

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA ANH No. 1141/2014
La Paz, 7 de mayo de 2014

VISTOS Y CONSIDERANDO:

El recurso de revocatoria interpuesto por la Distribuidora de GLP Tropi-Gas (Distribuidora), cursante de fs. 22 a 26 de obrados, contra la Resolución Administrativa ANH No. 2494/2013 (RA 2494/2013) de 20 de septiembre de 2013, cursante de fs. 18 a 21 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 no es evidente que se haya notificado con el Auto de Cargo y mucho menos con la apertura y cierre del periodo de prueba a que se refiere la RA 2494/2013, atentando contra el debido proceso y al derecho a la legítima defensa, lo que implica que dichos actuados no han sido conocidos por el regulado, la notificación por cédula debe oficiarse en el domicilio de los operadores registrados en la Superintendencia.

CONSIDERANDO:

Que el Informe Técnico REGS N° 112/2006 de 18 de febrero de 2009, cursante de fs. 2 a 3 de obrados, concluyó que el motorizado de la Distribuidora se encontraba realizando una venta de veintisiete garrafas de GLP a una tienda en la localidad de Montero del Departamento de Santa Cruz, adjuntado al efecto fotografías cursantes de fs. 4 a 6 de obrados, y la Planilla de Inspección de Plantas Distribuidoras de GLP en Garrafas PIDGLP N° 005847 de 6 de febrero de 2009, cursante a fs. 7 de obrados.

CONSIDERANDO:

Que mediante Auto de 6 de mayo de 2009, cursante de fs. 9 a 10 de obrados, la Agencia dispuso lo siguiente: "PRIMERO.- Formular cargos contra la Empresa Distribuidora de GLP 2TROPI-GAS" de la localidad de Montero del Departamento de Santa Cruz, por ser presunta responsable de entregar GLP en garrafas a tiendas de abasto, infringiendo lo establecido en el inciso j) (para GLP en garrafas) del artículo 13 del Decreto Supremo No. 29158 de 13 de junio de 2007.... TERCERO.- De acuerdo a lo establecido en el artículo 26 del Reglamento a la Ley No. 2341 de Procedimiento Administrativo para el SIRESE aprobado mediante Decreto Supremo No. 27172, la Empresa deberá fijar domicilio en el primer escrito o acto que intervenga y constituirlo dentro del radio urbano de la Superintendencia de Hidrocarburos u Oficina Regional, caso contrario se tendrá por domicilio a la Secretaría de la Superintendencia de Hidrocarburos". Dicho acto fue notificado el 19 de mayo de 2009 en la misma Distribuidora, conforme consta por la diligencia cursante a fs. 11 de obrados.

CONSIDERANDO:

Que mediante proveído de 20 de agosto de 2012, cursante a fs.12 de obrados, la Agencia dispuso la apertura de un término de prueba de diez días e instruyó en la misma que la notificación se realice en la Secretaría, en aplicación del parágrafo III del artículo 33 de la Ley 2341. Dicho acto fue notificado el 27 de agosto de 2012 en la Secretaría de la Agencia, conforme consta por la diligencia cursante a fs. 13 de obrados.

Que mediante proveído de 10 de octubre de 2012, cursante a fs.14 de obrados, la Agencia dispuso la clausura del término de prueba e instruyó en la misma que la notificación se realice en Secretaría, en aplicación del parágrafo III del artículo 33 de la

Ley 2341. Dicho acto fue notificado el 5 de noviembre de 2012 en la Secretaría de la Agencia, conforme consta por la diligencia cursante a fs. 15 de obrados.

CONSIDERANDO:

Que mediante la RA 2494/2013 de 20 de septiembre de 2013, la misma declaró probado el cargo, imponiendo en consecuencia una sanción pecuniaria de Bs. 174.395,16. La citada resolución administrativa fue notificada el 27 de septiembre de 2013 en la misma Distribuidora, conforme consta por la diligencia cursante a fs. 16 de obrados.

CONSIDERANDO:

Que mediante proveído de 11 de noviembre de 2013, cursante a fs. 27 de obrados, esta Agencia admitió el recurso de revocatoria interpuesto por la Distribuidora contra la RA 2494/2013, y dispuso la apertura de un término de prueba de diez días hábiles administrativos, el mismo que fue clausurado mediante proveído de 3 de febrero de 2014, cursante a fs. 32 de obrados.

CONSIDERANDO:

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

Conforme a los antecedentes del proceso y a fin de pronunciarse respecto de la procedencia del recurso de revocatoria deducido por la Distribuidora, corresponde examinar si la Agencia se ajustó al ordenamiento jurídico vigente a través de la mencionada RA 2494/2013.

1. Que en ejercicio de la actividad reglada, la Administración aparece estrictamente vinculada a la norma, que al respecto contiene reglas que deben ser observadas y cumplidas, de modo que los actos reglados han de emitirse en mérito a normas que predeterminan y reglan su emisión. El acto reglado ha de ajustarse al fin concreto expresado en la norma y su consiguiente aplicación, por lo que la actividad de la administración se encuentra limitada al ordenamiento jurídico positivo.

El artículo 33 (Notificación) de la Ley de Procedimiento Administrativo (Ley 2341) preceptúa lo siguiente: "... II. Las notificaciones se realizarán en el plazo, forma, domicilio y condiciones señaladas en los numerales III, IV, V y VI del presente artículo, salvo lo expresamente establecido en la reglamentación especial de los sistemas de organización administrativa aplicable a los órganos de la Administración Pública comprendido en el Artículo 2º de la presente Ley". (El subrayado nos pertenece).

El artículo 2 (Ámbito de aplicación) del citado cuerpo legal establece que: I. La Administración Pública ajustará todas sus actuaciones a las disposiciones de la presente Ley. A los efectos de esta Ley, la Administración Pública se encuentra conformada por: a) El Poder Ejecutivo, que comprende la administración nacional, las administraciones departamentales, las entidades descentralizadas o descentralizadas y los Sistemas de Regulación SIRESE,.... (El subrayado nos pertenece).

En aplicación a lo anterior, el artículo 13 (Notificaciones) del D.S. 27172 (Reglamento a la Ley 2341), establece que: "Los actos administrativos individuales serán notificados con sujeción al siguiente régimen: ... b) Las resoluciones definitivas o actos administrativos equivalentes y los demás actos, mediante cédula en los domicilios especiales constituidos al efecto. A falta de domicilio especial y cuando no hubiere otro domicilio en los registros de la Superintendencia, se notificará en la Secretaría de la Superintendencia, mediante diligencia asentada en el expediente". (El subrayado nos pertenece).

El artículo 26 (Domicilio Procesal) del citado cuerpo legal dispone que: "I. Los administrados que se constituyan en parte de un procedimiento fijarán domicilio procesal en la primera actuación en la que intervengan, dentro del radio urbano del asiento de la respectiva Superintendencia u oficina regional respectiva. Si no existe domicilio constituido en el escrito

ni en los registros de la administración, se tendrá por domicilio a la Secretaría de la Superintendencia". (El subrayado nos pertenece).

Conforme a la normativa citada precedentemente, resulta incuestionable que para proceder a la notificación en Secretaría con los actos administrativos individuales, es requisito sine quanon para su procedencia que el administrado no haya constituido domicilio especial al efecto y que no hubiere otro domicilio en los registros de la Superintendencia. Una vez producido este extremo, recién se procedería a la notificación en Secretaría con los actos administrativos correspondientes.

Por lo expuesto, los artículos citados acreditan su carácter de norma atributiva de competencia reglada y no discrecional, en tanto los mismos no otorgan a la administración la facultad de notificar con los actos administrativos directamente en Secretaría si acaso el administrado no señaló domicilio, sino que ello depende además que no tenga domicilio registrado en el órgano regulatorio, debiendo emitir la Agencia su decisión conforme a las pautas que la predeterminan en forma específica, no encontrándose facultada para optar entre varias posibles decisiones al encontrarse sujeta al cumplimiento de los actos y recaudos formales previstos en el derecho positivo vigente, que es la normativa citada en el D.S. 27172.

2. Que corresponde analizar si la RA 2494/2013 reúne las condiciones de un acto administrativo perfecto.

La validez del acto administrativo depende del cumplimiento de ciertos requisitos esenciales, tales requisitos concretan en los elementos esenciales de competencia, objeto, voluntad, y formalidad de dicho acto, los cuales deben concurrir simultáneamente en la forma requerida por el ordenamiento jurídico. Estando reunidos dichos elementos en la forma expresada, el acto administrativo es perfecto, es decir, válido y eficaz. La falta de algunos o alguno de esos elementos, determina que el acto administrativo esté viciado produciendo su invalidez.

El elemento de formalidad del acto administrativo interviene cuando la normativa aplicable al caso en cuestión exija o no determinada formalidad como necesaria para la manifestación de la respectiva voluntad. De modo que el grado de incidencia de la formalidad en la validez del acto administrativo depende del ordenamiento jurídico aplicable (En el presente caso los arts.13 y 26 del D.S. 27172), es decir que si la norma positiva establece que determinada formalidad debe ser observada para la emisión del acto, el no cumplimiento de tal requisito viciará el acto.

Cuando las normas del ordenamiento jurídico tienen una finalidad expresa que se desprende de su contenido, debe entenderse que cuando confieren una determinada facultad al administrador, ésta debe ser cumplida en los plazos y términos descritos en la norma legal positiva. En el caso que nos ocupa, la Agencia no ha dado estricto cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 13 y 26 del D.S. 27172, puesto que para realizar las notificaciones directamente en Secretaría con los diversos actos administrativos, debió comprobarse además que no exista domicilio en los registros del ente regulador, lo que no ha ocurrido, habiendo la administración actuado bajo el criterio y modalidad que creyó conveniente, sin tomar en cuenta que su competencia está restringida a lo que la ley determina.

Conforme surge de los antecedentes cursantes obrados, el Auto de Cargo de 6 de mayo de 2009 dispuso erróneamente en su artículo tercero lo siguiente: "De acuerdo a lo establecido en el artículo 26 del Reglamento a la Ley No. 2341 de Procedimiento Administrativo para el SIRESE aprobado mediante Decreto Supremo No. 27172, la Empresa deberá fijar domicilio en el primer escrito o acto que intervenga y constituirlo dentro del radio urbano de la Superintendencia de Hidrocarburos u Oficina Regional, caso contrario se tendrá por domicilio a la Secretaría de la Superintendencia de Hidrocarburos". Al respecto cabe establecer que la cita del art. 26 del D.S. 27172 por la administración en el mencionado Auto es incompleta, puesto que deliberadamente se ha obviado que: "Si no existe domicilio constituido en el escrito ni en los registros de la administración, se tendrá por domicilio a la Secretaría de la Superintendencia". (El subrayado nos pertenece).

De ahí que ésta omisión motivó confusión y errónea aplicación de la normativa por parte de la administración, al haberse notificado con las posteriores actuaciones administrativas individuales en Secretaría, es decir que tanto la apertura del término de prueba así como la clausura se los realizó en Secretaría, sin que el administrado tenga por supuesto conocimiento alguno de los mismos, con el añadido y lo que resulta extraño, que no obstante esta situación la RA 2494/2013 no fue notificada en Secretaría sino en el domicilio de la Distribuidora, lo que llama la atención, estando la administración en las condiciones anotadas en pugna con su propio actuar, puesto que según su conveniencia algunas actuaciones las notificada en Secretaría y otras en el domicilio del operador. Cabe recordar que 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.

Por lo expuesto y en la medida en que la Agencia se apartó de los cursos de acción mencionados, el acto administrativo no puede considerarse perfecto, es decir válido, puesto que su obrar debe reputarse como irregular por vicios en los elementos del acto administrativo de competencia y formalidad, al haberse apartado de lo establecido por los artículo 13 y 26 del D.S. 27172, habiéndose infringido lo dispuesto por el inc. a) del art. 10 de la Ley 1600, y los incisos b) d) y e) del artículo 28 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 otros argumentos esgrimidos por la recurrente no son conducentes a la materia objeto del presente recurso de revocatoria, lo que no amerita 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.- Aceptar el recurso de revocatoria interpuesto por la Distribuidora de GLP Tropi-Gas, contra la Resolución Administrativa ANH No. 2494/2013 de 20 de septiembre de 2013, revocando en su integridad la citada resolución administrativa, y en consecuencia anular obrados hasta el vicio más antiguo, es decir hasta fojas trece inclusive, debiendo el ente regulador notificar en legal forma con la apertura del término de prueba establecido en el proveído de 20 de agosto de 2012, cursante a fs. 12 de obrados, de conformidad a lo establecido por el inciso b), parágrafo II del art. 89 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo, aprobado mediante D.S. 27172, bajo los criterios de legitimidad establecidos en la presente resolución administrativa.

Notifíquese mediante cédula.



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



Sandra Leyton Vela
DIRECTORA JURÍDICA
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS