

RESOLUCION ADMINISTRATIVA ANH N° 0526/2011
La Paz, 3 de mayo de 2011

VISTOS Y CONSIDERANDO:

El recurso de revocatoria interpuesto por la Empresa Planta Distribuidora de Gas Licuado de Petróleo en Garrafas Aiquile Gas (Distribuidora), cursante a fs. 36 a 39 de obrados, contra la Resolución Administrativa ANH No. 0114/2011 de 21 de enero de 2011 (RA 0114/2011), 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 todo el procedimiento administrativo contravencional se basa en documentos (Planilla e Informe Técnico) que se alejan totalmente de la verdad de los hechos, y es sobre la base de estos documentos que se formulan los cargos y se sanciona, es decir sobre la base de una versión maliciosamente direccionada y hasta forzada. Ni la Planilla de Inspección ni las fotografías adjuntas demuestran el almacenamiento de una cantidad concreta de garrafas de GLP.

De ahí que la versión del funcionario Lic. Ariel Morales Orellana, en cada uno de los documentos que suscribe (Planilla e Informe Técnico) además de contravenir mis derechos constitucionales, se encuentra totalmente tergiversada y alejada de la verdad de los hechos, vulnerando en particular los principios de la verdad material de los hechos y el sometimiento pleno a la ley, que permita asegurar al administrado un debido proceso que garantice el ejercicio pleno e irrestricto de mi derecho a la defensa.

Tanto la Planilla de Inspección y el Informe Técnico no fueron de mi conocimiento, es decir en ningún momento se notificó con los mismos, vulnerando el parágrafo primero del artículo 87 del D.S. 27113 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo.

CONSIDERANDO:

Que mediante Informe REGC 370/2010 de 5 de julio de 2010, cursante de fs. 1 a 2 de obrados, el mismo concluyó que: "La casa ubicada en la calle Hans Gretel de propiedad del Sr. José Nabor Herbas García que también es dueño de la Distribuidora Aiquile Gas, almacena aproximadamente 50 garrafas de GLP en su domicilio particular ...". Se adjunta al mismo fotografías cursantes a fs. 3 de obrados.

Que la Planilla de Inspección (Camiones de Distribución de GLP en Garrafas) PIC DGLP N° 004676 de 29 de junio de 2010, cursante a fs. 4 de obrados, indicó que: "Se pudo evidenciar que la Distribuidora Aiquile Gas transporta GLP a su casa particular, ya que cuando nos apersonamos a dicha casa ubicada en la calle Hans Gretel pudimos evidenciar aproximadamente 50 garrafas. Que por versiones del dueño también se comercializa GLP en dicho domicilio, ...".

CONSIDERANDO:

Que mediante Auto de 20 de agosto de 2010, cursante de fs. 9 a 11 de obrados, la Agencia formuló cargos contra la Distribuidora por ser presunta responsable de almacenar GLP en garrafas en lugares distintos a sus plantas de distribución, contravención que se encuentra prevista por el inciso c) del artículo 13 del D.S. 29158 de 13 de junio de 2007, al haber el Sr. José Nabor Herbas en su condición de propietario de la Distribuidora, almacenado cincuenta garrafas de GLP en su domicilio particular.

CONSIDERANDO:

Que mediante memorial de 9 de septiembre de 2010, cursante a fs. 13 de obrados, la Distribuidora respondió a los cargos, adjuntando cartas de solicitud del sindicato de comederas, cursantes de fs. 14 a 17 de obrados.

CONSIDERANDO:

Que mediante decreto de 16 de septiembre de 2010, cursante a fs. 18 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 27 de octubre de 2010 (fs.20).

CONSIDERANDO

Que mediante la RA 0114/2011 la Agencia resolvió lo siguiente:

"PRIMERO.- Declarar PROBADOS los cargos formulados mediante Auto de fecha 20 de agosto de 2010 contra la Empresa Distribuidora de Gas Licuado de Petróleo en Garrafas AIQUILE GAS de la ciudad de Cochabamba, por ser responsable de adecuar su conducta en la contravención administrativa "Entregar, depositar o almacenar GLP en garrafas en lugares distintos a sus plantas de distribución, autorizadas por la Superintendencia de Hidrocarburos -hoy Agencia Nacional de Hidrocarburos", establecida en el inc. c) del artículo 13 y sancionada en el inc. a) del artículo 14 del Decreto Supremo N° 29158". SEGUNDO.- Imponer una sanción pecuniaria de Bs. 24.212,9 a la Empresa Distribuidora de Gas Licuado de Petróleo en Garrafas AIQUILE GAS; ...".

CONSIDERANDO:

Que mediante decreto de 23 de febrero de 2011, cursante a fs. 40 de obrados, esta Agencia admitió el recurso de revocatoria interpuesto por la Distribuidora contra la RA 0114/2011, y dispuso la apertura de un término de prueba de diez días, el mismo que fue clausurado mediante decreto de 18 de marzo de 2011, cursante a fs. 47 de obrados.

Dentro del citado término de prueba, la Distribuidora mediante memorial presentado el 16 de marzo de 2011, solicitó documentación y adjuntó una certificación, cursantes de fs. 45 a 46 de obrados.

CONSIDERANDO

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

1. Con carácter previo corresponde establecer cual el alcance que le otorga el ordenamiento jurídico vigente al reconocimiento expreso de los hechos por parte del administrado.

El artículo 33 (Reconocimiento de los hechos) de la Ley de Procedimiento Administrativo (Ley 2341) establece lo siguiente: "En los procedimientos sancionadores, el Superintendente pronunciará resolución definitiva, sin más trámite, cuando el presunto responsable reconozca de manera expresa y por escrito su responsabilidad, aceptando a los cargos de manera integral e incondicional, dentro del plazo establecido para su contestación, salvo que se aleguen circunstancias eximentes o atenuantes de la sanción".

Al respecto, la Distribuidora a momento de contestar los cargos mediante memorial de 9 de septiembre de 2010 (fs.13) sostiene que: "Habiendo sido notificado con Auto de fecha 20 de agosto de 2010 y estando dentro del término legal para responder; tengo a bien apersonarme bajo los siguientes argumentos: Si bien es cierto que se almacena y vende garrafas de GLP en mi domicilio particular ubicada en la Av. Hans Grettel s/n es porque en

un principio la distribuidora Aiguile-Gas funcionaba en dicho lugar y debido al crecimiento poblacional, la Distribuidora quedó dentro del radio Urbano, motivo por el cual se tuvo que trasladar a la Av. Final Bolívar (Zona Villa Guadalupe) donde funciona actualmente. ... Por este motivo a solicitud de la población, siempre velando por el beneficio de la misma es que se continuó realizando la venta de GLP en mi domicilio de la Av. Hans Grötzel ..., y si bien es cierto que no se dio cumplimiento a la normativa, en lo que se refiere a solicitar la autorización a la Agencia Nacional de Hidrocarburos para poder realizar la venta de GLP en un lugar distinto a la Distribuidora, es porque mi persona desconociendo de esta normativa, por la edad avanzada y porque no pensó que le ocasionaría problemas tal situación... Por otro lado tal cual se puede evidenciar del Informe REGC 370/2010 de fecha 05 de julio del presente elaborado por el Lic. Ariel Morales O. Técnico Operativo ODECO, en el cual indica textualmente: "El propietario del domicilio particular corresponde a José Nabor Herbas García el cual al mismo tiempo es dueño de la empresa distribuidora Aiguile Gas que nos manifestó que también comercializa GLP en su casa particular", de lo que se puede observar que en ningún momento mi persona ocultó esta situación mas bien inocentemente dio a conocer al personal de ODECO esta situación". (El subrayado nos pertenece).

Lo anterior constituye un reconocimiento expreso por parte de la Distribuidora en sentido que almacenó y vendió garrafas de GLP en su domicilio particular, confesión que importaría el rechazo in limine de cualquier otro argumento deducido por la recurrente, debiendo haberse emitido la resolución definitiva sancionatoria sin mas trámite, lo que no amerita mayores consideraciones de ninguna índole. Sin perjuicio de lo anterior se efectúa el siguiente análisis.

2. 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° 004676 de 29 de junio de 2010.

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.4) establece en la parte de Observaciones que: "Se pudo evidenciar que la Distribuidora Aiguile Gas transporta GLP a su casa particular, ya que cuando nos apersonamos a dicha casa ubicada en la calle Hans Gretel pudimos evidenciar aproximadamente 50 garrafas. Que por versiones del dueño también se comercializa GLP en dicho domicilio, ...".

Por lo que dicha Planilla evidencia fehacientemente que la Distribuidora almacenó garrafas de GLP en un lugar distinto -casa particular- a su Planta de Distribución autorizada por la Agencia, siendo este el punto central de la controversia lo que no ha sido desvirtuado durante la sustanciación del presente proceso. Es más, es la propia esposa del propietario de la Distribuidora Sra. Elsa López Rodríguez quien expresamente reconoce y admite este hecho firmando la citada Planilla, lo que no admite prueba en contrario de lo ocurrido.

3. 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 provisiones 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 este sentido, la Agencia sustanció el procedimiento administrativo sancionador en mérito a las diligencias preliminares realizadas, las cuales se encuentran contenidas en el citado Informe REGC 370/2010 de 5 de julio de 2010 y en la referida Planilla de Inspección (Camiones de Distribución de GLP en Garrafas) PIC DGLP N° 004676 de 29 de junio de 2010, las mismas que indicaron que se almacenó y se comercializó GLP en garrafas en el domicilio particular del propietario de la Distribuidora.

Por lo que 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 REGC 370/2010 de 5 de julio de 2010, y la prueba producida por la recurrente, sino en la Planilla de Inspección (Camiones de Distribución de GLP en Garrafas) PIC DGLP N° 004676 de 29 de junio de 2010.
- ii) Lo anterior es consentido expresamente también por la esposa del propietario de la Distribuidora Sra. Elsa López Rodríguez, 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. De ahí que carece de relevancia y resulta intrascendente los calificativos vertidos por la Distribuidora contra el funcionario de ODECO Sr. Ariel Morales Orellana, así como el cuestionamiento de sus conocimientos en materia de hidrocarburos y otros, puesto que lo cierto y evidente es que se estaban almacenando GLP en garrafas en el domicilio particular del propietario de la Distribuidora, siendo

- este el punto en controversia lo que no ha sido desvirtuado durante la sustanciación del proceso.
- iii) En concordancia con lo anterior, es la propia recurrente que en la contestación a los cargos reconoce que: "Si bien es cierto que se almacena y vende garrafas de GLP en mi domicilio particular ubicada en la Av. Hans Grettel s/n es porque en un principio la distribuidora Aiquile-Gas funcionaba en dicho lugar".
 - iv) Conforme a lo citado precedentemente y de una revisión de los antecedentes cursantes en el expediente administrativo, se establece que la Distribuidora tuvo la posibilidad de utilizar todos los medios que la ley le otorga para hacer valer sus derechos; es decir, que la recurrente; i) tuvo el derecho a exponer sus pretensiones y defensas, derecho que fue ejercido por la recurrente y que tuvo la posibilidad de ejercerlo durante toda la tramitación del proceso al haber sido notificada con todas las actuaciones que se suscitaron, ii) tuvo derecho a ofrecer prueba, iii) obtuvo de la Agencia una resolución motivada y fundamentada, y, iv) interpuso los recursos establecidos por ley.

Por todo lo anterior resulta inobjetable 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, 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.

4. Por último, la recurrente indica que tanto la Planilla de Inspección y el Informe Técnico no fueron de su conocimiento, es decir en ningún momento se notificó con los mismos, vulnerando el parágrafo primero del artículo 87 del D.S. 27113 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo.

Al respecto cabe establecer lo siguiente:

Constituyen actos o medidas preparatorias de los actos administrativos: las peticiones de los interesados, los informes, los dictámenes, las comprobaciones preliminares, etc. Solamente los presupuestos que entran dentro de la categoría antes señalada pueden considerarse verdaderos presupuestos del procedimiento administrativo en calidad de actos preparatorios y, por otro lado, dichos presupuestos no pueden considerarse como etapas o parte material del acto administrativo para el cual se los ejecuta, sino únicamente como presupuestos, es decir como circunstancias de hecho cuya concurrencia es necesaria. (Emilio Fernández Vázquez, Diccionario de Derecho Público, Editorial Astrea, pág. 492)

Las medidas preparatorias son las distintas actividades o actos que deben cumplirse ante y por la Administración, en la fase que precede a la emisión del acto administrativo, adquiriendo por tanto carácter de actividad "preparatoria".

Los informes son medidas preparatorias y no producen por sí mismos efectos jurídicos, son solo presupuestos de la pertinente decisión administrativa.

El informe es anterior y previo a la emisión de la voluntad administrativa, es decir que no constituyen un acto administrativo en sentido estricto en tanto no producen un efecto jurídico inmediato sino a través del acto administrativo propiamente dicho que se dicte posteriormente, de ahí que los informes no son impugnables por ningún recurso administrativo. En conclusión, es condición necesaria para la procedencia de un recurso administrativo la existencia de un acto productor de efectos jurídicos inmediatos, que no son los informes sino el acto administrativo definitivo.

Por lo que la Distribuidora no puede pretender que se notifique con el Informe y la Planilla de referencia por su manifiesta improcedencia, lo que no amerita mayores comentarios.

Por otra parte, cabe señalar que tanto la citada Planilla de Inspección así como el citado Informe Técnico han sido introducidos en su parte pertinente en el Auto de formulación de

cargos de 20 de agosto de de 2010 (fs.9), y en la impugnada RA 0114/2011, sin perjuicio de que los mismos se encuentran en obrados y que por ende son de conocimiento público, por lo que la cita del párrafo I del artículo 87 (todas las actuaciones son públicas, excepto las declaradas reservadas conforme a ley) del D.S. 27113, resulta impertinente al caso en examen.

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 en sentido que la Distribuidora entregó garrafas con GLP, previa comercialización a una tienda de abasto, contravención que se encuentra prevista y sancionada por el inciso j) del artículo 13 y artículo 14 del D.S. 29158 de 13 de junio de 2007, por la que la sanción impuesta 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.

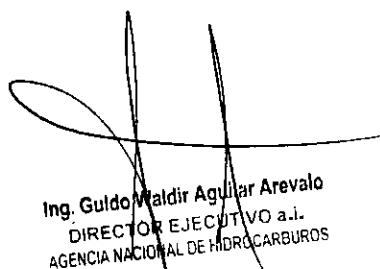
POR TANTO:

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,

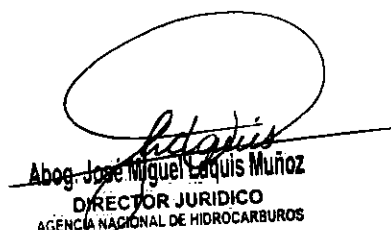
RESUELVE:

ÚNICO.- Rechazar el recurso de revocatoria interpuesto por la Empresa Planta Distribuidora de Gas Licuado de Petróleo en Garrafas Aiquile Gas, contra la Resolución Administrativa ANH No. 0114/2011 de 21 de enero de 2011, 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. Gildo Waldir Aguilar Arevalo
DIRECTOR EJECUTIVO a.i.
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS



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