

RESOLUCION ADMINISTRATIVA RARR-ANH-DJ No. 0150/2016
La Paz, 20 de diciembre de 2016

VISTOS Y CONSIDERANDO:

El recurso de revocatoria interpuesto por la Empresa Planta Distribuidora de GLP en Garrafas "DISTRIBUIDORA KOLLA GAS S.R.L." (en adelante la Distribuidora) cursante de fs. 25 a 26 de obrados, contra la Resolución Administrativa ANH N° 3302/2013 de 11 de noviembre de 2013 (RA 3302/2013), cursante de fs. 20 a 23 de obrados, emitida por la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), sus antecedentes, las leyes y preceptos legales cuya contravención se acusa, y:

CONSIDERANDO:

Que mediante Informe Legal DJ 0216/2011 de 22 de febrero de 2011 (El Informe) cursante de fs. 03 a 06 de obrados, la Dirección Jurídica concluyó que la Distribuidora de GLP en Garrafas "DISTRIBUIDORA KOLLA GAS S.R.L." determinó la suspensión de actividades de manera unilateral desde el 24 de diciembre de 2010 sin contar con la autorización del Ente Regulador a dicho efecto.

Que en mérito al informe citado, la ANH mediante Auto de 17 de mayo de 2011, cursante de fs. 07 a 09 de obrados, formuló cargo contra la Distribuidora, disponiendo lo siguiente:

"PRIMERO.- Formular cargos contra la Empresa Distribuidora "KOLLA GAS S.R.L.", (...) por ser presunta responsable de haber dejado de operar sin contar con la autorización del Ente Regulador, contravención establecida y sancionada en el Art. 9 parágrafo I del Decreto Supremo N° 29753 de 22 de octubre de 2008".

Que mediante memorial presentado el 25 de abril de 2012, cursante a fs. 11 de obrados, la Distribuidora planteó incidente de nulidad, mismo que fue decretado en fecha 20 de mayo de 2013 conforme consta a fs. 12 de obrados.

Que mediante memorial presentado en fecha 30 de agosto de 2013 cursante de fs. 16 a 17 de obrados, la Distribuidora instó incidente de nulidad contra el Auto de Formulación de Cargos, mismo que fue decretado en fecha 10 de septiembre de 2013 conforme consta a fs. 18 de obrados.

CONSIDERANDO:

Que mediante Resolución Administrativa ANH N° 3302/2013 de 11 de noviembre de 2013, la Agencia Nacional de Hidrocarburos resolvió lo siguiente:

"PRIMERO.- Declarar PROBADO el cargo formulado mediante Auto de fecha 17 de mayo de 2011, contra la Empresa Distribuidora de GLP "DISTRIBUIDORA KOLLA GAS S.R.L.", por ser responsable de haber dejado de operar sin contar con la autorización del Ente Regulador, previsto y sancionado por el Art. 9 parágrafo I del Decreto Supremo N° 29753 de 22 de octubre de 2008".

Que dicha RA 3302/2013 fue notificada el 14 de noviembre de 2013, conforme se acredita por la diligencia cursante a fs. 24 de obrados.

CONSIDERANDO:

Que mediante memorial presentado el 28 de noviembre de 2013 cursante de fs. 25 a 26 de obrados, la Planta Distribuidora de GLP en Garrafas "DISTRIBUIDORA KOLLA GAS S.R.L." presentó recurso de revocatoria contra la Resolución Administrativa ANH N° 3302/2013 de 11 de noviembre de 2013.

1 de 6

Que en consecuencia, mediante proveído de 20 de diciembre de 2013, cursante a fs. 27 de obrados, la ANH admitió el recurso interpuesto por la Distribuidora en cuanto hubiere lugar en derecho, y dispuso la apertura de un término de prueba de diez días hábiles administrativos, el mismo que fue clausurado mediante proveído de 03 de febrero de 2014, conforme consta a fs. 29 de obrados.

CONSIDERANDO:

Que entrando al análisis de los elementos substanciales y los argumentos principales expuestos por la recurrente dentro del recurso de revocatoria de 28 de noviembre de 2013, por el cual solicita se acepte el recurso interpuesto y se revoque el acto impugnado, se analizan a continuación los siguientes aspectos jurídicos fundamentales:

1. La recurrente indica que se le habría iniciado el presente proceso administrativo sancionador por una infracción establecida en el Art. 9 del Decreto Supremo N° 29753, pese a que el tipo sancionatorio de suspensión no autorizada de actividades ya estaría previsto y sancionado en el inciso d) del Art. 110 de la Ley de Hidrocarburos, norma que acorde al Art. 410 de la Constitución Política del Estado tendría aplicación preferente a cualquier Decreto Supremo. Agregando que el GLP es un producto refinado e industrializado del petróleo por lo cual, en virtud al principio de Jerarquía Normativa, se debería haber aplicado el Art. 110 de la Ley de Hidrocarburos, acotando que el Art. 9 del Decreto Supremo N° 29753 se encuentra subordinado al mismo.

En ese contexto, cabe señalar que la Ley N° 3058 de 18 de mayo de 2005 de Hidrocarburos establece en el inc. d) del Art. 110 (Revocatoria y Caducidad) lo siguiente: *"El Ente Regulador podrá revocar o declarar la caducidad de las Concesiones, Licencias y Autorizaciones, en proceso administrativo a las empresas prestadoras del servicio, por las siguientes causales y con sujeción a la presente Ley y normas legales correspondientes: d) Suspenda los servicios a su cargo sin previa autorización..."*.

Por su parte el parágrafo I del Art. 9 del Decreto Supremo N° 29753 de 22 de octubre de 2009 establece que: *"Autorízase al Ente Regulador a sancionar con una multa de Bs. 80.000.- (OCHENTA MIL 00/100 BOLIVIANOS) a las Estaciones de Servicio y las Empresas Distribuidoras de GLP que incurran en la suspensión no autorizada de las actividades reguladas, establecidas en el Artículo 24 de la Ley N° 3058 de 17 de mayo de 2005, de Hidrocarburos, por constituir las mismas Servicios Públicos de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 14 de la mencionada Ley".* (El subrayado es propio)

En cuyo mérito, cabe manifestar que las disposiciones desarrolladas ut supra, establecen sanciones diferentes para el mismo supuesto jurídico, vale decir que existe un aparente conflicto a objeto de determinar la norma a aplicarse respecto a la comisión de la infracción consistente en la suspensión de actividades por parte de los administrados sin la autorización correspondiente por parte del ente regulador.

En ese contexto, cabe manifestar que el Jurista José Antonio Tardío Pato, en su artículo denominado "El Principio de Especialidad Normativa (Lex Specialis) y sus aplicaciones Jurisprudenciales" establece que: *"El principio de especialidad normativa (lex specialis derogat legi generali)..., junto con el de jerarquía (lex superior derogat legi inferiori) y el de temporalidad o cronología de las normas (lex posterior derogat legi priori), es considerado como un criterio tradicional de solución de las antinomias, entendiendo por éstas las contradicciones normativas que se producen cuando, ante unas mismas condiciones fácticas, se imputan consecuencias jurídicas que no pueden observarse simultáneamente..."*

El principio de especialidad normativa —como destaca N. BOBBIO— hace referencia a la materia regulada, al contenido de la norma, y supone el tránsito de una regla más amplia, que afecta a todo un género, a una regla menos extensa, que afecta exclusivamente a una especie de dicho género. Es decir —apostillamos nosotros—, la preferencia aplicativa de la

2 de 6

norma reguladora de una especie de cierto género sobre la norma reguladora de tal género en su totalidad”.

En cuyo marco, cabe manifestar que si bien por el principio de jerarquía debiera aplicarse la ley con preferencia al decreto supremo, no es menos cierto que existen otros criterios jurídicos a objeto de resolver antinomias, teniéndose por ejemplo, que por el principio de temporalidad debiera aplicarse la norma posterior con preferencia a la que le precede.

Asimismo, se tiene que en caso de duda respecto a la norma que debiera aplicarse, corresponde considerar que por el Principio de Especialidad Normativa, la regla general deberá aplicarse con la limitación establecida por la particular. Vale decir, que se aplicará la norma general, a menos que se den las circunstancias más específicas, en cuyo caso la norma especial prevalece sobre la general, porque la misma es más apta para regular lo específico.

En cuyo mérito, cabe manifestar que por los principios de temporalidad y especialidad normativa, debiera aplicarse el parágrafo I del Art. 9 del Decreto Supremo N° 29753 y no así al Art. 110 de la Ley de Hidrocarburos como erróneamente pretende la recurrente, toda vez que el referido decreto data de fecha posterior a la Ley, asimismo corresponde considerar que la infracción en la que ha incurrido el administrado en el presente proceso administrativo sancionatorio, estaría descrita de forma concreta en el Art. 9 del Decreto Supremo N° 29753 que establece la sanción en caso de que una Planta Distribuidora de GLP proceda a la suspensión de actividades sin la autorización respectiva, siendo en ese contexto la referida disposición la norma específica que debe prevalecer sobre la general.

Por otra parte, el parágrafo I del artículo 116 de la Constitución Política del Estado prescribe que: “Se garantiza la presunción de inocencia. Durante el proceso, en caso de duda sobre la norma aplicable, regirá la más favorable al imputado o procesado”. (El subrayado es propio)

Asimismo, el Auto Supremo N° 270 de 18 de agosto de 2014 emitido por la Sala Social y Administrativa Primera del Tribunal Supremo de Justicia establece en su parte pertinente que: “Dado que la aplicación retroactiva de la Ley penal más favorable (sustantiva, adjetiva o de ejecución), puede ser considerada como una garantía constitucional y a la vez un derecho constitucional para el imputado o sancionado, su interpretación debe realizarse en el marco de los arts. 13 y 256 de la CPE, que introducen dos principios que guían la interpretación de los derechos fundamentales: La interpretación pro persona (pro homine) y la interpretación conforme a los Pactos Internacionales sobre derechos Humanos; así, en virtud a la primera, los jueces, tribunales y autoridades administrativas, tienen el deber de aplicar aquella norma que sea más favorable para la protección del derecho en cuestión -ya sea que esté contenida en la Constitución o en las normas del bloque de constitucionalidad- y de adoptar la interpretación que sea más favorable y extensiva al derecho en cuestión; y en virtud a la segunda (interpretación conforme a los Pactos Internacionales sobre derechos Humanos), tienen el deber de -ejerciendo el control de convencionalidad- interpretar el derecho de acuerdo a las normas contenidas en tratados e instrumentos internacionales en materia de derechos Humanos ratificado o a los que se hubiere adherido el Estado, siempre y cuando, claro está, declaren derechos más favorables a los contenidos en la Constitución; obligación que se extiende, además al contraste del derecho con la interpretación que de él ha dado la Corte Interamericana de derechos Humanos”. (El subrayado es propio)

En ese contexto, cabe manifestar que en virtud al mandato establecido en la Constitución Política del Estado y a los derechos que asisten a los administrados dentro de los procesos administrativos sancionatorios, se debe aplicar la norma más favorable a los mismos en caso de duda, que en el presente caso es el parágrafo I del Art. 9 del Decreto Supremo N° 29753 en el entendido de que la sanción es más leve en ésta disposición que la establecida por el Art. 110 de la Ley N° 3058, toda vez que la revocatoria o declaratoria de

caducidad de las Concesiones, Licencias y Autorizaciones es la sanción más gravosa que se podría aplicar a un regulado.

Debiendo considerarse que la norma más favorable es aquella que sería menos gravosa para la situación de los administrados en general y no así la que el administrado invoque como más beneficiosa a sus intereses en cada caso particular, en el entendido de que por principio de igualdad y de seguridad jurídica, los regulados deben tener certeza de la sanción a la que serían pasibles en caso de incurrir en una infracción con carácter previo al inicio del proceso correspondiente, no pudiendo dicha sanción estar supeditada a capricho de la Administración Pública o de los regulados, de lo cual cabe aclarar que para los casos en los que las Plantas Distribuidoras de GLP y las Estaciones de Servicio suspendan actividades sin autorización de la ANH, la sanción a aplicarse es la establecida en el párrafo I del Art. 9 del Decreto Supremo N° 29753 con preferencia al Art. 110 de la Ley N° 3058, por ser la referida disposición la más favorable, así como por los principios de temporalidad y especialidad normativa.

2. La recurrente manifiesta que la errónea aplicación del Art. 9 del Decreto Supremo N° 29753 sobre lo dispuesto por el inc. d) del Art. 110 de la Ley de Hidrocarburos implica la vulneración al derecho a defensa y al debido proceso, al no saber con exactitud el fundamento legal por el cual se instauró el presente proceso sancionatorio, provocándole indefensión; agregando que al carecer el acto administrativo impugnado de elementos esenciales tales como la causa y la fundamentación, se debería proceder a la nulidad de procedimiento. Asimismo señala que en el presente caso no se habría establecido con precisión la norma exacta por la cual se le sanciona y se apertura el proceso, limitándose a señalar la aplicación del Art. 9 del Decreto Supremo N° 29753.

Al respecto, el párrafo I del artículo 8 del Reglamento de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE) aprobado mediante Decreto Supremo N° 27172 de 15 de septiembre de 2003, prescribe lo siguiente: "Las resoluciones se pronunciarán en forma escrita y fundamentada en los hechos y el derecho; expresarán el lugar y fecha de su emisión; serán firmadas por la autoridad que las expide, decidirán de manera expresa y precisa las cuestiones planteadas y serán fundamentadas en cuanto a su objeto en los hechos, las pruebas y las razones de derecho que les dan sustento". (El subrayado es propio)

En ese contexto, corresponde manifestar que la recurrente no ha explicado los motivos por los cuales considera que la fundamentación de la Resolución Administrativa impugnada le causaría agravio, ni cómo le habría beneficiado una diferente apreciación de sus argumentos, limitándose a expresar su disconformidad con la referida fundamentación realizando observaciones impertinentes respecto a aspectos relacionados con la tipificación sin ningún sustento fáctico o jurídico que lo respalde; sin perjuicio de lo cual, cabe señalar que de la lectura de la citada Resolución, se ha podido constatar que en ésta se ha realizado un correcto análisis y valoración de los argumentos presentados por el administrado, no existiendo en consecuencia una vulneración a las garantías constitucionales del mismo.

Por otra parte, el Auto de Cargo de 17 de mayo de 2011 dispone lo siguiente: *"PRIMERO.- Formular cargos contra la Empresa Distribuidora "KOLLA GAS S.R.L.", (...) por ser presunta responsable de haber dejado de operar sin contar con la autorización del Ente Regulador, contravención establecida y sancionada en el Art. 9 párrafo I del Decreto Supremo N° 29753 de 22 de octubre de 2008"*.

En cuyo mérito, corresponde señalar que el Auto de Cargo de 17 de mayo de 2011 es claro al establecer los hechos y antecedentes que lo motivan, así como las disposiciones legales que lo fundan a fin de dar inicio al proceso administrativo sancionatorio, correspondiendo aclarar que el mismo cumple con todos los requisitos establecidos en el Art. 28 de la Ley No. 2341, por lo cual cabe manifestar que el mismo carece de vicios de nulidad. En ese

4 de 6

contexto, las afirmaciones vertidas por el administrado en sentido de que desconocería el fundamento legal por el cual se instauró el presente proceso administrativo sancionatorio y de que la ANH no habría establecido con precisión la norma exacta por la cual se le sanciona y se apertura el proceso, no se ajustan a los datos del proceso, máxime si se considera que el administrado al asumir conocimiento de los hechos imputados, hizo uso de su derecho a la defensa presentando los descargos que consideró pertinentes, habiendo gozado además del término probatorio a dicho efecto.

3. El recurrente adjunta en calidad de precedente administrativo la Resolución Administrativa ANH N° 0602/2011 de 11 de mayo de 2011.

Al respecto, el jurista español José Ortiz Díaz en una publicación realizada en la Revista de Administración Pública edición N° 51 de 1966 respecto al precedente administrativo señala que se puede entender al precedente como: *"la norma de derecho objetivo inducida de dos decisiones al menos de la administración activa, en el ejercicio de sus facultades discrecionales, vinculante para el Administrador ante supuestos idénticos, excepto los casos en que razones de oportunidad y conveniencia derivadas de la valoración del interés público exigen trato de desigualdad de los administrados ante la Administración"*.

En cuyo mérito se debe tomar en cuenta que para que dicho precedente pueda ser aplicado debe existir identidad en la posición de los sujetos de la relación jurídico administrativa (administrado y Administración), en las circunstancias de hecho de los administrados y en las reglas de derecho que deban aplicarse a sus causas; salvo la existencia de una afectación al interés general que justifique la inaplicabilidad del mismo.

Respecto a la Resolución Administrativa ANH N° 0602/2011 adjuntada por el administrado en calidad de prueba, cabe señalar que de la revisión de la misma, se puede concluir que no existe identidad en la circunstancias de hecho y en las reglas de derecho a aplicarse, en el entendido de que éste proceso fue iniciado por no acatar las instrucciones del ente regulador, es decir por una infracción distinta a la detectada en el presente proceso administrativo sancionador, prevista en consecuencia en disposiciones diferentes a las aplicadas en el presente caso, por lo cual tampoco se cumplen con los presupuestos a objeto de que dicho acto administrativo sea considerado como precedente a efectos de la emisión de la presente resolución.

Por lo que, en base a lo anteriormente expuesto, se puede concluir que el administrado se ha limitado a manifestar que la Administración Pública habría vulnerado sus derechos y garantías, sin acreditar dichas afirmaciones ni fundamentar el agravio sufrido, por lo cual al no haberse verificado la existencia de la vulneración a los éstos, corresponde confirmar la Resolución Administrativa impugnada.

CONSIDERANDO:

Que del análisis de los argumentos expuestos por la Planta Distribuidora de GLP, se tiene que la misma no desvirtuó la comisión de la infracción, por lo que la sanción impuesta mediante la Resolución Administrativa ANH N° 3302/2013 de 11 de noviembre de 2013, es correcta.

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:

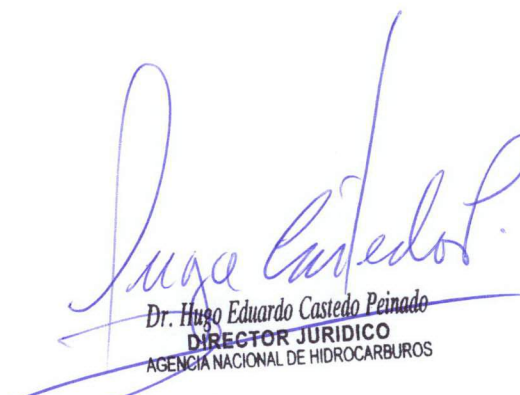
ÚNICO.- RECHAZAR el Recurso de Revocatoria interpuesto por la Empresa Planta Distribuidora de GLP en Garrafas "DISTRIBUIDORA KOLLA GAS S.R.L.", contra la Resolución Administrativa ANH N° 3302/2013 de 11 de noviembre de 2013, confirmando por lo tanto en todas sus partes el acto administrativo impugnado, 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.


Abog. Sergio Ormachea
JEFE UNIDAD LEGAL DE RECURSOS - IJ
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS


Abog. Paolo E. Atencio Lima
PROFESIONAL EN RECURSOS DE REVOCATORIA a.i.
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS


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


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