

RARR-ANH-DJ N° 0170/2015
La Paz, 12 de noviembre de 2015

RESOLUCION ADMINISTRATIVA RARR-ANH-DJ No. 0170/2015
La Paz, 12 de noviembre de 2015

VISTOS Y CONSIDERANDO:

El recurso de revocatoria interpuesto por la Estación de Servicio "RURRENABAQUE" (Estación) cursante de fs. 49 a 50 vta. de obrados, en contra de la Resolución Administrativa ANH No. 2305/2014 de 28 de agosto de 2014 (RA 2305/2014), cursante de fs. 46 a 47 de obrados, emitida por la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), sus antecedentes, las leyes y preceptos legales cuya contravención se acusa, y;

CONSIDERANDO:

Antecedentes.-

1. Solicitud de Autorización para Construcción de la Estación, segundo ingreso de fecha 22 de septiembre de 2010. Adjunta requisitos técnicos y legales.
2. Informe DRC -00751/2011 de 19 de abril de 2011, Informe Técnico de Inspección Inicial, respecto al terreno en relación al proyecto (fs.1 a 5)
3. Evaluación Técnica EESS-001 DRC-0326/2011, de 28 de febrero de 2011, en el cual considerando el Informe de Inspección Inicial 0751/2011 y el proyecto propuesto por la Estación, concluye que la Estación presentó todos los requisitos técnicos y que los planos cumplen con las distancias, normas técnicas y de seguridad establecidas en la reglamentación correspondiente. (fs. 6 al 8)
4. RA 0840/2011 de 29 junio 2011, dispuso: *"Autorizar a la Estación de Servicio "RURRENABAQUE" (...) la Construcción de una Estación de Servicio de Combustibles Líquidos del mismo nombre..."*, *"...deberá concluir los trabajo de construcción en el plazo de Doscientos Cuarenta (240) días calendario de conformidad a su cronograma de ejecución, computable a partir de la fecha de notificación de la presente Resolución (...) La presente Resolución (...) tendrá validez de un (1) año calendario, a partir de su notificación a cuyo término quedará automáticamente sin efecto y nula."* (fs 12 a 13)
5. Nota DCD 1291/2012 de 09 de abril de 2012, por la cual el Ing. Rodrigo De La Fuente solicita autorización al Director de Comercialización y Derivados para realizar inspección de avance de obras de la Estación de Servicio RURRENABAQUE.(fs. 14)
6. Nota de la Estación, recepcionada en la ANH el 12 de abril de 2012 con CB 873847, por la cual solicita Inspección Intermedia
7. Informe Técnico DCD 0990/2012 de 24/06/2012 (fs 16 a 18) respecto a la Inspección Intermedia realizada el 17 de abril de 2012, en la cual se constató que el avance de obras es del 0% puesto que la Estación realizó únicamente movimiento de tierras, conforme fue reflejado en la Planilla de Inspección de Seguimiento de Construcción Estación de Servicio de Combustibles Líquidos firmado por la Estación por Huanca Medina Abrahan 4748446 LP. (fs. 16 a 18)
8. Informe Técnico DCD 0998/2012 de 24 de abril de 2012 (fs 19 a 20), en el cual considerando el Informe DCD 0990/2012, concluye lo siguiente:

Página, 1/14

RARR-ANH-DJ N° 0170/2015
La Paz, 12 de noviembre de 2015

- La Estación de Servicio no cumplió Cronograma de Construcción de 240 días calendario establecido en el segundo punto de la Resolución Administrativa ANH N° 0840/2011.
- La Resolución Administrativa ANH N° 0840/2011 de fecha 29 de junio de 2011 a la fecha se encuentra vigente.
- Del informe de inspección técnica de avance de obras DCD 0990/2012 se evidencia que la ESTACION DE SERVICIO RURRENABAQUE solo realizó trabajos de movimiento de tierras y cuenta con un avance general de obras del 0 %.

9. Memorial de la Estación recepcionado en la ANH el 12 de junio de 2012 con CB 917943 (fs 21 a 22) por el que expone causal que constituye fuerza mayor y solicita ampliación de 12 meses.

10. La Nota DCD 2305/2012 de 25 de junio de 2012 por la cual la Dirección de Comercialización Derivados y Distribución de Gas Natural (DCD) responde a la Dirección Jurídica (DJ) respecto a la solicitud de ampliación realizada por la Estación, en la cual considerando el Informe Técnico DCD 0998/2012, concluye que se le otorgue 240 días calendario. (fs.23)

11. Informe Legal DJ 1140/2012 de 29 de junio de 2012, respecto a la solicitud de ampliación de la Estación en el cual concluye procedente la ampliación acorde al criterio técnico expresado en la carta interna DCD 2305/2012. (fs. 24 y 25)

12. Informe Técnico DCD 2102/2012 de 27 de agosto de 2012 (fs 26 a 32), respecto a la Inspección Final realizada a la Estación el 24 de agosto de 2012, en el cual concluye que existe un avance de obras del 15% y que por el momento se apreció que la construcción se encuentra acorde al proyecto y planos.

13. Nota DCD 0118/2014 de 20 de enero de 2014, por la cual la DCD solicita a la DJ informe respecto de dos proyectos de resolución que habrían otorgado la ampliación de la Estación. (fs. 33)

14. Nota DJ 0317/2014 de 06 de marzo de 2014 la Dirección Jurídica responde que no existen dichos actos administrativos legalmente emitidos, es decir, con las respectivas firmas y en los respectivos archivos, se colige que éstas (proyectos de resoluciones), no pudieron ser notificados. (fs. 34)

15. Nota DTTC-ULGR 0127/2014 de 26 de marzo de 2014 emitida por la Dirección Técnica de Transportes y Comercialización (DTTC) y dirigida a la Dirección de Comercialización de Derivados y Distribución (DCD), en la cual considera lo informado por la Dirección Jurídica en su nota DJ 0317/2014 respecto a los proyectos de resolución de ampliación, por lo que hace consideraciones al procedimiento y solicita que *"de forma urgente se realice una inspección a la ESTACION DE SERVICIO RURRENABAQUE, estableciendo su situación actual, el porcentaje de avance de la obra, el cumplimiento o incumplimiento de la construcción y los planos aprobados por la ANH."* (fs. 35)

