

RESOLUCION ADMINISTRATIVA ANH N° 1042/2014
La Paz, 28 de abril de 2014

VISTOS Y CONSIDERANDO:

El recurso de revocatoria interpuesto por la Planta Distribuidora de GLP "DISANDES S.R.L." (Distribuidora) cursante de fs. 36 a 43 de obrados, por supuesto silencio administrativo en contra del Auto de 05 de marzo de 2013 (Auto) cursante de fs. 8 a fs. 10 de obrados, emitido por la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), sus antecedentes, las leyes y preceptos legales cuya contravención se acusa, y:

CONSIDERANDO:

Que el Auto de Cargos de fecha 05 de marzo de 2013 objeto del presente recurso de revocatoria establece: *"PRIMERO Formular cargos contra la Planta Distribuidora de GLP "DISANDES S.R.L." por ser la presunta responsable de infringir el 11 del Decreto Supremo 29753 del 22 de octubre de 2007, es decir por: UTILIZACION DE VEHICULOS NO AUTORIZADOS Y NO HABILITADOS POR EL ENTE REGULADOR PARA LAS ACTIVIDADES DE TRANSPORTE. SEGUNDO.- Formular cargos contra la Planta Distribuidora de GLP "DISANDES S.R.L." por ser la presunta responsable de infringir el inciso a) del Artículo 73 del Reglamento, es decir: NO OPERAR EL SISTEMA DE ACUERDO A NORMAS DE SEGURIDAD. TERCERO.- De acuerdo al parágrafo II del Artículo 77 del Reglamento a la Ley 2341 aprobado por Decreto Supremo N° 27172 de 15 de septiembre de 2003, la Distribuidora tiene el plazo de diez (10) días hábiles administrativos, computables a partir del día siguiente hábil al de su legal notificación, para responder al presente Auto de Cargos, acompañando la prueba de que intentare y ofreciendo la restante, a los fines de su amplia defensa."*

Dicho Auto fue notificado a la Distribuidora el 12 de marzo de 2013, conforme consta por la diligencia cursante a fs. 11 de obrados.

CONSIDERANDO:

Que la Distribuidora presentó recurso de revocatoria el 20 de diciembre de 2013 impugnando por silencio administrativo negativo el Auto de Cargo de 05 de marzo de 2013, por lo que mediante Decreto de 13 de enero de 2014, cursante a fs. 44 de obrados, la ANH admitió en cuanto hubiere lugar en derecho el recurso de revocatoria y se dispuso la apertura de término probatorio, dentro del cual la Distribuidora realizó su proposición de prueba, en consecuencia en fecha 06 de febrero de 2014 se clausuró el término probatorio.

CONSIDERANDO:

Respecto a la forma de presentación de los recursos de revocatoria, el artículo 58 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo de 23 de abril de 2002 (Ley 2341), prevé que la interposición de los recursos administrativos debe cumplir con los "requisitos y formalidades" establecidos en dicha ley, por lo que necesaria e inexcusablemente "debe" constatarse, en los expedientes de las revocatorias pretendidas por los administrados como cumplidas tales formalidades y requisitos.

La Distribuidora planteó su recurso de revocatoria por silencio administrativo en tanto considera que el plazo para emisión de resolución en aplicación del inciso b) del artículo 80 del Reglamento aprobado con D.S. N° 27172, se encuentra vencido sin que haya sido notificada con ninguna resolución, lo cual amerita consideraciones en un punto exclusivo del análisis, previo a las consideraciones respecto a los requisitos y formalidades de ley exigidos por nuestra normativa.

Abog. Sergio Ortmela Ascarrunz
JEFE UNIDAD LEGAL DE RECURSOS - DJ
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS

Abog. Mónica Ayo Caso
ABOGADA DE RECURSOS
DE REVOCATORIA - DJ - ULR
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS

1.1. Respeto al supuesto silencio administrativo negativo.-

El Ministerio de Hidrocarburos y Energía en la Resolución Ministerial R.J. N° 022/2011 de 1 de marzo de 2011, ha establecido precedente administrativo de acuerdo a lo siguiente:

"En este sentido, en estricta aplicación del artículo 56, párrafo I concordante con el artículo 84 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, no corresponde la interposición de recursos administrativos cuando no existe una resolución definitiva que de por concluido el procedimiento sancionador, sea de desestimación o imposición de sanción, en cuyo último caso el administrado sujeto a procedimiento sancionador tendrá expedita la vía recursiva contra el acto que afecte sus derechos e intereses legítimos, demandando su revocatoria. Esta afirmación se encuentra respaldada por lo dispuesto por el artículo 64 y 66, párrafo II, de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, en el que se realiza una clara diferenciación entre el recurso de revocatoria y jerárquico, puesto que en el último caso, la legislación prevé que el recurso jerárquico se interpondrá dentro del plazo de 10 días siguientes a la notificación con la resolución del recurso de revocatoria, o en el que se venció el plazo para resolver dicho recurso – haciendo alusión al silencio administrativo negativo- previsión que no ha sido contemplada en el artículo 64 de la LPA referida al recurso de revocatoria.(...) De lo que se infiere que el silencio administrativo negativo en nuestro ordenamiento jurídico, se produce en relación a solicitudes, peticiones o recursos, que no ocurrió en el presente caso, toda vez que la recurrente no presentó solicitud, petición o recurso que diera inicio al trámite administrativo, precisamente obedeciendo a la naturaleza del procedimiento sancionador." (el subrayado es nuestro)

Erróneamente la Distribuidora invoca silencio administrativo por falta de pronunciamiento de la autoridad dentro de los plazos legales en la tramitación de la causa. Al respecto cabe destacar que el presente procedimiento no inició a instancia de parte y no existe acto administrativo definitivo respecto del cual pudiese ejercitar los medios de defensa que la ley le otorga, en definitiva por el precedente administrativo citado en el anterior párrafo, "no corresponde la interposición de recursos administrativos cuando no existe una resolución definitiva que de por concluido el procedimiento sancionador" es decir que no ha operado el silencio administrativo negativo en el presente caso, por lo que el argumento de la recurrente carece de asidero legal.

1.2. Respeto a la notificación realizada el 12 de marzo de 2014.-

La Distribuidora dentro de su recurso considera como agravio a sus derechos, supuesto vicio que afectaría la legalidad de la notificación realizada el 12 de marzo de 2014, con el Auto objeto de la presente impugnación. Aduce que no existe constancia de recepción del representante de la Distribuidora o la persona que recibe, con mención de su relación respecto a la Distribuidora, y falta de identificación del auto de cargo, por lo que considera que incumpliría lo dispuesto con el párrafo IV y V del artículo 33 de la Ley 2341.

Al respecto, es pertinente hacer cita de lo dispuesto en el párrafo V del Art. 33 de la Ley 2341, a fin de aportar claridad en el presente análisis:

IV. Si el interesado no estuviera presente en su domicilio en el momento de entregarse la notificación, podrá hacerse cargo de ella cualquier persona que se encontrare en él, debiendo hacer constar su identidad y su relación con el interesado. Si se recházase la notificación, se hará constar ello en el expediente, especificándose las circunstancias del intento de notificación y se tendrá por efectuado el trámite siguiéndose el procedimiento en todo caso. (el subrayado nos pertenece)

Nótese que la norma tiene dos previsiones, una primera para el caso que el interesado no estuviera presente, donde si prevé la firma e identificación de la relación de quien recibe y otra previsión para el caso que se rechazase la recepción de notificación, caso en que la norma únicamente requiere la constancia del rechazo de notificación, puesto

que en rechazo lógicamente no es posible firma alguna, previsión normativa que hemos destacado en subrayado del texto arriba citado.

La Notificación realizada el 12 de marzo de 2012, cursante a fs. 10 de obrados, contiene anotación al pie de la misma que textualmente expresa "*Nota: Encargado se negó a firmar.*"

Por la citada nota se conoce que la Distribuidora ha rechazado hacer la recepción de notificación, por tanto se aplica lo establecido en el parágrafo V del Art. 33 de la Ley 2341, en el segundo supuesto legal que hemos diferenciado antes, es decir para el caso que se rechace la notificación, dicha norma establece que el procedimiento continúa en todo caso, haciendo la respectiva constancia, por lo que se considera cumplida a cabalidad la previsión normativa en el presente caso.

Adicionalmente por disposición contenida en el inciso a) del artículo 13 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo para el SIRESE aprobado con Decreto Supremo N° 27172 de 15 de septiembre de 2013 (Reglamento), se establece el régimen de las notificaciones, las cuales tienen carácter cedulario, toda notificación de actos administrativos "*que disponen el traslado de reclamaciones y cargos, mediante cédula en los domicilios de los operadores registrados en la Superintendencia correspondiente o en los domicilios de los interesados, siguiendo el procedimiento establecido en el Artículo 33, Parágrafos IV y VI de la Ley de Procedimiento Administrativo.*"

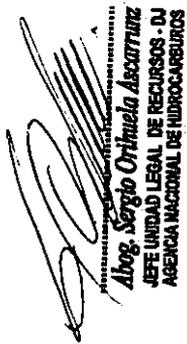
Precisamente por el carácter cedulario establecido por norma, la notificación se realiza con prescindencia de aceptación o rechazo, precisamente para no interrumpir la continuación del procedimiento, generalmente entorpecido por viejas prácticas dilatorias que no corresponden al régimen de la notificación administrativa, distinto de las que se realizan en procesos judiciales que corresponden a otra jurisdicción y régimen legal.

De la revisión de la notificación que nos ocupa, se anota que fue realizada en el domicilio de la Distribuidora y de su contenido, de acuerdo al parágrafo V del artículo 33 de la Ley 2341, se establece que hace constancia de acuerdo a lo siguiente:

- a) De la recepción por el interesado: contiene Nota que expresa "*Encargado se negó a firmar*";
- b) De la fecha de la notificación: señala fecha de realización 12 de marzo de 2013,
- c) De la identidad del notificado o de quien lo represente; señala ser realizada a la Distribuidora Disandes y por la nota ya citada, se aplica lo establecido en el parágrafo V del Art. 33 de la Ley 2341,
- d) Del contenido del acto notificado, expresa que notifica con "Informe y Auto" en escritura manual específica que se trata del Cargo y la cita numeral 0192/2011 se entiende corresponde al número de informe técnico correspondiente a la causa.

La notificación tiene eminentemente carácter instrumental, para alcanzar la finalidad de hacer conocer a los administrados las determinaciones de la Administración, iniciales, de mero trámite o finales. Esta visión moderna del derecho de superar las formalidades por la utilidad práctica es evidente en la normativa aplicable a la notificación administrativa, la menos formal en la economía jurídica boliviana, cuyo régimen particular difiere del de la notificación que se practica en tribunales.

Precisamente es el criterio que sigue el Tribunal Constitucional, entre otras en la Sentencia Constitucional Plurinacional 0256/2014 de 12 de febrero de 2014, cita el criterio de la Sentencia fundante en el tema de la validez de las notificaciones, "*La jurisprudencia constitucional, contenida en la SC 1845/2004 de 30 de noviembre, reiterada por la SCP 2542/2012 de 21 de diciembre, entre otras, estableció que: "... los emplazamientos, citaciones y notificaciones (notificaciones en sentido genérico), que son la modalidades más usuales que se utilizan para hacer conocer a las partes o terceros interesados las providencias y resoluciones de los órganos jurisdiccionales o administrativos, para tener validez, deben ser realizados de tal forma que se asegure su recepción por parte del destinatario; pues la notificación , no está dirigida a cumplir*



Abog. Sergio Orinuela Ascarrunz
JEFE UNIDAD LEGAL DE RECURSOS - DJ
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS



Abog. Mónica Ayo Caso
ABOGADA DE RECURSOS
DE REVOCATORIA - DJ - ULR
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS

una formalidad procesal en sí misma, sino a asegurar que la determinación judicial objeto de la misma sea conocida efectivamente por el destinatario (así SC 0757/2003-R de 4 de junio), dado que sólo el conocimiento real y efectivo de la comunicación asegura que no se provoque indefensión en la tramitación y resolución en toda clase de procesos, pues no se llenan las exigencias constitucionales del debido proceso, cuando en la tramitación de la causa se provocó indefensión (...); sin embargo, en coherencia con este entendimiento, toda notificación por defectuosa que sea en su forma, que cumpla con su finalidad (hacer conocer la comunicación en cuestión), es válida."

La SC 0444/2007-R de 6 de junio de 2007 pronuncia: "En cuanto a la citación cedulaaria que se hizo al recurrente y que éste cuestiona (...) Al respecto cabe señalar que cualquier ilegalidad en la citación, en caso de existir por las razones que fuera, fueron oportunamente salvadas por la propia acción del recurrente, quien no obstante de las ilegalidades que denuncia, concurrió al acto para el cual fue citado, convalidando así cualquier su pues la irregularidad por la intervención del cuestionado funcionario o la inobservancia de los requisitos previstos en las disposiciones legales que se cita, puesto que la diligencia de notificación cumplió su objeto, que era precisamente hacer saber al interesado el acto que se debía llevar a cabo y en el que se requería su participación, lo cual efectivamente aconteció..."

En el presente caso la notificación ha cumplido con el régimen legal aplicable a la notificación administrativa, sino que adicionalmente se tiene que la Distribuidora ha concurrido a estar a derecho dentro del procedimiento administrativo luego de realizada la notificación, mediante memorial de presentación de prueba, memoriales de solicitud de fotocopias y legalizaciones, memorial presentado el 27 de noviembre de 2013 en el cual fundamenta defensa, precisamente por ello, el hecho de que ahora pretenda observar la legalidad o validez de dicha notificación, confirma una vez más su recepción.

Al tener conocimiento de la misma, se ha cumplido con la finalidad del acto de notificación, entonces pudo tomar medidas de defensa a sus intereses o derechos supuestamente lesionados, criterio acorde con la citada Jurisprudencia del Tribunal Constitucional, entre múltiples sentencias contenida también en SC 0874/2010-R de 10 de agosto de 2010, SC 0841/2010-R de 10 de agosto de 2010, , al manifestar : "(...) "En cuanto a la nulidad de un acto de comunicación, éste Tribunal ha establecido a través de la SC 1164/2001-R de 12 noviembre, que: "...no es posible invocar la nulidad de la notificación por no haber sido personal; pues los actos procesales son válidos en la medida en que cumplen adecuadamente la finalidad que conllevan sin lesionar derecho fundamental alguno; sin que meras formalidades insustanciales puedan invalidar los mismos, más aún cuando, por lo señalado, no se ha producido la indefensión del recurrente " (las negrillas nos corresponden).

Por todo lo analizado se puede establecer que la constancia de notificación cedulaaria, cursante a fs. 10 de obrados, cumple el régimen de las notificaciones de acuerdo al inciso a) del artículo 13 del Reglamento y el párrafo IV y V del artículo 33 de la Ley 2341. Por lo que se considera que carece de sustento lo aseverado por la Distribuidora. por lo que la consideración de la recurrente sobre la no observancia de requisitos formales no tiene asidero legal.

1.3. Respecto al plazo de presentación del recurso de revocatoria.-

Corresponde analizar si se ha cumplido con el plazo establecido en el artículo 64 de la Ley de Procedimiento Administrativo para la interposición del presente recurso.

Por el precedente administrativo citado en punto que antecede, se ha establecido que no ha operado el supuesto silencio administrativo invocado, por lo que el análisis de la temporalidad en la interposición se hace respecto al Auto de Cargos objeto de impugnación.



Abog. Sergio Ortueta Ascarrunz
JEFE UNIDAD LEGAL DE RECURSOS - DJ
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS



Abog. Mónica Ayo Caso
ABOGADA DE RECURSOS
DE REVOCATORIA - DJ - U.I.R.
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS

De la revisión del expediente administrativo se tiene que el Auto de 05 de marzo de 2013 ha sido notificado a la Distribuidora en fecha 12 de marzo de 2013, conforme consta por la diligencia cursante a fs. 10 de obrados, y considerando los diez días para la presentación de recurso de revocatoria, la Distribuidora debió presentar el recurso impugnando el Auto hasta el 26 de marzo de 2013 y no como lo hizo el 20 de diciembre de 2013 conforme consta a fs. 36 de obrados, por el sello de cargo de recepción de su memorial, por lo que se concluye que la interposición del presente recurso de revocatoria ha sido realizada fuera del término legal establecido.

1.4. Sin perjuicio de lo anterior y no obstante que ello es suficiente para la toma de decisión, en este punto del análisis corresponde observar si se ha cumplido las formalidades y requisitos establecidos por Ley para la interposición del presente recurso.

Corresponde analizar si se ha cumplido el requisito de procedencia para la interposición de recursos de revocatoria, establecida en los artículos 56 y 57 de la citada ley:

"Artículo 56° (Procedencia)

I. Los recursos administrativos proceden contra toda clase de resolución de carácter definitivo o actos administrativos que tengan carácter equivalente, siempre que dichos actos administrativos a criterio de los interesados afecten, lesionen o pudieren causar perjuicio a sus derechos subjetivos o intereses legítimos. (el subrayado es nuestro)

II. Para efectos de esta Ley, se entenderán por resoluciones definitivas o actos administrativos, que tengan carácter equivalente a aquellos actos administrativos que pongan fin a una actuación administrativa."

"Artículo 57° (Improcedencia) No proceden recursos administrativos contra los actos de carácter preparatorio o de mero trámite, salvo que se trate de actos que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión."

De la normativa anotada, se destaca que en forma adicional al cumplimiento de las formalidades establecidas por ley, deben cumplirse también con los requisitos establecidos en el artículo 56 y 57 de la ley de procedimiento administrativo, que hacen a la procedencia e improcedencia del recurso.

En el presente caso, la Distribuidora formalizó su impugnación en contra del Auto de 05 de marzo de 2013, por lo que corresponde establecer si el acto administrativo que formuló cargos, es susceptible de recurrirse en sujeción al ordenamiento jurídico administrativo.

Son actos administrativos definitivos aquellos que ponen fin al procedimiento, siendo calificados genéricamente como actos de trámite todos los demás de carácter instrumental, que integran el procedimiento, bien iniciándolo, o, bien formando parte de su instrucción.

Los actos administrativos definitivos son los que expresan una decisión o declaración de voluntad de la Administración dirigida a uno o varios sujetos, definiendo ejecutoriamente una situación jurídica individualizada de dichos sujetos, o de la Administración respecto de ellos. Los actos administrativos definitivos se dictan en el seno de un procedimiento administrativo que concluye con una resolución final, que es la que decide el fondo del asunto.

Teniendo en cuenta el análisis esgrimido se debe establecer que los actos de trámite no son susceptibles, por regla general, de recurso autónomo (esto es, de un recurso que se dirija directa y exclusivamente a los mismos), salvo cuando decidan directamente o indirectamente el fondo del asunto.

Esta posición doctrinal es recogida, por los artículos 56 y 57 de la Ley No. 2341 de Procedimiento Administrativo, que establece que los recursos administrativos proceden contra toda clase de resolución de carácter definitivo o actos administrativos que tengan



Abog. Sergio Oriuela Ascarrunz
JEFE UNIDAD LEGAL DE RECURSOS - DJ
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS



Abog. Mónica Ayo Caso
ABOGADA DE RECURSOS
DE REVOCATORIA - DJ - ULR
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS

carácter equivalente, y por ende el artículo 57 establece que no proceden los recursos administrativos contra los actos de carácter preparatorio o de mero trámite.

En el presente caso el objeto de recurso de revocatoria es el Auto de Cargos de 05 de marzo de 2013 y de la revisión de su contenido se establece que formula cargos en contra de la Distribuidora y conforme al procedimiento aplicable le otorga el plazo correspondiente para que presente y proponga sus descargos, en pleno respeto a su derecho a defensa. En definitiva el Auto objeto de la presente revocatoria no impide la continuación del procedimiento, no restringe el derecho a la defensa del administrado, ni mucho menos resuelve pronunciándose en el fondo de la materia.

Por lo expuesto, se establece que en mérito a lo previsto por los artículos 56 y 57 de la Ley 2341, no procede la interposición de un recurso administrativo contra el Auto de Cargos de 16 de septiembre de 2013.

Conclusión.-

La Ley No. 2341 de Procedimiento Administrativo en su artículo 61 establece: "(Formas de Resolución). Los recursos administrativos previstos en la presente Ley, serán resueltos confirmando o revocando total o parcialmente la resolución impugnada, o en su caso, desestimando el recurso si éste estuviese interpuesto fuera de término, no cumplierse las formalidades señaladas expresamente en disposiciones aplicables o si no cumplierse el requisito de legitimación establecido en el Artículo 11 de la presente Ley". En el mismo sentido, el inciso a) del párrafo I del artículo 89 del Reglamento establece que se resuelve un recurso desestimándolo cuando: "...se hubiese interpuesto fuera de término o por un recurrente no legitimado; o no cumpla con los requisitos esenciales de forma exigidos; o hubiese sido interpuesto contra una resolución preparatoria o de mero trámite que no produce indefensión ni impide la continuación del procedimiento..."

Siendo insubsanable la manifiesta improcedencia por no haber operado el silencio administrativo en el presente procedimiento (aplicación del precedente establecido en Resolución Ministerial R.J. N° 022/2011 de 1 de marzo de 2011), la presentación extemporánea del recurso de revocatoria y la carencia de recurribilidad del Auto objeto de impugnación, corresponde pronunciarse desestimándolo de conformidad a lo dispuesto en el inciso a), párrafo II del artículo 89 del Reglamento, por haber sido interpuesto fuera del término legal, contra silencio administrativo que no ha operado en el presente procedimiento y contra un acto administrativo de mero trámite y no definitivo.

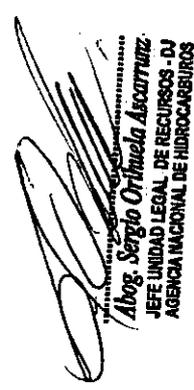
En consecuencia, en mérito y oportunidad para adoptar la decisión, no corresponde que esta Agencia Nacional de Hidrocarburos se pronuncie sobre otras consideraciones de orden legal expresadas por la recurrente.

CONSIDERANDO:

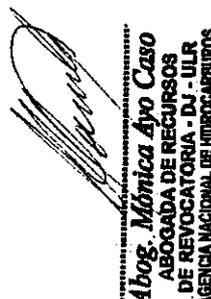
Que en virtud a lo dispuesto en el artículo 138 del Decreto Supremo No. 29894 de 7 de febrero de 2009, que determinó la Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional, se emitió la Resolución Administrativa SSDH No. 0474/2009 de 6 de mayo de 2009 y la Resolución Administrativa 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. N° 27172,



Abog. Sergio Orihuela Ascarrunz
JEFE UNIDAD LEGAL DE RECURSOS - DJ
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS



Abog. Mónica Ayo Caso
ABOGADA DE RECURSOS
DE REVOCATORIA - DJ - ULR
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS



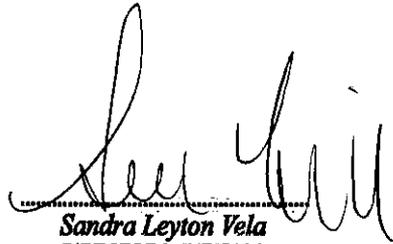
Abog. Sergio Orimuela Ascarrunz
JEFE UNIDAD LEGAL DE RECURSOS - DA
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS

ÚNICO.- Desestimar el recurso de revocatoria interpuesto por la Distribuidora de GLP "DISANDES" interpuesto por silencio administrativo negativo en contra del Auto de Cargos 05 de marzo de 2013, por haber sido interpuesto contra silencio administrativo que no ha operado en el presente procedimiento, fuera del término legal y contra un acto administrativo de mero trámite y no definitivo, de conformidad a lo establecido por el inciso a), parágrafo 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



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



Sandra Leyton Vela
DIRECTORA JURIDICA
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS