

RESOLUCION ADMINISTRATIVA ANH No. 3260/2013
La Paz, 8 de noviembre de 2013

VISTOS Y CONSIDERANDO:

El recurso de revocatoria interpuesto por YPFB Refinación S.A. (YPFB Refinación), cursante de fs. 122 a 124 de obrados, acompañando prueba cursante de fs. 125 a 144 de obrados, contra la Resolución Administrativa ANH No. 1702/2013 de 10 de julio de 2013 (RA 1702/2013), cursante de fs. 115 a 119 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 recurrente interpuso recurso de revocatoria en mérito al argumento principal de que la Agencia no consideró los hechos relevantes presentados como prueba admisible en derecho a través del memorial presentado el 11 de octubre de 2010, sin tomar en cuenta la complejidad del proyecto en desmedro de los derechos que me asisten, colocándonos en desigualdad de condiciones. Tampoco consideró que mediante memorial presentado el 21 de mayo de 2010 con Código de Barras N° 704435, se habría presentado la Ingeniería Básica del proyecto de Tratamiento Contaminado OSSA-1.

CONSIDERANDO:

Que mediante Nota ANH 1642 DRU 0145/2010 de 9 de marzo de 2010, cursante a fs. 126 de obrados, la misma dispuso que: "... En este sentido y al ser el GLP un producto deficitario en el mercado interno, este Ente Regulador instruye la presentación de un perfil de proyecto para el tratamiento, recuperación y disposición de GLP de los lotes de contaminado en beneficio de la seguridad de la Refinería Gualberto Villarroel. Por su importancia, dicha información deberá ser remitida hasta el 31 de marzo del año en curso".

CONSIDERANDO:

Que mediante Informe DRU 0116/2010 de 22 de abril de 2010, cursante de fs. 2 a 3 de obrados, el mismo concluyó que YPFB Refinación incumplió la instrucción emitida por Nota ANH 1642 DRU 0145/2010 de 9 de marzo de 2010, para la presentación hasta el 31 de marzo de 2010 de un perfil de proyecto para el tratamiento, recuperación y disposición de GLP de los lotes contaminados (del OSSA-1) en beneficio de la seguridad de la Refinería Gualberto Villarroel.

CONSIDERANDO:

Que mediante Auto de 5 de mayo de 2010, cursante de fs. 4 a 5 de obrados, la Agencia formuló cargos contra YPFB Refinación por el supuesto incumplimiento de las instrucciones contenidas en la Nota ANH DRU 0145/2010 de 9 de marzo de 2010.

CONSIDERANDO:

Que mediante proveído de 8 de septiembre de 2010, cursante a fs. 8 de obrados, la Agencia procedió a la apertura de un término de prueba de veinte días, el mismo que fue clausurado por decreto de 19 de octubre de 2010, cursante a fs. 48 de obrados.

CONSIDERANDO:

Que mediante memorial presentado el 11 de octubre de 2010, cursante de fs. 11 a 12 de obrados, YPFB adjuntó pruebas cursante de fs. 14 a 32 de obrados.

CONSIDERANDO:

Que mediante Informe DRU 0050/2011 de 14 de marzo de 2011, cursante de fs. 85 a 87 de obrados, el mismo concluyó, entre otros, lo siguiente:

"3.1 YPFB Refinación S.A. dio respuesta oportuna al Auto de fecha 05 de mayo de 2010.

3.2 La Dirección Jurídica a la fecha no dio respuesta oportuna a las recomendaciones del Informe DRU 0186/2010 de 01 de julio de 2010, referentes al criterio legal ante el incumplimiento del plazo en la adecuación de los Parques de GLP de Cochabamba y Santa Cruz hasta junio/2010 fijado por Resolución Administrativa SSDH N° 0243/2009 de 5 de marzo de 2009 y la emisión de una Resolución Administrativa para ampliar los plazos de adecuación solicitados mediante Memorial de 31 de mayo de 2010. ...".

Consta de fs. 88 a 105 de obrados, la prueba presentada por YPFB Refinación.

CONSIDERANDO:

Que mediante Informe DRU 0305/2010 de 5 de noviembre de 2010, cursante de fs. 107 a 109 de obrados, el mismo recomendó lo siguiente: "Recomendar que a través de la Dirección Jurídica, se emita un acto administrativo a fin de instruir que en un plazo no mayor a 15 días hábiles YPFB Refinación S.A. remita la Ingeniería Básica extendida y los Procedimientos de Operación de la Alternativa IV del proyecto de Tratamiento de Contaminados GLP OSSA-1 Refinería Gualberto Villarroel contemplando aspectos de seguridad integral de la refinería".

CONSIDERANDO:

Que mediante la citada RA 1702/2013, la Agencia resolvió lo siguiente: PRIMERO.- Declarar PROBADO el cargo formulado mediante Auto de 05 de mayo de 2010, contra la empresa YPFB REFINACION, por incumplimiento al plazo establecido en la Nota ANH 1642 DRU 0145/2010 de 09 de marzo de 2010, referente a la presentación de un perfil de proyecto para el tratamiento, recuperación y disposición del GLP de los lotes de contaminado en beneficio de la seguridad de la Refinería Gualberto Villarroel, infracción prevista y sancionada en el parágrafo II inciso d) del artículo 54 del Reglamento Refinerías. SEGUNDO.- Imponer a la empresa YPFB REFINACIÓN una sanción pecuniaria de Bs. 343.432,98 ...".

CONSIDERANDO:

Que mediante proveído de 22 de agosto de 2013, cursante a fs. 145 de obrados, esta Agencia admitió el recurso de revocatoria interpuesto por la Estación contra la RA 1702/2013, y dispuso la apertura de un termino de prueba de diez días, el mismo que fue clausurado mediante proveído de 5 de noviembre de 2013, cursante a fs. 146 de obrados.

CONSIDERANDO:

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

1. La recurrente indicó que la Agencia no consideró los hechos relevantes presentados como prueba admisible en derecho a través del memorial presentado el 11 de octubre de

2010, sin tomar en cuenta la complejidad del proyecto en desmedro de los derechos que me asisten, colocándonos en desigualdad de condiciones. Tampoco consideró que mediante memorial presentado el 21 de mayo de 2010 con Código de Barras N° 704435, se habría presentado la Ingeniería Básica del proyecto de Tratamiento Contaminado OSSA-1.

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.

2. Conforme a lo anterior y de acuerdo a lo anotado ut supra, corresponde determinar si el acto administrativo de instancia (RA 1702/2013) constituye un acto perfecto.

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...".

Los vicios del acto administrativo son los defectos con que este aparece en el mundo del derecho, y que de acuerdo al orden jurídico vigente afectan la perfección del acto, sea en su validez o eficiencia.

Los actos que prescinden de los hechos del caso, cuando el acto desconoce hechos acreditados en el expediente o se funda en hechos o pruebas inexistentes o carece de todos modos de una situación de hecho que los justifique o de la necesaria explicitación o fundamentación de cuáles son esos hechos, el acto es nulo.

En este sentido, Agustín Gordillo en su Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, pág VI-39 dice: "... los jueces intervinientes, poseen, además, la potestad de revocar o anular la decisión administrativa sobre los hechos controvertidos, si ella fuera suficientemente irrazonable, o se apoyara tan sólo en la voluntad arbitraria o en el capricho de los funcionarios, o implicara denegación de la defensa en juicio".

Nuestra legislación recoge estos postulados a través del artículo 30 inciso d) de la Ley N° 2341 que dispone: "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, parágrafo 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 1702/2013, se evidencia de manera inequívoca que dicho acto administrativo no ha tomado en cuenta la contestación a los cargos imputados mediante memorial de 1 de junio de 2010 con Código de Barras 704301, ni ha valorado la prueba documental presentada adjunta al citado memorial (cronogramas de adecuación de los parques de GLP de las Refinerías Guillermo Elder Bell y Gualberto Villarroel), es más, el memorial de referencia no ha sido providenciado, y lo que es más, no cursa en antecedentes.

Esta situación fue observada en forma expresa por YPFBR Refinación a través del memorial presentado el 11 de octubre de 2010 (fs.11), cuando dice: "Por auto de 5 de mayo de 2010 notificado a YPFBR el 12 de mayo de 2010, en adelante el "Auto N° 1", la ANH intimó a YPFBR presentar un cronograma de coordinación como líder del proceso de adecuación del parque en esferas de GLP. Dentro del plazo otorgado por la ANH en el Auto N°1, YPFBR contestó a través de memorial con cargo de 1 de junio de 2010 y código de barras 704301, la intimación de la ANH, adjuntando para ello los cronogramas de adecuación de los parques de GLP de las refinerías Guillermo Elder Bell y Gualberto Villarroel...".

Lo anterior es corroborado por el mismo ente regulador conforme a lo establecido en el Auto de 8 de septiembre de 2010, que establece: "Que YACIMIENTOS PETROLIFEROS FISCALES BOLIVIANOS REFINACION SOCIEDAD ANONIMA fue notificada en fecha 12 de mayo de 2010 con el auto de cargos de 05 de mayo de 2010, tal como se acredita de la Notificación efectuada por el Auxiliar Administrativo de la Agencia Nacional de Hidrocarburos de la Regional de Santa Cruz como Notificador y considerando que la empresa no formuló ninguna respuesta dentro del plazo otorgado en el auto de cargos". (El subrayado nos pertenece).

2.1 Asimismo, YPFBR Refinación mediante memorial presentado el 11 de octubre de 2010, presentó prueba consiste en:

(" ... b. Se contrató a un consultor para elaborar la Ingeniería Básica, la misma que dio como resultado cuatro alternativas, YPFBR seleccionó la IV Alternativa –Inyección del Contaminado a la Carga de Crudo de la Unidad Atmosférica, se envió información al respecto a la ANH, sin embargo la misma fue observada, por lo que se realizó una reunión en las instalaciones de la ANH. En Anexo 2 se encuentra la correspondencia enviada a la ANH, referida a este punto). ... d) Se adjunta al presente memorial la correspondencia en las que se enviaron los cronogramas actualizados para ambos parques (Anexo 4) ... Asimismo el parque de la refinería Guillermo Elder ha sufrido retrasos por imprevistos surgidos entre YPFBR Transporte S.A. y la empresa que contrató para la adecuación de la esfera 2936. También existen retrasos en el inicio de adecuación de la esfera 2937 debido a que se está desarrollando un paro programado de planta en el área A-303, por tal motivo se retomarán los trabajos en el parque de esferas el 18 de octubre de la presente gestión. e) Respecto a las demoras en la adecuación, como acción para continuidad del proyecto, YPFBR se encuentra gestionando de acuerdo para la compra de los materiales correspondientes a la Compañía Logística de Hidrocarburos Boliviana S.A.)".

La citada prueba no ha sido objeto de un debido pronunciamiento en la RA 1702/2013 conforme a derecho, puesto que no tiene sentido lógico ni jurídico lo indicado en la citada Resolución Administrativa cuando afirma que: "... 1. De toda la prueba señalada precedentemente, se infiere que YPFB REFINACION ha intentado cumplir con la obligación, sin embargo, el plazo otorgado para que presenten el perfil del proyecto para el tratamiento, recuperación y disposición de GLP de los lotes de contaminado en beneficio de la seguridad de la Refinería Gualberto Villarroel era hasta el 31 de marzo de 2010, y siendo que toda la prueba presentada es de fecha posterior a la misma, YPFB REFINACION no ha desvirtuado los elementos a través de los cuales se dio inicio a la formulación de cargos". Lo vertido por el ente regulador resulta irrazonable y contrario a todo principio fundamental en derecho, por cuanto es justamente la prueba propuesta que tiende a desvirtuar los cargos imputados, y por ende procedimentalmente son posteriores a la fecha del cumplimiento de la obligación, lo que no amerita mayores comentarios.

2.2 Por último, el mencionado Informe DRU 0050/2011 de 14 de marzo de 2011, concluyó entre otros, lo siguiente:

"3.1 YPFB Refinación S.A. dio respuesta oportuna al Auto de fecha 05 de mayo de 2010.

3.2 La Dirección Jurídica a la fecha no dio respuesta oportuna a las recomendaciones del Informe DRU 0186/2010 de 01 de julio de 2010, referentes al criterio legal ante el incumplimiento del plazo en la adecuación de los Parques de GLP de Cochabamba y Santa Cruz hasta junio/2010 fijado por Resolución Administrativa SSDH N° 0243/2009 de 5 de marzo de 2009 y la emisión de una Resolución Administrativa para ampliar los plazos de adecuación solicitados mediante Memorial de 31 de mayo de 2010. ...". (El subrayado nos pertenece).

Conforme a lo anterior, se evidencia la existencia de un memorial de 31 de mayo de 2010 de solicitud de ampliación de plazo, el mismo que no cursa en antecedentes y que debió ser motivo de análisis y de pronunciamiento a momento de emitirse la RA1702/2013.

Por todo lo expuesto, resulta cierto y evidente que la citada RA 1702/2013 al no haberse pronunciado y tomado en cuenta la contestación a los cargos y la prueba presentada a través del memorial de 1 de junio de 2010 con Código de Barras 704301, así como no haberse pronunciado debidamente respecto a la prueba presentada mediante memorial de 11 de octubre de 2010 y la solicitud de ampliación de plazo de 31 de mayo de 2010, todo ello conlleva a que la mencionada RA 1702/2013 sea nula (art. 35 de la Ley 2341) por contener un vicio en el elemento esencial del fundamento (art.28 inciso b) y e) de la Ley 2341), afectando así el derecho a la defensa que se tornaría insuficiente para asegurar la vigencia del derecho de defensa y del debido proceso, puesto que al ejercerse dicha defensa sobre un escenario fáctico y difuso, como en el presente caso de autos, el derecho de defensa podría verse menoscabado, lo que constituye además en una violación al derecho de defensa reconocido por la Constitución Política del Estado y al artículo 4 inciso c) de la Ley 2341 que establece el sometimiento pleno a la ley de la actividad administrativa, asegurando a los administrados el debido proceso.

CONSIDERANDO:

Que en la medida en que la Agencia se apartó de los cursos de acción mencionados, su obrar debe reputarse como irregular por vicio en el elemento causa y fundamento del acto administrativo, al carecer la RA 1702/2013 del adecuado sustento en los hechos y antecedentes que le sirven de causa, y en el ordenamiento jurídico vigente.

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.- Revocar la Resolución Administrativa ANH No. 1702/2013 de 10 de julio de 2013, de conformidad a lo establecido por el inciso b), párrafo II del artículo 89 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo, aprobado mediante el D.S. 27172, debiendo la Agencia Nacional de Hidrocarburos de conformidad a lo establecido por el artículo 90 del mencionado cuerpo legal, emitir una nueva resolución administrativa bajo los criterios de legitimidad establecidos en la presente resolución administrativa, ajustándose a lo establecido por la normativa vigente aplicable.

Notifíquese mediante cédula



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



Sandra G. Leyton Vela
DIRECTORA JURÍDICA
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS