

RESOLUCION ADMINISTRATIVA RARR-ANH-DJ No. 0095/2016
La Paz, 08 de agosto de 2016

VISTOS Y CONSIDERANDO:

El recurso de revocatoria interpuesto por la Estación de Servicio "REFRIGAS SRL" (en adelante la Estación) cursante de fs. 28 a 30 vta. de obrados, contra la Resolución Administrativa ANH N° 3910/2013 de 24 de diciembre de 2013 (RA 3910/2013), cursante de fs. 21 a 26 de obrados, emitida por la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), sus antecedentes, las leyes y preceptos legales cuya contravención se acusa, y:

CONSIDERANDO:

Que la ANH en fecha 25 de junio de 2012, realizó la inspección de la Estación a objeto de la renovación de licencia, cuyos resultados se encuentran reflejados en el "Protocolo de Verificación Volumétrica PVV GNV N° 1801" de 25 de junio de 2012 (en adelante el Protocolo), cursante a fs. 4 de obrados. En mérito a dicho Protocolo, se emitió el Informe CMISC N° 0729/2012 de 25 de junio de 2012 (Informe Técnico) cursante de fs. 01 a 02 de obrados, que indicó que se habrían realizado modificaciones en las instalaciones de la Estación sin autorización de la ANH, adjuntando al efecto fotografías cursantes a fs. 03 de obrados.

Que en mérito al Protocolo y al citado Informe Técnico, la ANH mediante Auto de 03 de diciembre de 2013, cursante de fs. 05 a 08 de obrados, formuló cargo contra la Estación, disponiendo lo siguiente:

"PRIMERO.- Formular cargo contra la Estación de Servicio de GNV "REFRIGAS S.R.L.", (...) por ser presunta responsable de la modificación de las instalaciones de la Estación de Servicio sin la autorización de la ANH, conducta contravencional que se encuentra prevista y sancionada en el inciso a) del Art. 69 del Reglamento para Construcción y Operación de Estaciones de Servicio de GNV, aprobado mediante Decreto Supremo N° 27956 de 22 de diciembre de 2004".

Que el administrado asumió defensa mediante memorial presentado el 20 de diciembre de 2013, cursante de fs. 12 a 13 de obrados, habiendo adjuntado prueba documental conforme se acredita de fs. 14 a 20 de obrados.

CONSIDERANDO:

Que mediante la Resolución Administrativa ANH N° 3910/2013 de 24 de diciembre de 2013, la Agencia Nacional de Hidrocarburos resolvió lo siguiente:

"PRIMERO.- Declarar PROBADO el cargo formulado mediante Auto de fecha 03 de diciembre de 2013, contra la Empresa Estación de Servicio de GNV "REFRIGAS S.R.L.", (...) por ser responsable de la modificación de las instalaciones de la Estación de Servicio sin la autorización de la ANH, conducta contravencional que se encuentra prevista y sancionada en el inciso a) del Art. 69 del Reglamento para Construcción y Operación de Estaciones de Servicio de GNV, aprobado mediante Decreto Supremo N° 27956 de 22 de diciembre de 2004".

Que dicha RA 3910/2013 fue notificada 13 de enero de 2014, conforme se acredita de acuerdo a la diligencia cursante a fs. 27 de obrados.

CONSIDERANDO:

Que en consecuencia, mediante proveído de 03 de febrero de 2014, cursante a fs. 31 de obrados, la ANH admitió el recurso interpuesto por la Estación en cuanto hubiere lugar en 1 de 6

derecho, y dispuso la apertura de un término de prueba de diez días hábiles administrativos, el mismo que fue clausurado mediante proveído de 07 de marzo de 2014, conforme consta a fs. 33 de obrados.

Que mediante memorial de 06 de marzo de 2014 cursante de fs. 35 a 36 de obrados, el administrado ratificó los argumentos planteados en su recurso y solicitó la suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado, mismo que fue decretado en fecha 17 de marzo de 2014 conforme se acredita a fs. 37 de obrados.

CONSIDERANDO:

Que entrando al análisis de los elementos substanciales y los argumentos principales expuestos por la Estación dentro del recurso de revocatoria de 27 de enero de 2014 y memorial de 06 de marzo de 2014, por los cuales solicita se acepte el recurso interpuesto y se revoque totalmente el acto impugnado, se analizan a continuación los siguientes aspectos jurídicos fundamentales:

1. La recurrente señala que la ANH ha desconocido el principio de buena fe previsto y establecido en el Art. 16 inc. e) de la Ley N° 2341, dado que ante la posibilidad de prescindir del procedimiento administrativo contra la Estación a través de una intimación conforme al Art. 31 del D.S. 27172, habría optado por la condición menos beneficiosa para el administrado al iniciar el proceso sancionador.

Al respecto, el Art. 31 del Reglamento de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Sistema de Regulación Sectorial – SIRESE, aprobado por D.S. 27172 de 15 de septiembre de 2003 establece en su parte pertinente que: *“I. El Superintendente, cuando existan indicios de incumplimiento o transgresión de una norma regulatoria o alteraciones en la prestación del servicio, podrá intimar su cumplimiento fijando plazo al efecto, bajo apercibimiento de iniciar el procedimiento sancionador establecido en este reglamento”*.

En cuyo mérito, se puede establecer que la intimación es una facultad potestativa del ente regulador para ciertos casos específicos que no ameriten proceso sancionatorio, no teniendo su aplicación carácter impositivo. Toda vez que la misma no puede ser utilizada como un mecanismo para omitir el inicio del proceso administrativo sancionador correspondiente en caso de la comisión de una infracción o contravención por parte de los regulados, puesto que a momento de la comisión del acto jurídicamente reprochable por parte del administrado, ya se habría afectado un bien jurídico protegido y se habría generado una responsabilidad que debe ser sancionada conforme a normativa.

Por otra parte, el párrafo I del Art. 77 del referido Reglamento prescribe que: *“I. El Superintendente, concluida la investigación, en caso de existir indicios de contravención al orden jurídico regulatorio, formulará cargos contra el presunto responsable; caso contrario, dispondrá el archivo de obrados”*.

En ese contexto se tiene que la Administración Pública al regirse por el principio de sometimiento pleno a la Ley, ante la verificación de la posible comisión de una contravención, tiene el deber de iniciar el proceso administrativo sancionador correspondiente, siendo el administrado pasible a una sanción en caso de acreditarse que el mismo habría transgredido la normativa vigente incurriendo en la comisión de una infracción, conforme ocurrió en el presente caso.

Por lo que se puede concluir que la intimación no era aplicable al presente caso, no existiendo en consecuencia una vulneración al principio de buena fe como erróneamente pretende el administrado

2. La recurrente señala que la ANH no ha demostrado ningún perjuicio o daño que haya sido ocasionado por la acción del administrado, agregando que se habría mejorado en la 2 de 6



disminución de ondas sonoras propias de la actividad de la Estación repercutiendo en un mejor servicio a la población.

Al respecto, cabe señalar que sobre el principio de tipicidad, el Tribunal Constitucional ha establecido, en su SC 0035/2005 de 15 de junio de 2005, que: "...este principio busca que las personas a quienes las normas van dirigidas, conozcan hasta dónde va la protección jurídica de sus actos. Se debe evitar pues la indeterminación para no caer en una decisión subjetiva y arbitraria. La aplicación de la ley requiere que el intérprete establezca el sentido de las normas para determinar qué supuestos se encuentran recogidos por éstas. Por tanto el intérprete y en su caso, el juez, no puede desbordar los límites de los términos de la ley y aplicarla a supuestos no previstos en la misma, porque con ello violaría claramente el principio de legalidad. Lo anterior viene expresado por la prohibición de analogía, que expresa que las leyes penales no se aplicarán a casos distintos a los comprendidos en la norma..."

En ese sentido, el artículo 73 de la Ley N° 2341 de 23 de abril de 2002, de Procedimiento Administrativo establece que: "I. Son infracciones administrativas las acciones u omisiones expresamente definidas en las leyes y disposiciones reglamentarias.

II. Sólo podrán imponerse aquellas sanciones administrativas expresamente establecidas en las leyes y disposiciones reglamentarias..."

En cuyo mérito, se tiene que la Autoridad Administrativa, a momento de imponer sanciones, deberá verificar que la conducta omitida o incumplida, se encuentre previamente tipificada y/o descrita en la norma de manera clara y precisa, para que así los sujetos de sanción sepan de manera cierta, cuáles son las conductas reprochables.

En ese contexto, el inciso a) del Art. 69 del Reglamento para Construcción y Operación de Estaciones de Servicio de Gas Natural Vehicular (GNV) señala que: "La Superintendencia sancionará con una multa equivalente a dos días de venta total, calculados sobre el volumen comercializado en el último mes, en los siguientes casos: a) Modificación o cambio de las instalaciones de la Estación de Servicio, establecidas en el Capítulo II del presente Título, sin la autorización de la Superintendencia."

En ese sentido, cabe manifestar que no es evidente que la ANH tendría que demostrar o acreditar la existencia de perjuicio o daño para que la conducta del administrado se adecúe a la infracción descrita en la normativa vigente como erróneamente pretende el administrado, siendo requisito para la imposición de la sanción que el administrado hubiera incurrido en la comisión de una contravención como efectivamente habría ocurrido en el presente caso.

En cuyo mérito, cabe señalar que la ANH ha obrado conforme al principio de tipicidad y por consiguiente del debido proceso, en el entendido de que el presente proceso administrativo sancionador se inició en virtud a la comisión de una contravención establecida en la normativa vigente, habiendo tenido el administrado conocimiento de los hechos imputados y de las sanciones que los mismos ameritan desde el inicio; tanto es así que el mismo asumió defensa respecto a las observaciones realizadas por la ANH, avalándose que el mismo tenía conocimiento de la obligación que tenía de contar con la autorización del ente regulador con carácter previo a proceder a la modificación de sus instalaciones, pese a lo cual incumplió con la referida obligación.

3. La recurrente señala que la ANH ha roto el principio constitucional de aplicación de la norma más favorable al procesado, procediendo a aplicar la letra muerta de un reglamento por encima del buen criterio estando en condiciones legales para hacerlo.

Al respecto, cabe señalar que el administrado se limita a señalar que se habría incumplido con el deber de aplicar la norma más favorable al procesado sin realizar una

3 de 6

fundamentación del agravio sufrido y cómo la presunta aplicación de una normativa diferente le hubiera resultado más favorable o le hubiera eximido de responsabilidad, no pudiendo en ese contexto, realizar una apreciación de un argumento confuso como el esgrimido por la Estación, en el entendido de que el mismo no es claro respecto a los criterios que supuestamente deberían haber tenido aplicación preferente en el presente caso.

Máxime si se considera que la infracción por la cual se estaría sancionando al administrado estaría descrita en una norma específica que regula las actividades de las Estaciones de Servicio de Gas Natural Vehicular y que la conducta del mismo se adecuaría a lo descrito por la referida norma.

4. La recurrente manifiesta que la Estación únicamente pretendía hacer mejoras en las instalaciones para ofertar un mejor servicio a la población evitando la emisión de ondas sonoras propias de los compresores, por lo que se procedió a la instalación de un panel divisorio en el área autorizada para la instalación de compresores, alegando que éstos paneles no ponen en peligro el normal desarrollo del servicio. Agregando que no se modificó o cambió las instalaciones. Asimismo, el administrado señala que considera un despropósito de la ANH el hecho de sancionarle sin valorar sus argumentos y sin beneficiarlo con una condición más favorable

En ese contexto, corresponde señalar que el administrado ha modificado las instalaciones de la Estación de Servicio, en el entendido de que los trabajos realizados implicaron la construcción de un muro al interior del bunker, por lo cual cabe manifestar que al haberse realizado dicha modificación sin contar con la autorización respectiva emitida por el ente regulador, el regulado sería pasible a sanción por incumplir con la normativa vigente.

Respecto al argumento de que la Estación pretendía hacer mejoras para ofertar un mejor servicio sin poner en riesgo el normal desarrollo del servicio, cabe señalar que dicho argumento entra dentro de un ámbito subjetivo, no desvirtuando la comisión de la infracción cometida por el administrado o atenuando su responsabilidad, en el entendido de que dicho argumento no se encuentra contemplado en la normativa como eximente o atenuante de responsabilidad, no correspondiendo en ese contexto ingresar en mayores consideraciones.

Por otra parte, con referencia a la afirmación de que es un despropósito el hecho de sancionarle sin valorar sus argumentos y sin beneficiarlo con una condición más favorable, cabe señalar que dicha afirmación es impertinente al no desvirtuar la comisión de la infracción o acreditar la vulneración de derechos y garantías del administrado.

5. La recurrente manifiesta que considera que el ente regulador debería cumplir con su rol de regular en vez de actuar como ente sancionador, afirmando que el hecho de firmar el Protocolo es señal de reconocimiento y aceptación de los hechos que afirma, utilizando el mismo como prueba deslegitimando los argumentos del administrado.

Al respecto, cabe señalar que la ANH ha obrado dentro del ámbito de su competencia, teniendo la obligación de verificar que los regulados cumplan con los deberes establecidos en la normativa vigente y de proceder al inicio del proceso administrativo sancionador correspondiente en caso de constatar la comisión de una infracción por parte de los mismos, tal como habría ocurrido en el presente caso.

Con referencia al hecho de que el administrado cuestione el valor del Protocolo, cabe señalar que conforme al inc. g) del Art. 4 de la referida Ley: *“La actividad administrativa se regirá por los siguientes principios: (...) Inciso g). Principio de legalidad y presunción de legitimidad: Las actuaciones de la Administración Pública por estar sometidas plenamente a la Ley, se presumen legítimas salvo expresa declaración judicial en contrario”* (lo subrayado es propio).

De igual forma, el Art. 32 de la citada Ley en su parte pertinente prescribe que: *"I. Los actos de la Administración Pública sujetos a esta Ley se presumen válidos y producen efectos desde la fecha de su notificación o publicación."* (lo subrayado es propio).

En ese contexto, en virtud al principio de buena fe que rige a la Administración Pública y a la validez y eficacia que tienen los actos emitidos por la administración, corresponde aclarar que conforme a lo señalado en el Protocolo, la Estación realizó la modificación de sus instalaciones sin contar con la autorización correspondiente, infracción descrita en el inciso a) del Art. 69 del Reglamento para Construcción y Operación de Estaciones de Servicio de Gas Natural Vehicular (GNV), por lo cual se puede establecer que la conducta del administrado se ajustó a la descripción de la referida infracción, siendo en consecuencia pasible a la sanción impuesta, teniendo el Protocolo calidad de prueba al acreditar los hechos verificados por el ente regulador durante la inspección.

Asimismo cabe señalar que al gozar el referido Protocolo de validez y eficacia, y al no haber realizado la Estación observaciones respecto al contenido del mismo, habiendo incluso uno de sus funcionarios procedido a su firma, se avala su conformidad con éste, y por consiguiente su aceptación de la comisión de la infracción por la cual se habría sancionado a la Estación.

Respecto a la afirmación vertida por el administrado en sentido de que se habría utilizado la firma del Protocolo para deslegitimar sus argumentos, cabe manifestar que la misma es ambigua e impertinente, en el entendido de que no especifica los argumentos a los que se refiere ni cómo éstos podrían desvirtuar la comisión de la infracción por parte de la Estación, motivo por el cual no corresponde entrar en mayores consideraciones al respecto.

Por lo que, en base a lo anteriormente expuesto, se puede concluir que al no existir vulneración a los derechos y garantías del administrado, ni haberse verificado una incorrecta aplicación del debido proceso, corresponde confirmar la Resolución Administrativa impugnada.

CONSIDERANDO:

Que del análisis de los descargos expuestos por la Estación, se tiene que el mismo no desvirtuó la comisión de la infracción, por lo que la sanción impuesta mediante la Resolución Administrativa ANH N° 3910/2013 de 24 de diciembre de 2013, es correcta.

CONSIDERANDO:

Que por todo lo expuesto y cumplidas las formalidades de ley, considerando los extremos que hacen al análisis jurídico en el presente recurso de revocatoria, se concluye que la actuación de la Agencia Nacional de Hidrocarburos en el acto recurrido - Resolución Administrativa ANH N° 3910/2013 de 24 de diciembre de 2013 - es legítima, y se enmarca en la normativa vigente aplicable.

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.- RECHAZAR el Recurso de Revocatoria interpuesto por la Estación de Servicio "REFRIGAS SRL", contra la Resolución Administrativa ANH N° 3910/2013 de 24 de diciembre de 2013, confirmando por lo tanto en todas sus partes el acto administrativo impugnado, de acuerdo a lo establecido en el inciso c), parágrafo II del artículo 89 del Reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo, aprobado mediante 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


Dr. Hugo Eduardo Castedo Peinado
DIRECTOR JURIDICO
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS