecto a que la RAR 529/2023 carece de la debida y suficiente fundamentación y motivación que explique razonablemente en los hechos y el derecho aplicable la decisión tomada.

II) Hace referencia que dentro la RAR 529/2023 y la RE 27/2024, el ente regulador manifiesta que la necesidad de regular el uso de los Medios Alternativos de Resolución de Conflictos (MARC's), se sustenta en el análisis realizado Informe Jurídico ATT-DJ-INF-JUR LP 1518/2023 de 11 de septiembre de 2023, haciendo cita textual de lo expuesto en el mismo; manifestando que luego de que el informe jurídico pone en evidencia la existencia al interior de la ATT, de una serie de falencias que le impiden resolver de manera



oportuna las reclamaciones administrativas dentro los plazos que establece el procedimiento aprobado por Decreto Supremo N° 27172 debido a que sus actuados carecen de una fundamentación legal y normativa, que los informes técnicos no tienen análisis jurídicos, falta de coordinación entre las áreas técnica y legal del ente regulador para un cierre efectivo de procesos ocasionando dilaciones incensurables, acumulación de carga laboral, procesos de larga data, a raíz de que no se efectuó una debida valoración de las pruebas presentadas, una supuesta falta de normativa para sancionar todas aquellas conductas que en criterio de la ATT, debieran ser subsumidas en un tipo de infracción (evidente vulneración a los principios de tipicidad y legalidad) y otros obstáculos administrativos, que no son atribuibles a los actos de los Operadores y Proveedores; sin embargo, sin mayor explicación se afirma que la solución a estos inconvenientes es poner en vigencia otros mecanismos de solución de conflictos distintos al avenimiento.

III) Expone que la ATT asegura que para ser más eficiente y eficaz, la atención de las reclamaciones administrativas, recurrirá al Avenimiento que es un procedimiento informal citado en el artículo 60 del Decreto Supremo N° 27172, que según dicta es un acuerdo entre partes (no interviene la Administración Pública) y que según el artículo 61, de no llegarse al avenimiento la ATT tiene la obligación de pronunciarse en un plazo de 5 días hábiles, término que no se cumple en ningún caso, lo que genera la carga y mora procesal. Puntualizando que en su página 4 el INF 1518/2023, señala sobre el avenimiento que: "(...) esta figura es reconocida dentro de las definiciones jurídicas como un acuerdo que logran directamente las partes, sin intervención del juez, que pone término a un conflicto sometido a juicio, y produce los mismos efectos que una sentencia dictada por un tribunal // Acción y efecto de avenir o avenirse. Conciliación, Mediación, transacción.

IV) Indica que el citado Informe, señala que: "(...) la norma regulatoria administrativa para los procesos que se generan dentro de la ATT es el Reglamento de la Ley de Procedimiento Administrativo para el SIRESE, aprobado mediante Decreto Supremo N° 27172 de 15 de septiembre de 2003 (...)" El mencionado Decreto Supremo señala que como entidad tenemos la facultad de incorporar y desarrollar mecanismos alternativos a la resolución de controversias con las y los usuarios. Entre las detalladas se tiene el AVENIMIENTO como mecanismo que permite la resolución de una reclamación entre la o el USUARIO (A) y el OPERADOR del servicio en vías pacíficas y no controversiales administrativamente". Señalando que lo afirmado por el ente regulador no es cierto ni evidente, mucho menos legal, puesto que en ninguna parte del Decreto Supremo N° 27172 u otra norma aplicable al sector, se le otorga la potestad o facultad de implementar mecanismos alternativos para la resolución de controversias, mucho menos dentro el procedimiento aplicable a la atención de reclamaciones directas y administrativas. Este es otro de los agravios incoados en el recurso de revocatoria interpuesto contra la RAR 529/2023, donde se ha demandado al ente regulador indique la norma que expresamente la faculte establecer nuevos MARC's que sean regulados mediante un protocolo de obligatorio cumplimiento, requerimiento que el ente regulador se ha negado sistemáticamente atender, aunque resulta lógico que no lo haga debido a que no existe dicha previsión. Siendo imprescindible que la ATT indique la normativa nacional donde se mencione que en el ámbito de las Telecomunicaciones y TICs se deban implementar las siguientes modalidades o salidas de conciliación: la Negociación Previa, la Conciliación a Solicitud de Parte y la Negociación por Equivalencia; más aún cuando en otros sectores o servicios regulados, estos mecanismos no han sido implementados, excepción que de sobremano llama la atención.

V) Afirma que esos dictámenes, es el hecho de que la Unidad Legal de Servicios dependiente de la Dirección Jurídica y la Unidad de Servicios de Telecomunicaciones y TIC dependiente de la Dirección de Fiscalización y Control, pusieron a consideración de la Dirección Jurídica el INF 15.18/2023 el marco normativo que respalda la emisión del PROTOCOLO elaborado, propuesta o proyecto que no formó parte del citado dictamen Técnico – Jurídico, lo que podría significar que la ATT, deliberadamente les extendió copias incompletas de los informes. Es así que en el INF 1645/2023, sin mayores fundamentos legales, se afirma que el Decreto Supremo N° 27172 "establece como una facultad regulatoria, la de incorporar y desarrollar mecanismos alternativos a la resolución de controversias con las y los usuarios, entre ellas, se tienen el AVENIMIENTO y la AUDIENCIA PÚBLICA, ambos mecanismos permiten la resolución reclamación entre la o el usuario y el OPERADOR del servicio en vías pacíficas y no controversiales administrativamente.". Es decir que, en ese análisis de forma discrecional, sin fundamentación legal, la ATT no solo asegura que el reglamento que rige la actividad administrativa para el SIRESE le concede la potestad de establecer nuevas salidas alternativas, omitiendo de mala fe y de manera deliberada citar el marco normativo (artículo, parágrafo o inciso) que lo disponga; también asegura que la Audiencia Pública es otro medio para resolver las reclamaciones directas o administrativas, señalando que es una falacia y de muy mala fe, afirmar que la Audiencia Pública, que se encuentra normada entre los artículos 37 y 47 del Decreto Supremo N° 27172, sea un medio alternativo de resolución de controversias entre usuarios y los operadores, siendo que esta instancia obedece a otro fin y no participan los usuarios de manera directa. No obstante, esta conclusión denota la forzosa interpretación a la normativa que hace el ente regulador para



sustentar de cualquier manera la emisión de la RAR 529/2023, supuestamente con la finalidad de resolver los obstáculos y deficiencias que tiene para atender y resolver de manera fundada y motivada las reclamaciones administrativas, cumpliendo los plazos normativamente dispuestos; aunque tampoco explica de qué manera lo logrará.

VI) Refiere que en la parte final y conclusiva del INF 1645/2023, se manifiesta que: "El proyecto de PROTOCOLO PARA LAS SALIDAS ALTERNATIVAS A LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS-SARC tiene la viabilidad jurídica y no contraviene con la normativa vigente, por lo cual se recomienda emitir la correspondiente resolución administrativa interna ... "; señalando que la ATT olvida que no tiene la potestad de imponer nuevas obligaciones a los administrados más allá de las establecidas en las normas (principios de legalidad y sometimiento pleno a la ley), consecuentemente no es suficiente verificar si las "adecuaciones normativas" no sean contrarias al ordenamiento vigente y aplicable para implementadas, sino que es imprescindible se hallen previstas y se le otorgue a la administración de manera expresa, la facultad de implementarlas, como no ocurre en el caso de nuevos medios o mecanismos alternativos de resolución de conflictos dentro el procedimiento aplicable a las reclamaciones directas y/o administrativas.

VII) Expresa que, si bien el contenido de los informes es facultativo, llama la atención que en lugar de dictar un acto administrativo interno para que las SALIDAS ALTERNATIVAS A LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTO, sean aplicadas al interior del ente regulador, conforme se concluye y recomienda en el INF 1645/2023, resulta inexplicable que la ATT haya determinado emitir una resolución de carácter general y de cumplimiento obligatorio para los administrados.

VIII) Hace cita del inciso 1) del artículo 17 del Decreto Supremo N° 071, que establece claramente las competencias de la Autoridad "...Implementar los aspectos relativos a la regulación, control, fiscalización y supervisión de los sectores de telecomunicaciones...". Al respecto es importante hacer notar que "Implementar" no es sinónimo de "incorporar", por tanto al señalar en la RAR 529/2023, que la ATT tiene la facultad de incorporar y desarrollar mecanismos alternativos a la resolución de controversias con las y los usuarios, vulnera lo dispuesto para reclamaciones en el D.S. 27172, modificando las reclamaciones por controversias, incorporando conciliaciones con la participación de la ATT, intentando que se muestre como si se tratara de un avenimiento donde solo participan las partes (usuarios y operador), según dispone el artículo 60 y 61 de 1 D.S.27172. Por tanto, lo expuesto la RAR 529/2023 carece de motivación y fundamentación para la emisión de dicho acto administrativo y modifica el procedimiento establecido para las reclamaciones en el D.S. 27172, incorporando procedimientos que no corresponden al contar el sector de telecomunicaciones con un procedimiento para la atención de reclamaciones y la demora, acumulación de carga procesal que tiene la Unidad de Servicios Legales de la ATT, no es fundamento para justificar la creación de MEDIOS ALTERNATIVOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS (MARC), cuando ellos mismos admiten que el problema se encuentra al interior de la Administración pública tal cual se expone en el informe jurídico 1518 de 11 de septiembre de 2023.

IX) Sostiene que la resolución 529/2023 carece del debido Fundamento y Motivación que la sustente en los hechos y el derecho aplicable, ya que el Reglamento de la Ley de Procedimiento Administrativo para el SIRESE aprobado mediante el Decreto Supremo N° 27172, en sus artículos 54 al 58 regulan el procedimiento que se debe cumplir dentro las Reclamaciones Directas y los artículos 59 al 66 norman las Reclamaciones Administrativas o de segunda instancia, por lo tanto, cualquier régimen que se vaya a emitir debe enmarcarse a este ordenamiento, no pudiendo el ente regulador desconocer ninguna de sus etapas, plazos y/o prerrogativas p mucho menos 2 apartarse del régimen que rige la actividad administrativa sectorial, puesto de que eso trata el protocolo aprobado a través de la RAR 529/2023, es decir, la autoridad regulatoria pretende modificar o reglamentar lo determinado en la Ley N° 2341 y los Decretos Supremos Nos 27113 y 27172, sin facultad ni potestad para hacerlo y mucho menos mediante una resolución administrativa, norma que jerárquicamente está por debajo de una ley o un decreto, conforme ordena el artículo 410 de la CPE.

X) Hace referencia a la cita por parte de la ATT a lo dispuesto en el parágrafo I del artículo 60 del Decreto Supremo N° 27172, argumentando que al efecto se advierte que mediante un procedimiento informal, concepto que difiere totalmente del PROTOCOLO reglamentado en la RAR 529/2023, buscará la solución de la reclamación administrativa mediante un avenimiento o acuerdo entre partes, es decir entre los usuarios y los operadores/proveedores y no indica que deberá formar parte de ese mecanismo ni desempeñar el rol de conciliador o mediador, tal como lo ha establecido apartándose de lo que admite e instruye el ordenamiento vigente aplicable.

XI) Indica que la resolución de revocatoria, invoca la Ley N° 1178 que norma la Administración y Control Gubernamental, luego menciona el Decreto Supremo N° 23215 que aprueba el Reglamento Para el

Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General del Estado dictada en atención a lo dispuesto en la Ley N° 1178, pero no se explica la relación que éstas guardan Con la emisión de la RAR 529/2023, o de qué manera respaldan legalmente la adecuación normativa realizada.

XII) Asimismo convoca el artículo 232 de la CPE, la Disposición Final Tercera de la Ley de Conciliación y Arbitraje N° 708, el parágrafo II del artículo 21 y parágrafo I del artículo 32 de la Ley N° 2341, el inciso I), artículo 17 y los incisos a) y f), artículo 19 del Decreto Supremo N° 0071, artículo 6 del Decreto Supremo N° 2617 que regula la Ley N° 164 en el sector postal y la Ley General de los Derechos de las Usuarias y los Usuarios y de las Consumidoras N° 453; sin embargo, en ninguna de esas disposiciones se hace mención a los mecanismos alternativos para la solución de controversias y la potestad o atribución que tendría la ATT para reglamentarlos e integrarlos al procedimiento estipulado en el Decreto Supremo N° 27172 para la atención de las Reclamaciones Directas y Administrativas.

XIII) Refiere en cuanto a los motivos y razones por las que la ATT, tiene la necesidad de implementar los MARC's, como reducir los tiempos de atención de las reclamaciones directas y administrativas o bajar la carga procesal originada por las reclamaciones administrativas que recibe u otro factor que haga indispensable poner en vigencia esos mecanismos alternos de solución de controversias, no existe ninguna explicación o argumento que justifique su implementación y demuestre su contribución para reducir los obstáculos detectados, la burocracia, la falta de coordinación entre las áreas técnicas y jurídicas y/o las deficiencias que existen al interior de la autoridad regulatoria, que le impiden resolver las reclamaciones en los plazos previstos normativamente y emitir resoluciones sancionatorias debidamente fundadas y motivadas.

XIV) Manifiesta que, bajo los principios de eficacia, celeridad, simplicidad, economía procesal e informalismo, la ATT debió demostrar fácticamente que el PROTOCOLO es mucho más eficiente o menos burocrático que la alternativa de que los operadores/proveedores y los usuarios resuelvan sus conflictos dentro el marco de lo regulado entre los artículos 54 al 66 del Decreto Supremo N° 27172; procedimiento que se ha venido aplicando en el sector de Telecomunicaciones por más de 20 años.

XV) Menciona que la ATT señala que la obligación de emplear las MARC 's responde a la Disposición Final Tercera de la Ley N° 708 de Conciliación y Arbitraje de 25 de junio de 2015, en el que se dispone: "Las autoridades competentes del sector regulado que realizan procesos de conciliación para la resolución de controversias entre usuarios o consumidores y las entidades reguladas del ámbito de sus competencias, lo harán de acuerdo a la normativa y procedimientos propios". Por lo que dicha previsión expresa sin lugar a duda que las entidades reguladas en el ámbito de sus competencias lo harán de acuerdo a la normativa vigente de procedimientos propios, es decir que en el caso del sector de Telecomunicaciones se aplica irrestricta e irrefutablemente lo dispuesto en el artículo 54 y siguientes del Decreto Supremo N° 27172, al igual que aquellas entidades que realizan procesos de conciliación para resolver las reclamaciones (usuario/usuario y operador/proveedor) y como se puede constatar en la citada disposición final, de ninguna manera faculta, dispone o establece que desde hoy, la ATT puede obligar a los administrados realizar conciliaciones o emplear otros mecanismos de resolución de conflictos, puesto que la norma de procedimientos propios y vigente que aplica no los prevé y solo contempla el avenimiento entre las partes en controversia, quedando desvirtuado el fundamento invocado por la ATT respecto a que la Disposición Final Tercera de la Ley N° 708 de Conciliación y Arbitraje le faculta incorporar o desarrollar mecanismos alternativos para la resolución de controversias en el ámbito de las telecomunicaciones, porque valga la redundancia, la citada disposición expresa que la entidades reguladas lo harán de acuerdo a su propia normativa y procedimiento, recayendo sobre el Decreto Supremo N° 27172.

XVI) Sostiene que la Ley N° 708 regula la conciliación y el arbitraje como los únicos medios alternativos de resolución de controversias empleados en el territorio nacional y en ninguna parte hace mención a la Negociación Previa, la Negociación por Equivalencia, el Avenimiento y la Conciliación a Solicitud de Parte, mecanismos sobre los que la ATT no menciona su origen para permitirles conocer su jurisprudencia y la experiencia en su aplicación. Dicho de otro modo, si la entidad reguladora considera que la Disposición Final Tercera de la Ley N° 708, le otorga la facultad de establecer medios alternativos de resolución de conflictos, debió circunscribirse a los aprobados en dicha norma y no crear otras que no tienen asidero legal que las respalde.

XVII) Señala que resulta evidente que la RAR 529/2023, carece de la debida fundamentación y motivación que respalde la decisión de imponer una obligación regulatoria o de una adecuación normativa como expresamente se señala en el INF 1518/2023, introduciendo dentro el procedimiento regulado por los artículos 54 al 66 del Decreto Supremo N° 27172 estos medios alternos, más aun cuando no existe una disposición que expresamente faculte a la ATT de introducir mecanismos alternativos de resolución de

conflictos que no se encuentran previstos en ninguna norma nacional y que ella deba hacerse mediante una resolución administrativa, transgrediendo el principio constitucional de jerarquía normativa. Por lo tanto, la RAR 529/2023 vulnera los principios de sometimiento pleno a la ley y de legalidad, además que no cuenta con los elementos esenciales que deben formar parte de los actos administrativos, como la causa, el objeto, la motivación y fundamentación.

XVIII) Argumenta también que se vulnerarían los principio que rigen las MARC's, establecidas en el parágrafo II, artículo 4 del PROTOCOLO que son los principios de los MARC's, establecidos en la Ley N°708 de Conciliación y Arbitraje, entre los cuales se encuentran vulnerador los principios de: "Imparcialidad y Voluntariedad". Indicando que esos principios hacen inviable la aplicación del PROTOCOLO, porque la ATT carece de imparcialidad o neutralidad para actuar como conciliador o mediador, en razón de que es la autoridad que regula el sector, su desempeño está destinado a servir los intereses de la colectividad, debe hacer prevalecer los principios establecidos en el artículo 3 del Decreto Supremo N° 1391, que protegen a los usuarios, está obligada a interpretar la norma en favor de los usuarios conforme estipula el artículo 57 de la Ley N° 164, además de muchos otros preceptos que le impiden actuar de manera desinteresada y formar parte de las MARC's, para resolver las reclamaciones administrativas, por encima de lo reglamentado en el Decreto Supremo N° 27172. Aun en el caso de que el funcionario público que actué de conciliador no sea el mismo que lleve adelante el análisis de las reclamaciones, nunca podrán revestir de imparcialidad y neutralidad las actuaciones administrativas o que la Autoridad Regulatoria vaya a dictar, porque al final se trata de la misma entidad.

XIX) Sostiene respecto a la **Conciliación** que es uno de los mecanismos de resolución de controversias que reconoce nuestro Estado, donde se establece que su acceso es de forma libre y de mutuo acuerdo, no pudiendo existir un régimen (procedimiento formal) que les obligue a participar de dichos medios de solución, sin otorgar su consentimiento; regla que se vulnera y desconoce en la RAR 529/2023, en los Capítulos IV y V del PROTOCOLO con la intervención de la ATT y su papel de conciliador, exponiendo una severa contradicción en los principios que rigen el acceso a los medios alternativos de resolución de controversias o conflictos y los que se está normando, transgrediendo el principio de congruencia que debe observar una reglamentación. Es decir, no se puede afirmar que el acceso o uso de los MARCs son voluntarios para las partes que intervienen en una reclamación administrativa (usuarios y operadores/proveedores), mientras que en la resolución se las impone y configura como una obligación regulatoria que debe ser cumplida por los administrados, de lo contrario se les impondrán sanciones.