16. Informe Técnico DCD 1699/2014 de 18 de julio de 2014 (fs 36 a 42), en atención a la nota DTTC-ULGR 0127/2014 informa respecto a inspección realizada el día 17 de julio de 2014 con la finalidad de verificar la situación actual de la construcción de la Estación, reporta que se encuentra en un 50%, la misma no se encuentra de acuerdo a planos presentados y que la Estación continúa construyendo. (fs. 40 al 42)

17. Informe Legal DTTC-ULGR 0387/2014 de 28 de agosto de 2014 en el cual considera el estado actual de la construcción de acuerdo al Informe Técnico DCD 1699/2014, y en aplicación del art. 29 inciso d) del Reglamento para la Construcción y

Página, 2/14

RARR-ANH-DJ N° 0170/2015
La Paz, 12 de noviembre de 2015

Operación de Estaciones de Servicio de Combustibles Líquidos (Reglamento) aprobado con Decreto Supremo N° 24721 de 23 de julio de 1997 y el art. 57 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo aprobado con D.S. N° 27113 de 23 de julio de 2003 y considerando el artículo noveno de la RA 0840/2011, concluye que la RA 0840/2011 ya no tiene validez y recomienda emitir acto administrativo que disponga aquello.

18. RA 2305/2014 de 28 de agosto de 2014. (fs 46 a 47) dispone que en virtud a que la autorización de construcción de la ESTACION DE SERVICIO RURRENABAQUE, ya no tiene validez, se deberá estar a lo dispuesto en el artículo noveno de la Resolución Administrativa ANH N° 0840/2011 de fecha 29 de junio de 2011, por lo que consecuentemente ya no se encuentra autorizada para la construcción de la estación de servicio de combustibles líquidos.

CONSIDERANDO:

Que la Estación presentó recurso de revocatoria el 01 de octubre de 2014, en consecuencia mediante decreto de 03 de octubre de 2014, la ANH admitió en cuanto hubiere lugar en derecho, el recurso de revocatoria interpuesto por la Estación y dispuso la apertura de término probatorio, el cual fue clausurado mediante decreto de 21 de noviembre de 2014.

CONSIDERANDO:

Que entrando al análisis de los elementos sustanciales, los argumentos principales expuestos por la Estación en recurso de revocatoria y los memoriales presentados durante la sustanciación del recurso: memorial presentado el 31 de octubre de 2015 con CB 1287457 y memorial presentado el 09 de diciembre de 2014 con CB 1309506, se analizan a continuación los siguientes aspectos jurídicos fundamentales:

Que de la revisión del recurso, memoriales de prueba y alegatos presentados dentro del presente recurso de revocatoria, se tiene que la Estación basa su impugnación en el argumento principal de haberse transgredido su derecho al debido proceso, en sus distintos elementos, de acuerdo a los agravios que se citan y analizan a continuación:

1. La Estación acusa de vulneración al debido proceso al emitirse la RA 2305/2014 fundada en el artículo 29 inc. c) del Reglamento para la Construcción y Operación de Estaciones de Servicio de Combustibles Líquidos, considera que la anulación de la resolución correspondería a la existencia de un vicio o que no se habría cumplido con un requisito esencial, por lo que la Estación alega que se debería declarar la caducidad o revocatoria conforme a los artículos 81 al 83 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo aprobado con D.S. N° 27172 a través de un proceso administrativo.

Al respecto, en forma previa es pertinente hacer una revisión del contenido de la RA 2305/2014 a fin de determinar cuál el objeto de la misma.

Que mediante la RA 2305/2014 la ANH resolvió lo siguiente:

"PRIMERO.- Disponer que en virtud a que la autorización de construcción de la ESTACION DE SERVICIO RURRENABAQUE, ya no tiene validez, se deberá estar a lo dispuesto en el artículo noveno de la Resolución Administrativa ANH N° 0840/2011 de fecha 29 de junio de 2011, por lo que consecuentemente ya no se encuentra autorizada para la construcción de la estación de servicio de combustibles líquidos." (subrayado añadido)

La RA 2305/2014 objeto del presente recurso de revocatoria, establece que la recurrente ya no se encuentra autorizada para la construcción de la estación de servicio de combustibles

Página, 3/14

RARR-ANH-DJ N° 0170/2015
La Paz, 12 de noviembre de 2015

líquidos, fundamentándose principalmente en la previsión del artículo noveno de la Resolución Administrativa ANH N° 0840/2011 de 19 de julio de 2011 (RA 0840/2011) que dispuso: *“La presente Resolución Administrativa de Construcción de Estación de Servicio de Combustibles Líquidos, tendrá validez de un (1) año calendario, a cuyo término quedará automáticamente sin efecto y nula”*, y en atención a lo dispuesto por el artículo 29 inciso d) del Reglamento para la Construcción y Operación de Estaciones de Servicio de Combustibles Líquidos aprobado mediante Decreto Supremo N° 24721 de 23 de julio de 1997 (Reglamento).

Ahora bien analizando la disposición emitida en la RA 2305/2014 se establece que esta tiene por objeto declarar la pérdida de vigencia de la Resolución de Autorización de Construcción (RA 0840/2011) por tanto la pérdida del derecho a construir bajo autorización del regulador, ello basándose fundamentalmente en el transcurso del tiempo, es decir que se habría cumplido, como la misma RA 0840/2011 dispone, un año calendario computable con referencia a la notificación con dicha resolución.

De la revisión del tenor de la resolución que nos ocupa en base a las citas que anteceden, se puede establecer que el término “validez” no se emplea en el sentido del artículo 48 del Reglamento a la LPA, es decir *“acto administrativo se presume válido mientras la nulidad del mismo no sea declarada en sede administrativa mediante resolución firme o en sede judicial mediante sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada”*, sino más bien en la RA 2305/2014 se utiliza el término “validez” en el sentido de “vigencia” de dicha resolución en razón del tiempo.

Se entiende que la RA 2305/2014 y la RA 0840/2011 utilizaron el término validez en el sentido de vigencia en razón del tiempo, precisamente por ser el término establecido en el artículo 29 inciso d) del citado Reglamento.

Se hizo necesario este discernimiento en este punto del análisis, puesto que el argumento planteado por la recurrente reclama el no haberse declarado esa falta de cumplimiento a requisito esencial que afecta la otorgación del derecho y que declare nulidad, a través del debido proceso que la Estación considera debió ser el de la Revocatoria y Caducidad, conforme a los artículos 81 al 83 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo aprobado con D.S. N° 27172.

Al respecto, por el análisis antes realizado, habiéndose aclarado que el sentido correcto de la interpretación es el de la vigencia en razón del tiempo, por disposición del artículo 29 inciso d) del Reglamento para la Construcción y Operación de Estaciones de Servicio de Combustibles Líquidos aprobado mediante Decreto Supremo N° 24721 de 23 de julio de 1997, el agravio invocado por la recurrente queda completamente desvirtuado, puesto que como se ha expresado no se trata de una declaratoria de nulidad o de invalidez sino de la pérdida de vigencia de una resolución en razón del tiempo por disposición del Reglamento y de la Resolución de Autorización de Construcción, por lo que no existe vulneración alguna al principio del debido proceso, quedando de manifiesto la infundada pretensión de la recurrente.

2. La Estación considera que *“no sólo es necesario la existencia de un incumplimiento de plazos y condiciones por las cuales se dio la autorización de construcción, sino que este incumplimiento no debe ser producto de una imposibilidad sobrevenida y es por esta condición que se hace necesaria la tramitación de un procedimiento previo que permita al regulado en el marco del derecho a defensa el poder justificar el porqué no pudo completar la construcción de la estación de servicio en el tiempo y condiciones establecida en la autorización de construcción (...) derecho a defensa y debido proceso que lamentablemente se ha vulnerado en el presente caso*

Página, 4/14

RARR-ANH-DJ N° 0170/2015
La Paz, 12 de noviembre de 2015

constituyéndose en un vicio de nulidad conforme a lo dispuesto por inc. d) del Art. 35 de la Ley 2341."

Por lo que corresponde realizar un exhaustivo análisis de todos los antecedentes de la causa a fin de determinar si se ha cumplido la garantía del debido proceso, derecho a defensa, derecho de petición del administrado, en las actuaciones y determinaciones de la Administración y la verdad material establecida en la causa.

De la revisión de la Resolución de Autorización de Construcción de la Estación, RA 0840/2011, se verifica que la disposición Segunda establece un cronograma de construcción a cumplirse en 240 días y en la Novena establece que al cabo de un año calendario la resolución quedará automáticamente sin efecto y nula, en el sentido de vigencia de la autorización de construcción como ya se ha analizado en el punto precedente. En definitiva en la RA 0840/2011 se establecen dos plazos distintos, uno para el cronograma de la construcción (240 días) y otro para la vigencia misma de la resolución de autorización (1 año), distinción de los plazos que se deberá tener presente en el análisis que se desarrollará.

La Estación acusa de vulneración al debido proceso y derecho a defensa, en tanto considera que se le debió dar la posibilidad de justificar, el porqué no habría construido en el tiempo y condiciones establecidas. Al respecto, como ya se ha establecido en el anterior punto del análisis, el proceso de caducidad y revocatoria no es pertinente a la presente causa, por lo que resta hacer revisión de los antecedentes de la causa a fin de determinar si acaso la Estación tuvo la señalada posibilidad de presentar sus justificativos y en su caso cual el tratamiento que ameritaron.

Cursa a fs. 21 a 22 en el expediente administrativo el memorial de la Estación recepcionado el 12 de junio de 2012 con CB 917943, por el cual expone que no ha podido efectuar la construcción por aspectos climatológicos, lo que ha provocado que el Municipio de Rurrenabake suspenda la explotación de áridos, adjuntando Certificación del Municipio, que cursa a fs. 22, la Estación expresa que ello constituye un factor de fuerza mayor que escapa a su voluntad y solicita ampliación de 12 meses. Cabe destacar que este memorial ha ingresado a la ANH antes del vencimiento del año de vigencia de la RA 0840/2011 de 29 junio 2011, apreciación básica que se realiza con la simple fecha de emisión, aunque corresponde que los cómputos sean realizados a partir de la notificación con la resolución y no desde su fecha de emisión.

Posteriormente la Dirección de Comercialización Derivados y Distribución de Gas Natural (DCD) en comunicación interna dirige la Nota DCD 2305/2012 de 25 de junio de 2012 (fs.23) por la cual da respuesta a la Dirección Jurídica (DJ) respecto a la solicitud de ampliación realizada por la Estación, en la cual considerando el Informe Técnico DCD 0998/2012 de inspección Intermedia, analiza y concluye: " la DCD informa que un plazo adecuado para que la empresa concluya la construcción de la Estación de Servicio es el otorgado en la Resolución Administrativa ANH N° 0840/2011 de fecha 29 de junio de 2011, es decir doscientos cuarenta (240) días calendario, siempre y cuando la normativa vigente contemple la posibilidad de otorgar autorización de ampliación de plazo a una estación de servicio que presenta un avance de 0%". "Se recomienda que la Dirección Jurídica se pronuncie respecto al tema y atienda la solicitud de la empresa a la brevedad posible considerando que la vigencia de la Resolución Administrativa ANH N° 0840/2011 de fecha 29 de junio de 2011, expira en menos de un mes." En el mismo sentido el Informe Legal DJ 1140/2012 de 29 de junio de 2012 (fs. 24 y 25) concluye que es procedente la ampliación de acuerdo al criterio técnico expresado en la carta interna DCD 2305/2012.

Transcurridos casi dos años después se continúan efectuando actuaciones administrativas, que se considerarán a continuación. Así a fs. 35 cursa la Nota DTTC-ULGR 0127/2014 de

Página, 5/14

RARR-ANH-DJ N° 0170/2015
La Paz, 12 de noviembre de 2015

26 de marzo de 2014 emitida por la Dirección Técnica de Transportes y Comercialización (DTTC) y dirigida a la Dirección de Comercialización de Derivados y Distribución (DCD), en la cual considera lo informado por la Dirección Jurídica en su nota DJ 0317/2014, a fs. 34, respecto a los proyectos de resolución de ampliación que no llegaron a alcanzar eficacia por tanto inexistentes en el mundo jurídico, en la cual se vierten criterios respecto al presente caso cuando expresa:

"...conforme al estado del trámite de construcción de la ESTACION DE SERVICIO RURRENABAQUE, toda vez que mediante Nota DJ 0317/2014 la Dirección Jurídica aclaró que no existen los actos administrativos legalmente emitidos relativos a los proyectos de Resoluciones Administrativas ANH N° 3221/2012 y ANH N° 0147/2013 (proyectos de ampliación de plazo de autorización de construcción); por lo que al no haberse emitido oficialmente ningún pronunciamiento por parte de la ANH referente a la solicitud de ampliación de plazo de construcción solicitado por la ESTACION DE SERVICIO RURRENABAQUE, se infiere que ha operado el silencio administrativo negativo ante dicha solicitud. Por otro lado y toda vez que cursa en la carpeta de la ESTACION DE SERVICIO RURRENABAQUE el Informe Técnico de Inspección Final N° DCD 2102/2012 de fecha 27 de agosto de 2012, ante el cual no se requirió ningún pronunciamiento legal, evidenciándose que a la fecha ha transcurrido superabundantemente el tiempo desde la emisión de dicho informe, ya no siendo pertinente ni oportuno el pronunciamiento sobre el mismo a fin de no contravenir derechos del regulado ni los principios regulatorios, por lo que a fin de que la Unidad de gestión Regulatoria se pronuncie conforme a sus competencias y se concluya con el presente trámite, se solicita a su autoridad instruir a la brevedad posible y de forma urgente se realice una inspección a la ESTACION DE SERVICIO RURRENABAQUE, estableciendo su situación actual, el porcentaje de avance de la obra, el cumplimiento o incumplimiento de la construcción y los planos aprobados por la ANH." (subrayado añadido)

Por lo citado se puede establecer que únicamente por comunicaciones internas de la Dirección Técnica de Transportes y Comercialización (DTTC) Dirección de Comercialización de Derivados y Distribución (DCD) y lo informado por la Dirección Jurídica (DJ), se conoce de resoluciones proyectadas autorizando una ampliación, las que se encuentran anuladas en archivo, en tanto tales resoluciones no fueron notificadas, no alcanzaron eficacia, en realidad nunca surgieron a la vida jurídica.

En la presente resolución no se pretende realizar un análisis de fondo respecto a la pertinencia de los argumentos utilizados como invocación de fuerza mayor y de la consecuente procedencia o no de tal solicitud, sino que se pretende analizar cuál fue el tratamiento que tuvo dicha solicitud más allá de lo formal, puesto que y en definitiva, si bien la Estación no ha recibido respuesta escrita formal a su petición de ampliación con invocación de fuerza mayor, no obstante al haber transcurrido hasta la fecha más de tres años desde la solicitud de ampliación de la Estación, en los hechos la Estación ha gozado de una ampliación "de facto" de tres años, más del tiempo solicitado de un año, tiempo que superabundantemente ha transcurrido a favor de la Estación.

En sus agravios la Estación solicita un debido proceso para poder justificar las razones de la falta de cumplimiento de su parte, en otro proceso el de caducidad y revocatoria, sin embargo ello es infundado como ya se ha analizado en el punto precedente. La Estación en la presente causa tuvo la oportunidad y presentó la nota con CB 917943 solicitando 1 año de ampliación invocando fuerza mayor y aunque sin pronunciamiento formal, en los hechos y a favor de la Estación, ha gozado de un tiempo mucho mayor al que había solicitado, por lo que, en consideración de mérito y oportunidad, no correspondería actualmente emitir pronunciamiento alguno al respecto, por lo que en este punto del análisis es posible rechazar tal agravio por carecer de sustento.

Página, 6/14

RARR-ANH-DJ N° 0170/2015
La Paz, 12 de noviembre de 2015

➤ Revisión de actuaciones posteriores cursantes en el expediente.

Cursan en el expediente administrativo actuaciones entre el 2012 y 2014, periodo de tiempo que resulta adicional a la Autorización de Construcción, por lo que amerita nuestro análisis, a fin de determinar el curso de la causa, con la finalidad de conocer si esta se dirigió al cierre del proceso de instancia o en su caso si acaso prosiguió en continuidad del procedimiento de instancia.

De la revisión de obrados se tiene que posterior al memorial de 12 de junio de 2012, de ampliación con invocación de fuerza mayor y solicitud de ampliación con CB 917943, se continuaron realizando actuaciones administrativas que se citan a continuación:

1. La Nota DCD 2305/2012 de 25 de junio de 2012 por la cual da respuesta a la Dirección Jurídica respecto a la solicitud de ampliación realizada por la Estación, en la cual considerando el Informe Técnico DCD 0998/2012, analiza y concluye que "la DCD informa que un plazo adecuado para que la empresa concluya la construcción de la Estación de Servicio es el otorgado en la Resolución Administrativa ANH N° 0840/2011 de fecha 29 de junio de 2011, es decir doscientos cuarenta (240) días calendario, siempre y cuando la normativa vigente contemple la posibilidad de otorgar autorización de ampliación de plazo a una estación de servicio que presenta un avance de 0%". "Se recomienda que la Dirección Jurídica se pronuncie respecto al tema y atienda la solicitud de la empresa a la brevedad posible considerando que la vigencia de la Resolución Administrativa ANH N° 0840/2011 de fecha 29 de junio de 2011, expira en menos de un mes." (fs.23)
2. Informe Legal DJ 1140/2012 de 29 de junio de 2012, respecto a la solicitud de ampliación de la Estación en el cual concluye procedente la ampliación acorde al criterio técnico expresado en la carta interna DCD 2305/2012. (fs. 24 y 25)
3. Informe Técnico DCD 2102/2012 de 27 de agosto de 2012 (fs 26 a 32), respecto a la Inspección Final realizada a la Estación el 24 de agosto de 2012, en el cual concluye que existe un avance de obras del 15% y que por el momento se apreció que la construcción se encuentra acorde al proyecto y planos.
4. Nota DCD 0118/2014 de 20 de enero de 2014, por la cual la Dirección de Comercialización Derivados y Distribución de Gas Natural solicitando a la Dirección Jurídica lo siguiente: "Después de haber realizado el análisis y seguimiento de la documentación (SISCONDOP y Hojas de Ruta) relacionadas con la Estación de Servicio, se tiene conocimiento que en su oportunidad se emitió proyecto de Resolución Administrativa ANH N° 3221/2012 de fecha 21/11/12 y proyecto de Resolución Administrativa ANH N° 0147/2013 de fecha 24/01/13, ambas ampliando el plazo de la RA 0840/2011, por lo que solicitamos se nos informe si estas fueron notificadas en su momento, caso contrario cuales fueron las razones para no ser emitidas." (fs. 33)
5. Nota DJ 0317/2014 de 06 de marzo de 2014 la Dirección Jurídica responde la nota DCD 0118/2014 expresando: "corresponde informar que no se encuentran en archivos de esta Dirección las referidas Resoluciones, teniéndose solamente constancia de haberse anulado el proyecto correspondiente a la primera Resolución citada- Resolución Administrativa ANH N° 3221/2012-; en este sentido, al no existir dichos actos administrativos legalmente emitidos, es decir, con las respectivas firmas y en los respectivos archivos, se colige que éstas (proyectos de resoluciones), no pudieron ser notificados. Por otra parte, respecto a la solicitud de planteamiento de las razones por las cuales no habrían sido emitidas, corresponde señalar que tampoco cursa informe, nota o documento que establezca tales motivos; sin embargo, considerando las funciones atribuidas a la Unidad Legal de

Página, 7/14

RARR-ANH-DJ N° 0170/2015
La Paz, 12 de noviembre de 2015

Análisis y Gestión Regulatoria (ULGR), corresponde la emisión de tales criterios, a la Dirección Técnica de Transportes y Comercialización (DTTC). (fs. 34)

6. Nota DTTC-ULGR 0127/2014 de 26 de marzo de 2014 emitida por la Dirección Técnica de Transportes y Comercialización (DTTC) y dirigida a la Dirección de Comercialización de Derivados y Distribución (DCD), en la cual considera lo informado por la Dirección Jurídica en su nota DJ 0317/2014 respecto a los proyectos de resolución de ampliación, "por lo que al no haberse emitido oficialmente ningún pronunciamiento por parte de la ANH referente a la solicitud de ampliación de plazo de construcción solicitado por la ESTACION DE SERVICIO RURRENABAQUE, se infiere que ha operado el silencio administrativo negativo ante dicha solicitud. Por otro lado y toda vez que cursa en la carpeta de la ESTACION DE SERVICIO RURRENABAQUE el Informe Técnico de Inspección Final N° DCD 2102/2012 de fecha 27 de agosto de 2012, ante el cual no se requirió ningún pronunciamiento legal, evidenciándose que a la fecha ha transcurrido superabundantemente el tiempo desde la emisión de dicho informe, ya no siendo pertinente ni oportuno el pronunciamiento sobre el mismo a fin de no contravenir derechos del regulado ni los principios regulatorios, por lo que a fin de que la Unidad de gestión Regulatoria se pronuncie conforme a sus competencias y se concluya con el presente trámite, se solicita a su autoridad instruir a la brevedad posible y de forma urgente se realice una inspección a la ESTACION DE SERVICIO RURRENABAQUE, estableciendo su situación actual, el porcentaje de avance de la obra, el cumplimiento o incumplimiento de la construcción y los planos aprobados por la ANH." (fs. 35) (subrayado añadido)
7. Informe Técnico DCD 1699/2014 de 18 de julio de 2014 (fs 36 a 42), en atención a la nota DTTC-ULGR 0127/2014 informa respecto a inspección realizada el día 17 de julio de 2014 con la finalidad de verificar la situación actual de la construcción de la Estación, por lo que informa: la construcción no se encuentra de acuerdo a planos presentados, sólo estaba instalados tres dispensers, las fosas de los tanques estaban con lodo, agua y sin terminar, las cámaras de las construcciones estaban con agua, las vías de ingreso y salida no estaban pavimentadas, las cámaras de recolección no cuentan con rejillas, no existen letreros de señalización, al momento de la inspección la Estación se encontraba en construcción. Concluye que la construcción se encuentra en un 50%, la misma no se encuentra de acuerdo a planos presentados y que la Estación continúa construyendo a pesar que no cuentan con autorización vigente. En la Inspección se ha suscrito una Planilla de Inspección que firma el funcionario de la ANH y por la Estación una persona cuyo nombre resulta ilegible con cédula de identidad 2003595 LP. (fs. 40 al 42)
8. Informe Legal DTTC-ULGR 0387/2014 de 28 de agosto de 2014 en el cual considera el estado actual de la construcción de acuerdo al Informe Técnico DCD 1699/2014, y en aplicación del art. 29 inciso d) del Reglamento para la Construcción y Operación de Estaciones de Servicio de Combustibles Líquidos (Reglamento) aprobado con Decreto Supremo N° 24721 de 23 de julio de 1997 y el art. 57 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo aprobado con D.S. N° 27113 de 23 de julio de 2003 y considerando el artículo noveno de la RA 0840/2011, concluye que la RA 0840/2011 ya no tiene validez y recomienda emitir acto administrativo que disponga aquello.
9. RA 2305/2014 de 28 de agosto de 2014. (fs 46 a 47) Dispone que en virtud a que la autorización de construcción de la ESTACION DE SERVICIO RURRENABAQUE, ya no tiene validez, se deberá estar a lo dispuesto en el artículo noveno de la Resolución Administrativa ANH N° 0840/2011 de fecha 29 de junio de 2011, por lo que consecuentemente ya no se encuentra autorizada para la construcción de la estación de servicio de combustibles líquidos.

Página, 8/14

RARR-ANH-DJ N° 0170/2015
La Paz, 12 de noviembre de 2015

De las actuaciones citadas, destacan dos inspecciones que rebasando el plazo establecido en la Resolución Administrativa de Autorización de Construcción, han verificado la situación del avance de la construcción, la sujeción respecto de los planos aprobados, además de la relación de la construcción en cuanto a los plazos establecidos (cronograma y vigencia de la resolución) de la RA 0840/2011. Estas dos inspecciones son:

- Inspección Final realizada a la Estación el 24 de agosto de 2012.
- Inspección realizada el 17 de julio de 2014 con la finalidad de verificar la situación actual de la construcción de la Estación.

Al respecto cabe preguntarnos qué relación guardan las inspecciones que verifican la situación actual de la construcción respecto del fundamento de la RA 2305/2014 recurrida, puesto que esta resolución se funda en la pérdida de vigencia de la autorización por haber finalizado el plazo establecido, por lo que naturalmente surge la cuestionante si acaso resultare pertinente conocer la situación actual de la construcción para determinar que un plazo esta vencido por el transcurso del tiempo y que consecuentemente se ha perdido la vigencia de la autorización de construcción, para lo cual bastaría un cómputo.

No obstante de ello, a continuación se proseguirá el análisis del conjunto de las actuaciones cursantes en el expediente administrativo, su relación en la presente causa respecto al fundamento de la RA 2305/2014 y en su caso, de esta manera determinar el curso que tomó la causa.

La inspección del 24 de agosto de 2012, ha sido signada como Inspección Técnica Final de acuerdo al Informe Técnico DCD 2102/2012 (fs. 26), no obstante que se la denomina final cabe observar que dicha actuación e Informe no han ameritado la conclusión del procedimiento de instancia, puesto que luego le suceden otras actuaciones que se han anotado en el listado que precede. En consecuencia nos queda considerar la otra actuación cumplida en la Estación, que es la inspección de 17 de julio de 2014.

La inspección realizada a la Estación el 17 de julio de 2014, ha sido solicitada a la Dirección de Comercialización de Derivados y Distribución (DCD) mediante Nota DTTC-ULGR 0127/2014 de 26 de marzo de 2014, cursante a fs. 35, emitida por la Dirección Técnica de Transportes y Comercialización (DTTC), por lo que corresponde la revisión de dicha solicitud para tratar de dilucidar la finalidad de esta inspección y así comprender el curso que se imprimió a la causa. Es pertinente puntualizar los criterios de relevancia vertidos en dicha nota y en lo que corresponda aclarar algunos en cuanto al correspondiente análisis de legalidad.

- Respecto a la Nota DTTC-ULGR 0127/2014 de 26 de marzo de 2014 que expresa: *"al no haberse emitido oficialmente ningún pronunciamiento por parte de la ANH referente a la solicitud de ampliación de plazo de construcción solicitado"*.

Ello suma a la verdad material del expediente de la falta de pronunciamiento formal a la solicitud de ampliación de la Estación que como ya se analizó en el punto precedente, al haber gozado la Estación de mucho más tiempo que el solicitado ya no amerita pronunciamiento alguno al respecto.

- Respecto a la expresión de la Nota DTTC-ULGR 0127/2014 de 26 de marzo de 2014: *"se infiere que ha operado el silencio administrativo negativo ante dicha solicitud"*.

Cabe puntualizar que el silencio administrativo negativo establecido en el régimen administrativo, se encuentra previsto en el artículo 72 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo aprobado con D.S. N° 27113 de 23 de julio de 2003,

Página, 9/14

RARR-ANH-DJ N° 0170/2015
La Paz, 12 de noviembre de 2015

de la siguiente manera: *Artículo 72° (EFECTOS DEL SILENCIO NEGATIVO) El silencio negativo de la administración resultante de no emitir pronunciamiento en los plazos establecidos por la normativa vigente con relación a la solicitud, petición o recurso, dará lugar a que el administrado considere el trámite o procedimiento denegado, y en consecuencia, podrá hacer uso de los recursos que le franquea la Ley de Procedimiento Administrativo y el presente Reglamento.* (subrayado añadido)

En relación a la cita textual de la nota, cabe aclarar que en nuestra normativa el silencio administrativo negativo, está establecido como un medio de defensa para el administrado y no así para la Administración, por lo que el criterio vertido en dicha nota se equivoca en el sentido de la norma legal.

- Respecto a lo expresado en la Nota DTTC-ULGR 0127/2014 de 26 de marzo de 2014: *“se solicita a su autoridad instruir a la brevedad posible y de forma urgente se realice una inspección a la ESTACION DE SERVICIO RURRENABAQUE, estableciendo su situación actual, el porcentaje de avance de la obra, el cumplimiento o incumplimiento de la construcción y los planos aprobados por la ANH.”*

Al respecto la citada nota no expresa cual sería la finalidad de conocer la situación actual de la Estación, no se ha relacionado a la fundamentación de la RA 2305/2014 que se funda principalmente en el vencimiento del término de vigencia de la autorización de la construcción.

En dicha Inspección se ha suscrito una Planilla de Inspección que firma el funcionario de la ANH y por la Estación una persona cuyo nombre resulta ilegible con cédula de identidad 2003595 LP. (fs. 40 al 42). Se ha emitido Informe Técnico DCD 1699/2014 de 18 de julio de 2012 (fs 36 a 42), este señala que en atención a la nota DTTC-ULGR 0127/2014, se ha realizado inspección el día 17 de julio de 2014 con la finalidad de verificar la situación actual de la construcción de la Estación, por lo que el personal técnico informa: la construcción no se encuentra de acuerdo a planos presentados, señala que sólo estaban instalados tres dispensers, las fosas de los tanques estaban con lodo, agua y sin terminar, las cámaras de las construcciones estaban con agua, las vías de ingreso y salida no estaban pavimentadas, las cámaras de recolección no cuentan con rejillas, no existen letreros de señalización, al momento de la inspección la Estación se encontraba en construcción. Concluye que la construcción se encuentra en un 50%, la misma no se encuentra de acuerdo a planos presentados y que la Estación continúa construyendo, que en opinión del técnico no cuentan con autorización vigente.

Se debe considerar que en toda inspección técnica se genera una correspondiente Planilla que la firma y recibe la Estación, generalmente contiene observaciones que las Estaciones deben subsanar hasta próxima inspección o en todo caso las Estaciones remiten constancia de tales subsanaciones al regulador. Dentro del presente trámite de construcción así sucede con la Planilla de Inspección Inicial, la de Inspección Intermedia, solo por dar un ejemplo, así a la recepción de Planilla de Inspección le sucede la consecuente subsanación, según amerite remisión de constancia de ello al regulador y en su caso hasta podría dar lugar a la justificación que correspondiere a la defensa de la Estación.

La inspección realizada en la Estación el año 2012 se denominó Inspección Final sin embargo no se dio la finalización del procedimiento y le sucedió otra inspección en el 2014, realizada con la finalidad de verificar la situación actual de la construcción en el año 2014, sujeción a planos, etc., en ésta segunda Inspección se ha suscrito también la

Página, 10/14

RARR-ANH-DJ N° 0170/2015
La Paz, 12 de noviembre de 2015

correspondiente Planilla de Inspección entregada a la Estación la que continuaba construyendo hasta esa fecha, respecto de lo cual naturalmente se plantea el interrogante de cuál el curso de la causa, si la denominada inspección final no finalizó el proceso, ante una inspección al 2014 en la que se suscribe una Planilla que contiene observaciones. En definitiva se han producido actos propios de la ANH, inspección reflejada en correspondiente Planilla e Informe que verifican el estado de la Estación al 2012 y al 2014, que no se relacionan al fundamento de la RA 2305/2014 de pérdida de vigencia de la autorización de construcción en razón del tiempo.

Por todo lo anotado, resulta pertinente considerar la sucesión de hechos, actuaciones y omisiones para comprender el curso de la causa, y puntualizarlas de la siguiente manera: i) sin un pronunciamiento formal respecto a la solicitud de 12 de junio de 2012 de ampliación con invocación de fuerza mayor, la ANH realizó dos inspecciones: ii) una inspección llamada final de fecha 24 de agosto de 2012 que no finalizó el procedimiento y iii) otra inspección de verificación de 17 de julio de 2014, inspecciones que verifican el estado de construcción, sujeción a planos, etc., iv) inspecciones estas que han rebasado el año de vigencia de la RA 0840/2011 de 29 de junio de 2011 de autorización de construcción y el hecho de no haber puesto fin al proceso al final del plazo establecido para el efecto; en definitiva se puede concluir que por la sucesión de acciones y de omisiones de la ANH puntualizadas, todas ellas implican la continuidad e implícita ampliación del procedimiento de instancia de autorización de construcción que se ha dado de hecho y sin pronunciamiento formal, implícitamente la ampliación del término establecido en el artículo noveno de la RA 0840/2011, puesto que el procedimiento de instancia no ha finalizado en el tiempo en el que debía, es decir a la conclusión del término establecido un año después de la notificación de la autorización de construcción.

Tal ampliación por las circunstancias anotadas al haberse dado de hecho, no obedece a racionalidad o fundamento y lo que es peor carece de un plazo cierto, determinado y preestablecido que se hubiere determinado luego de un análisis de pertinencia y con fundamento. Fundamentalmente se extraña un plazo al cual se sujete el procedimiento, que otorgue certeza de que a la llegada de tal fecha, devendrían las consecuencias jurídicas correspondientes a tal vencimiento.

Esta carencia de plazo para la ampliación "de facto" importa incertidumbre e inseguridad jurídica a la Estación, que considera que puede seguir construyendo y por lo tanto no espera un corte abrupto del proceso, el cual en caso de producirse, resulta discrecional y arbitrario, lo que se considera una vulneración de la seguridad jurídica, al debido proceso, y al derecho a la defensa de la Estación.

Sin embargo y toda vez que correspondía la prosecución del procedimiento merced a la propia actuación en continuidad del ente regulador que importó ampliación que se había dado de hecho, no obstante a poco más de un mes después de la mentada inspección de verificación en la Estación del 17 de julio de 2014, se emitió la RA 2305/2014 de 28 de agosto de 2014, que cortó del procedimiento de instancia, tomando la Administración una determinación contraria a sus propios actos de continuidad, con el fundamento de la pérdida de vigencia de la autorización de construcción RA 0840/2011 por haberse vencido un plazo, haciendo abstracción que este había sido ampliado en los hechos por actuaciones de continuidad de la propia administración, lo cual resulta incongruente con los antecedentes de la causa y vicia de incongruencia la resolución recurrida. De esta manera habiéndose también vulnerado la seguridad jurídica del administrado sin haberse emplazado adecuadamente el proceso.

Adicionalmente se debe considerar que toda resolución debe contener la motivación suficiente de manera que, el objeto de la resolución, cumpla con la previsión normativa del artículo 28 inciso f) del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo aprobado con

Página, 11/14

RARR-ANH-DJ N° 0170/2015
La Paz, 12 de noviembre de 2015

Decreto Supremo N° 27113 de 23 de julio de 2003, siendo que por imperio de ley no podría estar en *"contradicción con la cuestión de hecho acreditaba en el expediente"*, ni mucho menos dejar de considerar la totalidad de las actuaciones que hacen a la causa y constituyen verdad material en el expediente administrativo, actuaciones propias de la Administración así como las actuaciones del administrado.

En tal sentido la Jurisprudencia Constitucional considera que son componentes del debido proceso el deber de motivación y la congruencia de las resoluciones. Así la Sentencia Constitucional 1057/2011-R de 1 de julio de 2011 manifestó:

"Por su parte, la SC 0112/2010-R, al referirse a la motivación y a la congruencia de las resoluciones, estableció el siguiente entendimiento:

...la garantía del debido proceso, comprende entre uno de sus elementos la exigencia de la motivación de las resoluciones, lo que significa, que toda autoridad que conozca de un reclamo, solicitud o que dicte una resolución dictaminando una situación jurídica, debe ineludiblemente exponer los motivos que sustentan su decisión, para lo cual, también es necesario que exponga los hechos establecidos, si la problemática lo exige, de manera que el justiciable al momento de conocer la decisión del juzgador lea y comprenda la misma, pues la estructura de una resolución tanto en el fondo como en la forma, dejará pleno convencimiento a las partes de que se ha actuado no sólo de acuerdo a las normas sustantivas y procesales aplicables al caso, sino que también la decisión está regida por los principios y valores supremos rectores que rigen al juzgador, eliminándose cualquier interés y parcialidad dando al administrado el pleno convencimiento de que no había otra manera de dilucidar los hechos juzgados sino de la forma en que se decidió y al contrario, cuando aquella motivación no existe y se emite únicamente la conclusión a la que ha arribado el juzgador, son razonables las dudas del justiciable en sentido de que los hechos no fueron juzgados conforme a los principios y valores supremos, vale decir, no se le convence que ha actuado con apego a la justicia y finalmente, la motivación no implicará la exposición ampulosa de consideraciones y citas legales, sino que exige una estructura de forma y de fondo. Así la SC 1365/2005-R de 31 de octubre entre otras.

Tal razonamiento es perfectamente aplicable a todo órgano, sea público o privado, que tenga a su cargo el decidir sobre procesos en el que las determinaciones que emanen de sus resoluciones, sean lo suficientemente motivadas, y sobre todo congruentes, para evitar confusiones a aquellos que se someten a tales procesos, dentro de instituciones tanto públicas como privadas, dentro de procesos administrativos como judiciales, por lo que en mérito al principio de favorabilidad establecido por la Constitución Política del Estado en su art. 256, el derecho a la motivación y congruencia de las resoluciones, como un elemento del debido proceso, debe tener una amplia aplicación en todo tipo de procesos, en los que los derechos fundamentales de las personas estén controvertidos".

Así también la Jurisprudencia Constitucional en cuanto a la congruencia también emitió un amplio entendimiento; así, la SCP 1083/2014 de 10 de junio de 2014, precisó lo siguiente:

"...la congruencia de las resoluciones judiciales amerita una comprensión desde dos acepciones; primero, relativo a la congruencia externa, la cual se debe entender como el principio rector de toda determinación judicial, que exige la plena correspondencia o coincidencia entre el planteamiento de las partes (demanda, respuesta e impugnación y resolución) y lo resuelto por las autoridades judiciales, en definitiva, es una prohibición para el juzgador considerar aspectos ajenos a la controversia, limitando su consideración a cuestionamientos únicamente deducidos por las partes; y, segundo, la congruencia interna, referido a que, si la resolución es comprendida como una unidad congruente, en ella se debe cuidar un hilo conductor que le dote de orden y racionalidad, desde la parte considerativa de los hechos, la identificación de los agravios, la valoración de los mismos, la interpretación de las normas y los efectos de la parte dispositiva; es decir, se pretenden

Página, 12/14

RARR-ANH-DJ N° 0170/2015
La Paz, 12 de noviembre de 2015

evitar que, en una misma resolución no existan consideraciones contradictorias entre sí o con el punto de la misma decisión”.

Finalmente SC 1369/2001-R de 19 de diciembre señaló lo siguiente:

“La jurisprudencia señaló que el debido proceso es de aplicación inmediata, vincula a todas las autoridades judiciales, jurisdiccionales y administrativas, y constituye una garantía de legalidad procesal prevista por el constituyente para proteger la libertad, la seguridad jurídica y la fundamentación o motivación de las resoluciones judiciales o administrativas”. (subrayado añadido)

En el presente caso, por lo analizado y la jurisprudencia constitucional citada, al emitirse la RA 2305/2014 desconociendo la sucesión de actuaciones por parte de la ANH que denotan la continuidad en el procedimiento, de acuerdo al análisis precedente, lo cual se encuentra en contradicción con la cuestión de hecho acreditada en el expediente, contraviniendo lo dispuesto en el inciso f) del artículo 28 citado, con lo cual se ha viciado de incongruencia y carencia de motivación la RA 2305/2014, vulnerando así el debido proceso y la seguridad jurídica del administrado al no haberse sujetado el proceso adecuadamente a un plazo cierto y determinado.

CONSIDERANDO:

En conclusión, la ANH mediante la tantas veces citada RA 2305/2014 extingue el procedimiento fundamentándose en el transcurso del tiempo que determina la pérdida de vigencia de la autorización de construcción, lo cual resulta contrario a los elementos de hecho acreditados en la causa, respecto de los actos propios de la ANH en continuidad y ampliación de hecho del proceso de instancia, vulnerando de esta manera la disposición del inciso f) del artículo 28, afectando de incongruencia la RA 2305/2014 y de esta manera vulnerando los derechos del administrado al debido proceso y la seguridad jurídica. Por lo que, es pertinente revocar la misma, de manera que se permita a la Estación el más amplio e irrestricto debido proceso, derecho a defensa y seguridad jurídica plena, dando lugar a la continuidad del procedimiento de instancia de acuerdo a los propios actos de la Administración, debiendo sujetarse el procedimiento a un plazo cierto y determinado, bajo criterios técnicos razonables, garantizando la seguridad jurídica del administrado.

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 revocando la Resolución Administrativa ANH N° 2305/2014 de 28 de agosto de 2014 de conformidad a lo establecido por el inciso b), parágrafo II del artículo 89 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo,

Página, 13/14

RARR-ANH-DJ N° 0170/2015
La Paz, 12 de noviembre de 2015

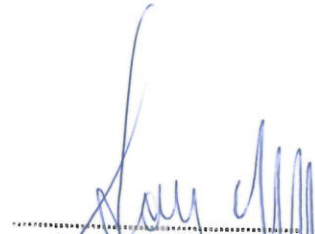
aprobado mediante el D.S. N° 27172 de 15 de septiembre de 2003, debiendo la ANH, de acuerdo a su propia actuación en continuidad proseguir el procedimiento de instancia de autorización de construcción de estación de servicio, sujetando el procedimiento a plazo cierto y determinado, bajo criterios técnicos y razonables, en resguardo de la seguridad jurídica y debido proceso del administrado, debiendo cumplir los criterios de legalidad establecidos en la presente resolución.

Notifíquese mediante cédula.


Abog. Sergio Ormuela Ascarrunz
JEFE UNIDAD LEGAL DE RECURSOS • D.
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS


Abog. Mónica Ayo Canso
PROFESIONAL EN RECURSOS DE REVOCAUTORIA A.
DIRECCION JURIDICA
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS


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


Sandra Leyton Vega
DIRECTORA JURIDICA
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS