

RESOLUCION ADMINISTRATIVA RARR-ANH-DJ No. 0130/2015
La Paz, 03 de septiembre de 2015

VISTOS Y CONSIDERANDO:

El recurso de revocatoria interpuesto por la Estación de Servicio de Combustibles Líquidos Palmasola (Estación), cursante de fs. 72 a 76 de obrados, contra la Resolución Administrativa ANH No. 1343/2014 de 23 de mayo de 2014 (RA 1343/2014), cursante de fs. 60 a 66 de obrados, emitida por la Agencia Nacional de Hidrocarburos (Agencia), sus antecedentes, las leyes y preceptos legales cuya contravención se acusa, y;

CONSIDERANDO:

Que mediante Informe REGSCZ 0518/2011 de 13 de octubre de 2011, cursante de fs. 2 a 3 de obrados, el mismo concluyó que la Estación en la manguera 4 de gasolina especial, se encontraba expendiendo volúmenes menores a lo permitido. Se adjuntó fotografías cursantes a fs. 4 de obrados.

Que el Protocolo de Verificación Volumétrica PVV EESS N° 005677 de 6 de octubre de 2011, cursante a fs. 5 de obrados, estableció lo siguiente: "En fecha 06-10-11 aproximadamente a horas 12:00 se precintó la manguera 4 de GE ya que en la verificación volumétrica se encontró un promedio de -136,67 ml encontrándose fuera de norma".

Que mediante Informe REGSCZ 528/2011 de 17 de octubre de 2011, cursante de fs. 8 a 9 de obrados, el mismo concluyó que corresponde el inicio del proceso administrativo sancionatorio contra la Estación.

CONSIDERANDO:

Que mediante Auto de 1 de diciembre de 2011, cursante de fs. 11 a 15 de obrados, la Agencia dispuso formular cargo contra la Estación, por ser presunta responsable de comercializar volúmenes de Combustibles Líquidos por debajo del rango normativamente permitido, conducta contravencional que se encuentra prevista y sancionada por el inciso b) del artículo 69 del Reglamento para Construcción y Operación de Estaciones de Servicio de Combustibles Líquidos, aprobado mediante el D.S. 24721 de 23 de julio de 1997, (Reglamento), modificado por el artículo 2 del Decreto Supremo N° 26821 de 25 de octubre de 2002.

Que mediante memorial de 4 de enero de 2012, cursante de fs. 17 a 18 vlt. de obrados, la Estación respondió a los cargos de 1 de diciembre de 2011, acompañando en calidad de prueba entre otros, certificados emitidos por el IBMETRO, cursantes de fs. 19 a 23 de obrados.

Que consta de fs. 29 a 37 de obrados, el acta de audiencia de declaración testifical de los testigos propuestos por la Estación.

CONSIDERANDO:

Que mediante Resolución Administrativa ANH N° 1434/2012 (RA 1434/2012) de 13 de junio de 2012, cursante de fs. 41 a 46 de obrados, la misma declaró probado el cargo formulado mediante Auto de 1 de diciembre de 2011, por ser responsable de alterar volúmenes (menor cantidad) de carburantes comercializados, conducta contravencional que se encuentra prevista y sancionada por el inciso b) del artículo 69 del Reglamento modificado.

CONSIDERANDO:

Que mediante memorial de 13 de julio de 2012, cursante de fs. 49 a 52 de obrados, la Estación interpuso recurso de revocatoria contrala citada RA 1434/2012, el mismo que fue resuelto

1 de 5

mediante la Resolución Administrativa ANH N° 1455/2013 (RA 1455/2013) de 17 de junio de 2013, cursante de fs. 86 a 89 de obrados, que resolvió revocar la RA 1434/2012 y se emita una nueva resolución administrativa conforme a los criterios de legitimidad esgrimidos en dicha resolución administrativa.

CONSIDERANDO:

Que en atención a lo dispuesto por la RA 1455/2013, se emitió la Resolución Administrativa ANH No. 1343/2014 de 23 de mayo de 2014 (RA 1343/2014), que es objeto del presente recurso de revocatoria, la misma que resolvió lo siguiente: "Declarar PROBADO el cargo formulado mediante Auto de cargo de fecha 01 de diciembre de 2011, contra la estación de Servicio de Combustibles Líquidos "Palmasola" ..., al comercializar combustibles líquidos en volúmenes fuera de los permitidos, conducta contravencional tipificada en el Art. 69 inc) b) del Reglamento ...".

CONSIDERANDO:

Que mediante proveído de 16 de junio de 2014, cursante a fs. 82 de obrados, la Agencia admitió el recurso de revocatoria interpuesto por la Estación contra la RA 1343/2014, y dispuso la apertura de un término de prueba de 10 días hábiles administrativos, que posteriormente fue clausurado mediante decreto de 10 de octubre de 2014, cursante a fs. 84 de obrados.

CONSIDERANDO:

Que entrando al análisis de los elementos sustanciales, se establecen los siguientes fundamentos jurídicos:

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.

Al respecto, el artículo 16 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo establece: "En su relación con la Administración Pública, las personas tienen los siguientes derechos:...h) A obtener una respuesta fundada y motivada a las peticiones y solicitudes que formulen".

El artículo 28 de la Ley de Procedimiento Administrativo (Ley 2341) establece que: "Son 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; ...".

El art. 8 del D.S. 27172, que reglamenta la Ley 2341 establece que: "I. Las resoluciones se pronunciarán en forma escrita y fundamentada en los hechos y el derecho; ...".

Por lo expuesto, los artículos citados precedentemente acreditan su carácter de norma atributiva de competencia reglada y no discrecional, en tanto ella no otorga a la Agencia la facultad de fundamentar y motivar debidamente o no el acto administrativo definitivo, sino que la obliga a ello, debiendo emitir la citada 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 lo dispuesto por los arts. 16 y 28 de la Ley 2341 y el art. 8 del D.S. 27172.

1. La recurrente indicó en su recurso de revocatoria con respecto a la alteración, lo siguiente:

“1.6.- En la Resolución impugnada tratando de mantener un sustento insostenible para sancionar a la empresa, indicando que el presente proceso se inició por Alteración de los Volúmenes Comercializados y no así por violación de precintos sin considerar que para poder alterar los volúmenes tendría que manipularse el sistema de medición, y en ese sentido declara nuevamente probado los cargos. Además de eso en la misma resolución en la parte resolutive en el otrosí primero tratando de desvirtuar los fundamentos de la defensa y de confundir al profesional que resuelva el presente recurso señala lo siguiente: Declarar PROBADO el cargo formulado ... al comercializar combustibles líquidos en volúmenes fuera de lo permitido, ... Cuando el Reglamento al cual hace referencia señala art. 69 inc. b) Alteración del volumen de los carburantes comercializados. ... Si bien es cierto que no se han alterado los precintos de seguridad, el objeto del presente proceso es la alteración de los volúmenes del carburante comercializado; o dicho de otra manera, se debe resaltar que en el presente proceso se inició por alteración de volúmenes y no así por violación de precintos como trata de hacer ver y desviar la conducción del proceso.

Nos cabe preguntar si la sanción es por Alteración de los Volúmenes de acuerdo a lo establecido en el art. 69 inc. b) del Reglamento para la Construcción y Operación de Estaciones de Servicio de Combustibles Líquidos o la Comercialización de combustibles líquidos en volúmenes fuera de los permitidos”.

Conforme a lo anterior, corresponde establecer si el acto administrativo definitivo –RA 1343/2014- fue debidamente fundamentado o motivado conforme a lo dispuesto por la normativa vigente aplicable.

La fundamentación o motivación del acto administrativo no es un elemento autónomo de dicho acto, sino que tiende a poner de manifiesto la juricidad del acto emitido acreditando que en el caso, concurren las causas y los antecedentes o circunstancias de hecho y de derecho que justifican su emisión y que se encuentran contenidas en los “considerandos”, es decir que dichas circunstancias deben existir o concurrir al tiempo de emitirse el acto, por cuanto siempre se tratará de la interpretación concreta del mismo hecho o antecedente en cuyo mérito se emite el acto, lo que exige que la fundamentación sea suficiente en cuanto explicación de los hechos y el derecho aplicable. En casos de falta de fundamentación o cuando éste fuera insuficiente, el acto estará viciado y será ilegítimo.

La exigencia de la motivación se halla también vinculada con la vigencia de la seguridad jurídica. Desde esta óptica, el requisito de motivación constituye uno de los medios de control más efectivos de la arbitrariedad administrativa a poco que se advierta que donde las decisiones de los órganos administrativos no son explicadas o fundadas jurídicamente con certeza y lógica, mal se puede hablar de la existencia de una seguridad jurídica. (Guido Santiago Tawil, La motivación del acto administrativo, Ediciones Desalma, pág.14)

En el presente caso, la citada RA 1445/2013 revocó el acto administrativo –RA 1434/2012- en virtud a que dicho acto de instancia no se pronunció con relación a lo sostenido por la recurrente al indicar que se deberá tener presente de que tanto el Informe Técnico RGSCZ N° 0518/2011 de 13 de octubre de 2011, y el Informe RGSCZ N° 0528/2011, en ninguno se señala de que algún precinto de seguridad hubiera sido alterado, por lo no se puede alterar el sistema de medición de las bombas de combustibles líquidos. De ahí que la RA 1445/2013 instruyó se emita una nueva resolución administrativa.

1.1 Ahora bien, corresponde establecer si la RA 1343/2014 se pronunció de manera fundamentada conforme a lo instruido por la RA 1445/2013, con relación a la alteración del sistema de medición.

En este sentido, la mencionada RA 1343/2014 se pronunció conforme a lo siguiente:

“Que, en referencia a los descargos presentados la Empresa Estación de Servicio de Combustibles Líquidos “Palmasola”, presenta alegatos dentro del término otorgado por la

Ley para la interposición de Recurso de Revocatoria, manifestando que la supuesta alteración de los volúmenes jamás fue demostrado por la Agencia, tomando en cuenta que el mismo Informe Técnico REGSCZ No. 0518/2011 que sirvió como referencia para la emisión del auto de cargo, en ninguna parte señala que los precintos fueron alterados, factor elemental para que pueda haber alteración de volúmenes. En tal sentido no se puede alterar el sistema de medición de las bombas de combustibles líquidos”.

8. Que, en virtud de la Resolución Administrativa ANH No. 1445/2013 de 17 de junio de 2013, en el sexto considerando señala que no se ha tomado en cuenta ni se ha pronunciado respecto a lo sostenido en el memorial de 4 de enero de 2012: “...se debe tener presente que el protocolo ni el informe señalan que alguno de los precintos de seguridad hubiese sido alterado, por lo que no se podría alterar el sistema de medición de las bombas”, si bien es cierto que no se han alterado los precintos de seguridad el objeto del presente proceso es la alteración de los volúmenes del carburante comercializado; o dicho de otra manera, se debe resaltar que en el presente proceso se inició por alteración de volúmenes y no así por violación de precintos como trata de hacer ver y desviar la conducción del proceso”.

Lo anterior permite establecer inequívocamente que:

- i) La administración se limitó en tomar en cuenta para fundamentar la RA 1343/2014 únicamente en que si bien es cierto que no se han alterado los precintos de seguridad el objeto del presente proceso es la alteración de los volúmenes del carburante comercializado; o dicho de otra manera, se debe resaltar que en el presente proceso se inició por alteración de volúmenes y no así por violación de precintos como trata de hacer ver y desviar la conducción del proceso.
- ii) La administración no hizo un análisis con la suficiente fundamentación que lo sustente al declarar PROBADO el cargo por comercializar combustibles líquidos en volúmenes fuera de lo permitido, conducta contravencional tipificada en inciso b) del Art. 69 del Reglamento modificado, cuando dicho Reglamento hace referencia a la alteración del volumen de los carburantes comercializados, existiendo incongruencia en cuanto a la aplicación de la sanción, puesto que no se sabe a ciencia cierta si la sanción es por alteración de los volúmenes o por la comercialización de combustibles líquidos en volúmenes fuera de los permitidos.
- iii) Siendo estos los aspectos trascendentales y que hace al fondo de la presente causa, lo que no ha merecido un análisis serio y fundamentado por parte del ente regulador en la tantas veces citada RA 1343/2014.
- iv) De permitirse una situación como la señalada, la defensa susceptible de oponerse en el caso sería insuficiente para asegurar la vigencia del derecho de defensa y del debido proceso, puesto que al ejercerse dicha defensa sobre un escenario fáctico y jurídico difuso e indelimitado, el derecho de defensa se vería menoscabado, no satisfaciéndose en consecuencia, los requisitos que condicionan la vigencia de garantías procesales y constitucionales.

Cabe recordar que 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.

Por todo lo anterior y en la medida que la Agencia se apartó de los cursos de acción mencionados, su obrar debe reputarse como irregular al evidenciarse que no existe una adecuada correspondencia de relación de causalidad entre los antecedentes de hecho, la conducta de la recurrente, el derecho aplicable y la decisión adoptada en la RA 1343/2014,

4 de 5

es decir que no existe una adecuada fundamentación o motivación conforme a derecho, habiéndose en consecuencia infringido los arts. 16 y 28 de la Ley 2341, y el art.8 del D.S. 27172, lo que amerita la revocatoria de la citada resolución administrativa.

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:

PRIMERO.- Aceptar el recurso de revocatoria interpuesto por la Estación de Servicio de Combustibles Líquidos Palmasola, revocando en su integridad la Resolución Administrativa ANH No. 1343/2014 de 23 de mayo de 2014, 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.

SEGUNDO.- De conformidad a lo establecido por el artículo 90 del citado Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo, aprobado mediante D.S. 27172, ésta Agencia Nacional de Hidrocarburos deberá pronunciar una nueva resolución administrativa 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