XX) La misma contradicción acontece con el acceso a un juez, mediador o conciliador imparcial que debe conducir dichas reuniones, porque la ATT nunca podrá abstraerse de asumir un rol que defienda los derechos e intereses de los usuarios por encima del de los operadores y proveedores, tal como venimos advirtiendo en las formulaciones de cargos, las resoluciones sancionatorias y las reuniones de avenimiento que se nos obligó participar, donde el ente regulador nunca actúa de forma imparcial o neutral respecto a la controversia o reclamación puesta en su conocimiento. Señalando que por todo lo expuesto se puede constatar que no se ha fundamentado ni motivado debida y suficientemente la emisión de la RAR 529/2023, ocasionando de esta forma su indefensión al impedirles poder pronunciarse sobre la causa, las razones y los hechos que justifiquen razonable e incontrastablemente la necesidad de poner en vigencia los MARCs, además de otros aspectos que desconocen o modifican el procedimiento establecido en el Decreto Supremo N° 27172, norma que resulta jerárquicamente superior al acto administrativo emitido, no siendo el ente regulador la autoridad competente para establecerlo.

XXI) Considera que los medios alternativos de resolución de conflictos aprobados desconocen la **Conciliación**, exponiendo que el principio de Equidad definido en el artículo 4 del PROTOCOLO señala que: "El acuerdo al que arriben las partes debe ser justo y duradero, tomando en cuenta los intereses de ambos interesados". De la misma manera, recurriendo a los principios de la Finalidad, Flexibilidad, igualdad y Voluntariedad que rigen la Ley N° 708, la Conciliación es una negociación libre y voluntaria basada en el concepto del ganar - ganar, donde las partes deben ver satisfechas sus expectativas o pretensiones y ninguna puede salir del proceso como ganador o perdedor. La premisa del ganar - perder, se aplica en la instancia del Arbitraje. Contrariamente, dentro las MARC's aprobadas por el ente regulador, se establece como una premisa para la Negociación Previa, el Avenimiento, la Conciliación a Solicitud de Parte y la Negociación por Equivalencia, que el operador/proveedor debe satisfacer las pretensiones del usuario ya sea igual o más favorable a sus expectativas, condición que desvirtúa la figura de una conciliación o negociación, promoviendo que las usuarios interpongan reclamaciones buscando obtener mayores beneficios sobre los que en realidad les correspondería ser atendidos. En otras palabras, los medios alternativos de resolución aprobados en el PROTOCOLO, se constituyen en un mecanismo coercitivo para que el operador admita la reclamación para evitar ser intimado o sancionado obviando ejercer su derecho a un debido proceso y asumir defensa en las instancias recursivas que el procedimiento administrativo le



permite y garantiza.

XXII) Se pronuncia sobre la **Negociación Previa**, señalando que el procedimiento regulado por el Decreto Supremo N° 27712, determina que una Reclamación Directa, puede ser declarada procedente, Parcialmente Procedente e Improcedente, es decir que en una primera instancia la entidad regulada de curso total o parcial a lo reclamado por el usuario o llega a un acuerdo que satisfaga a ambas partes y que ello es una gestión que por 20 años se viene realizando y no se justifica su reglamentación, puesto que es un procedimiento informal, que se aplica sin necesidad de que la ATT participe o se firme un acta, porque se trata de una decisión de las partes sobre una controversia que el mismo ente regulador desconoce.

XXIII) Argumenta sobre la **Negociación por Equivalencia**, mencionando que en el PROTOCOLO se establece que ese mecanismo será aplicable una vez se emita una resolución que declare fundada la reclamación administrativa presentada por la usuaria o el usuario, en cuya parte resolutive no establezca sanción pecuniaria; pudiendo el operador/proveedor promover una negociación antes que se cumpla el plazo otorgado en el referido acto administrativo. Exponiendo que en primer lugar, no existe normativa que disponga la imposición de una multa económica a instancias de una reclamación administrativa declarada como fundada. Tampoco existe una razón válida por el que el operador/proveedor, deba negociar con el usuario ofreciéndole un beneficio mayor o igual al establecido en la resolución emitida con el propósito de que éste desista de su reclamación y que la ATT deje sin efecto el acto administrativo, preguntándose si ¿revocará de oficio el acto administrativo dictado? ¿para qué? Dejando establecido que el cumplimiento de lo instruido en la referida resolución no les impide interponer los recursos de revocatoria y jerárquico contra el mismo en defensa de sus derechos subjetivos e intereses legítimos.

XXIV) Manifiesta sobre el **Avenimiento**, que el artículo 60 del Decreto Supremo N° 27172 ordena que dentro los diez (10) días siguientes de presentada la Reclamación Administrativa y sujetandose a un procedimiento informal, la ATT podrá adoptar medidas que le permitan solucionar la controversia, Incluyendo el avenimiento. En el artículo 61 del mismo reglamento señala que en caso de no lograrse un acuerdo, en el término máximo de cinco (5) días, la ATT se pronunciará sobre el rechazo de la reclamación a la formulación de cargos contra la empresa o entidad regulada y reitera que el avenimiento es un mecanismo de solución informal, voluntario y de mutuo acuerdo, que puede ser planteado por el ente regulador a las partes, pero es potestad de cada una de ellas, acogerse al mismo o rechazarlo, no pudiendo tener características de obligatoriedad. Expresando que la reglamentación formal de ese medio alternativo, se constituye en un franco desconocimiento a las buenas practicas que hasta hoy se venían aplicando, como el hecho de que al momento de demandarles mayor información (pruebas de descargo) sobre la reclamación directa y la resolución emitida, la autoridad regulatoria les propone buscar un acuerdo con el usuario y para ello permite, copia de la reclamación, administrativa presentada permitiéndoles conocer las pretensiones del reclamante; al parecer ello ya no continuará y no se advierte que el nuevo mecanismo sea más eficiente o menos burocrático del existente, (el objeto y causa del acto administrativo).

XXV) Indica que la ATT de antemano señala que la oportunidad de realizar el avenimiento es previa a la emisión del Auto de Formulación de Cargos, es decir se preestablece la condición de que, si el operador no logra un acuerdo con el Usuario, se le iniciará un proceso sancionador porque eso representa el traslado de cargos. Es decir que el ente regulador ya no realizará ningún análisis ni emitirá pronunciamiento sobre la procedencia de la reclamación interpuesta o verificará si la misma es fundada o manifiestamente infundada, directamente los acusará por la comisión de alguna infracción o subsumirá la conducta que considere inapropiada a una que le parezca correcta sin respetar el principio de tipicidad.

XXVI) Refiere sobre la **Conciliación a Solicitud de Parte**, que en el PROTOCOLO se señala que ese mecanismo es previo a la emisión de la resolución definitiva que resuelva la Reclamación Administrativa y es posterior a la formulación de cargo, y que eso significa que el acto que posteriormente será dictado será una resolución sancionatoria.

XXVII) Asevera que, si acceden a ese mecanismo y llegan a un acuerdo con el Usuario, ello se constituirá en un tácito desistimiento a la reclamación administrativa interpuesta, en consecuencia, la ATT declarará improbados los cargos formulados y dispondrá el archivo de obrados. Sin embargo, deja sentado que en el artículo 21 del PROTOCOLO no se define lo que ocurrirá si el operador/proveedor se adhiera a esa modalidad de solución y logra una solución.

XXVIII) Deja claro que ese medio alternativo está diseñado para que la entidad o empresa regulada admita todas las pretensiones planteadas por los usuarios (justas o no) sin opción a buscar acuerdos o conciliarlas (ganador y perdedor), a cambio de que no se los someta a un proceso sancionador, por lo tanto, dicho mecanismo viola *per se* los principios de Equidad establecido en el artículo 3 del PROTOCOLO y el de



Igualdad contemplado en el artículo 3 de la Ley N° 708.

XXIX) Puntualiza más allá de que los principios de Ecuanimidad y Neutralidad definidos en el PROTOCOLO aprobado y los de Idoneidad, Imparcialidad e Independencia que rigen la Ley N° 708, demanden que los funcionarios públicos participen de los MARC's, como mediadores o conciliadores deban actuar de buena fe, con imparcialidad y neutralidad sobre las condiciones discutidas entre las partes, en ningún lado se determina que los mismos no formaran parte de las actuaciones administrativas que se emitirán en caso de no alcanzarse acuerdos totales o parciales entre los usuarios y los operadores/proveedores a fin de garantizar el acceso a un juez imparcial, libre de todo criterio subjetivo o que haya emitido un adelantamiento de criterios respecto a las reclamaciones recibidas por la ATT.

XXX) Hace conocer que el ente regulador mediante la RE 27/2024 resuelve rechazar los recursos de revocatoria interpuestos por COMTECO R.L. y ENTEL S. A. en contra de la RAR 529/2023, bajo el argumento de que tiene la facultad de establecer nuevas obligaciones a los administrados, modificar los procedimientos vigentes e introducir más mecanismos alternativos de resolución de conflictos, concluyendo que la emisión de la impugnada resolución cumple con los principios de sometimiento a la ley y de legalidad.

XXXI) Manifiesta que el principio de legalidad, al ser fundamental para el ordenamiento jurídico administrativo, en virtud a que, en un Estado de Derecho, la Administración Pública se encuentra obligada a someter sus actos enteramente a lo que ordena la Ley, sin poder ejercitar actuación alguna que no le esté atribuida por una norma. Es así que en la Constitución Política del Estado, en su artículo 232, se establece como uno de los principios que rigen la actividad administrativa en Bolivia, justamente el de legalidad, y por su parte el artículo 4 de la Ley N° 2341, en su inciso c) señala que " *La Administración Pública regirá sus actos con sometimiento pleno a la ley*", explicando que esa ineludible vinculación a la Ley por parte de la Administración, se ha conceptuado por la doctrina como vinculación positiva, frente a la vinculación negativa que corresponde ejercer a los ciudadanos (administrados), en virtud de la cual, éstos pueden hacer todo aquello que la Ley no les prohíbe (parágrafo IV, artículo 14 de la Constitución Política del Estado, en tanto que la Administración necesita una habilitación legal y expresa para adoptar una actuación determinada, es decir, puede hacer únicamente aquello que la Ley le permite. Así, el principio de legalidad significa que los actos y comportamientos de la Administración, deben estar justificados en una Ley previa que, preferible pero no necesariamente, ha de ser de carácter general. Se trata, desde luego, del sometimiento en primer lugar a la Constitución, pero también al resto del ordenamiento jurídico y a las normas reglamentarias emanadas de la propia Administración, lo que se conoce como el bloque de la legalidad. Aseverando que demostrará la evidente transgresión a los citados principios por parte del ente regulador, no solo porque en ninguna parte de la normativa vigente y aplicable se le instruye mucho menos la facultad para implementar mecanismos alternativos de resolución de conflictos dentro la atención de Reclamaciones Directas y Administrativas que se halla reglada mediante el decreto Supremo N° 27172; resultando mucho peor, el hecho de que no existe una disposición que identifique de forma precisa las opciones de la **Negociación Previa, la Negociación por Equivalencia, el Avenimiento y la Conciliación a Solicitud de Parte.**

XXXII) Observa que no se advierte de qué manera el PROTOCOLO aprobado mediante la RAR 529/2023, resolverá las deficiencias y obstáculos identificados en el INF 1518/2023 que ocasionan una evidente y declarada **mora procesal**, puesto que como asegura el ente regulador, se continuará aplicando el procedimiento normado por el Decreto Supremo N° 27172, que es la causa principal de la demora en la atención de reclamaciones administrativas y no la falta de nuevos mecanismos alternativos de resolución de controversias.

XXXIII) Sostiene respecto a la supuesta carencia de fundamentación y motivación que la ATT con el propósito de demostrar que la emisión de la RAR 529/2023, se encuentra debidamente fundamentada y motivada en los hechos y el derecho aplicable, y que el ordenamiento nacional le facultad de a reglamentar y efectuar adecuaciones normativas, imponiendo nuevas obligaciones a los sectores que regula, hace referencia a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 0071 y cita todos aquellos preceptos que hacen mención a los términos de regular o regulación, intentando exponerlos como una actividad similar a la elaboración o modificación de procedimientos, lo que denota un exceso y abuso de autoridad, porque a partir de dicha errada interpretación, la autoridad sectorial creará que puede realizar cualquier cambio en los procedimientos o imponer obligaciones a los administrados mediante resoluciones administrativas en todo lo que crea conveniente, sin necesidad de que la Ley N° 164 o su decreto reglamentario le ordenen realizarlos.

XXXIV) Refiere que el ente regulador cita el Decreto Supremo N° 2617 que es el Reglamento General de la Ley N° 164 para el Sector Postal, dejando entrever que su alcance es también aplicable al sector de las Telecomunicaciones y TICs, dejando de lado lo previsto en el Decreto Supremo N° 1391, lo que expone una excesiva y arbitraria discrecionalidad.



XXXV) Argumenta que la RE 27/2024, concluye que en virtud del principio de sometimiento pleno a la Ley, la ATT como Autoridad Regulatoria nacional, está obligada a la observancia y cumplimiento del ordenamiento jurídico nacional; ello no se limita a la normativa propia de sus sectores regulados de telecomunicaciones, transportes y servicio postal, manifestando que ello evidencia que la aprobación del PROTOCOLO y la implementación de los MARCs no tiene respaldo legal dentro la normativa sectorial y por ello, el ente regulador asegura haber recurrido a disposiciones de carácter nacional o a la del servicio postal.

XXXVI) Sostiene que la Ley N° 708 dispuso la vigencia de solo dos (2) medios alternativos de solución de controversias, la Conciliación y el Arbitraje, y en ningún momento aprobó la Negociación Previa, la Negociación por Equivalencia, el Avenimiento y la Conciliación a Solicitud de Parte, modalidades que tampoco están registradas en otra norma nacional.

XXXVII) Puntualiza que la ATT asegura que los MARCs no fueron contemplados dentro el procedimiento aplicable a la atención de reclamaciones directas y administrativas, debido a que la Ley N° 2341 y el Decreto Supremo N° 27172 fueron promulgados los años 2002 y 2003 respectivamente, mientras que la Ley N° 708 data de la gestión 2015; argumentación que falta a la verdad de los hechos y se constituye en un acto de mala fe debido a que mediante la Disposición Abrogatoria y Derogatoria Única de la Ley N° 708, se dejó sin efecto la Ley N° 1770 que fue dictada el 10 de marzo de 1997, la cual ya contemplaba los mecanismos de la Conciliación y el Arbitraje. Pese a ello, la ley y el reglamento que regulan la actividad administrativa sectorial, no mencionan dichos mecanismos alternativos y únicamente se refieren al avenimiento como un proceso informal entre las partes.

XXXVIII) Sostiene que en el inciso p), artículo 62 del Decreto Supremo N° 27113 se establece que la autoridad administrativa tiene el deber y la facultad de: "Promover el avenimiento o conciliación entre particulares sin lesionar el interés público". El término "promover", según la RAE significa promocionar, impulsar, fomentar, favorecer, apoyar y de ninguna manera otorga la facultad de reglamentar, adecuar las normas, incorporar obligaciones o incluir los MARC's en el procedimiento aplicable a las reclamaciones directas y administrativas.

XXXIX) Expone que la Disposición Final Tercera de la Ley N° 708 determina que: "Las Autoridades competentes del sector regulador que realizan procesos de conciliación para la resolución de controversias entre usuarios o consumidores y las entidades del ámbito de sus competencias, lo harán de acuerdo a normativa y procedimientos propios.". Aclarando que esa previsión no ordena a la ATT incorporar los MARCs en el procedimiento de atención de las reclamaciones, es más, respalda el hecho de que se continúen empleando los mecanismos vigentes, como es el avenimiento o conciliación.

XL) Afirma que queda evidenciado que el marco legal citado por el ente regulador para probar que la emisión de la RAR 529/2023 cumple con los principios de sometimiento pleno a la Ley y de legalidad, de ninguna manera le otorga la potestad de efectuar una adecuación normativa al procedimiento que se debe aplicar a la atención de Reclamaciones Directas y Administrativa, conforme dicta el Decreto Supremo N° 27172. Reiterando que un aspecto que denota la arbitrariedad de la Administración, el hecho de que en ninguna parte de la RAR 529/2023 o de la ahora impugnada RE 27/2024 se indica la norma en la que estarían establecidas las salidas alternativas aprobadas, es decir, la Negociación Previa, la Negociación por Equivalencia, el Avenimiento y la Conciliación a Solicitud de Parte.

XLI) Menciona que dentro del recurso de revocatoria interpuesto, manifestó que el PROTOCOLO aprobado no cumplía con varios de los principios establecidos en la Ley N° 708 de Conciliación y Arbitraje, pese a que en la RAR 529/2023 la ATT insiste en asegurar que la aplicación de los MARC's se sustenta en lo dispuesto en la referida ley. Haciendo cita a los principios de Imparcialidad. La o el conciliador y la o el árbitro, deben permanecer imparciales durante el procedimiento, sin mantener relación personal, profesional o comercial alguna con las partes, ni tener interés en el asunto objeto de controversia. Voluntariedad. Por el que las partes, de forma libre y de mutuo acuerdo, acceden a un medio alternativo de solución de controversias

XLII) Refiere que la ATT señala: "En todo momento se respeta la absoluta libertad de las partes para adoptar, o no, una MARC's, una vez que se ha manifestado su aceptación o consentimiento a ésta, recién se contempla el deber mínimo de someterse al Protocolo", señalando que resultaría evidente que los operadores/proveedores pueden comunicar a la autoridad regulatoria si aceptan acogerse a las MARC's y el cumplimiento de ese nuevo procedimiento. Sin embargo, de forma contradictoria a continuación indica que: "Empero únicamente en lo que respecta a la asistencia y participación, facilitar una reprogramación, puesto que ya se encontraría expresa la anuencia o consentimiento a adoptar un procedimiento facilitador de una MARC's".



XLIII) Asevera que la ATT no entiende lo que significa participar de forma libre y voluntaria en estas salidas o medios alternativos de resolución de conflictos o controversias, que es el principio que protege la aplicación de la Ley N° 708, en otras palabras, es evidente que la RAR 529/2023 se constituye en una nueva obligación regulatoria impuesta ilegalmente por la ATT, que no respeta lo que implica el principio de voluntariedad. Tergiversando lo que efectivamente ha impugnado y exigido, la ATT señala que: *"La sola advertencia expresada por los RECURRENTES, de que no puede existir obligatoriedad, no demuestra agravio alguno o vulneración al principio objeto de análisis, al contrario, por el análisis desarrollado se tiene que en el PROTOCOLO se tiene establecido que de no arribarse a un acuerdo en el marco de las MARC's, se continúa con el procedimiento, incluso en caso de acuerdos parciales, lo cual definitivamente respeta la votantiedad, que es la esencia de las medidas alternativas de solución de controversias."* y por tanto la ATT cree que se cumple con el principio de voluntariedad, al manifestar que no están obligados a llegar a un acuerdo con los usuarios, cuando el solo hecho de obligarnos a participar o asistir a las convocatorias que son parte de todos los mecanismos alternativos impuestos, vulnera el demandado principio y la libertad que tenemos las partes para acogernos a la forma que nos convenga para llegar a un acuerdo sin necesidad de que la ATT participe o haga de observador, mediador o conciliador, tal como en estos últimos 20 años hemos venido trabajando. Afirmando que las MARCs lo único que busca es burocratizar la atención de las reclamaciones e incrementará la cantidad de funcionarios que deberán convocar, reprogramar y conducir estas "reuniones informales" entre partes, haciendo que los plazos para resolver son de obligatorio cumplimiento para la Administración Pública.

XLIV) Expresa que con relación a su alegato respecto a que no es posible la imparcialidad de la ATT en la aplicación de los MARCs porque por un lado deberá actuar como conciliador o mediador pero por el otro, dentro el procedimiento aplicable a la atención de las reclamaciones directas y administrativas, lo hará como juzgador, además que por mandato del ordenamiento vigente, está obligado a proteger y resguardar el interés público (vez y parte). Es decir, no podemos esperar que el ente regulador, luego de formular cargos o emitir una resolución sancionatoria en contra nuestra, actúe de manera neutral, imparcial y sin inmiscuirse en las propuestas de solución que los operadores/proveedores propongan, por eso, en la Ley N° 708 se exige que el conciliador sea imparcial, ecuaníme, neutral y otros requisitos, y que no solo aparente serlo, la ATT señala que la garantía de resguardo a la imparcialidad es precisamente el contar con normas de conducta regladas que delimiten su actuación y precisamente, el PROTOCOLO enmarca su participación buscando el acercamiento de las partes y en caso de no darse un acuerdo, se continúa el procedimiento administrativo establecido y aprobado por el Decreto Supremo N° 27172. *Concluye afirmando que: "Ello, de alguna manera garantiza la ecuanimidad, equidad, neutralidad, la imparcialidad, bajo sus principios rectores."* Esta manifestación demuestra que ni la misma autoridad regulatoria está segura de que ello se cumpla, porque en las "pruebas" efectuadas, en varias oportunidades se ha tenido que solicitar a los "moderadores" que no emitan opiniones o traten de dirigir los acuerdos.

XLV) manifiesta que no es admisible que la ATT afirme que no ve de qué manera el agravio incoado por COMTECO R.L. dentro su recurso de revocatoria lesionó o cause perjuicio a sus derechos subjetivos e intereses legítimos, cuando de lo que se trata es que las normas que se pretenden establecer se enmarquen y cumplan con los principios que se afirman preservar, como el de la imparcialidad del conciliador, el cual volvemos a citar al advertir que el ente regulador no lo ha revisado, citando de manera textual: *"La o el conciliador y la o el árbitro, deben permanecer imparciales durante el procedimiento sin mantener relación personal, profesional o comercial alguna con las partes, ni tener interés en el asunto objeto de controversias"*.

10. Que mediante nota ATT-DJ-N LP 428/2024 en fecha 15 de mayo de 2024, el Director Ejecutivo de la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, remite antecedentes de los Recursos Jerárquicos al Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda (fojas 372).

11. Que habiendo los recurrentes subsanado lo requerido por Providencias RJ/P-15/2024 y RJ/P-16/2024, ambos de 21 de mayo de 2024, este Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, mediante Autos de Radicatoria RJ/AR-18/2024 y AR/AR-19/2024, ambos de 20 de junio de 2024, radicó los recursos jerárquicos interpuestos por Wilden Ariel Salvatierra Chavarría en representación de la EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES SOCIEDAD ANONIMA ENTEL S.A., y Mónica Jasmin Castillo Montaña, EN REPRESENTACIÓN DE LA COOPERATIVA DE TELECOMUNICACIONES "COCHABAMBA" R.L.-COMTECO, en contra de la Resolución Administrativa de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 27/2024 de 03 de abril de 2024, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y



Transportes (fojas 373 a 427).

12. Que por Auto RJ/AA-001/2024 de 28 de junio de 2024, este Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, resolvió: ÚNICO.- Disponer la acumulación del recurso jerárquico interpuesto por Mónica Jasmin Castillo Montaño, en representación de la COOPERATIVA DE TELECOMUNICACIONES "COCHABAMBA" R.L., al recurso jerárquico formulado el 14 de mayo de 2024 por Wilden Salvatierra Chavarría en representación de la EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES SOCIEDAD ANONIMA (ENTEL S.A.), en contra de la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 27/2024, de 03 de abril de 2024, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes de conformidad a lo determinado por el parágrafo I del artículo 44 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, dado que ambos recursos tienen idéntico interés y objeto (fojas 428 a 431).

CONSIDERANDO: Que a través del Informe Jurídico INF/MOPSV-DGAJ N° 620/2024 de 18 de septiembre de 2024, 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 Wilden Ariel Salvatierra Chavarría en representación de la EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES SOCIEDAD ANONIMA ENTEL S.A., y Mónica Jasmin Castillo Montaño, EN REPRESENTACIÓN DE LA COOPERATIVA DE TELECOMUNICACIONES "COCHABAMBA" R.L.-COMTECO, en contra de la Resolución Administrativa de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 27/2024 de 03 de abril de 2024, emitida por la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, revocando totalmente el acto administrativo impugnado y en su mérito hasta la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RAR-TL LP 529/2023 de 20 de noviembre de 2023.

CONSIDERANDO: Que una vez referidos y analizados los mencionados antecedentes del recurso jerárquico motivo de autos y lo expuesto en el Informe Jurídico INF/MOPSV-DGAJ N° 620/2024, se tiene 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 la Administración Pública regirá sus actos con sometimiento pleno a la ley, asegurando a los administrados el debido proceso.
4. Que el artículo 28 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, dispone en el inciso b) que el acto administrativo deberá sustentarse en los hechos y antecedentes que le sirvan de causa y en el derecho aplicable y en el inciso e) que es un elemento esencial del acto administrativo el fundamento, el acto administrativo deberá ser fundamentado, expresándose en forma concreta las razones que inducen a emitirlo consignando, además, los recaudos indicados en el inciso b) de dicho artículo.
5. Que el inciso d) del artículo 30 de la Ley N° 2341 antes citada, 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 23 de abril de 2002, 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 parágrafo I del artículo 91 del citado Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172; dispone que se resolverá el recurso jerárquico en un plazo de noventa (90) días y el inciso b) del parágrafo II, establece que el Recurso Jerárquico será resuelto aceptándolo, revocando total o parcialmente el acto administrativo impugnado.

8. Que el artículo 203 de la Constitución Política del Estado, establece que las decisiones y sentencias del Tribunal Constitucional Plurinacional con de carácter vinculante y obligatorio y contra ellas no cabe recurso ordinario ulterior alguno. En ese contexto, cabe considerar que la Sentencia constitucional Plurinacional N° 2542/2012 de 21 de diciembre de 2012, determino lo siguiente: "(...) II. 6. Sobre el deber de motivación de las resoluciones administrativas. La SC 1326/2010-R de 20 de septiembre, respecto a la motivación de resoluciones administrativas, estableció lo siguiente: "La jurisprudencia constitucional ha establecido, 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. La motivación no implicará la exposición ampulosa de consideraciones y citas legales, sino que exige una estructura de forma y de fondo. En cuanto a esta segunda, la motivación puede ser concisa, pero clara y satisfacer todos los puntos demandados, debiendo expresar el juez sus convicciones determinativas que justifiquen razonablemente su decisión en cuyo caso las normas del debido proceso se tendrán por fielmente cumplidas. Así la SC 1365/2005-R de 31 de octubre, entre otras. En este entendido, las resoluciones deben satisfacer todos los puntos demandados, sin que ello signifique que siempre debe existir una respuesta positiva, sino que debe darse una respuesta a todos los puntos apelados negativa o positivamente, según corresponda (...)" (El resaltado es nuestro).

9. 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".

10. Que una vez referidos los mencionados antecedentes y la normativa aplicable, previamente corresponde analizar si los actos emitidos por la ATT, cuentan con la suficiente motivación y fundamentación respecto a la aprobación del protocolo para los Medios Alternativos de Resolución de Conflictos, según los argumentos expuestos por los recurrentes, de lo que se obtiene:

i) En cuanto al argumento donde el recurrente manifiesta que: "El Informe Técnico Jurídico **ATT-DJ-INF-JUR LP 1518/2023** de 11 de septiembre y el Informe Jurídico ATT-DJ-INF-JUR LP 1645/2023 de 5 de octubre, **no han formado parte del acto administrativo impugnado**, contraviniendo lo dispuesto en el parágrafo III del artículo 52 de la Ley N° 2341 y por tanto la



RAR 529/2023 carece de la debida y suficiente fundamentación y motivación que explique razonablemente en los hechos y el derecho aplicable la decisión tomada"; se advierte que la Resolución de Revocatoria 27/2024, explica que: "La parte conclusiva del Informe 1518/2023, fue citado en la RAR 529/2023, debido a que todos los operadores tuvieron la oportunidad de conocer el proyecto en varias reuniones de socialización del proyecto, donde se les expuso de manera detallada las razones por las cuales era necesario aprobar un protocolo que permita mejorar las reclamaciones directas y administrativas que se sustancian en los procesos administrativos sancionadores (...)". Se obtiene que la respuesta otorgada al recurrente no es suficiente, toda vez que no puede dejarse de lado que la RAR 529/2023 es un acto administrativo de carácter general, por lo que el mismo debe estar investido de la suficiente motivación, guardando la suficiente congruencia entre los antecedentes que sirven de causa para su pronunciamiento y la parte dispositiva, más allá del conocimiento que pudieron haber tenido algunos operadores en diferentes reuniones como asevera el Ente Regulador; por lo que la Resolución de Revocatoria 27/2024, debió considerar que la RAR 529/2023 no cumplió con lo previsto en el parágrafo III del artículo 52 de la Ley N° 2341, e Incisos b) y e) del artículo 28 de la Ley N° 2341 a efectos de determinar a cabalidad que la misma se encontraba debidamente motivada y fundamentada.

ii) En lo que corresponde al argumento donde el recurrente hace referencia que: "El ente regulador manifiesta que la necesidad de regular el uso de los Medios Alternativos de Resolución de Conflictos (MARC's), se sustenta en el análisis realizado Informe Técnico- Jurídico ATT-DJ-INF-JUR LP 1518/2023 de 11 de septiembre de 2023, haciendo cita textual de lo expuesto en el mismo; sin embargo, la ATT sin mayor explicación afirma que la solución a estos inconvenientes es poner en vigencia otros mecanismos de solución de conflictos distintos al avenimiento"; se observa que la RAR 27/2024, hace cita de lo expuesto en el precitado Informe Jurídico, no obstante, de la lectura del mismo, se puede obtener que las razones que expone, se encuentran relacionada a la forma de trabajo con la que vino desarrollando sus funciones la Unidad Legal de la ATT en la atención de reclamaciones, toda vez que el mismo en la página 8 efectúa un punteo de Falencias en la forma y contenido en la emisión de Resoluciones, referidas a: "Las resoluciones no contaban con una relación causal de los hechos, eran plantillas que no obedecen una secuencia lógica de los actuados que se encuentra en antecedentes. Los actuados emitidos no tenían una fundamentación legal y normativa que dé respuesta a los descargos presentados por las partes. Se tenía una copia textual de los informes técnicos sin realizar el análisis jurídico necesario, en la interpretación jurídica del caso, antecedentes y actuados. No existía coordinación necesaria entre el área técnica y legal, para el cierre efectivo de los procesos, llegando a dilaciones innecesarias", así como obstáculos referidos a: "(...) 1. Burocratización excesiva de las reclamaciones administrativas; 2. Trámites que no merecen llegar al pronunciamiento de una Resolución Administrativa Regulatoria, 3. Acumulación excesiva de carga laboral de casos que ya pudieron cerrarse hace tiempo, 4. Procesos de larga data a raíz que no se hizo un análisis correcto de las pruebas. 5. Falta de normativa, que coadyuve la subsunción de las infracciones cometidas a la normativa, 6. No existen lineamientos claros que permitan una fundamentación correcta en los actos administrativos, 7 Falta de coordinación con las áreas técnicas de transporte y telecomunicaciones"; advirtiéndose que dichos argumentos se adecuan más a la falta de organización, eficacia y eficiencia en el trabajo de resolución de las reclamaciones administrativas dentro del Ente Regulador, y no así sobre aspectos técnicos y legales, por los cuales las supuestas SARC's, serían más beneficiosas para los usuarios y operadores y fundamentalmente para el bien común, que la continuación de un proceso administrativo de reclamación. Por lo que la Resolución de revocatoria 27/2024, debió considerar que lo expuesto no guarda la debida congruencia con la aprobación del Protocolo para la aplicación de los MARC's y en consecuencia no cumple con la debida motivación. Tomando en cuenta que motivar consiste en describir las circunstancias de hecho que hacen aplicable la norma jurídica al caso concreto, señalando con precisión las circunstancias especiales y razones particulares o causas inmediatas que se tuvieron en consideración para asumir dicha decisión, **siendo necesario además que exista adecuación y coherencia entre los motivos aducidos y las normas aplicables.** (Sentencia Constitucional 1236/2017 S1 de 28 de diciembre de 2017).



iii) En razón al argumento del recurrente donde expone que: *“La ATT asegura que para ser más eficiente y eficaz, la atención de las reclamaciones administrativas, recurrirá al Avenimiento que es un procedimiento informal citado en el artículo 60 del Decreto Supremo N° 27172, que según dicta es un acuerdo entre partes (no interviene la Administración Pública) y que según el artículo 61, de no llegarse al avenimiento la ATT tiene la obligación de pronunciarse en un plazo de 5 días hábiles, término que no se cumple en ningún caso, lo que genera la carga y mora procesal. Puntualizando que en su página 4 el INF 1518/2023, señala sobre el avenimiento que: “(...) esta figura es reconocida dentro de las definiciones jurídicas como un acuerdo que logran directamente las partes, sin intervención del juez, que pone término a un conflicto sometido a juicio, y produce los mismos efectos que una sentencia dictada por un tribunal // Acción y efecto de avenir o avenirse. Conciliación. Mediación, transacción”.* Es necesario que el pronunciamiento del Ente Regulador, sea claro respecto a las medidas adoptadas, ya que, de acuerdo a la lectura del citado informe, efectivamente expone que en el Avenimiento no interviene el juez (en el caso de análisis autoridad administrativa); no obstante, de acuerdo al PROTOCOLO, existe una participación del Ente Regulador, por lo que ingresa en una incongruencia con lo señalado en los informes que supuestamente lo respaldan.

iv) Respecto al argumento donde el recurrente sostiene que: *“La resolución 529/2023 carece del debido Fundamento y Motivación que la sustente en los hechos y el derecho aplicable, ya que el Reglamento de la Ley de Procedimiento Administrativo para el SIRESE aprobado mediante el Decreto Supremo N° 27172, en sus artículos 54 al 58 regulan el procedimiento que se debe cumplir dentro las Reclamaciones Directas y los artículos 59. al 66 norman las Reclamaciones Administrativas o de segunda instancia, por lo tanto, cualquier régimen que se vaya a emitir debe enmarcarse a este ordenamiento, no pudiendo el ente regulador desconocer ninguna de sus etapas, plazos y/o prerrogativas, mucho menos apartarse del régimen que rige la actividad administrativa sectorial, puesto de que eso trata el protocolo aprobado a través de la RAR 529/2023, es decir, la autoridad regulatoria pretende modificar o reglamentar lo determinado en la Ley N° 2341 y los Decretos Supremos Nos 27113 y 27172, sin facultad ni potestad para hacerlo y mucho menos mediante una resolución administrativa, norma que jerárquicamente está por debajo de una ley o un decreto, conforme ordena el artículo 410 de la CPE”.* Se advierte que la Resolución de Revocatoria 27/2024, se limitó a citar artículos de diferentes normas, referidas a la creación del Ente Regulador, así como sobre sus facultades de las cuales se puede determinar que la Entidad Reguladora tiene las facultades de regular, controlar y fiscalizar los sectores de telecomunicaciones, transportes y postal; sin embargo, no existe ninguna **fundamentación** ni motivación suficiente por la cuales se tenga certeza, que el Ente Regulador, cuenta con la facultad para normar un procedimiento por el cual, se disponga, primero: que en las reclamaciones directas los operadores y usuarios puedan optar con Medios Alternativos de Resolución de Conflictos –MARC’S, como son la “Negociación Previa” y la “Negociación por Equivalencia” y Segundo: Que el operador deberá definir su procedimiento, cuando el Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo N° 2341, para el SIRESE, aprobado por Decreto Supremo N° 27172, en el párrafo III del artículo 54, únicamente le faculta la emisión de instructivos a los operadores para la eficiente y eficaz atención de reclamaciones y reglamentar el funcionamiento y procedimientos internos de las ODECOS, por tanto, **se considera insuficiente la normativa citada en la Resolución de Revocatoria**, toda vez que no demuestra a cabalidad que las actuaciones de la ATT se enmarcaron en el principio de legalidad en la administración pública, es decir si cumplen con la norma habilitante que les permita, insertar dichas salidas alternativas a los operadores y usuarios, observándose una falta de falta de fundamentación para la emisión de la RAR/529/2023.

Asimismo, se advierte que el artículo 13 del Decreto Supremo N° 0071, establece: que la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, fiscaliza, controla y regula las actividades de Telecomunicaciones y Transportes, es decir se refiere a las acciones en la prestación de sus servicios y no así en cuanto a la presentación de reclamaciones de forma específica, por lo que se considera que dicha normativa es general, aspecto que genera incertidumbre respecto al respaldo normativo, es decir su fundamentación para la determinación de dichas salidas alternativas a los operadores.



v) En relación al argumento donde el recurrente hace referencia a la cita por parte de la ATT a lo dispuesto en el párrafo I del artículo 60 del Decreto Supremo N° 27172, argumentando que: “Al efecto se advierte que mediante un procedimiento informal, concepto que difiere totalmente del PROTOCOLO reglamentado en la RAR 529/2023, buscará la solución de la reclamación administrativa mediante un avenimiento o acuerdo entre partes, es decir entre los usuarios y los operadores/proveedores y no indica que deberá formar parte de ese mecanismo ni desempeñar el rol de conciliador o mediador, tal como lo ha establecido apartándose de lo que admite e instruye el ordenamiento vigente aplicable”; se observa, que la Resolución de Revocatoria, no es clara, toda vez que manifiesta que el PROTOCOLO no establece formalidades sino que organiza momentos en los que idealmente se pueden dar lugar a éstas MARC's y en su ocaso organiza el acercamiento de las partes a través de reuniones y no por ello se limita la libre negociación de las partes; sin embargo, no realiza una explicación respecto a las razones por las cuales se incluye el Avenimiento dentro el PROTOCOLO y como se adecua el mismo a lo señalado en la normativa cuando refiere que mediante un procedimiento informal, se puede adoptar las medidas que considere convenientes para solucionar la reclamación incluyendo el avenimiento entre partes. Asimismo, no efectúa ningún análisis sobre las razones que llevaron a determinar en el artículo 12 inciso f) que ejercerá el **rol de conciliador imparcial** en los medios alternativos de resolución de conflictos, el cual de acuerdo a lo previsto en el artículo 5 inciso e) El Conciliador es el personal encargado de la resolución de conflictos cuyo objetivo es lograr **un punto de coordinación y acuerdo entre las partes**; observándose que dicha función es acorde a la figura de Conciliador previsto en la Ley N° 708, es decir dentro de un procedimiento formal pero no así dentro de un **procedimiento informal**, donde además el supuesto Conciliador, tiene relación con los interesados, es decir por una parte con el operador en su condición de Ente Regulador y con los Usuarios en vigilancia del cumplimiento de sus derechos al utilizar los servicios de telecomunicaciones, transportes y servicio postal, lo que se contradice con lo señalado en su artículo 4 referido a sus Principios, donde dispone: “f) Neutralidad: Está dirigido exclusivamente al personal técnico y jurídico de la ATT, exigiéndole que actúe como un tercero ajeno a los intereses de las partes, antes, durante y después del proceso”. Aspecto que debió ser considerado por la ATT al momento de evaluar los argumentos presentados por el recurrente.

vi) Argumenta también que se vulnerarían los principio que rigen las MARC's, establecidas en el párrafo II, artículo 4 del PROTOCOLO que son los principios de los MARC's, establecidos en la Ley N°708 de Conciliación y Arbitraje, entre los cuales se encuentran vulnerador los principios de: “Imparcialidad y Voluntariedad”. Indicando que esos principios hacen inviable la aplicación del PROTOCOLO, porque la ATT carece de imparcialidad o neutralidad para actuar como conciliador o mediador, en razón de que es la autoridad que regula el sector, su desempeño está destinado a servir los intereses de la colectividad (...), se observa que, dentro del marco normativo del PROTOCOLO, se cita a la Ley N° 708 de Conciliación y Arbitraje, la cual en el artículo 3 referido a sus principios, establece: “(...) **9. Imparcialidad.** La o el conciliador y la o el árbitro, deben permanecer imparciales durante el procedimiento, sin mantener relación personal, profesional o comercial alguna con las partes, ni tener interés en el asunto objeto de controversia”, observándose que dicho Protocolo en su artículo 4 también referido a sus principios, no prevé el principio de imparcialidad, y opta en su inciso e) por recoger el Principio de Neutralidad, previsto en el artículo 128 de la Ley N° 708, en lo que respecta a la **solución de controversias en materia de inversiones**; por tanto y tomando en cuenta que la figura de Conciliador prevista en el citado protocolo a diferencia de lo normado en la referida Ley, no guarda la debida congruencia con la norma que se encuentra dentro su marco normativo y por ende no existe la seguridad respecto a la **imparcialidad** por parte del Ente Regulador.

vii) En cuanto al argumento donde el recurrente indica que: “La RAR 529/2023, invoca la Ley N° 1178 que norma la Administración y Control Gubernamental, luego menciona el Decreto Supremo N° 23215 que aprueba el Reglamento Para el Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General del Estado dictada en atención a lo dispuesto en la Ley N° 1178, pero no se explica la relación que éstas guardan con la emisión de la misma o de que manera respaldan legalmente la adecuación normativa realizada”; se observa que la Resolución de Revocatoria, no



brindo ninguna aclaración al respecto; siendo pertinente que tome en cuenta que el artículo 1 de la Ley N° 1178, se refiere a la regulación de los Sistemas de Administración y Control de los recursos del Estado, con el objeto de programar, organizar, ejecutar y controlar la captación y el uso eficaz y eficiente de los recursos públicos. Asimismo, el artículo 21 del Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 23215, es citado de manera general, sin especificar a cuál de sus cinco (5) incisos se refiere; por tanto correspondía que la Resolución de Revocatoria, explique la relación del Protocolo emitido con todos o uno de los citados incisos; por lo que no basta con solo citar una determinada normativa, sino que debe existir la suficiente claridad de su relación con el acto administrativo emitido, toda vez que de lo contrario la administración ingresa en una incongruencia y falta de fundamentación en sus actos. En tal sentido, se observa la falta de fundamentación y congruencia de la RAR 529/2023.

viii) En razón al argumento donde manifiesta que: *“Bajo los principios de eficacia, celeridad, simplicidad, economía procesal e informalismo, la ATT debió demostrar fácticamente que el PROTOCOLO es mucho más eficiente o menos burocrático que la alternativa de que los operadores/proveedores y los usuarios resuelvan sus conflictos dentro del marco de lo regulado entre los artículos 54 al 66 del Decreto Supremo N° 27172; procedimiento que se ha venido aplicando en el sector de Telecomunicaciones por más de 20 años”*; se advierte que la Resolución de Revocatoria no respondió al recurrente, haciendo referencia a las pruebas piloto que habría efectuado la ATT desde el 15 de febrero al 31 de julio de 2023, las cuales habrían sido aceptadas por los usuarios y operadores, no obstante de la lectura al protocolo el mismo no determina ningún plazo por el que se pueda determinar que sería más rápido y efectivo que el procedimiento a las reclamaciones directas y administrativas.

Asimismo, llama la atención que la *“Negociación por Equivalencia”*, pueda ser aplicada exclusivamente por el operador de manera posterior a la emisión de la Resolución Administrativa Regulatoria que declara fundada la reclamación administrativa, donde el operador dentro los plazos previstos para su cumplimiento promueva acciones de negociación o conciliación, luego de que el ente regulador ya había intentado realizar el Avenimiento como proceso conciliatorio antes de la emisión del Auto de Formulación de Cargos e incluso un determinado operador pudo haber optado por la Negociación Previa; aspecto contradictorio respecto a las supuestas justificaciones del ente regulador, considerando que el emitir la Resolución Administrativa, conlleva que se haya emitido los correspondientes informes técnicos y jurídicos, es decir que en ese caso existiría un desgaste de “horas trabajo” por parte del ente regulador, ya que no obstante de emitirse la Resolución Administrativa de igual manera el operador optará por una negociación y aparentemente la citada resolución ya no cumpliría su objetivo. Asimismo, y no obstante que la citada resolución administrativa es de cumplimiento obligatorio, se advierte que se estaría otorgando una prerrogativa al operador, lo que significa introducir una modificación a lo previsto en el párrafo II del artículo 65 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo N° 2341, aprobado por Decreto Supremo N° 27172, por lo que resulta pertinente que el Ente Regulador, considere los lineamientos, expuestos en la Sentencia Constitucional N° 0072/2004 de 16 de julio de 2004 cuando, establece: *“III.3. Conforme ha entendido este Tribunal Constitucional, en su SC 013/2003 de 14 de febrero, “uno de los principios fundamentales inherentes al Estado Democrático de Derecho es el principio de la jerarquía normativa, el cual consiste en que la estructura jurídica de un Estado se basa en criterios de niveles jerárquicos que se establecen en función de sus órganos emisores, su importancia y el sentido funcional; de manera que una norma situada en un rango inferior no puede oponerse a otra de superior rango. Ese principio fundamental está consagrado por el art. 228 de la Constitución”*. Ello significa que una disposición legal sólo puede ser modificada o cambiada mediante otra disposición legal de igual o superior jerarquía, **en ningún caso una disposición legal inferior puede modificar a otra de jerarquía superior**; así, por ejemplo, una Ley no puede ser modificada mediante un Decreto Supremo, y éste no puede ser modificado mediante una Resolución. Precisamente en el resguardo del principio fundamental de la jerarquía normativa, así como de la seguridad jurídica (...)



ix) En cuanto al argumento donde el recurrente menciona que: *“La ATT señaló que la obligación de emplear las MARC’s responden a la Disposición Final Tercera de la Ley N° 708 de Conciliación y Arbitraje de 25 de junio de 2015, en el que se dispone: “Las autoridades competentes del sector regulado **que realizan procesos de conciliación** para la resolución de controversias entre usuarios o consumidores y las entidades reguladas del ámbito de sus competencias, **lo harán de acuerdo a la normativa y procedimientos propios**”. Por lo que dicha previsión expresa sin lugar a duda que las entidades reguladas en el ámbito de sus competencias lo harán de acuerdo a la normativa vigente de procedimientos propios, es decir que en el caso del sector de Telecomunicaciones se aplica irrestricta e irrefutablemente lo dispuesto en el artículo 54 y siguientes del Decreto Supremo N° 27172, al igual que aquellas entidades que realizan procesos de conciliación para resolver las reclamaciones (usuario/usuario y operador/proveedor)”*; al respecto resulta pertinente que la Resolución de Revocatoria, tome en cuenta que el artículo 60 que prevé el Avenimiento, evidentemente establece que la ATT dentro lo que corresponde la Reclamación Administrativa en el plazo de diez (10) días siguientes de su presentación sujetándose a un procedimiento informal, podrá adoptar las medidas que considere convenientes para solucionar la reclamación, incluyendo el avenimiento; no obstante, dicha normativa no dispone ninguna atribución respecto a la tramitación de la *“Conciliación a Solicitud de Parte”, como un **incidente al procedimiento principal***, antes de la emisión administrativa regulatoria que resuelve la reclamación administrativa, lo que significa modificar el Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo N° 2341, aprobado por Decreto Supremo N° 27172 en sus artículos 59 adelante, correspondiendo que la ATT considere dicho aspecto.

x) Respecto al argumento donde el recurrente señala que: *“Resulta evidente que la RAR 529/2023, carece de la debida fundamentación y motivación que respalde la decisión de imponer una obligación regulatoria o de una adecuación normativa como expresamente se señala en el INF 1518/2023, introduciendo dentro el procedimiento regulado por los artículos 54 al 66 del Decreto Supremo N° 27172 estos medios alternos, más aun cuando no existe una disposición que expresamente faculte a la ATT de introducir mecanismos alternativos de resolución de conflictos que no se encuentran previstos en ninguna norma nacional y que ella deba hacerse mediante una resolución administrativa, transgrediendo el principio constitucional de jerarquía normativa”*. Sobre lo expuesto, se advierte que la Resolución de Revocatoria indica que la RAR 529/2023, no contiene disposición expresa que modifique como tal el procedimiento de reclamación directa y administrativa y que al contrario se establece que de no darse una de las MARC’s, se daría continuidad al procedimiento, conforme se encuentra estipulado en la normativa; sin embargo, se reitera que no existe certeza sobre la norma habilitante que le permite a la ATT establecer dichas salidas alternativas como son la Negociación Previa, la Negociación por Equivalencia y la Conciliación a Solicitud de Parte, por tanto las actuaciones de la ATT carecen de fundamento, resultando necesario tome en cuenta lo previsto en **la Sentencia Constitucional 1058/2010-R, que dentro sus Fundamentos Jurídicos señala: “Del principio de legalidad deriva el principio de interdicción de la arbitrariedad, según el cual los servidores públicos, de manera coherente y razonable, deben sustentar sus actos y resoluciones en las normas constitucionales y legales; pues sólo en virtud a éstas se legitima su actuación. Este principio alcanza a todos los órganos del Estado y a las distintas instituciones que tienen a su cargo las diferentes funciones del Estado (...)”**

xi) En razón al argumento donde el recurrente reitera que: *“Existe una contradicción y/o transgresión a lo que implica el concepto de los medios alternativos de solución de controversias, entendidos como los métodos alternativos al proceso judicial, disponibles para la resolución de conflictos, en los cuales, más que imponer una solución, permite a las partes crear su propia solución, como se puede evidenciar tienen justamente como objeto salir del medio de los “procesos” ya sean administrativos civiles o penales que puedan surgir de las controversias, por lo tanto, el PROTOCOLO cuando se refiere al “proceso” de los MARC’s transgrede el concepto y naturaleza misma de los medios alternativos de resolución de conflictos. Haciendo conocer que Resolución de Revocatoria no mencionó nada al respecto y no desvirtuó la observación realizada; al efecto se observa que evidentemente la resolución de revocatoria no respondió al recurrente, limitándose en señalar lo previsto en el párrafo II del artículo 7 del PROTOCOLO, el cual prevé: “Los medios Alternativos de Resolución de Conflictos –MARC’s, convocados por la ATT, en el*



marco de sus competencias, una vez aceptadas por las partes libre y voluntariamente, tiene carácter obligatorio en relación a la asistencia, participación y seguimiento a las reglas básicas de cada una de las formas de las MRC's, debiendo facilitar la reprogramación en caso de incomparecencia justificada de alguna de las partes"; No obstante en el inciso h) del artículo 12 del citado Protocolo, determina que: "Ante el incumplimiento de los acuerdos asumidos, remitir antecedentes para el inicio de proceso sancionador correspondiente", de igual forma en su artículo 33, dispone: "El incumplimiento u omisión de lo dispuesto por el presente Protocolo, dará lugar al inicio de proceso sancionador por inobservancia o incumplimiento a Resolución Regulatoria emitida por la ATT en el área correspondiente de su competencia"; aspecto que denota cierta incongruencia en relación al principio de voluntariedad y en consecuencia la libre negociación de las partes, previsto en la Ley de Arbitraje y Conciliación.

xii) En cuanto al argumento donde el recurrente expone que: "*Legalmente y por conducto regular, la implementación del PROTOCOLO debería partir desde un proyecto de Decreto Supremo, el cual modifique tal articulado para su correcta aplicabilidad en sujeción a los operadores regulados, más aún si lo que pretende la ATT es regular también la conciliación previa y la negociación por equivalencia que se encuentran fuera de su competencia*"; aspecto que no fue respondido por el ente regulador, en razón al orden de la jerarquía normativamente prevista en el artículo 410 de la CPE, el artículo 1 numeral 1.2 y artículo 5 del Manual de Técnicas Normativas, aprobado por Decreto Supremo N° 25350 y de acuerdo a las facultades con las que se cuenta para emitir una ley, Decreto, Resolución Ministerial, Administrativa etc., para incorporar Salidas Alternativas a la Resolución de Conflictos.

xiii) Por último no existe ninguna fundamentación respecto a la inclusión en el "*Protocolo Para los Medios Alternativos de Resolución de Conflictos – MARC's*", de la figura de Intimación Administrativa, debido a la naturaleza de dicho protocolo, toda vez que, de acuerdo a la redacción de dicho Capítulo, se la inserta como una medida preliminar y que ante su incumplimiento se entenderá como base para el inicio de un proceso sancionador; sin embargo, no existe coherencia con su relación con los demás capítulos previstos referidos a las SARC's, situación que denota incongruencia en la redacción de la normativa.

11. Por lo expuesto, corresponde señalar que toda propuesta de normativa, debe responder claramente a una necesidad identificada y en beneficio de la sociedad, a través de un **análisis y diagnóstico minucioso y previo a su planteamiento**, que demuestre el estado actual de la temática que se pretende regular e identifique las deficiencias o restricciones de gestión técnica o legal, capacidades de anteriores acciones gubernamentales y no gubernamentales que dieron lugar a la promulgación de normativa, en el presente caso, la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RAR-TL LP 529/2023, no plantea la necesidad social de aprobar un Protocolo para utilizar como medio alternativo para la resolución de conflictos, cuando existe una norma de carácter general y vigente como es el Decreto Supremo N° 27172 de 23 de abril de 2002, que contiene disposiciones y procedimientos para la resolución de conflictos en el ámbito regulatorio; por lo que la emisión de nueva normativa carente de sustento técnico y legal, ocasionaría una colisión normativa, siendo importante tener en cuenta que la creación y modificación de normas en Bolivia, debe realizarse respetando los principios y valores establecidos en la Constitución Política del Estado y demás normativa vigente, así como los procedimientos establecidos para tal fin.

12. Que en el marco de lo expuesto, esta instancia llega a la convicción de que, en efecto, la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, al omitir fundamentar y motivar su pronunciamiento de manera expresa y precisa, dejando de lado que en el marco de un debido proceso, todas las razones que llevan a la Administración a adoptar determinadas decisiones definitivas deben constar en el propio acto administrativo decisorio, lo contrario implica la emisión de un fallo sin la debida fundamentación y motivación. Asimismo, en el caso de autos, al no existir claridad respecto a los argumentos presentados por el recurrente, ingresa además en una vulneración al principio de congruencia, afectando el Debido Proceso.



13. Que habiéndose establecido la falta de congruencia, fundamentación y motivación suficientes, en el análisis de la ATT, **no corresponde emitir pronunciamiento sobre otros agravios que hacen al fondo de la controversia y requerimientos expuestos en los memoriales de recurso jerárquico**, 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 en ese entendido, y toda vez que el acto revisado en instancia jerárquica, adolece de la motivación, fundamentación y congruencia suficiente, lo que no permite que pueda considerarse otros aspectos de fondo, en el marco del inciso u) del artículo 63 del Decreto Supremo N° 4857 y del inciso b) del parágrafo II del artículo 91 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 27172, corresponde aceptar el recurso jerárquico interpuesto por Wilden Ariel Salvatierra Chavarría en representación de la EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES SOCIEDAD ANONIMA ENTEL S.A., y Mónica Jasmin Castillo Montaño, EN REPRESENTACIÓN DE LA COOPERATIVA DE TELECOMUNICACIONES "COCHABAMBA" R.L.-COMTECO, en contra de la Resolución Administrativa de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 27/2024 de 03 de abril de 2024, revocando totalmente el acto administrativo impugnado y en su mérito hasta la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RAR-TL LP 529/2023 de 20 de noviembre de 2023.

POR TANTO:

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Aceptar el recurso jerárquico interpuesto por Wilden Ariel Salvatierra Chavarría en representación de la EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES SOCIEDAD ANONIMA ENTEL S.A., y Mónica Jasmin Castillo Montaño, EN REPRESENTACIÓN DE LA COOPERATIVA DE TELECOMUNICACIONES "COCHABAMBA" R.L.-COMTECO, en contra de la Resolución Administrativa de Revocatoria ATT-DJ-RA RE-TL LP 27/2024 de 03 de abril de 2024, revocando totalmente el acto administrativo impugnado y en su mérito hasta la Resolución Administrativa Regulatoria ATT-DJ-RAR-TL LP 529/2023 de 20 de noviembre de 2023.

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

TERCERO.- Se instruye la publicación de la presente Resolución por un órgano de prensa de circulación nacional, conforme determina el Parágrafo I del Artículo 9 del Reglamento de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Sistema de Regulación Sectorial - SIRESE, aprobado por Decreto Supremo N° 27172, modificado por Decreto Supremo N° 5003, 16 de agosto de 2023.

Regístrese, notifíquese y archívese.



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