

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA RAPS-ANH-DJ N° 0260/2016

La Paz, 24 de octubre de 2016

VISTOS:

El Auto de Cargo de 30 de diciembre de 2011 (en adelante el Auto), emitido por la Agencia Nacional de Hidrocarburos (en adelante la ANH), los antecedentes del procedimiento administrativo sancionador seguido contra la empresa Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (en adelante YPFB); las disposiciones normativas aplicables y:

CONSIDERANDO:

Que el Informe Técnico DRC 0947/2010 de 24 de mayo de 2010, señala que mediante carta ANH 0613 DRC 0214/201 de 20 de enero de 2010, esta entidad reguladora solicitó a la empresa YPFB, la remisión de información respecto a las plantas de almacenaje a su cargo de acuerdo al siguiente detalle:

- *"Listado de tanques con capacidad en metros cúbicos y producto que almacena por cada terminal de almacenaje de propiedad de YPFB (PACL de YPFB)*
- *Según lo dispuesto en los artículos 49 y 58 de deben remitir los informes de calibración de tanques y copias de los certificados vigentes emitidos por el ente competente, por cada PACL de YPFB.*
- *De acuerdo a lo establecido en los artículos 29 y 49 se deben enviar copias de Certificados de medidores volumétricos y otros instrumentos de medición, por cada PACL de YPFB.*
- *De acuerdo al artículo 18, inciso g) las empresas deben contar con un laboratorio de análisis físico-químico, los mismos deben emitir certificados de calidad (artículo 57) de acuerdo al Reglamento de Calidad de Carburantes y Lubricantes, por lo que requerimos conocer el estado de estos laboratorios y el cumplimiento a lo dispuesto para cada planta de almacenaje.*
- *Plan de contingencias por cada PACL de YPFB".¹*

Que asimismo, el Informe Técnico DRC 0947/2010, refiere que en fecha 09 de febrero de 2010, a través de la carta ANH 1054 DRC 0392/2010 fue reiterada la solicitud de la indicada carta ANH 0613 DRC 0214/2010, estableciéndose un plazo de 5 días calendario para que YPFB de cumplimiento a lo requerido.

Que ante el incumplimiento a lo instruido mediante cartas ANH 0613 DRC 0214/2010 y ANH 1054 DRC 0392/2010, la ANH dispuso por medio de Auto de 05 de mayo de 2010, lo siguiente.

"INTIMAR a Y.P.F.B. para que en el plazo de cinco (5) días hábiles administrativos, a partir del día siguiente de su notificación con el presente acto administrativo presente a la Agencia nacional de Hidrocarburos el cumplimiento a las instrucciones emanadas por este Ente Regulador, bajo apercibimiento de iniciar procedimiento administrativo sancionador".

¹ Informe Técnico DRC 0947/2010, C.B. 715025

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA RAPS-ANH-DJ N° 0260/2016

La Paz, 24 de octubre de 2016

Que el Informe Técnico DRC 0947/2010 de 24 de mayo de 2010, dentro de su parte conclusiva, establece que *"YPFB ha incumplido lo instruido en el Auto Intimatorio de fecha 10 de mayo de 2010, ya que remite la información solicitada de forma incompleta"*.

Que la ANH dispuso el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra YPFB, mediante Auto de 30 de diciembre de 2011, por *"(...) por ser presunta responsable de no cumplir las instrucciones de solicitud de información emitidas por el ente regulador mediante Auto Intimatorio de fecha 05 de mayo de 2010, conducta contravencional que se encuentra prevista y sancionada en el Art. 110 de la Ley de Hidrocarburos, aprobada mediante Ley No. 3058 de 18 de mayo de 2005"*.

Que con el Auto, se notificó a YPFB mediante diligencia de fecha 27 de enero de 2012, para que en el plazo de diez días hábiles computables desde el día siguiente hábil a su notificación, conteste y produzca la prueba de descargo que considere pertinente, a fin de que ésta pueda ejercer de forma amplia e irrestricta su derecho a la defensa.

Que a través de Auto de fecha 15 de septiembre de 2014, notificado el 23 de septiembre de 2014, se dispuso un término de prueba de veinte días hábiles administrativos.

Que no habiéndose presentado pruebas de descargo por parte de YPFB, a través de Auto de 20 de enero de 2016 (notificado el 27 de enero de 2015), se dispuso la clausura del término probatorio.

CONSIDERANDO:

Que de forma previa al análisis de fondo, es pertinente hacer referencia a las siguientes disposiciones normativas, precedentes constitucionales y conceptos doctrinales:

Que la Constitución Política del Estado en su artículo 115, parágrafo II, establece que: *"El Estado garantiza el derecho al **debido proceso**, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilaciones."*

Que el Tribunal Constitucional a través de la Sentencia N° 0042/2004 de 22/04/2004, definió al debido proceso como el derecho que tiene todo encausado a ser oído y juzgado con las **debidas garantías** por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, instituido con anterioridad al hecho y dentro de los márgenes de tiempo establecidos por ley.

Que en ese sentido, la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, a través de sus artículo 72 y 73, establece como principios generales del procedimiento sancionador al i) *Principio de Legalidad*, por el cual las sanciones administrativas solamente podrán ser impuestas cuando hayan sido **previstas por norma expresa**, y al ii) *Principio de Tipicidad*, que señala que **son infracciones administrativas las acciones u omisiones expresamente definidas en las leyes y disposiciones reglamentarias**, y que solo podrán imponerse aquellas sanciones administrativas expresamente establecidas en las leyes y disposiciones reglamentarias.

Que al respecto, el Tribunal Constitucional mediante Sentencia 0466/2011-R, Voto Disidente, de 14 de julio de 2011, señala que:

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA RAPS-ANH-DJ N° 0260/2016

La Paz, 24 de octubre de 2016

“(…) la potestad administrativa sancionatoria está condicionada a la garantía de la “legalidad en materia sancionatoria”, postulado que desde la óptica de la teoría general de los derechos fundamentales tiene una doble exigencia que configura su contenido esencial invariable, que se traduce en los siguientes aspectos: a) Por un lado está constituida por una garantía formal, que refleja en la llamada “reserva de ley” propiamente tal; y b) por otro lado, está conformada por una garantía material, referente a la certeza o taxatividad de la calificación legal, denominado también principio de taxatividad.

*“Sobre el principio de taxatividad o tipicidad, el Tribunal Constitucional ha señalado en la SC 0035/2005 de 15 de junio, que: “...este principio busca que las personas a quienes las normas van dirigidas, conozcan hasta dónde va la protección jurídica de sus actos. Se debe evitar pues la indeterminación para no caer en una decisión subjetiva y arbitraria. La aplicación de la ley requiere que el intérprete establezca el sentido de las normas para determinar qué supuestos se encuentran recogidos por éstas. **Por tanto el intérprete y en su caso, el juez, no puede desbordar los límites de los términos de la ley y aplicarla a supuestos no previstos en la misma, porque con ello violaría claramente el principio de legalidad.** Lo anterior viene expresado por la prohibición de analogía, que expresa que las leyes penales no se aplicarán a casos distintos a los comprendidos expresa y taxativamente en ellas”.*

Que por otra parte, la Sentencia Constitucional 1786/2011-R, de 07 de noviembre de 2011, dispone que:

*“Este procedimiento sancionatorio, debe ser originado en una falta establecida de antemano, cumpliéndose con el principio de tipicidad, elemento fundamental del debido proceso, que a su vez es común al ejercicio del ius puniendi, que **exige la preexistencia de la norma mediante la cual se establece una sanción**, dando lugar a la aplicación de la máxima universal del “nullum crimen, nulla poena sine lege”, evitando de ésta manera la indeterminación que da lugar a la arbitrariedad”.*

Que con relación a estos principios, la doctrina del Derecho Administrativo Sancionador, expuesta por los autores Manuel Revollo Puig, Manuel Izquierdo Carrasco, Lucía Alarcón Sotomayor y Antonio M. Bueno Armijo, en su obra Derecho Administrativo Sancionador, expresa que:

“(…) El derecho fundamental a la legalidad sancionadora comprende una doble garantía. Una de alcance formal y relativo, referida al rango que deben tener las normas tipificadoras; y otra, de alcance material y absoluto, relativa a la exigibilidad de la predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes.

*La primera de tales garantías se identifica con el principio de reserva de ley. La segunda, de las garantías dimanantes del derecho fundamental a la legalidad sancionadora se identifica con el llamado **principio de tipicidad**.*

*“(…) Pero, junto a esta exigencia de la taxatividad o predeterminación dirigida a los “redactores” de las normas sancionadoras, existe un segundo mandato derivado del principio de **tipicidad en sentido estricto**, que impide que el órgano sancionador actué*

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA RAPS-ANH-DJ N° 0260/2016

La Paz, 24 de octubre de 2016

frente a comportamientos que se sitúan fuera de las fronteras que demarca la norma sancionadora.

Es decir, el principio de tipicidad en sentido estricto exige que “la Administración, en ejercicio de su potestad sancionadora, identifique el fundamento legal de la sanción impuesta en cada resolución sancionadora”, con lo que se impide que el órgano sancionador actúe frente a comportamientos que se sitúan fuera de la frontera que demarca la norma sancionadora”. De este modo se obliga a que la Administración realice una operación de subsunción caso por caso, indicando en qué norma se encuentra tipificada la infracción y motivando por qué los hechos son constitutivos de esta infracción y por qué a tales hechos corresponde la sanción que se impone. El ámbito propio de este principio, por tanto, será el de la interpretación de la norma sancionadora”.

Que en ese marco, corresponde precisar que el principio de tipicidad estrechamente relacionado con el principio de legalidad, se viola con: a) la inadecuada formulación normativa de la conducta prohibida (de acción u omisión), o b) **la inadecuada imputación de la conducta del administrado, en la norma en la que se pretende subsumirla.**

Que de la consideración del marco normativo, precedente constitucional y conceptos doctrinales, anotados anteriormente, se establecen las siguientes conclusiones:

Que el Auto de formulación de cargos de 30 de diciembre de 2011, en su parte considerativa hace referencia a lo establecido en el inciso c) del artículo 110 de la Ley N° 3058 de Hidrocarburos, de 17 de mayo de 2005, que dispone que:

“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: (...)

c) Incumpla la presente Ley, las normas reglamentarias y los contratos correspondientes y no corrija su conducta luego de haber recibido notificación expresa para que lo haga”.

Que el mismo Auto de formulación de cargo, en el numeral Primero de su parte dispositiva, estable lo siguiente:

*“Formular Cargo contra la Empresa “Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos”, ubicada en la calle Bueno esquina Av. Camacho No. 185 de la ciudad de La Paz, **por ser presunta responsable de no cumplir las instrucciones de solicitud de información emitidas por el ente regulador mediante Auto Intimatorio de fecha 05 de mayo de 2010**, conducta contravencional que se encuentra prevista y sancionada en el Art. 110 de la Ley de Hidrocarburos, aprobada mediante Ley No. 3058 de 18 de mayo de 2005”.*

Que ahora bien, del análisis de lo dispuesto en el Auto de formulación de cargo de 30 de diciembre de 2011, se tiene que a través de éste, se imputó a YPFB la conducta de *no cumplimiento de las instrucciones de solicitud de información emitidas por el Ente*

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA RAPS-ANH-DJ N° 0260/2016

La Paz, 24 de octubre de 2016

Regulador mediante Auto de Intimación de 05 de mayo de 2010, buscando subsumir dicha conducta a lo previsto en el inciso c) del artículo 110 de la Ley de Hidrocarburos.

Que sin embargo, se pudo observar que la conducta imputada (no cumplimiento de las instrucciones de solicitud de información emitidas por el Ente Regulador mediante Auto de Intimación de 05 de mayo de 2010), no puede considerarse como incumplimiento a una Ley, norma reglamentaria o contrato; toda vez que una instrucción emanada del Ente Regulador, no se constituye en una Ley, norma reglamentaria, menos en un contrato.

Que en observancia del principio constitucional del debido proceso y el principio de *tipicidad* que rige el accionar de la administración pública, la conducta imputada al administrado no puede ser subsumida al tipo infractorio previsto en el inciso c) del artículo 110 de la Ley de Hidrocarburos; en razón de que esta entidad reguladora se halla impedida de actuar frente a comportamientos (conductas) que se sitúan fuera de la frontera que demarca la norma sancionadora (inciso c) del artículo 110 de la Ley de Hidrocarburos).

Que por todo lo señalado se concluye que la conducta de YPFB, no se subsume a la normativa sancionatoria que se le imputa y que motivaron el Auto de formulación de cargos de 30 de diciembre de 2011; consiguientemente, no se identificó fundamento legal para la imposición de sanción alguna a YPFB.

POR TANTO:

El Director Ejecutivo a.i. de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, en ejercicio de las facultades y atribuciones establecidas por Ley, en nombre y representación del Estado Plurinacional de Bolivia,

RESUELVE:

ÚNICO.- Declarar **IMPROBADO** el cargo formulado mediante Auto de fecha 11 de diciembre de 2011, contra la empresa Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos.

Regístrese, Notifíquese y Archívese.

Ing. Gary Medrano Villamor, MGA.
DIRECTOR EJECUTIVO a.i.
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS

Dr. Hugo Eduardo Castedo Peinado
DIRECTOR JURIDICO
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS