



RESOLUCION ADMINISTRATIVA ANH No. 0660/2010
La Paz, 24 de mayo de 2011

VISTOS Y CONSIDERANDO:

El recurso de revocatoria interpuesto por la Estación de Servicio Tuyuyu (Estación), cursante de fs. 44 a 46 vta. de obrados, contra la Resolución Administrativa ANH No. 1293/2010 de 17 de noviembre de 2010 (RA 1293/2010), cursante de fs. 23 a 25 de obrados, emitida por la Agencia Nacional de Hidrocarburos (Agencia), sus antecedentes, las leyes y preceptos legales cuya contravención se acusa, y

CONSIDERANDO:

Que la Estación interpuso recurso de revocatoria en mérito al argumento principal de que la RA 1293/2010 es nula, puesto que la misma no cumple con el elemento esencial del acto administrativo con relación al procedimiento establecido en el inciso d) de la Ley 2341 (Ley de Procedimiento Administrativo). El artículo 110 de la Ley de Hidrocarburos (Ley 3058), establece que el ente regulador podrá revocar o declarar la caducidad de las concesiones, licencias, y autorizaciones en proceso administrativo, dicho proceso administrativo debe ser el correspondiente a la Investigación de Oficio, Capítulo III, Título III de los Procedimientos Sancionadores del D.S. 27172 (Reglamento), previa aplicación de lo determinado en el Capítulo IV (Caducidad y Revocatoria de Concesiones, Licencias, Autorizaciones y Registros) establecidos en el referido Reglamento.

CONSIDERANDO:

Que mediante Resolución Administrativa SSDH N° 1183/2007 (RA 1183/2007) de 23 de octubre de 2007, la ex Superintendencia de Hidrocarburos (hoy Agencia) resolvió lo siguiente: "PRIMERO.- Autorizar a la empresa "ESTACION DE SERVICIO TUYUYU", representada por el Sr. Walter Arturo Aguirre Ruiz, la construcción de una estación de servicio de gas natural vehicular, ubicada en la carretera Santa Cruz-Arroyo Concepción en la localidad de Puerto Guijarro de la Provincia Germán Busch del Departamento de Santa Cruz. ... NOVENO.- La presente resolución Administrativa tendrá vigencia de un (1) año calendario a partir de la fecha de su emisión, a cuyo término quedará automáticamente sin efecto, si la empresa solicitante no ha cumplido con el cronograma establecido para la construcción de la estación de servicio".

CONSIDERANDO:

Que mediante la RA 1293/2010 la Agencia resolvió lo siguiente: "PRIMERO.- Declarar la CADUCIDAD de la Resolución Administrativa SSDH No. 1183/2007 de 23 de octubre de 2007, por incumplimiento el cronograma de ejecución de las obras de construcción de la Estación de Servicio GNV "TUYUYU", previstas en el Artículo Noveno de la mencionada Resolución y en el marco de lo dispuesto en el Artículo 32 del Reglamento de Construcción para Construcción y Operación de Estaciones de Servicio de GNV y Talleres de Conversión a GNV, aprobado mediante Decreto Supremo N° 27956 de 22 de diciembre de 2004".

CONSIDERANDO:

Que mediante memorial presentado el 8 de diciembre de 2010, la Estación interpuso recurso de revocatoria contra la RA 1293/2010, bajo el argumento principal de que se habría notificado con la citada resolución en secretaría y no en el domicilio legal, lo que le causó indefensión.

CONSIDERANDO:

Que mediante la Resolución Administrativa ANH N° 1528/2010 (RA 1528/2010) de 27 de diciembre de 2010, cursante de fs. 33 a 36 de obrados, la Agencia resolvió lo siguiente: "Anular obrados hasta el vicio mas antiguo, es decir hasta el estado en que la Agencia Nacional de Hidrocarburos notifique nuevamente conforme a ley y en el domicilio que corresponda a la Estación de Servicio Tuyuyu con la Resolución Administrativa ANH No. 1293 de 17 de noviembre de 2010, con el propósito de garantizar el debido proceso y evitar posteriores vicios insubsanables de nulidad".

Que en cumplimiento a lo dispuesto por la RA 1528/2010, la Agencia notificó nuevamente a la Estación con la citada resolución.

CONSIDERANDO:

Que mediante memorial presentado el 9 de marzo de 2011, la Estación interpuso recurso de revocatoria contra la RA 1293/2010.

CONSIDERANDO:

Que mediante decreto de 14 de marzo de 2011, cursante a fs. 47 de obrados, esta Agencia admitió el recurso de revocatoria interpuesto por la Estación contra la RA 1293/2010, y dispuso la apertura de un término de prueba de diez días, el mismo que fue clausurado mediante decreto de 20 de abril de 2011, cursante a fs. 49 de obrados.

CONSIDERANDO:

Que entrando al análisis de los elementos substanciales, se establecen los siguientes fundamentos jurídicos:

1. La Estación sostiene que la RA 1293/2010 es nula, puesto que la misma no cumple con el elemento esencial del acto administrativo con relación al procedimiento establecido en el inciso d) de la Ley 2341 (Ley de Procedimiento Administrativo). El artículo 110 de la Ley de Hidrocarburos (Ley 3058), establece que el ente regulador podrá revocar o declarar la caducidad de las concesiones, licencias, y autorizaciones en proceso administrativo, dicho proceso administrativo debe ser el correspondiente a la Investigación de Oficio, Capítulo III, Título III de los Procedimientos Sancionadores del D.S. 27172 (Reglamento), previa aplicación de lo determinado en el Capítulo IV (Caducidad y Revocatoria de Concesiones, Licencias, Autorizaciones y Registros) establecidos en el referido Reglamento.

En ejercicio de la actividad reglada, la Administración aparece estrictamente vinculada a la norma, que al respecto contiene reglas que deben ser observadas y cumplidas, de modo que los actos reglados han de emitirse en mérito a normas que predeterminan y reglan se emisión. El acto reglado ha de ajustarse al fin concreto expresado en la norma y su consiguiente aplicación, por lo que la actividad de la administración se encuentra limitada al ordenamiento jurídico positivo.

Al respecto corresponde establecer que si la Agencia optó por la caducidad de la RA 1183/2007 –autorización de construcción– la misma debió observar y sujetarse a lo siguiente:

El artículo 110 (Revocatoria y caducidad) de la Ley 3058 establece lo siguiente: "El Ente Regulador podrá revocar o declarar la caducidad de las Concesiones, Licencias y Autorizaciones, en proceso administrativo a las empresas prestadoras del servicio, por las siguientes causales y con sujeción a la presente Ley y normas legales correspondientes: a) No inicie, complete obras o instalaciones, ni efectúe las inversiones comprometidas en los plazos y condiciones establecidas en su Concesión, Licencia o Autorización, salvo imposibilidad sobrevenida debidamente comprobada por el Ente Regulador. (El subrayado nos pertenece)

El artículo 81 (remisión) del Reglamento preceptúa que: "Los procedimientos de caducidad y revocatoria de concesiones, licencias, autorizaciones y registros se sujetarán a las disposiciones establecidas en las leyes, reglamentos y contratos vigentes en los sectores regulados por el Sistema de Regulación Sectorial –SIRESE–; a falta de estas, se sustanciarán de conformidad a lo prescrito en los Artículos siguientes del presente reglamento". (El subrayado nos pertenece).

El artículo 82 (intimación) del Reglamento establece que: "El Superintendente, verificada la existencia de una causa de declaratoria de caducidad o revocatoria, intimará el cumplimiento de la obligación, fijando un plazo razonable al efecto. La notificación de la intimación tendrá el efecto del traslado de cargos".

El artículo 83 (resolución) del mismo cuerpo legal establece lo siguiente: "I. El Superintendente dispondrá la conclusión del procedimiento y el archivo de las actuaciones si la empresa o entidad regulada acepta la intimación mediante el cumplimiento de la obligación dentro del plazo fijado al efecto; caso contrario, proseguirá el trámite de conformidad al procedimiento de investigación a denuncia o de oficio establecido en este reglamento. ...".

Por lo que, los artículos citados precedentemente, acreditan su carácter de norma atributiva de competencia reglada y no discrecional, en tanto ella no otorga a la Agencia la facultad de cumplir o no lo establecido en la normativa legal vigente, sino que la obliga a su cumplimiento, debiendo emitir la citada Agencia su decisión conforme a las pautas que la predeterminan en forma específica, no encontrándose facultada para optar entre varias posibles decisiones al encontrarse sujeta al cumplimiento de los actos y recaudos procedimentales previstos en el derecho positivo vigente, que es la Ley 2341 y el D.S. 27172.

1.1 La sustanciación de todo procedimiento administrativo se sustenta en el principio del debido proceso que es esencial para el ejercicio del derecho de defensa del administrado. Es en el marco y curso de un procedimiento donde el administrado puede hacer valer todas sus facultades y prerrogativas atinentes a su derecho constitucional de defensa.

Según la doctrina uniforme, el debido proceso conlleva que: i) ningún justiciable puede ser privado de un derecho sin que se cumpla un procedimiento regular fijado por la ley, ii) ese procedimiento no puede ser cualquiera, sino que tiene que ser el "debido", iii) para que sea el "debido", tiene que dar suficiente oportunidad al justiciable de participar con utilidad en el proceso, y iv) esa oportunidad requiere tener noticia fehaciente o conocimiento del proceso y de cada uno de sus actos y etapas, poder ofrecer y producir prueba, presentar alegatos (ser oído) y otros. Por esta razón, prescindir del procedimiento establecido para la formación de los actos administrativos de instancia constituye una violación del derecho de defensa reconocido no sólo por los artículos citados precedentemente sino y principalmente por lo establecido en el artículo 117 parágrafo I de la Constitución Política del Estado (CPE).

Nuestra legislación recoge estos postulados a través del artículo 4 la Ley 2341, que dice: "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".

Concordante con lo anterior, el artículo 28 del citado cuerpo legal preceptúa lo siguiente: "Son elementos esenciales del acto administrativo los siguientes: ...d) Procedimiento: Antes de su emisión deben cumplirse los procedimientos esenciales y sustanciales previstos, y los que resulten aplicables del ordenamiento jurídico".

En este sentido el artículo 35 de la citada Ley 2341, establece lo siguiente: "I. Son nulos de pleno derecho los actos administrativos en los casos siguientes: ... c) Los que hubiesen sido dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido".

Cuando las normas del ordenamiento jurídico tienen una finalidad expresa que se desprende de su contenido, debe entenderse que cuando confieren una determinada facultad al administrador (Agencia), ésta debe ser cumplida en los términos descritos en la norma legal positiva. En el presente caso, la Agencia no ha dado cumplimiento a lo dispuesto por la normativa vigente aplicable, entre otros con el artículo 110 de la Ley 3058 y los artículos 81, 82 y 83 del D.S. 27172, al haber la RA 1293/2010 declarado en forma automática la caducidad de la RA 1183/2007, sin haberse seguido previamente y agotado el procedimiento señalado en las disposiciones legales señaladas, lo que deriva en un estado de indefensión por parte del administrado, habiendo actuado así el ente regulador bajo el criterio y modalidad que creyó conveniente, sin tomar en cuenta que su competencia está restringida a lo que la ley determina.

Por lo que, resulta incuestionable que para proceder a la caducidad de la RA 1183/2007, constituye requisito esencial e ineludible para su procedencia el haberse seguido el procedimiento establecido por ley, y una vez producido este extremo, recién proceder en debido proceso a la caducidad en cuestión, lo que no ha sucedido.

2. Conforme a lo anterior, corresponde analizar si la RA 1293/2010 reúne las condiciones de un acto administrativo perfecto.

La validez del acto administrativo depende del cumplimiento de ciertos requisitos esenciales, tales requisitos concretan en los elementos esenciales de competencia, objeto, voluntad, y formalidad de dicho acto, los cuales deben concurrir simultáneamente en la forma requerida por el ordenamiento jurídico. Estando reunidos dichos elementos en la forma expresada, el acto administrativo es perfecto, es decir, válido y eficaz. La falta de algunos o alguno de esos elementos, determina que el acto administrativo esté viciado produciendo su invalidez.

El elemento de formalidad del acto administrativo interviene cuando la normativa aplicable al caso en cuestión exija o no determinada formalidad como necesaria para la manifestación de la respectiva voluntad. De modo que el grado de incidencia de la formalidad en la validez del acto administrativo depende del ordenamiento jurídico aplicable. En el presente caso, los citados artículos 81, 82 y 83 del D.S. 27172 establecen un procedimiento expreso a aplicarse tratándose de una declaratoria de caducidad por parte del ente regulador, lo que no ha sido observado a momento de declararse la caducidad. Si la norma positiva establece que determinada formalidad (procedimiento) debe ser observada para la emisión del acto, el no cumplimiento de tal requisito viciará el acto.

Por lo expuesto y en la medida en que la Agencia se apartó de los cursos de acción mencionados, el acto administrativo no puede considerarse perfecto, es decir válido, puesto que su obrar debe reputarse como irregular por vicios en los siguientes elementos del acto administrativo:

- i) competencia: al carecer la Agencia de competencia para apartarse de lo establecido por el artículo 110 de la Ley 3058, y los artículos 81, 82 y 83 del D.S. 27172 ; y
- ii) formalidad: al no haberse seguido con el procedimiento establecido por la normativa vigente aplicable.

CONSIDERANDO:

Que por todo lo que se tiene expuesto, resulta cierto y evidente que el proceso iniciado por la Agencia, ha infringido el inciso a) del art. 10 de la Ley 1600 (Ley SIRESE), el inciso c) del artículo 4, y el inciso d) del artículo 28, ambos de la Ley 2341, el artículo 110 de la Ley 3058, y los artículos 81, 82 y 83 del D.S. 27172, además de no haber observado la garantía constitucional consagrada en el artículo 117 párrafo I de la Constitución Política del Estado.

CONSIDERANDO:

Que otros argumentos esgrimidos por la recurrente no son conducentes a la materia objeto del presente recurso de revocatoria, lo que no amerita mayores consideraciones de orden legal.

CONSIDERANDO:

Que en virtud a lo dispuesto en el artículo 138 del Decreto Supremo No. 29894 de 7 de febrero de 2009, que determinó la Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional, se emitió la Resolución Administrativa SSDH No. 0474/2009 de 6 de mayo de 2009 y la Resolución Administrativa ANH No. 0475/2009 de 7 de mayo de 2009, mediante las cuales se adecuó el cambio de nombre de la Superintendencia de Hidrocarburos por el de Agencia Nacional de Hidrocarburos.

POR TANTO:

El Director Ejecutivo Interino de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, en ejercicio de las facultades y atribuciones que la ley le confiere,

RESUELVE:

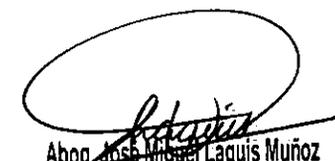
PRIMERO.- Aceptar el recurso de revocatoria interpuesto por la Estación de Servicio Tuyuyu, revocando en su integridad la Resolución Administrativa ANH No. 1293/2010 de 17 de noviembre de 2010, de conformidad a lo establecido por el inciso b), parágrafo II del art. 89 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo, aprobado mediante D.S. 27172.

SEGUNDO.- La Agencia Nacional de Hidrocarburos deberá emitir una nueva resolución administrativa de instancia de conformidad a los criterios de legitimidad establecidos en la presente resolución administrativa, de conformidad a lo establecido por el artículo 90 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo, aprobado mediante D.S. 27172.

Notifíquese mediante cédula.



Ing. Guido Waldir Aguilar Arevalo
DIRECTOR EJECUTIVO I.I.
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS
★



Abog. José Miguel Laquis Muñoz
DIRECTOR JURÍDICO
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS