



RESOLUCION ADMINISTRATIVA ANH N° 0514/2011
La Paz, 27 de abril de 2011

VISTOS Y CONSIDERANDO:

El recurso de revocatoria interpuesto por la empresa Distribuidora de Gas Licuado de Petróleo Gascruz S.R.L. (Distribuidora), cursante de fs. 39 a 40 vta. de obrados, acompañando prueba cursante de fs. 41 a 52 de obrados, contra la Resolución Administrativa ANH No. 1296/2010 de 18 de noviembre de 2010 (RA 1296/2010), cursante de fs. 29 a 34 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 Distribuidora interpuso recurso de revocatoria en mérito al argumento principal de que la RA 1296/2010 no ha considerado la verdad material de los hechos, basándose en pruebas carentes de objetividad y sin haber realizado ninguna investigación.

Asimismo indica que no se ha considerado la discrepancia entre lo aseverado en el Informe REGSCZ N° 0660/2009 de 29 de septiembre de 2009, y lo descrito en la Planilla de Inspección (Camiones de Distribución de GLP en Garrafas) PIC DGLP N° 000014 de 29 de septiembre de 2009, puesto que no es lo mismo comercializar que dejar, y tampoco se demuestra la comercialización con la tienda de abasto.

CONSIDERANDO:

Que mediante Informe REGSCZ N° 0660/2009 de 29 de septiembre de 2009, cursante de fs. 2 a 3 de obrados, el mismo concluyó que "el camión con placa de control 882-XZR perteneciente a la Distribuidora GASCRUZ, se encontraba comercializando GLP garrafas (8 garrafas) de manera irregular a una tienda de abasto", adjuntando al mismo fotografías cursantes de fs. 4 a fs. 5 de obrados.

Que la Planilla de Inspección (Camiones de Distribución de GLP en Garrafas) PIC DGLP N° 000014 de 29 de septiembre de 2009, cursante a fs. 6 de obrados, indicó entre otros, que el camión de la Distribuidora Gascruz estaba dejando ocho garrafas en una tienda de abasto.

CONSIDERANDO:

Que mediante Auto de 5 de agosto de 2010, cursante de fs. 9 a 11 de obrados, la Agencia formuló cargos contra la Distribuidora por ser presunta responsable de entregar garrafas con GLP a una tienda de abasto, contravención y sanción que se encuentran previstas en el inciso j) del artículo 13 y artículo 14 del D.S. 29158 de 13 de junio de 2007.

Que mediante memorial de 1 de septiembre de 2010, cursante de fs. 13 a 14 de obrados, la Distribuidora respondió a los cargos, adjuntando dos fotografías cursantes a fs. 20 de obrados, y una nota dirigida al Representante Regional de Santa Cruz de la Agencia, aclarándole el suceso de 29 de septiembre de 2009, cursante a fs. 21 de obrados.

CONSIDERANDO:

Que mediante decreto de 7 de septiembre de 2010, cursante a fs. 22 de obrados, la Agencia dispuso la apertura de un término de prueba de 20 días hábiles administrativos, y que posteriormente fue clausurado mediante decreto de 28 de septiembre de 2010 (fs.25). Dentro del citado periodo de prueba, la Distribuidora ratificó las pruebas

presentadas a través del memorial de 21 de septiembre de 2010, cursante a fs. 24 de obrados.

CONSIDERANDO

Que mediante la RA 1296/2010 la Agencia resolvió lo siguiente:

"PRIMERO.- Declarar PROBADOS los cargos formulados mediante Auto de fecha 05 de agosto de 2010 contra la "Empresa Distribuidora de Gas Licuado de Petróleo GASCRUZ S.R.L." de la ciudad de Santa Cruz, por ser responsable de infringir disposiciones administrativas establecidas en el artículo 13 inciso j) "Entregar GLP en garrafas a tiendas de abasto" establecido en el Decreto Supremo N° 29158 de 13 de junio de 2007. SEGUNDO.- Imponer una sanción pecuniaria de Bs. 184.753,2 (Ciento Ochenta y Cuatro Mil Setecientos Cincuenta y Tres 02/100 Bolivianos) a la "Empresa Distribuidora de Gas Licuado de Petróleo GASCRUZ S.R.L.";...".

CONSIDERANDO:

Que mediante decreto de 27 de diciembre de 2010, cursante a fs. 53 de obrados, esta Agencia admitió el recurso de revocatoria interpuesto por la Distribuidora contra la RA 1296/2010, y dispuso la apertura de un término de prueba, el mismo que fue clausurado mediante decreto de 14 de enero de 2011, cursante a fs. 65 de obrados. Dentro del término de prueba, la recurrente mediante memorial de presentado el 12 de enero de 2011, cursante de fs. 55 a 56 de obrados, presentó prueba cursante de fs. 57 a 64 de obrados, consistente en prueba ya arrimada al presente proceso.

CONSIDERANDO:

Que mediante memorial presentado el 14 de febrero de 2011, cursante de fs. 67 a 70 de obrados, la Distribuidora interpuso recurso jerárquico por silencio administrativo contra la RA 1296/2010.

CONSIDERANDO:

Que el Ministerio de Hidrocarburos y Energía mediante Auto de 25 de marzo de 2011, cursante a fs. 71 de obrados, y en atención al recurso jerárquico interpuesto por la Distribuidora, resolvió que a la fecha de presentación del recurso jerárquico, la Agencia se encontraba dentro de plazo para emitir la resolución correspondiente que resuelva el recurso de revocatoria, por lo que no se había configurado el silencio administrativo, aspecto que determinó que el citado Ministerio carezca de competencia para conocer y resolver el recurso jerárquico interpuesto, procediéndose a la devolución de obrados a ésta instancia administrativa.

CONSIDERANDO:

Que mediante proveído de 15 de abril de 2011, cursante a fs. 74 de obrados, la Agencia dispuso la radicatoria de la causa en mérito al citado Auto de 25 de marzo de 2011 emitido por el Ministerio de Hidrocarburos y Energía.

CONSIDERANDO

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

La presunción de inocencia y el derecho a la defensa constituyen derechos fundamentales esenciales que se encuentran consagrados en la Constitución Política del Estado (CPE) y rigen, por lo tanto, en nuestro procedimiento administrativo que prevé como principio propio el del debido proceso. Por lo tanto, el cumplimiento de estas

garantías y la aplicación del principio del debido proceso implican que nadie puede ser sancionado administrativamente sin antes haber sido sometido a un debido proceso.

El párrafo I del artículo 117 de la CPE establece lo siguiente: "Ninguna persona puede ser condenada sin haber sido oída y juzgada previamente en un debido proceso. ...".

La Ley de Procedimiento Administrativo (Ley 2341) preceptúa lo siguiente:

"ARTICULO 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".

"ARTICULO 74° (Principio de Presunción de Inocencia).- En concordancia con la prescripción constitucional, se presume la inocencia de las personas mientras no se demuestre lo contrario en idóneo procedimiento administrativo".

De acuerdo a los citados preceptos legales, en los mismos se consagra el derecho de los administrados al debido proceso, ello implica el derecho a exponer sus pretensiones y defensas, ofrecer y producir pruebas pertinentes, presentar alegatos, obtener resoluciones fundamentadas e interponer recursos.

El artículo 81 de la citada Ley N° 2341 establece que: "En forma previa al inicio de los procedimientos sancionadores, los funcionarios determinados expresamente para el efecto por la autoridad administrativa competente, organizarán y reunirán todas las actuaciones preliminares necesarias, donde se identificarán a las personas individuales o colectivas presuntamente responsables de los hechos susceptibles de iniciación del procedimientos, las normas o previsiones expresamente vulneradas y otras circunstancias relevantes para el caso...".

Por lo que se establece que el órgano administrativo tiene la facultad de disponer la sustanciación de un procedimiento administrativo sancionador cuando hubiera mediado la gestión de diligencias preliminares en las que se determine la presencia de los elementos de convicción suficientes que hagan presumibles que existió la vulneración de una norma jurídica administrativa y que éstas fueron infringidas presumiblemente por una determinada persona natural o jurídica.

En el presente caso de autos, la Agencia sustanció el procedimiento administrativo sancionador en mérito a las diligencias preliminares realizadas, las cuales se encuentran contenidas en: i) El Informe REGSCZ No. 0660/2009 de 29 de septiembre de 2009, el mismo que concluyó entre otros, que el camión con placa de control 882-XZR perteneciente a la Distribuidora Gascruz se encontraba comercializando GLP en garrafas de manera irregular a una tienda de abasto, y ii) La Planilla de Inspección (Camiones de Distribución de GLP en Garrafas) PIC DGLP N° 000014 de 29 de septiembre de 2009, que establece entre otros, que el camión de la Distribuidora Gascruz estaba dejando ocho garrafas en una tienda de abasto.

1. Con carácter previo y por los efectos e implicancias que ello conlleva, cabe establecer cual el alcance y valor probatorio respecto a la mencionada Planilla de Inspección (Camiones de Distribución de GLP en Garrafas) PIC DGLP N° 000014 de 29 de septiembre de 2009.

La Planilla de Inspección constituye un instrumento jurídico de primera importancia en el seno del derecho administrativo, respecto a la comprobación o constatación del cumplimiento de la normativa vigente aplicable. El singular y característico valor probatorio de esta Planilla se fundamenta en la certeza que el derecho le reconoce, en sentido que los datos reflejados en él son ciertos, es decir hacen plena prueba en cuanto a los datos que manifiestan su existencia, salvo prueba en contrario.

En este sentido, la citada Planilla de Inspección (fs.6) establece que: " El camión de la distribuidora Gasacruz interno 34 conducido por el señor Eduardo Rojas que no posee licencia de conducir estaba dejando 8 garrafas en una tienda de abasto, este acto ilícito fue observado por el técnico Fernando Chavez Torrico, el cual comunicó de este hecho y se procedió a la investigación y se confirmó el hecho, se tomaron fotografías del camión y la tienda de abasto y se procedió a las firmas respectivas". (El subrayado nos pertenece).

Por lo que dicha Planilla evidencia fehacientemente que el conductor del camión de la Distribuidora estaba dejando ocho garrafas en una tienda de abasto, siendo este el punto central de la controversia lo que no ha sido desvirtuado durante la sustanciación del presente proceso. Es más, es el propio conductor del camión quien expresamente reconoce y admite este hecho firmando la citada Planilla, lo que no admite prueba en contrario de lo ocurrido.

2. La Agencia indica que la RA 1296/2010 no ha considerado la verdad material de los hechos, basándose en pruebas carentes de objetividad y sin haber realizado ninguna investigación.

Asimismo sostiene que no se ha considerado la discrepancia entre lo aseverado en el Informe REGSCZ N° 0660/2009 de 29 de septiembre de 2009, y lo descrito en la Planilla de Inspección (Camiones de Distribución de GLP en Garrafas) PIC DGLP N° 000014 de 29 de septiembre de 2009, puesto que no es lo mismo comercializar que dejar, y tampoco se demuestra la comercialización con la tienda de abasto.

Al respecto cabe establecer lo siguiente:

La prueba presentada por la recurrente tiene por objeto que la administración cuente con mayores elementos de convicción para emitir la correspondiente resolución administrativa, constituyéndose ésta en una prueba mas que debe valorarse en el conjunto de las pruebas aportadas por la administración y el administrado, las mismas que deben ser sopesadas y consideradas conforme a la sana crítica del administrador, elementos de vital importancia que coadyuvan en la decisión a emitirse.

Conforme a lo anterior y de acuerdo a lo establecido por la normativa vigente aplicable, las fotografías (fs.20) y la Nota de 29 de septiembre de 2009 (fs.21), presentadas como prueba por la Distribuidora, no tienen el carácter y alcance de un acto dirimidor ni pueden ser consideradas como única prueba respecto de las otras arrojadas al expediente, no teniendo en consecuencia un carácter decisorio y definitivo.

Bajo estas condiciones, si acaso a la prueba presentada por la Distribuidora se le daría el tratamiento pretendido, la administración estaría vulnerando principios elementales del derecho en cuanto a la prueba se refiere, además de lo dispuesto por la normativa vigente, conforme se establece a continuación.

La Ley de Procedimiento Administrativo N° 2341, así como el Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo (D.S. 27172), no establecen reglas generales y expresas sobre la valoración de la prueba, lo que supone la consagración de una regla de libre apreciación por el órgano administrativo, al estar dotado de una libertad de juicio en su apreciación solamente limitado por las reglas de la sana crítica, es decir que los órganos administrativos no se encuentran sujetos a ningún régimen de prueba legal ni reglas valorativas de las pruebas cursantes en obrados, y pueden por lo tanto formar su convicción en cuanto a los hechos que constituyen la causa del acto libremente. En síntesis, en el procedimiento administrativo rige el principio de la libre valoración de la prueba por el órgano que emite su decisión con sujeción a las reglas de la sana crítica.

Ello es así conforme se desprende de lo dispuesto por el art. 47 (Prueba) de la Ley de Procedimiento Administrativo que establece:

"I. Los hechos relevantes para la decisión de un procedimiento podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en derecho....IV. La autoridad podrá rechazar las pruebas que su juicio sean manifiestamente improcedentes o innecesarias. Las pruebas serán valoradas de acuerdo al principio de la sana crítica". (el subrayado nos pertenece)

El Reglamento a la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo para su aplicación en el Poder Ejecutivo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 27113 de 23 de julio de 2003 establece en su art 62 (Facultades y Deberes) lo siguiente: "En el procedimiento la autoridad administrativa tiene los siguientes deberes y facultades:..... k) Valorar la prueba"

En este sentido la doctrina guarda correspondencia con la normativa citada precedentemente al establecer que: "Respecto a la valoración de la prueba, la doctrina es uniforme al indicar que: "La Administración establecerá cuál prueba es pertinente y cuál no, y ello lo deberá resolver en un acto fundado el cual será oportunamente comunicado al interesado quien, a su vez, puede ejercer los correspondientes actos de control (recursos)". (Curso de Procedimiento Administrativo, Pedro Aberasturi (h) – María Rosa Cilurzo, pág. 103, Abeledo-Perrot).

Por todo lo anterior se concluye lo siguiente:

- i) La Agencia en virtud a las facultades y atribuciones conferidas por ley, valoró y consideró la prueba conforme al principio de la sana crítica, habiendo fundamentado su decisión no solo en base al Informe REGSCZ 0660/2009 de 29 de septiembre de 2009, y la prueba producida por la recurrente, sino también y principalmente en la Planilla de Inspección (Camiones de Distribución de GLP en Garrafas) PIC DGLP N° 000014 de 29 de septiembre de 2009, que estableció entre otros, que el camión de la Distribuidora Gascruz estaba dejando ocho garrafas en una tienda de abasto.
- ii) Lo que es consentido expresamente por el conductor del motorizado perteneciente a la Distribuidora, al haber firmado la citada Planilla de Inspección en señal de reconocimiento y aceptación de que los hechos y actos sentados en la citada Planilla de referencia, son ciertos y evidentes, lo que constituye plena prueba y por ende irrefutable, lo que no amerita mayores comentarios.
- iii) A mayor abundamiento, es la propia recurrente en la citada Nota de 29 de septiembre de 2009 que admite: "Si bien el camión de reparto bajó 8 garrafas de GLP en el punto mencionado, las mismas obedecían a que varias personas encargaron su adquisición, ya que ellas por falta de tiempo no podían esperar hasta que el camión llegue con su venta acostumbrada ... simplemente se estaba colaborando a personas que por falta de tiempo o incomodidad de la espera, no podían aguardar la llegada del camioncito para la compra de su GLP. Para corroborar mi aseveración, le solicito muy respetuosamente que técnicos de la ANH realicen una nueva inspección al lugar a objeto de certificar que es común que los consumidores se agrupen para comprar este combustible". De ahí que la inspección extrañada por la recurrente y por las características de la misma resultaba inviable e intrascendente, puesto que dado el caso que se verifique que los consumidores se agrupaban para comprar garrafas, ello no incidía ni tenía relevancia jurídica respecto al hecho de que la Distribuidora dejó ocho garrafas en una tienda de abasto.
- iv) Respecto a la supuesta contradicción a criterio de la recurrente entre el Informe REGSCZ 0660/2009 de 29 de septiembre de 2009, y la Planilla de Inspección (Camiones de Distribución de GLP en Garrafas) PIC DGLP N° 000014 de 29 de septiembre de 2009, y más allá del término de si "dejó" las garrafas o las "comercializó", este aspecto no incide ni trasciende en el fondo del asunto, puesto que lo cierto y evidente es que se estaban dejando ocho garrafas en una tienda de abasto, siendo este el punto en controversia lo que no ha sido desvirtuado durante la sustanciación del proceso.

Por todo lo anterior se establece que no es cierto lo indicado por la Distribuidora en sentido que la Agencia no ha considerado la verdad material de los hechos, y que habría actuado sobre pruebas carentes de objetividad y sin haber realizado ninguna investigación, toda vez que ésta Agencia actuó en apego a los parámetros establecidos por la normativa vigente aplicable, por lo que no se advierte restricción alguna al derecho de defensa ni al debido proceso, puesto que las pruebas arrimadas en obrados han sido valoradas y compulsadas conforme al principio de la sana crítica a momento de la emisión de la correspondiente resolución administrativa, además de haberse garantizado a la Distribuidora todas las condiciones para el ejercicio pleno de la defensa de sus derechos, observando en todo momento los preceptos y principios establecidos en la Constitución Política del Estado y en los preceptos legales aplicables.

CONSIDERANDO:

Que por todo lo expuesto precedentemente, se establece que la Distribuidora no ha desvirtuado durante la sustanciación del proceso los cargos formulados en su contra respecto al haber entregado GLP en garrafas a una tienda de abasto, infringiendo así lo dispuesto por el inciso j) del artículo 13 del Decreto Supremo N° 29158 de 13 de junio de 2007, por lo que la sanción impuesta a la Distribuidora, es correcta.

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.

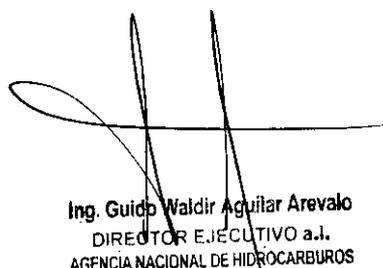
POR TANTO:

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,

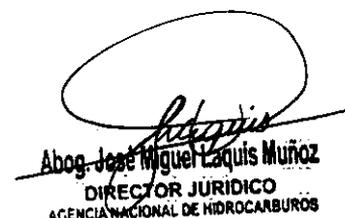
RESUELVE:

ÚNICO.- Rechazar el recurso de revocatoria interpuesto por la empresa Distribuidora de Gas Licuado de Petróleo Gasacruz S.R.L, contra la Resolución Administrativa ANH No. 1296/2010 de 18 de noviembre de 2010, confirmando en todas sus partes el acto administrativo impugnado, de conformidad a lo establecido por el inciso c), párrafo II del artículo 89 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo, aprobado mediante el D.S. 27172.

Notifíquese mediante cédula



Ing. Guido Waldir Aguilar Arevalo
DIRECTOR EJECUTIVO a.j.
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS



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