

RESOLUCION ADMINISTRATIVA RARR-ANH-DJ No. 0063/2018
La Paz, 19 de abril de 2018

El recurso de revocatoria interpuesto por Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (en adelante YPFB) cursante de fs. 53 a 55 de obrados, contra la Resolución Administrativa RAR-ANH-ULGR N° 0551/2017 de 27 de noviembre de 2017 (RA 0551/2017), cursante de fs. 101 a 103 de obrados, emitida por la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), sus antecedentes, las leyes y preceptos legales cuya contravención se acusa, y;

CONSIDERANDO:

Que por Resolución Administrativa SSDH N° 0601/2001 de 23 de noviembre de 2001, cursante de fs. 4 a 5 de obrados se resolvió ratificar el 31 de diciembre de 2001 como fecha límite para que las estaciones de servicio sujetas a proceso de adecuación concluyan con la misma y subsanen las observaciones técnicas o legales en sus instalaciones o la documentación presentada ante la Superintendencia de Hidrocarburos.

Que a través de Resolución Administrativa ANH N° 1923/2012 de 30 de julio de 2012, cursante de fs. 6 a 9 de obrados, se resolvió otorgar un periodo de adecuación a YPFB de 365 días calendario para la obtención de las Licencias de Operación de sus Estaciones de Servicio señaladas en el Anexo I de dicho acto administrativo.

Que mediante Resolución Administrativa ANH N° 2050/2013 de 13 de agosto de 2013 cursante de fs. 13 a 15 de obrados se amplió el plazo otorgado por la resolución señalada ut supra para el periodo de adecuación de las Estaciones de YPFB hasta el 31 de diciembre de 2013.

Que por Resolución Administrativa ANH N° 4022/2013 de 31 de diciembre de 2013 cursante de fs. 16 a 20 de obrados, con la finalidad de garantizar la continuidad de las prestación de servicios, se resolvió autorizar transitoriamente la operación de las Estaciones de propiedad de YPFB señaladas en el Anexo I de la RA 1923/2012, hasta el 30 de abril de 2014.

Que a través de Resolución Administrativa ANH N° 1308/2014 de 21 de mayo de 2014 cursante de fs. 21 a 26 de obrados, se resolvió aprobar los Anexos I y II relativos a los requisitos legales y técnicos que debía presentar YPFB por cada una de sus Estaciones descritas en el Anexo III, agregando que una vez cumplidos los requisitos la ANH otorgará Licencia de Operación Transitoria con vigencia de doce meses. Asimismo, se instruyó a YPFB la presentación de un cronograma de adecuación por cada una de las Estaciones de su propiedad en un plazo máximo de tres meses.

Que mediante Resolución Administrativa RAR-ANH-ULGR N° 0033/2016 de 26 de enero de 2016 cursante de fs. 30 a 35 de obrados, se resolvió otorgar un plazo ampliatorio a la vigencia de la RA 1308/2014 por el periodo de un año calendario.

Que por Resolución Administrativa RAR-ANH-ULGR N° 0037/2017 de 25 de enero de 2017 cursante de fs. 36 a 42 de obrados, se resolvió ampliar la vigencia de la RA 0033/2016 por el periodo de un año calendario a partir de la emisión de la RA 0037/2017, se dispuso la modificación del Anexo III de la RA 1308/2014 y que una vez cumplidos los requisitos técnicos y legales previstos en los Anexos I y II de la RA 1308/2014, la ANH otorgará Licencia de Operación Transitoria con vigencia de un año calendario para cada una de las Estaciones detalladas en el resuelve segundo de la RA 0037/2017.

CONSIDERANDO:

Que mediante la Resolución Administrativa RAR-ANH-ULGR N° 0551/2017 de 27 de noviembre de 2017, la Agencia Nacional de Hidrocarburos resolvió lo siguiente:

1 de 5

“PRIMERO.- Modificar la Resolución Administrativa RAR-ANH-ULGR N° 0037/2017 de fecha 25 de enero de 2017, en su disposición resolutive tercera, bajo el siguiente tenor:

TERCERO.- Disponer que una vez cumplidos los requisitos previstos en el Anexo I y II aprobados por la Resolución Administrativa ANH N° 1308/2014 de 21 de mayo de 2014 por parte de YPFB, la ANH otorgará a cada Estación de Servicio según corresponda, la Licencia de Operación Transitoria con vigencia por el mismo tiempo de validez de la Resolución Administrativa RAR-ANH-ULGR N° 0037/2017 de 25 de enero de 2017”,

Que dicha RA 0551/2017 fue notificada el 08 de diciembre de 2017, conforme se acredita por sello de recepción de dicho acto administrativo por parte de YPFB cursante a fs. 101 de obrados.

Que la Estación presentó recurso de revocatoria el 22 de diciembre de 2017 en contra de la Resolución Administrativa RAR-ANH-ULGR N° 0551/2017.

CONSIDERANDO:

Que en consecuencia, mediante proveído de 04 de enero de 2018, cursante a fs. 69 de obrados, la ANH admitió el recurso interpuesto por la recurrente en cuanto hubiere lugar en derecho, y dispuso la apertura de un término de prueba de diez días hábiles administrativos, el mismo que fue clausurado mediante proveído de 15 de marzo de 2018, conforme consta a fs. 142 de obrados.

CONSIDERANDO:

Que entrando al análisis de los elementos substanciales y los argumentos principales expuestos por la Estación dentro del recurso de revocatoria de 22 de diciembre de 2017 y escritos complementando el recurso, por los cuales solicita se acepte el recurso interpuesto y se revoque totalmente el acto impugnado, se analizan a continuación los siguientes aspectos jurídicos fundamentales:

Con carácter previo, corresponde manifestar que conforme a la revisión de los antecedentes se tiene que la Resolución Administrativa RAR-ANH-ULGR N° 0037/2017 de 25 de enero de 2017, resolvió entre otros: “TERCERO.- Disponer que una vez cumplidos los requisitos técnicos y legales previstos en el Anexo I y II aprobados por la Resolución Administrativa ANH N° 1308/2014 de 21 de mayo de 2014 por parte de YPFB, la ANH otorgará Licencia de Operación Transitoria con vigencia de un año calendario, para cada una de las Estaciones de Servicio detalladas en el resuelve segundo de la presente resolución”. (El subrayado es propio)

En ese contexto, la Resolución Administrativa RAR-ANH-ULGR N° 0551/2017 de 27 de noviembre de 2017, modificó el tenor del resuelve tercero de la RA 0037/2017 señalada ut supra conforme al siguiente texto: “TERCERO.- Disponer que una vez cumplidos los requisitos previstos en el Anexo I y II aprobados por la Resolución Administrativa ANH N° 1308/2014 de 21 de mayo de 2014 por parte de YPFB, la ANH otorgará a cada Estación de Servicio según corresponda, la Licencia de Operación Transitoria con vigencia por el mismo tiempo de validez de la Resolución Administrativa RAR-ANH-ULGR N° 0037/2017 de 25 de enero de 2017”. (El subrayado es propio)

En base a lo señalado ut supra, se tiene que la ANH ha otorgado Licencias de Operación Transitorias a las diferentes Estaciones de propiedad de YPFB que han cumplido con los requisitos correspondientes con vigencias de diferente duración, siendo algunas con la vigencia de un año conforme al resuelve tercero de la RA 0037/2017 y otras con una vigencia calculada en base a la validez de la citada RA 0037/2017 (vale decir hasta el 25 de enero de 2018) conforme a lo dispuesto por resuelve primero de RA 0551/2017.

En cuyo mérito corresponde realizar las siguientes consideraciones:

1. Conforme a lo anterior y de acuerdo a lo anotado ut supra, corresponde determinar si el acto impugnado (RA 0551/2017) constituye un acto perfecto.

El jurista Alejandro Borda en su publicación "La teoría de la Actos Propios", citando a Diez Picazo dice: "... funda la sanción a la conducta contradictoria en la necesidad de guardar una conducta coherente. Enseña este autor que cuando una persona ha suscitado en otra, con su conducta una confianza fundada -conforme a la buena fe- en una determinada conducta futura (manteniendo un sentido objetivo deducido de la conducta anterior) no debe defraudar la confianza suscitada y resulta inadmisibles toda actuación incompatible con ella. Esto es, la confianza no se deposita en una apariencia jurídica sino en la obligatoriedad de comportarse coherentemente".

Con referencia a la teoría de los actos propios, los magistrados Ciro Lisandro y Eduardo Fernández Mendía en su Sentencia N° 04 de 14 de marzo de 1997 señalan la siguiente: "Es sabido por quienes se han avocados al estudio de la teoría de los actos propios, que ella requiere de tres condiciones para ser aplicada: a) una conducta anterior relevante y eficaz; b) el ejercicio de una facultad o de un derecho subjetivo por la misma persona que crea la situación litigiosa debido a la contradicción -atentatoria de la buena fe- existente entre ambas conductas; y c) la identidad de sujetos que se vinculan en ambas conductas".

Conforme a lo señalado ut supra, se tiene que al haber emitido la ANH la Resolución Administrativa RAR-ANH-ULGR N° 0037/2017 de 25 de enero de 2017 estableciendo que una vez cumplidos los requisitos técnicos y legales correspondientes por parte de las Estaciones de propiedad de YPFB, se emitirían Licencias de Operación Transitorias con una vigencia de un año para cada una; ha generado una confianza en el administrado en sentido de que las licencias otorgadas a sus Estaciones durante la vigencia de la RA 0037/2017 tendrían la duración de un año, pese a lo cual por RA 0551/2017 se modificó el citado acto administrativo, estableciendo que una vez cumplidos los referidos requisitos, se otorgarían licencias transitorias para cada Estación con una validez hasta el 25 de enero de 2018, generando como resultado que unas Estaciones tendrían licencias con una vigencia de un año y otras con una vigencia mucho menor; por lo cual se tiene que al haberse expedido el acto administrativo impugnado, la Administración obró en forma contradictoria.

En ese contexto, se tiene que la ANH en el presente caso, tenía el deber de obrar con coherencia, no pudiendo ir contra sus propios actos, vale decir teniendo la obligación de cumplir con lo establecido por la Resolución Administrativa RAR-ANH-ULGR N° 0037/2017 de 25 de enero de 2017 en cumplimiento al principio de buena fe que rige en materia administrativa, pese a lo cual conforme a lo desarrollado anteriormente, se concluye que se ha incumplido con lo dispuesto por el referido acto administrativo.

En el caso que nos ocupa y conforme se desprende del contenido de la RA 0551/2017, se evidencia de manera inequívoca, que dicho acto administrativo ha sido emitido en contradicción con la RA 0037/2017, vulnerando los principios de buena fe y congruencia que deben regir el actuar de la Administración.

2. Respecto a la estabilidad de la Resolución Administrativa RAR-ANH-ULGR N° 0037/2017 de 25 de enero de 2017.

La ANH emitió la Resolución Administrativa RAR-ANH-ULGR N° 0037/2017 de 25 de enero de 2017, a objeto de ampliar el plazo de vigencia de la RA 0033/2017 y por consiguiente de la RA 1308/2014, estableciendo además las condiciones que YPFB debía cumplir para obtener Licencias de Operación Transitorias para cada una de sus Estaciones, así como el tiempo de validez que dichas licencias debían tener.

3 de 5

En cuyo marco corresponde establecer si la referida Resolución Administrativa RAR-ANH-ULGR N° 0037/2017 sería un acto estable o si en su defecto se podría proceder a retrotraer el procedimiento para modificar el periodo de duración a las Licencias de Operación otorgado por éste pese al cumplimiento de los requisitos establecidos en el mismo para la emisión de dichas licencias. En cuyo mérito se efectúa el siguiente análisis:

Conforme a lo señalado por el jurista boliviano Juan Alberto Martínez Bravo, en su libro de derecho administrativo boliviano, se tiene que: *"El acto administrativo, tiene el carácter de estable, es decir, inextinguible en sede administrativa e impugnabile en sede jurisdiccional"*.

Por su parte el Artículo 51 del Decreto Supremo N° 27113 reglamentario de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, dispone que: *"El acto administrativo individual que otorga o reconoce un derecho al administrado, una vez notificado, no podrá ser revocado en sede administrativa, salvo que:*

- a) La revocación sea consecuencia de un recurso administrativo interpuesto en término por un administrado.*
- b) El administrado, de mala fe, que teniendo conocimiento no hubiera informado del vicio que afectaba al acto administrativo.*
- c) La revocación favorezca al interesado y no cause perjuicio a terceros.*
- d) El derecho hubiese sido otorgado válida y expresamente a título precario.*
- e) Se trate de un permiso de uso de bienes del dominio público.*

II. El acto administrativo individual, firme en sede administrativa, podrá ser impugnado ante el órgano judicial competente por el órgano administrativo que lo emitió o el superior jerárquico, cuando esté afectado de vicios y sea contrario a un interés público actual y concreto". (El subrayado es propio)

Asimismo, con relación a la validez y estabilidad de los actos administrativos, el Tribunal Constitucional, en su Sentencia Constitucional 1464/2004-R, de 13 de septiembre, señala: "(...) De acuerdo a las normas transcritas, tanto la nulidad como la anulabilidad de los actos administrativos, sólo pueden ser invocadas mediante la interposición de los recursos administrativos previstos en la ley y dentro del plazo por ella establecido; en consecuencia, en virtud a los principios de legalidad, presunción de legitimidad, y buena fe, no es posible que fuera de los recursos y del término previsto por ley se anulen los actos administrativos, aún cuando se aleguen errores de procedimiento cometidos por la propia administración, pues la Ley, en defensa del particular, ha establecido expresamente los mecanismos que se deben utilizar para corregir la equivocación; por ende, fuera del procedimiento previsto y los recursos señalados por la ley, un mismo órgano no podrá anular su propio acto administrativo (conocido en la doctrina como acto propio), por cuanto una vez definida una controversia y emitida la Resolución, ésta ingresa al tráfico jurídico y por lo tanto ya no está bajo la competencia de la autoridad que la dictó, sino a la comunidad, como lo ha reconocido este Tribunal en la SC 1173/2003-R, de 19 de agosto (...) lo señalado precedentemente, es aplicable también para los casos de revocatoria, modificación o sustitución de los actos administrativos propios que crean, reconoce o declaran un derecho subjetivo, ya que éstos sólo pueden ser revocados cuando se utilizaron oportunamente los recursos que franquea la ley, o cuando el acto beneficie al administrado (...) Ahora bien, no obstante lo anotado precedente, es criterio general de la doctrina que existen actos que pueden ser revocados por razones de oportunidad, con el objetivo de satisfacer las exigencias de interés público, caso en el que la Administración está obligada a indemnizar al particular; en cambio, hay otros que no gozan de estabilidad y, por lo mismo, pueden ser revocados por la Administración, por razones de utilidad pública, no siendo indemnizables, salvo cuando ha existido culpa administrativa o cuando la Administración ha realizado una incorrecta valoración del interés público. Son actos administrativos inestables, por ejemplo, los permisos concedidos por la Administración, cuya vigencia y revocatoria dependerá de la discrecionalidad de la Administración, apreciando si está o no de acuerdo con el interés público". (El subrayado es propio)

Por lo cual cabe manifestar que conforme a lo desarrollado ut supra, la ANH en el ámbito de sus competencias, procedió a la emisión de la Resolución Administrativa RAR-ANH-ULGR N° 0037/2017 estableciendo las condiciones que tenía que cumplir YPFB para poder obtener Licencias Transitorias de Operación con la vigencia de un año para cada una de sus Estaciones, acto administrativo que al otorgar derechos al administrado previo el cumplimiento de ciertos requisitos, constituye un acto estable y por consiguiente inmodificable por parte del ente regulador, máxime si se considera que no se han presentado recursos contra la misma y que ésta surtió efectos en el ámbito jurídico, tanto es así que se emitieron Licencias de Operación Transitorias con una vigencia de un año en favor de algunas Estaciones de YPFB, no pudiendo pretenderse proceder posteriormente a retrotraer los efectos de dicha resolución mediante la RA 0551/2017 modificando el periodo de duración de las Licencias otorgadas a YPFB durante el periodo de validez de la RA 0037/2017.

Por tanto, a objeto de dar cumplimiento al principio de sometimiento pleno a la Ley, corresponde revocar la Resolución Administrativa RAR-ANH-ULGR N° 0551/2017 de 27 de noviembre de 2017, aclarándose que se deberá considerar y aplicar lo establecido en la Resolución Administrativa RAR-ANH-ULGR N° 0037/2017 para el tratamiento de las Licencias de Operación Transitorias emitidas en cumplimiento a ésta y las que se soliciten durante su vigencia, según corresponda.

CONSIDERANDO:

Que otros argumentos esgrimidos por la recurrente no son conducentes a la materia objeto del presente recurso de revocatoria, por 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:

UNICO.- Aceptar el Recurso de Revocatoria interpuesto contra la Resolución Administrativa RAR-ANH-ULGR N° 0551/2017 de 27 de noviembre de 2017, emitida por la Agencia Nacional de Hidrocarburos, revocando totalmente el acto administrativo impugnado; de conformidad con lo establecido por el inciso b), parágrafo II del artículo 89 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo aprobado mediante Decreto Supremo N° 27172 de 15 de septiembre de 2003.

Notifíquese mediante cédula.

5 de 5

Abog. L. Antonio Kosovic K.
DIRECTOR JURIDICO
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS

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