

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA RARR-ANH-DJ No. 0124/2016
La Paz, 18 de octubre de 2016

VISTOS Y CONSIDERANDO:

El recurso de revocatoria interpuesto por la Estación de Servicio Nimagasbol (Estación), cursante de fs. 14 a 23 de obrados, contra la Resolución Administrativa ANH No. 0198/2016 (RA 0198/2016) de 18 de mayo de 2016, cursante de fs. 8 a 10 de obrados, emitida por la Agencia Nacional de Hidrocarburos (Agencia), sus antecedentes, las leyes y preceptos legales cuya contravención se acusa, y;

CONSIDERANDO:

Que mediante la Resolución Sancionatoria SIN/GDEA/DJCC/UTJ/RS/3693/2015 de 12 de noviembre de 2015 (RA SIN/GDEA/DJCC/UTJ/RS/3693/2015), cursante de fs. 2 a 7 de obrados, la Gerencia Distrital El Alto del Servicio de Impuestos Nacionales (SIN) dispuso la clausura definitiva de la Estación, al haberse verificado la no emisión de la factura, nota fiscal o documento equivalente por la venta de combustible (diesel) a precio internacional al bus con placa de control ZK-7710 de la República de Chile.

CONSIDERANDO:

Que mediante la Resolución Administrativa ANH N° 0198/2016 (RA 0198/2016) de 18 de mayo de 2016, la Agencia resolvió lo siguiente: "PRIMERO.- Intervenir a la "Estación de Servicio Nimagasbol" ubicada en la carretera La Paz-Oruro N° 1500, zona Mazocruz hasta la ejecutoria del acto que dispone la clausura definitiva de la Estación de Servicio a ser emitida por el Servicio de Impuestos Nacionales -SIN. SEGUNDO.- Designar como Interventor Preventivo a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (Y.P.F.B.) debiendo asumir la representación legal sobre la administración y operación de la Estación de Servicio Nimagasbol".

CONSIDERANDO:

Que mediante memorial de 27 de junio de 2016, la Estación de Servicio Nimagasbol interpuso recurso de revocatoria contra la Resolución Administrativa ANH N° 0198/2016 de 18 de mayo de 2016.

CONSIDERANDO:

Que mediante proveído de 5 de julio de 2016, cursante a fs. 66 de obrados, la Agencia admitió el recurso de revocatoria interpuesto por la Estación contra la RA 0198/2016, y dispuso la apertura de un término de prueba de diez días hábiles, el mismo que fue clausurado mediante decreto de 27 de septiembre de 2016, cursante a fs. 79 de obrados.

Que la Estación mediante memorial presentado el 30 de junio de 2016, cursante a fs. 24 de obrados, adjuntó documentación consistente en; una transferencia de un lote de terreno (fs.27-28), una escritura pública de un contrato de préstamo (fs.30-37), y una escritura pública de cancelación de hipoteca (fs.39-48). Asimismo, mediante memorial presentado el 30 de junio de 2016, cursante a fs. 49 de obrados, la Estación adjuntó documentación consistente en; un certificado N° 06-2930-16 de 27 de junio de 2016 emitido por el Gerente Distrital de El Alto del SIN (fs.50), una copia de la demanda contenciosa tributaria interpuesta contra la Resolución Sancionatoria SIN/GDEA/DJCC/UTJ/RS/3693/2015 (fs.51-63), y una copia del Auto de Admisión N° 016/2016 de 3 de mayo de 2016 (fs.64-65).



Que mediante memorial de 13 de julio de 2016, cursante a fs. 68 de obrados, la Estación indicó que conforme a las facturas adjuntas (fs.69) se ha suspendido la venta de combustibles a la Estación, por lo que solicita se comunique esta situación a YPFB.

Que mediante oficio de 8 de septiembre de 2016 (fs. 74-75), el Juzgado Cuarto Administrativo Coactivo Fiscal y Tributario hizo conocer a la ANH la ejecutoria de Resolución C.T. Al N° 13/2016 (fs.76) de 16 de agosto de 2016, mediante la cual se ordenó la suspensión de toda medida de ejecución de la Resolución Sancionatoria SIN/GDEA/DJCC/UTJ/RS/3693/2015 de 12 de noviembre de 2015.

CONSIDERANDO:

Que entrando al análisis de los elementos sustanciales se establecen los siguientes aspectos jurídicos fundamentales:

1. Respecto a lo dispuesto por la Gerencia Distrital El Alto III del Servicio de Impuestos Nacionales

La recurrente indica que: i) El Auto Inicial de Sumario Contravencional del SIN no cumplió con el procedimiento existente y establecido en la norma tributaria puesto que en ninguna de sus partes establece una relación adecuada de los hechos sobre la emisión de la nota fiscal, factura o documento equivalente, afectando el derecho a la defensa. ii) Sobre lo manifestado que no se habría emitido la factura correspondiente por la venta de combustibles, no existe una precisión sobre los hechos, toda vez que de la revisión de las máquinas de expendio de combustibles se ha podido observar que en cuanto a la cantidad de los litros existentes, los litros vendidos y los facturados, todo cuadra, por lo que no pudo haber una venta no facturada, y mal podría sancionarse con la clausura definitiva. iii) La Administración Tributaria antes de la emisión de la sanción debió probar que el hecho de la no emisión de la factura fue cierto, aspecto que no ha ocurrido y por tanto se ha viciado de nulidad al proceso sancionatorio. iv) La Resolución Sancionatoria SIN/GDEA/DJCC/UTJ/RS/3693/2015 de 12 de noviembre de 2015, equivocadamente señala que no habría existido una declaratoria expresa de inconstitucionalidad de lo observado, sin embargo la Administración Tributaria olvida o pretende desconocer que los postulados y fundamentos de una sentencia constitucional son de cumplimiento obligatorio por su carácter vinculante.

Al respecto cabe establecer lo siguiente:

Que en el Estado de Derecho se considera, bajo el principio de legalidad, que el ejercicio de la actividad administrativa resulta producto del ejercicio de potestades atribuidas previamente a la Administración, lo que exige la existencia de una norma que configure las potestades administrativas y las atribuya en concreto.

La competencia en derecho administrativo puede definirse como "...el complejo de facultades y poderes atribuido a un determinado órgano administrativo con relación a los demás. Puede decirse por tanto, que la competencia de un órgano administrativo es la esfera de atribuciones a él encomendadas por el ordenamiento jurídico, o sea, el conjunto de facultades y funciones que él puede ejercer. Si para que el órgano administrativo pueda realizar válidamente una determinada actividad es necesario que esa actividad esté dentro de la esfera de sus atribuciones – pues de lo contrario sería incompetente – la competencia constituirá un requisito esencial del acto que se ejecute o emita. Su incumplimiento implicaría la nulidad del acto". (Emilio Fernández Vázquez, Diccionario de Derecho Público, Editorial Astrea 1981, pág. 112).

En este sentido, la Agencia Nacional de Hidrocarburos tiene las atribuciones específicas contempladas en la Ley 1600 de 28 de octubre de 1994 (Ley SIRESE), la Ley de Hidrocarburos 3058 de 17 de mayo de 2005 y sus Reglamentos, lo que permite advertir que las atribuciones otorgadas a la Agencia, atribuyen al regulador competencia sobre actos que

sean necesarios para el cumplimiento de los objetivos enunciados en las citadas disposiciones legales.

En este sentido, si acaso la Agencia se pronunciaría sobre lo observado por la recurrente, se estaría atribuyendo una facultad que solo tiene el SIN, contraviniendo de esta manera el ordenamiento jurídico aplicable. Por consiguiente el acto administrativo emitido en las condiciones anotadas, sería nulo por existir un vicio en el elemento de competencia, al haberse la Agencia arrogado facultades y atribuciones que no le competen.

En síntesis, la Agencia no tiene atribuciones para pronunciarse respecto a lo contemplado en la Resolución Sancionatoria SIN/GDEA/DJCC/UTJ/RS/3693/2015 de 12 de noviembre de 2015 (RA SIN/GDEA/DJCC/UTJ/RS/3693/2015), puesto que la misma fue emitida por el SIN, es decir por un órgano administrativo distinto a la Agencia, debiendo en todo caso la Estación ocurrir en su pretensión a la entidad u órgano administrativo correspondiente que emitió la citada Resolución Sancionatoria, siendo este órgano administrativo quien tiene las facultades y atribuciones establecidas por ley para pronunciarse al respecto, y no este ente regulador, lo que no amerita mayores consideraciones de orden legal.

2. Respecto a la reglamentación extrañada por la recurrente

La recurrente indica que el parágrafo III del artículo 19 de la Ley 100 establece que a partir de la clausura definitiva dispuesta por el SIN y hasta la ejecutoria del acto que dispone la clausura definitiva de la Estación, la Agencia podrá disponer la intervención de la misma, autorizando a YPFB su administración y operación. Sin embargo, en la parte final de dicha disposición también se señala que ello será conforme a reglamentación emitida por el ente regulador, sin que a la fecha se haya emitido ninguna reglamentación, aspecto que imposibilita la intervención establecida en el citado parágrafo III del artículo 19 de la Ley 100.

Al respecto cabe establecer lo siguiente:

Conforme a los antecedentes del proceso y a fin de pronunciarse respecto de la procedencia del recurso de revocatoria deducido por la Estación, corresponde examinar si la RA 0198/2016 se ajustó al ordenamiento jurídico vigente al disponer la intervención de la Estación.

El artículo 19 (Obligación de Facturación) de la Ley N° 100 de 4 de abril de 2011, establece lo siguiente:

“ .. III. A partir de la clausura definitiva dispuesta por el Servicio de Impuestos Nacionales –SIN y hasta la ejecutoria del acto que dispone la clausura definitiva de la estación de servicio, la Agencia Nacional de Hidrocarburos –ANH procederá a la intervención de la misma, autorizando a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos –YPFB su administración y operación. (El subrayado nos pertenece)

En caso de disponerse la revocatoria del acto, la Agencia Nacional de Hidrocarburos –ANH dispondrá el cese de la intervención y Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos –YPFB procederá a la devolución de los recursos generados por el margen minorista restando los gastos de administración y operación, durante el periodo de intervención conforme a reglamentación emitida por el Ente Regulador. (El subrayado nos pertenece)

Cuando el acto que dispone la clausura definitiva adquiere la calidad de cosa juzgada, el ente regulador revocará sin previo procedimiento, la licencia de operación de las estaciones de servicio que comercialicen gasolinas, diesel oil y gas natural vehicular, y los recursos generados durante el periodo de intervención pasarán a propiedad de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos –YPFB”.

Conforme a lo preceptuado por la normativa citada precedentemente, corresponde puntualizar lo siguiente:

El párrafo III del mencionado cuerpo legal establece en forma clara y precisa que a partir de la clausura definitiva dispuesta por el SIN y hasta la ejecutoria del acto que dispone la clausura definitiva de la estación de servicio, la ANH procederá a la intervención de la misma. Por lo que no es evidente lo indicado por la recurrente en sentido que la Agencia podrá disponer la intervención de la misma, es decir que existe una marcada diferencia en proceder a la intervención y podrá disponer la intervención, la primera es de carácter mandatario como establece la ley, y la segunda tiene el carácter potestativo. Por lo que lo indicado por la recurrente no se ajusta a lo determinado por el citado párrafo III del artículo 19 de la Ley 100.

Asimismo, la citada normativa establece que en caso de disponerse la revocatoria del acto, la Agencia Nacional de Hidrocarburos –ANH dispondrá el cese de la intervención y Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos –YPFB procederá a la devolución de los recursos generados por el margen minorista restando los gastos de administración y operación, durante el periodo de intervención conforme a reglamentación emitida por el Ente Regulador. Por lo que resulta inequívocamente que la reglamentación extrañada por la recurrente es para el caso específico en que se hubiera dispuesto la revocatoria del acto que dispuso la clausura de la Estación dispuesta por el propio SIN, y en consecuencia es YPFB quien debe proceder a la devolución de los recursos generados a la Estación, conforme a la reglamentación ha emitirse por la Agencia, que no es el caso en examen, puesto que conforme se desprende de los antecedentes cursantes en obrados, el proceso se encuentra en la fase en que la Agencia procedió a la intervención administrativa de la Estación, merced a lo dispuesto por el SIN –clausura definitiva- en cumplimiento justamente de lo establecido por la normativa vigente aplicable, que es el citado artículo 19 de la Ley 100.

En síntesis, la reglamentación pretendida por la recurrente es para aquellos casos en que se hubiera procedido a la revocatoria de la sanción de clausura dispuesta por el propio SIN, y no así para aquellos casos que se encuentran en la fase de la intervención administrativa, como el presente caso. Por lo que lo pretendido por la recurrente debe ser rechazado por su manifiesta improcedencia.

2.1 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 su 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.

El párrafo III del citado artículo 19 de la Ley 100 dispone que a partir de la clausura definitiva dispuesta por el SIN y hasta la ejecutoria del acto que dispone la clausura definitiva de la estación de servicio, la Agencia procederá a la intervención de la misma, autorizando a YPFB su administración y operación.

El artículo citado precedentemente acredita su carácter de norma atributiva de competencia reglada y no discrecional, en tanto el mismo no condiciona de manera alguna a la Agencia la facultad de proceder o no a la intervención, sino que la obliga a realizar dicha intervención como consecuencia de la clausura definitiva dispuesta por el SIN a través de la mencionada Resolución Sancionatoria SIN/GDEA/DJCC/UTJ/RS/3693/2015 de 12 de noviembre de 2015, limitándose la Agencia a emitir el acto de intervención administrativa 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 formales previstos en el derecho positivo vigente, que es el párrafo III del artículo 19 de la Ley 100.

De ahí que es la misma Gerencia Distrital El Alto del Servicio de Impuestos Nacionales (SIN) que mediante Nota CITE:SIN/GDEA/DJCC/UTJ/NOT/00170/2016 de 5 de mayo de 2016



(fs.1) puso en conocimiento de esta Agencia la Resolución Sancionatoria SIN/GDEA/DJCC/UTJ/RS/3693/2015 de 12 de noviembre de 2015, para que justamente este órgano regulatorio dé cumplimiento a la intervención establecida en el parágrafo III del art.19 de la Ley 100. Si acaso la Agencia no intervendría la Estación, ello importaría que la Agencia no estaría cumpliendo con el mandato establecido por la normativa vigente aplicable, y por ende sujeto a las sanciones establecidas por incumplimiento a lo determinado por ley.

3. Respecto a la documentación presentada que demuestra la improcedencia de la intervención.

La recurrente indica que conforme a la documentación adjunta y otros cursantes en obrados, se ha determinado la suspensión de la ejecución de la RA 0198/2016, por lo que no corresponde la intervención a la Estación.

Con carácter previo corresponde citar los antecedentes emitidos por el Juzgado Cuarto de Partido Administrativo, Coactivo Fiscal y Tributario dentro del proceso Contencioso Tributario seguido por la Estación Nimagasbol.

- El Certificado N°06-2930 de 27 de junio de 2016 (fs.50) establece que: "1.- La Resolución Sancionatoria N°18-4719-15 con CITE: SIN/GDEA/DJCC/UTJ/RS/3693/2015 de fecha 12 de noviembre de 2015 a la fecha no se encuentra ejecutoriada, toda vez que el contribuyente dentro de plazo establecido en el Artículo 174 de la Ley N° 1340 interpuso su demanda Contencioso Tributaria, por el que el Juzgado 4to de partido Administrativo Coactivo Fiscal y Tributario suspendió le ejecución del acto impugnado conforme instruye el Auto de Admisión N° 016/2016 de fecha 03 de mayo de 2016". (El subrayado nos pertenece).
- El mencionado Auto de Admisión N° 016/2016 de fecha 03 de mayo de 2016 (fs.64) resolvió: "ADMITIR en cuenta hubiere lugar en derecho la demanda Contencioso Tributario ..., debiendo suspender la ejecución del acto impugnado y remitir a esta instancia jurisdiccional todos los antecedentes administrativo y elementos de prueba que se hallen en su poder en aplicación del Art.231 y 215 respectivamente del citado cuerpo legal". (El subrayado nos pertenece).
- La Resolución C.T.AI N° 13/2016 de 16 de agosto de 2016 (fs.76), emitido por el Juzgado Cuarto de Partido Administrativo, Coactivo Fiscal y Tributario dentro del proceso Contencioso Tributario seguido por la Estación Nimagasbol dispuso que: "... se ha resuelto sancionar a dicho contribuyente con la clausura definitiva del establecimiento por supuesta omisión de emisión de la factura, nota fiscal o documento equivalente. Dicha demanda como se ha indicado ut supra, fue admitida mediante Auto de Admisión N° 016/2016 de fecha 3 de mayo de 2016, por lo que se establece que el acto administrativo tributario impugnado no ha adquirido firmeza administrativa y se halla suspendida en su ejecución. POR TANTO: Sin entrar en mayores consideraciones de orden legal, se dispone expresamente que en mérito a la Demanda Contenciosa Tributaria interpuesta ..., se ordena la suspensión de toda medida de ejecución de la Resolución Sancionatoria N° 18-4719-15 con CITE: SIN/GDEA/DJCC/UTJ/RS/3693/2015 de fecha 12 de noviembre de 2015, emitida por la Gerencia Distrital El Alto del Servicio de Impuestos Nacionales, debiendo ponerse también esta situación en conocimiento de la Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH a fin de evitar todo tipo de perjuicios a la parte demandante en tanto no exista un fallo judicial debidamente ejecutoriado". (El subrayado nos pertenece).
- Esta Resolución C.T.AI N° 13/2016 de 16 de agosto de 2016, fue puesta en conocimiento a la ANH mediante oficio de 8 de septiembre de 2016 (fs.74) emitido por el Juzgado Cuarto de Partido Administrativo, Coactivo Fiscal y Tributario, que transcribe su decreto a fs. 52 vlt. de obrados, que dice: " ..., en consecuencia se declara la EJECUTORIA de la Resolución C.T. AI N° 13/2016 de fecha 16 de agosto de 2016 ...".



Conforme a los actuados judiciales emitidos precedentemente por el Juzgado Cuarto de Partido Administrativo, Coactivo Fiscal y Tributario, cabe establecer inequívocamente que el acto administrativo tributario impugnado al cual se refieren todos los actuados judiciales citados por la recurrente, es la Resolución Sancionatoria N°18-4719-15 con CITE: SIN/GDEA/DJCC/UTJ/RS/3693/2015 de fecha 12 de noviembre de 2015, y no otro.

Por lo que no es evidente lo sostenido por la recurrente en sentido que dichos actos judiciales habrían determinado la suspensión de la ejecución de la RA 0198/2016, que es lo que confunde la recurrente, con el añadido que en todo caso la autoridad competente para ordenar en forma expresa la suspensión de la intervención establecida por ley a la ANH, es la Gerencia Distrital El Alto del Servicio de Impuestos Nacionales (SIN). Y ello es así por cuanto fue la Gerencia Distrital El Alto del Servicio de Impuestos Nacionales (SIN) mediante Nota CITE:SIN/GDEA/DJCC/UTJ/NOT/00170/2016 de 5 de mayo de 2016, quién puso en conocimiento de esta Agencia la Resolución Sancionatoria N°18-4719-15 con CITE: SIN/GDEA/DJCC/UTJ/RS/3693/2015 de 12 de noviembre de 2015 para la intervención de la Estación en cumplimiento al parágrafo III del art.19 de la Ley 100, habiéndose emitido posteriormente por parte de la ANH la RA 0198/2016 de 18 de mayo de 2016, mediante la cual resolvió intervenir la Estación hasta la ejecutoria del acto que dispone la clausura definitiva dispuesta por el Servicio de Impuestos Nacionales –SIN.

4. Por último, la revocación por razones de ilegitimidad tiene lugar en supuestos actos administrativos emitidos en contradicción con el orden jurídico positivo vigente, su carácter esencial es el de responder a un vicio de legitimidad. (Tratado de Derecho Administrativo, Tomo II, Miguel S. Marienhoff, pág, 611).

En el presente caso la recurrente no ha demostrado conforme surge de todo el análisis efectuado anteriormente, que la Agencia en el ejercicio de sus atribuciones haya transgredido o vulnerado los límites fijados por la normativa vigente.

En la medida que existe una disposición normativa específica, como es el parágrafo III del artículo 19 de la Ley 100 -A partir de la clausura definitiva dispuesta por el SIN y hasta la ejecutoria del acto que dispone la clausura definitiva de la estación de servicio, la ANH procederá a la intervención de la misma, autorizando a YPFB su administración y operación- la obligación de la Agencia de haber intervenido la Estación se encuentra dentro de las potestades atribuidas y otorgadas por ley y por lo tanto, no es procedente la revocatoria de dicho acto administrativo por cuanto el actuar de la Agencia se encuadró estrictamente a lo determinado por la normativa aplicable, que es el citado artículo 19 de la Ley 100.

CONSIDERANDO:

Que por todo lo expuesto precedentemente, se establece que la Agencia se ajustó a lo establecido por la normativa aplicable, no habiéndose evidenciado vulneración o transgresión al ordenamiento jurídico vigente, por lo que la intervención administrativa a la Estación cumple con el mandato específico establecido por el artículo 19 de la Ley N° 100 de 4 de abril de 2011.

CONSIDERANDO:

Que otros argumentos esgrimidos por la recurrente no son conducentes a la materia objeto del presente recurso de revocatoria, lo que no ameritan 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, conforme a lo dispuesto por el inciso i) del artículo 10 de la Ley 1600, y conforme a lo dispuesto por el artículo 89 del D.S. 27172,


RESUELVE:

ÚNICO.- Rechazar el recurso de revocatoria interpuesto por la Estación de Servicio Nimagasbol, contra la Resolución Administrativa ANH No.0198/2016 de 18 de mayo de 2016, confirmando en todas sus partes el acto administrativo impugnado, de conformidad a lo establecido por el inciso c), parágrafo II del artículo 89 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo, aprobado mediante el D.S. N° 27172.

Notifíquese mediante cédula.



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



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