



RESOLUCION ADMINISTRATIVA ANH No. 2540/2013
La Paz, 23 de septiembre de 2013

VISTOS Y CONSIDERANDO:

El recurso de revocatoria interpuesto por la Empresa Planta Distribuidora de GLP en Garrafas "A TODO GAS S.R.L." (Distribuidora), cursante de fs. 41 a 46 de obrados, contra la Resolución Administrativa ANH No. 1586/2012 de 26 de junio de 2012 (RA 1586/2012), cursante de fs. 35 a 40 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 Planilla de Inspección de Camiones de Distribución de GLP en Garrafas PIC DGLP N° 004639 de 23 de agosto de 2010 cursante a fs. 6 de obrados, hace constancia que: *"se encontró al camión distribuidor de la empresa A TODO GAS con número de interno 9 con placa de circulación 1662-YFG conducido por el chofer Casimiro Camacho con licencia # 5307869 fuera de la zona en el sector de Pampa Grande ya que su zona es Villa Mosca 13, Dentro de la Avícola IMBA a horas 10:10 am, con 150 garrafas comercializadas ya que salió con 170 garrafas de su distribuidora."* Se adjuntan fotografías cursantes de fs. 7 a 8 de obrados, planos de ubicaciones a fs. 9 a 11 de obrados y la Planilla de Despacho de Camiones de Empresas Distribuidoras de GLP de Cochabamba de fecha 23 de agosto de 2010, a fojas 12 de obrados.

Que el Informe Técnico REGC 524/2010 de 30 de agosto de 2010, cursante de fs. 2 a 12 de obrados, concluyó que *"el camión de distribución perteneciente a la Empresa Distribuidora A TODO GAS, interno N° 9 infringió los artículos 7 y 13 en los incisos b) y g) del D.S. 29158, al comercializar 150 cilindros (garrafas) de GLP fuera del área asignada"*.

CONSIDERANDO:

Que mediante Auto de 12 de abril de 2012, cursante de fs. 13 a 16 de obrados, la Agencia formuló cargos a la Distribuidora, *"...por la presunta comercialización de GLP en garrafas fuera del área asignada por la ANH y por el tránsito de vehículos autorizados por el Ente Regulador fuera del área asignada conductas contravencionales que se encuentran previstas y sancionadas en el Art. 13 y 14 del D.S. 29158 de 13 de junio de 2007."*

Que mediante memorial presentado el 27 de abril de 2011, cursante de fs. 18 a 20 vta. de obrados, la Distribuidora presentó sus descargos.

Que mediante proveído de 02 de mayo de 2012, cursante de fs. 21 de obrados, la Agencia dispuso la apertura de un término de prueba de cinco días hábiles administrativos, el mismo que fue clausurado mediante decreto de 11 de mayo de 2012, cursante a fs. 23 de obrados.

CONSIDERANDO:

Que mediante la RA 1586/2012 la Agencia resolvió lo siguiente:

"PRIMERO.- Declarar PROBADO el cargo formulado a la Empresa Distribuidora de GLP en Garrafas "A TODO GAS" ubicada en la zona de Valle Hermoso de la ciudad de Cochabamba por ser responsable de comercializar GLP en garrafas fuera del área asignada por la ANH conducta contravencional que se encuentra

[Firma]
Abog. Sergio Ortizuela Ascarrunz
ABOGADO
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS

[Firma]
Mónica Ayo Cazo
Consultor Abogado
Agencia Nacional de Hidrocarburos



prevista y sancionada en el inciso b) del artículo 13 y Art. 14 del Decreto Supremo No. 29158 de 13 de junio de 2007.

SEGUNDO.- Declarar **PROBADO** el cargo formulado a la Empresa Distribuidora de GLP en Garrafas "A TODO GAS" ubicada en la zona de Valle Hermoso de la ciudad de Cochabamba por ser responsable por el tráfico de vehículo autorizado por el Ente Regulador fuera del área asignada, conducta contravencional que se encuentra prevista y sancionada en el inciso g) del Art. 13 y Art. 14 del Decreto Supremo No. 29158 de 23 de junio de 2007".

TERCERO.- Imponer a la Empresa Distribuidora de GLP "A TODO GAS" una multa de Bs. 174.737,0 (Ciento setenta y Cuatro Mil Setecientos Treinta y Siete con 00/100 Bolivianos) equivalente a treinta días de comisión calculados sobre el volumen comercializado en el último mes que corresponde a julio de 2010".

CONSIDERANDO:

Que la Distribuidora interpuso recurso de revocatoria, mediante memorial presentado el 11 de julio de 2012 cursante a fs. 41 a 45 de obrados, en consecuencia mediante proveído de 01 de agosto de 2012, cursante a fs. 49 de obrados, la Agencia admitió el recurso de revocatoria interpuesto por la Distribuidora contra la RA 1586/2012, y dispuso la apertura de un término de prueba de diez días hábiles administrativos, el mismo que fue clausurado mediante decreto de 26 de octubre de 2012, cursante a fs. 52 de obrados.

CONSIDERANDO:

Que los argumentos principales expuestos por la Distribuidora en su recurso de revocatoria contra RA 1586, se resumen y analizan a continuación.

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

1. La Distribuidora considera que se ha vulnerado su derecho constitucional consagrado en el parágrafo II del artículo 115 y el parágrafo I del artículo 117, al debido proceso y a la defensa, ya que no se puede sufrir una sanción sino hasta que esta se encuentre debidamente ejecutoriada; por el derecho a la defensa tiene los recursos e incluso hasta el Contencioso Administrativo, por lo que considera que la resolución de instancia no puede ser ejecutada ni exigírsele el pago inmediato, el cobrar un multa al inicio del procedimiento sancionador es una conducta violatoria a derechos, principios y garantías constitucionales, por lo que es facultad de la Administración el disponer la suspensión del acto en tanto se resuelvan los recursos, considera que una vez ejecutoriada recién se podrían aplicar las 72 hrs. como plazo de pago, bajo apercibimiento de aplicarse el art. 15 del D.S. N° 29158, de la suspensión de actividades, de lo contrario sería una doble sanción.

Al respecto cabe establecer lo siguiente:

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 parágrafo 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, y obtener resoluciones fundamentadas. Lo cual debe verificarse en el procedimiento de instancia así como en la fase recursiva.

La Distribuidora ha sido legalmente notificada y se ha presentado a estar a derecho dentro del procedimiento de instancia, ha tenido la oportunidad de aportar sus correspondientes descargos, presentar prueba dentro del término probatorio, no se ha obstaculizado de ninguna manera la realización plena de los derechos constitucionales a la defensa y al debido proceso, aplicándose en todo el procedimiento lo establecido en el Reglamento aprobado con Decreto Supremo N° 27172 de 15 de septiembre de 2003.

Por regla general, las normas jurídicas enlazan determinadas consecuencias al incumplimiento de los deberes que el derecho objetivo impone a los administrados. La sanción puede ser definida como consecuencia jurídica con el incumplimiento del deber que produce en relación con el obligado. Sin embargo, no debe ser confundida con los actos de coacción, siendo más bien una consecuencia normativa de carácter secundario, la coacción es la aplicación forzada de la sanción.

En este sentido el Artículo 111 de la Ley de Procedimiento Administrativo establece que la autoridad administrativa ejecutará coactivamente sus resoluciones definitivas y actos administrativos equivalentes, vencido el plazo fijado para su cumplimiento voluntario, a través de: a) *La imposición de multas progresivas*; b) *La ejecución por un tercero a costa del deudor*; c) **Otros medios de ejecución directa autorizados por el ordenamiento jurídico**; d) *La ejecución judicial forzada de bienes*.

En el presente caso, respecto a la medida coactiva de ejecución establecida en el Artículo Tercero de la RA 1586 impugnada, al establecer un plazo de pago y apercibir al cumplimiento bajo alternativa de aplicársele el Art. 15 del D.S. N° 29158, la ANH no hace más que aplicar la normativa vigente aplicable, en estricto apego a la legalidad, estableciendo de forma clara la consecuencia jurídica que la propia normativa contempla. Lo cual es erróneamente interpretado por la Distribuidora como una doble sanción, sin embargo por lo expuesto se considera que dicha interpretación carece de sustento legal.

En este punto del análisis es pertinente tomar anotaciones doctrinales respecto a la naturaleza de una sanción, la ejecutabilidad del acto administrativo, cuál su excepción y el interés público comprometido en tales procedimientos infractorios.

La sanción administrativa se define como cualquier mal infringido por la administración a un administrado como consecuencia de una conducta ilegal a resultas de un procedimiento administrativo y con una finalidad represora. Al respecto el tratadista español Ramón Parada señala, que del ámbito de las sanciones administrativas, y por tener una justificación no estrictamente represora, sino más bien reparadora del incumplimiento, deben excluirse aquellas medidas que, con el nombre de sanciones o sin él, implican la privación de determinados derechos, claro ejemplo es el caso de la expropiación -sanción por incumplimiento de la función social de la propiedad. Tampoco tienen una finalidad represora, si no compensatoria frente a incumplimientos finalidad represora, si no compensatoria frente a incumplimientos.

Ahora bien, la ejecutabilidad inmediata del acto administrativo se encuentra establecida

En el artículo 24 de la Ley N° 2341, de Procedimiento Administrativo, de 23 de abril de 2002, que define el acto administrativo y le da el carácter de **obligatorio, exigible, ejecutable y se presume legítimo**. En el mismo sentido el artículo 59 de la misma ley, establece que **la ejecución del acto administrativo no se interrumpe ni con la interposición de cualquier recurso**, de modo excepcional la autoridad competente para resolver el recurso podrá disponer la suspensión por razones de interés público o para evitar grave perjuicio al solicitante.

En el presente caso, la imposición de sanción pretende reparar la afectación al "interés público a la correcta y oportuna provisión a la sociedad consumidora de GLP en garrafas", previniendo nuevos incumplimientos o transgresiones a la normativa del sector, precautelando el interés público sobre el interés particular de la empresa. Es éste el interés público inmerso en el procedimiento y no el interés particular de empresa.

Que de todo lo expuesto, se verifica que la RA 1586 ha cumplido con el debido proceso y garantizado el derecho a defensa del administrado en todo el procedimiento de instancia, denotando en materia constitucional, que se encuentran cumplidas las previsiones del párrafo II del artículo 115 y el párrafo I del artículo 117 de la Constitución Política del Estado. Consiguientemente no existe asidero alguno en la acusación de vulneración a los citados derechos constitucionales.

2. Respecto a la infracción

La Distribuidora considera que carece fundamentación ya que no hace valoración de sus descargos y argumentos de defensa. La Resolución no condice con los hechos, no existe elemento fáctico para la aplicación del informe técnico. La fundamentación de la resolución no aplica la verdad material, sana crítica, debido proceso y derecho a la defensa.

Acusa de contradictorio al Informe técnico, que se habla de desabastecimiento en Pampa Grande y se sanciona por la zona 13, adicionalmente que no se verifico el desabastecimiento en la zona asignada, no considera las razones del conductor que ya había cumplido y se encontraba retornando a la planta. Principalmente acusa que para aplicársele el artículo 13 debería relacionarse la conducta a uno de los delitos allí señalados.

Al respecto cabe establecer lo siguiente;

El artículo 28 de la Ley N° 2341 establece entre los elementos esenciales del acto administrativo los siguientes: "b) Causa: Deberá sustentarse en los hechos y antecedentes que le sirvan de causa y en el derecho aplicable". ...e) Fundamento: Deberá ser fundamentado, expresándose en forma concreta las razones que inducen a emitir el acto, consignando, además los recaudos indicados en el inciso b) del presente artículo ...".

En este sentido, el inciso d) del artículo 30 de la Ley N° 2341 establece: "Los actos administrativos serán motivados con referencia a hechos y fundamentos de derecho cuando:d) Deban serlo en virtud de disposición legal o reglamentaria expresa".

En concordancia con lo anterior el artículo 8, párrafo I del D.S. N° 27172 preceptúa lo siguiente: "Las resoluciones... decidirán de manera expresa y precisa las cuestiones planteadas y serán fundamentadas en cuanto a su objeto en los hechos, las pruebas y las razones de derecho que les dan sustento".

En el caso que nos ocupa y conforme se desprende del contenido de la RA 1586/2012, se evidencia de manera inequívoca que no sólo se ha tomado en cuenta y se ha valorado lo sostenido en defensa por la Distribuidora en el memorial de descargos presentado el 27 de abril de 2012, sino que, dicho memorial ha sido providenciado mediante decreto de 02 de mayo de 2012, a tiempo de abrir el término probatorio, dentro del cual la Distribuidora no hizo aportación alguna de prueba.

Mónica Ayo caso
Consultor Abogado
Agencia Nacional de Hidrocarburos



de Hidrocarburos

La RA 1586/2012 hace análisis puntual respecto a los hechos verificados el día 23 de agosto de 2012, al haber sido sorprendido, a los 55 minutos de su despacho, al camión de distribución con número interno 9 de la Distribuidora, dentro de las instalaciones de la Avícola IMBA con 150 garrafas comercializadas de las 170 con las que salió de la Planta, cuando le correspondía proveer el servicio al Sector 13 al que estaba asignado.

Así mismo la RA 1586/2012 en el punto 10 del análisis, considera la defensa de la empresa respecto a que al ya no haber demanda en su zona el camión estaba retornando a la Planta, que ameritó valoración siguiente: *"dada la hora de partida y la hora de intervención se puede concluir que el camión fue directamente hasta la Avícola IMBA ubicada en la Av Segunda entre C. Alexander Fleming y C. Arquímedes, zona Chimba, Distrito II sin pasar por la zona que le fue asignada"*. En igual sentido, en el punto 11 del análisis valora que *"respecto a lo señalado por la Empresa en el memorial de 27 de abril, sobre que el camión debía retornar a su Planta de Distribuidora lo que lo obligó a ir por donde está ubicada la Planta IMBA en la (...) por lo cual en caso de que el camión hubiese ido a la zona asignada su retorno a la Planta de Distribución no tiene como camino la zona donde está ubicada la Avícola IMBA, hecho que se puede constatar en el anexo al informe CMICB 453 2012 presentado por la Unidad de GLP de Cochabamba de la ANH."*

Por lo anotado se puede establecer que la RA 1586/2012 impugnada, se motivada y fundamentada con suficiencia en los antecedentes de la causa y el derecho, conteniendo la correspondiente valoración de los hechos, los argumento de defensa y el derecho aplicable, concluyendo finalmente que: *"de la valoración de los argumentos aportados por la Empresa, de acuerdo a lo establecido en el numeral IV del artículo 47 de la Ley No. 2341 de Procedimiento Administrativo se establece que los mismos no son conducentes para enervar los cargos establecidos contra ella, más por el contrario, sólo corroboran que el camión de distribución interno 9 de la Empresa estaba comercializando GLP en garrafas fuera del área asignada y el vehículo autorizado por el ente regulador, estaba transitando fuera del área asignada, conductas contravencionales previstas y sancionadas en el Decreto Supremo Nº 29158"*

Cabe tener presente que el establecer la comisión de una infracción administrativa, implica un análisis y valoración formal y no de resultados, se observa objetivamente si la conducta se adecúa a la tipología establecida en la norma y no es preciso constatar los efectos o perjuicios ocasionados con la misma, por lo que en el caso que nos ocupa, no se requiere verificar el desabastecimiento en el Sector 13 asignado al camión, con número de interno 9 de la Distribuidora A TODO GAS, sino que es suficiente la constatación de la conducta que transgrede el ordenamiento jurídico regulatorio.

La Planilla de Inspección de Camiones de Distribución de GLP en Garrafas 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, y por ende en un instrumento legal con la suficiente fuerza probatoria según cada caso, salvo prueba en contrario.

Por lo que mediante la Planilla de Inspección de Camiones de Distribución de GLP en Garrafas PIC DGLP N° 004639 de 23 de agosto de 2010 de horas 10:10 a.m., cursante a fs. 6 de obrados, la Agencia verificó que: *"se encontró al camión distribuidor de la empresa A TODO GAS con número de interno 9 con placa de circulación 1662-YFG conducido por el chofer Casimiro Camacho con licencia # 5307869 fuera de la zona en el sector de Pampa Grande ya que su zona es Villa Mosca 13, Dentro de la Avícola IMBA a horas 10:10 am, con 150 garrafas comercializadas ya que salió con 170 garrafas de su distribuidora."*



Asimismo, cabe establecer además que la citada Planilla PIC DGLP N° 004639, fue firmada por un funcionario de la ANH junto con el conductor del camión -Casimiro Camacho- conforme se evidencia en la parte final a fs. 6 de obrados, lo que demuestra su reconocimiento y aceptación que al momento de la inspección de referencia al camión número de interno 9 de la Distribuidora se encontraba comercializando fuera del área asignada y hacía tráfico de vehículo autorizado por el regulador fuera del sector asignado, lo que no ha sido desvirtuado durante la sustanciación del proceso, que es el objeto del presente proceso, lo que no debe confundirse.

Precisamente por ello, al no haber desvirtuado los cargos formulados, hacen plena prueba de los hechos, principalmente la Planilla de Inspección de Camiones de Distribución de GLP en Garrafas PIC DGLP N° 004639 de 23 de agosto de 2010 de hora 10:10 a.m., cursante a fs. 6, firmada tanto por el funcionario de la ANH así como el conductor del camión, así como la Planilla de Despacho de Camiones de Distribución de GLP de las Empresas de Distribución de la ciudad de Cochabamba, realizado por la ANH el lunes 23 de agosto de 2010.

Respecto a lo alegado por la Distribuidora que para aplicarse el artículo 13 del D.S. N° 29158, forzosamente serían relacionados a un ilícito penal de contrabando o agio, cabe aclararle que la ANH actúa en el marco de sus competencias en el ámbito administrativo, sin embargo ello no obstaría al correspondiente juzgamiento ante autoridad jurisdiccional competente en materia penal.

3. La Distribuidora arguye que para dar cumplimiento con lo establecido en el Art. 7 del D.S. N° 29158 la ANH debería emitir Resolución, que contenga zonificación y asignaciones definitivas, por lo que considera que carece de los elementos de un acto administrativo la Planilla de Despacho de Camiones de Distribución de GLP de las Empresas de Distribución de la ciudad de Cochabamba, realizado por la ANH el lunes 23 de agosto de 2010.

Respecto a la aplicación del Art. 7 del D.S. N° 29158, cabe aclarar a la recurrente que corresponde a ejercicio de potestad discrecional y se considera que no amerita mayores consideraciones de orden legal, en tanto estos argumentos esgrimidos por la Distribuidora sobre la zonificación y la forma de asignación que realiza ANH, no son conducentes al presente análisis al encontrarse fuera del objeto del procedimiento y recurso de revocatoria, lo que podría impugnarse en proceso distinto.

CONSIDERANDO:

Que por todo lo expuesto y cumplidas las formalidades de ley, considerando los extremos que hacen al análisis técnico y jurídico en el presente recurso de revocatoria, se concluye que la Empresa Planta Distribuidora de GLP en Garrafas "A TODO GAS S.R.L." no ha demostrado una actuación ilegítima de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) en el acto recurrido Resolución Administrativa ANH No. 1586/2012 de 26 de junio de 2012, que pudiese causar perjuicio a sus derechos subjetivos e intereses legítimos.

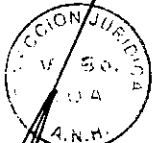
CONSIDERANDO:

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,

Mónica Ayjo Cazo
Consultor Abogado
Agencia Nacional de Hidrocarburos

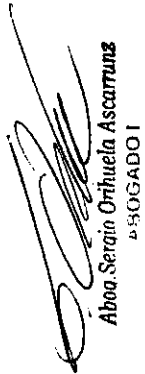


de Hidrocarburos

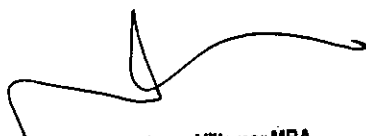
RESUELVE:

ÚNICO.- Confirmar la Resolución Administrativa ANH No. 1586/2012 de 26 de junio de 2012, 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. N° 27172 de 15 de septiembre de 2003.

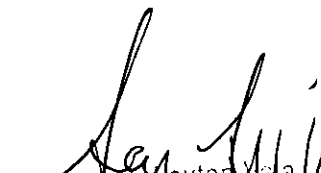
Notifíquese mediante cédula



Abog. Sergio Orihuela Ascarrunz
ABOGADO I
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS



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



Sandra G. Leyton de la
DIRECTORA JURÍDICA
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS



Mónica Arjo Cazo
Consultor Abogado
Agencia Nacional de Hidrocarburos