

RESOLUCION ADMINISTRATIVA ANH N° 1594/2012
La Paz, 27 de Junio de 2012

VISTOS:

El Auto de Formulación de Cargo fecha 11 de enero de 2012 (en adelante el **Auto de Cargo**) emitido por la Agencia Nacional de Hidrocarburos (en adelante la **ANH**), los antecedentes del procedimiento administrativo sancionador de cargo seguido contra la Empresa Estación de Servicio de Combustibles Líquidos "Panagas S.R.L." (en adelante la **Estación**); las normas jurídicas, legales, administrativas, sectoriales, regulatorias y sus reglamentos vigentes y aplicables, y:

CONSIDERANDO:

Que, el Informe DRC 3044/2011 de fecha 22 de noviembre de 2011 (en adelante el **Informe Técnico**), cuyo contenido es reproducido y ratificado por las aclaraciones y complementaciones consignadas en la Nota DRC 0082/2012 de fecha 06 de enero de 2012 (en adelante la **Nota Complementaria**) a solicitud realizada mediante Informe Legal N° DJ 2024/2011 de fecha 30 de diciembre de 2011 (en adelante el **Informe Legal**), indica que mediante Carta SH 5335 DRC 2454/2006 de fecha 03/07/2006, la entonces Superintendencia de Hidrocarburos, autorizó a la Estación ubicada en el Km. 12 ½ de la Av. Blanco Galindo de la localidad de Quillacollo del departamento de Cochabamba, el reemplazo del surtidor de Diesel Oil por uno de GNV, pero no autorizó la suspensión definitiva de las operaciones de comercialización de combustibles líquidos al ser el dispenser de Diesel Oil el único que los expendía, hecho que tipificaría en la infracción prevista en el Art. 9 del Decreto Supremo No. 29753 de 22 de octubre de 2008 (en adelante el **DS N° 29753**).

Que, junto a la Nota Complementaria, se remite la Carta SH 5335 DRC 2454/2006 de fecha 03/07/2006, misma de la que se pudo evidenciar que su tenor refiere a la autorización que la entonces Superintendencia de Hidrocarburos otorgó a la Estación, para realizar la instalación de dos nuevos compresores de GNV en reemplazo del compresor que existía y la ampliación del número del número de dispensadores de GNV hasta un total de seis equipos, pero en ninguna parte hace mención al dispenser de Diesel Oil o la situación, destino y estado de este y por ende de la comercialización de combustibles líquidos.

Que, ante la existencia de indicios de contravención al ordenamiento jurídico regulatorio, la ANH amparada en lo dispuesto por el párrafo I) del Art. 77 del Decreto Supremo N° 27172 de 15 de septiembre de 2003, formuló el cargo respectivo contra la Estación por ser presunta responsable de haber suspendido la comercialización de combustibles líquidos -actividad regulada que constituye servicio público-, sin haber previamente solicitado y recibido autorización para el efecto de la ANH, conducta contravencional que se encuentra prevista y sancionada por el Artículo 9 DS N° 29753.

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con lo establecido en el párrafo II) del Art. 77 del Decreto Supremo N° 27172 de 15 de septiembre de 2003, mediante diligencia de fecha 03 de febrero de 2012 se notificó a la Estación con el Auto de Cargo, misma que se apersono y contestó el cargo formulado, mediante memorial presentado en fecha 24 de febrero de 2010, adjuntando prueba de descargo consistente en:

- a) Nota de fecha 23/06/2006 de solicitud de ampliación y cambio de compresores de GNV y anunciando la anulación del servicio de venta de Diesel Oil.
- b) Nota SH 5335 DRC 2454/2006 de fecha 03/07/2006 por la que se autoriza la instalación de dos compresores de GNV y la ampliación de los mismos hasta un número de seis
- c) Nota de fecha 31/07/2006 por la que se comunica a la ANH la Suspensión de Venta de Diesel Oil



9

- d) Planilla de Inspección final de fecha 15/08/2006 sin observaciones en cuanto a la comercialización de Líquidos
- e) Nota SH 6627 DRC 3027/2006 de fecha 23/08/2006 y SH 7259 DRC 3307/2006 de fecha 20/09/2006 por la que se autoriza la operación de los dos nuevos compresores de GNV y los seis nuevos dispensadores de GNV, y
- f) Dos Actas de Muestreo de Verificación de Combustibles Líquidos de fecha 21/12/2006 y 30/03/2007 que evidencia la comercialización sólo de GNV y no Diesel Oíl.

Que, además de la prueba adjunta en el memorial de contestación la Estación también señala los siguientes argumentos:

- a) Que, el Auto de Cargo resulta irracional ya que se sustenta en documentos que tergiversan la realidad de los hechos acaecidos y que no tomaron en cuenta la documentación con la que la propia ANH cuenta en sus archivos.
- b) Que, a momento de solicitar la ampliación de dispensadores de GNV y el cambio de compresores de GNV, mediante Nota de fecha 23/06/2006, la Estación anunció la anulación del servicio de venta de Diesel Oíl cuyos dos dispensadores serían remplazados por dos de GNV, así como, los otros tres de GNV cambiado por otros tres, más la instalación de uno nuevo, haciendo un total de 6 dispensadores nuevos de GNV.
- c) Que, al autorizar la ANH mediante Nota SH 5335 DRC 2454/2006 de fecha 03/07/2006 el cambio, ampliación e instalación de los 6 dispensadores de GNV, aprobó tácitamente la suspensión definitivas de diesel oíl, al habersele aclarado y tener conocimiento de que la Estación cubría su capacidad máxima de seis dispensadores en sus tres islas de acuerdo a lo plano y proyecto aprobado por la ANH.
- g) Que, a través de la Nota de fecha 31/07/2006 se comunicó nuevamente a la ANH la Suspensión de Venta de Diesel Oíl, aspecto que fue confirmado a través de las Actas de Muestreo de Verificación de Combustibles Líquidos de fecha 21/12/2006 y 30/03/2007 que evidencian la comercialización sólo de GNV y no Diesel Oíl.
- d) Que, los errores de congruencia, sintaxis y argumentación señalados en el Informe Técnico, que hacen inentendible el Auto de Cargo, se deben al apuro en la redacción del mismo, toda vez que lo transcrito no coincide con lo que señalan los diferentes documentos adjuntos en calidad de prueba de descargo.
- e) Que, entendiendo que el presente cargo se puede haber debido a una falta de comunicación entre las diversas reparticiones técnicas de la ANH y la revisión de los antecedentes documentales, solicita se declaren improbados los cargos y se ordene el archivo de obrados.

Que, de conformidad con lo normado en el Artículo 78 del Decreto Supremo N° 27172 de 15 de septiembre de 2003 y con la finalidad de garantizar el derecho a la defensa y el principio del debido proceso, mediante Auto de fecha 02 de mayo de 2012, la ANH dispone la Apertura del Termino Probatorio de 05 días hábiles administrativos, Auto que fue notificado a la Estación mediante cedula en fecha 08 de mayo de 2012.

Que, mediante memorial presentado en fecha 14 de mayo de 2012, la Estación se ratifica en los argumentos y descargos presentados mediante memorial de contestación, por lo que por su parte la ANH mediante el Auto de fecha 18 de mayo de 2012, decreta la Clausura del Término de Prueba, de conformidad con lo normado en el Art. 79 del Decreto Supremo N° 27172 de 15 de septiembre de 2003, mismo que es notificado a la Estación en fecha 29 de mayo de 2012.

d

CONSIDERANDO:

Que, en cuanto al derecho vigente y aplicable que fundamenta el presente acto administrativo, el inciso a) del Art. 25 de la Ley No. 3058 de 17 de mayo de 2005, concordante con el Art. 1 y los incisos a), d), g), h) y k) del Art. 10 de la Ley No. 1600 de 28 de octubre de 1994 y con la parte in fine del Art. 2 y 5 del Reglamento, establece que la ANH cuenta con las atribuciones - entre otras-, de cumplir y hacer cumplir las normas legales sectoriales regulatorias y sus reglamentos, vigilar la correcta prestación de los servicios por parte de las empresas reguladas, proteger los derechos de los consumidores, conocer y procesar las denuncias y reclamos presentados respecto a actividades bajo jurisdicción del Sistema de Regulación Sectorial y aplicar sanciones en los casos previstos por las normas legales sectoriales.

Que, en correspondencia con el principio de sometimiento pleno a la ley que rigen los actos de la administración pública, asegurando a los administrados el debido proceso y el derecho a la defensa, la sustanciación del presente proceso se encuentra sujeta al procedimiento legalmente establecido en el Capítulo III del Decreto Supremo N° 27172 de 15 de septiembre de 2003, gozando en consecuencia de plena validez legal.

Que, en aplicación de lo establecido en los Artículos 82 y 83 de la Ley N° 2341 de 23 de abril de 2002, corresponde efectuar una correcta relación de los hechos expuestos y sustentados en las etapas de iniciación y tramitación del presente proceso administrativo sancionador de cargo y en consecuencia una correcta compulsión y consideración de las pruebas de cargo y descargo cursantes dentro del presente proceso administrativo sancionador, de conformidad a la regla de la sana crítica o valoración prudente y razonada de la prueba.

CONSIDERANDO:

Que, respecto a la presunta infracción cometida por la Estación, la ANH produce prueba documental consistente en el Informe, mismo que por la fuerza probatoria que la legislación nacional y comparada le otorga en su la calidad de documento público, goza de total validez, legalidad y legitimidad por estar sometido plenamente a la Ley, de acuerdo a lo establecido en el inciso g) del Artículo 4, el 27 y 32 de la Ley N° 2341 23 de abril de 2002 concordante con el Artículo 48 del Decreto Supremo N° 27113 de 23 de julio de 2003.

Que, la Ley N° 2341 de 23 de abril de 2002 señala en su Artículo 47 (Prueba).- "1) Los hechos relevantes para la decisión de un procedimiento podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en derecho." Al respecto Agustín Gordillo en su libro Tratado de Derecho Administrativo, señala: "27) Prueba documental.- En materia de cuáles documentos habrán de ser admisibles, la regla debe formularse con la máxima amplitud y es por ello que pueden presentarse documentos públicos o privados (...)" Pág. VI - 38.

Que, el Dr. Gonzalo Castellanos Trigo en su libro Tramitación Básica del Proceso Civil, páginas: 408 y 409, señala: "2) Clases de documentos públicos.- (...) los documentos más sobresalientes e importantes que son manejados en nuestra economía jurídica: (...) y en general todos documentos otorgados por funcionarios públicos, ya se trate de funcionarios del poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial. 3) Fuerza probatoria de los documentos públicos.- (...) Los documentos públicos, se traten de escrituras públicas y otros instrumentos emanados de funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones, gozan de un valor probatorio pleno y erga omnes, como consecuencia de la fe pública que la ley les otorga, mientras no se pruebe lo contrario o sean impugnados en forma legal, (...)"

Que, es en virtud a dicho documento público, que la ANH bajo la presunción de una contravención por suspensión de actividades, realiza una investigación preliminar a través de la solicitud de aclaraciones y complementaciones mediante el Informe Legal que a su vez motiva la emisión de la Nota Complementaria a la que se adjunta una copia de la Carta SH 5335 DRC 2454/2006 de fecha 03/07/2006, misma a través de la cual la entonces Superintendencia de Hidrocarburos autoriza a la Estación, la instalación de dos nuevos compresores de GNV en reemplazo del compresor que existía y la ampliación a un total de seis dispensadores de GNV, sin hacer referencia alguna al dispensador de Diesel Oil y la continuidad o no de su operación.



1

Que, en aplicación del principio de imparcialidad, de sometimiento pleno a la Ley, de verdad material y oficialidad de la prueba previstos en el Artículo 4 de la Ley N° 2341 23 de abril de 2002 y el de razonabilidad que señala *"e) Razonabilidad.- Los servidores públicos deben valorar razonablemente las circunstancias de hecho y la norma jurídica aplicable al caso y disponer medidas proporcionalmente adecuadas al fin perseguido por el orden jurídico"*, previsto en el Artículo 26 del Decreto Supremo No. 27113 de 23 de julio de 2003, la ANH decide inició el procedimiento administrativo sancionador, que permita a la Estación presentar los descargos suficientes que en principio otorguen al juzgador mayores elementos que coadyuven a encontrar la verdad material de cómo acontecieron los hechos y por otra parte, desvirtúen que los hechos expresados en el Informe Técnico y la Nota Complementaria no fueron descritos como realmente ocurrieron.

Que, consiguientemente, en aplicación del citado principio de verdad material, la administración pública tiene como obligación, el de recurrir a todos los medios necesarios que permitan obtener la verdad material y objetiva de cómo acontecieron los hechos, así como, considerar y valorar toda prueba que permita profundizar la investigación, es decir, aquella que resulte totalmente vinculante a determinar la existencia o no de la infracción y que haga o infiera en el fondo del proceso, pudiendo descartar o apartarse de aquella que resulte ajena e irrelevante a lo que se pretende evidenciar.

Que, en ese sentido, el acto administrativo que resuelva el presente proceso administrativo debe considerar además de los antecedentes, los hechos facticos que se adecuan a la infracción y/o contravención administrativa, aplicando el principio de oficialidad de la prueba, la doctrina es uniforme al establecer que la verdad material: *"es aquella que busca en el procedimiento administrativo, el conocimiento de la realidad, de esa verdad, en la acepción latina del término veritas: lo exacto, lo riguroso. No permite contentarse con el mero estudio de las actuaciones sino que deben arbitrarse los medios por los cuales, el momento del dictado de la decisión, se conozcan todas aquellas cuestiones, permitiendo así el más aproximado a los hechos que dieron origen al procedimiento"* (Abelaztury, Cilurzo, Curso de Procedimiento Administrativo Abeledo – Perrot, pág. 29)

Que, bajo ese marco normativo, dentro el presente procedimiento la Estación ha gozado de un debido proceso, pues no ha tenido limitación alguna en cuanto al derecho a su defensa, contando con la posibilidad de asumir la misma a través de cualquier medio de prueba admisible en derecho, que se encuentre direccionada y le permita desvirtuar la presunta infracción por la cual se le formulo cargo, de ahí que al investigar la administración la verdad material en oposición de la verdad formal, es decir, al apreciar en forma objetiva, la verdad de cómo se han suscitado los hechos que se expresan en los documentos, a momento de valorar la prueba de descargo, se evidencia y concluye que:

- a) La las literales adjuntas, evidencian que el ente regulador tuvo conocimiento en todo momento del cambio en la actividad que estaba realizando la Estación y lo que el mismo implicaba en cuanto a cumplimiento de las normas técnicas y de operación, es decir, el que sólo contaba con 3 islas aprobadas y en las cuales sólo podían funcionar 6 dispensadores en total.
- b) Así mismo, al autorizar la ANH el cambio, ampliación e instalación de 6 dispensadores de GNV asumió conocimiento que la totalidad de capacidad de maquinas para comercializar un derivado de hidrocarburo estaba siendo copada precisamente por los dispensadores de GNV, lo que significaba la imposibilidad de que existiera algún equipo que permita comercializar diesel oil o un nuevo lugar al que se traslade éste.
- c) Por otra parte, además de lo citado, durante las gestiones siguientes a la del 2006, el ente regulador evidenció constantemente la suspensión de la actividad de comercialización de diesel oil, sin manifestar parecer alguno al respecto dando al impresión de consentir dicha situación con su silencio.
- d) A mayor abundamiento, la Estación puso bajo conocimiento de la ANH y en dos oportunidades la anulación y consecuente suspensión definitiva del servicio de



comercialización de diesel oíl, situación ante la cual el ente regulador no se manifestó en forma expresa.

Que, en síntesis, la circunstancia que motivo la suspensión de actividades definitiva de comercialización de combustibles líquidos por la Estación radicó en el decisión que la misma adoptó de dedicarse exclusivamente a la comercialización de GNV, aspecto que a su vez coadyuvó al cambio de matriz energética que se impulsa a nivel nacional y situación de la que la ANH tenía pleno y total conocimiento y ante la cual incurrió en un silencio administrativo al no otorgar la respuesta oportuna, que a su vez implicó o creó una duda razonable sobre la comisión o no de una presunta infracción, lo que a su vez motivó el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador de investigación a fin de esclarecer y buscar la verdad material.

Que, en virtud a los fundamentos normativos citados precedentemente y los antecedentes del presenta caso de autos, se puede deducir que, la suspensión no autorizada de actividades reguladas, constituye una conducta expresamente definida y tipificada como infracción al ordenamiento jurídico regulatorio vigente, pero cuya naturaleza o esencia jurídica radica en que el acaecimiento de dicha suspensión debe conllevar necesariamente el dolo por parte de la Estación, es decir, siempre y cuando los motivos que dieron lugar a dicha suspensión sean atribuibles a la decisión consciente, intención, predisposición o descuido del regulado, aspectos que resultan de una correcta apreciación de los hechos y la calificación del derecho a momento de buscar la verdad material y que en el presente caso no resultan susceptibles de adecuación análoga a la tipificación del Art. 9 del DS N° 29753.

Que, consiguientemente, del análisis y los fundamentos expuestos precedentemente y en aplicación en derecho de la normatividad regulatoria, se advierte que la prueba de descargo adjunta por la Estación ha desvirtuado el que los hechos -tal y como se describen en el Informe y la Nota Complementaria-, hayan ocurrido de esa manera, es decir, ha demostrado que en los hechos la suspensión de actividades definitiva de la comercialización de diesel oíl, fue de conocimiento del ente regulador en todo momento desde que la Estación inició los trámites de modificación (no infraestructural) y ampliación de la comercialización de GNV y además a través de dos Notas expresas frente a las cuales la ANH mantuvo silencio absoluto, pues no manifestó expresamente su parecer a través de respuesta alguna.

Que, la conclusión citada precedentemente, tiene como fuente el principio de la sana crítica, entendido ésta, como una acumulación de lógica y experiencia, por lo que la autoridad administrativa valorará la prueba a partir de su propia experiencia (considerando los hechos y el derecho) en relación a la reiteración de algunos hechos, pero también utilizando la lógica que nos permite construir ciertas decisiones y silogismos para obtener como resultado una decisión fundada precisamente en la lógica y experiencia jurídica (los hechos y el derecho).

Que, en este entendido, el Tratadista Allan R. Brewe Carías, en su obra "*La Carga de la Prueba en el Derecho Administrativo*" indica que la labor de la administración, en el procedimiento sancionador está regida por reglas diferentes a la jurisdiccional puesto que no es un juez, ni sus decisiones son jurisdiccionales menos dirime un conflicto de intereses contrapuestos, sino simplemente otorga una solicitud o sanciona una infracción, por tal motivo la administración está obligada a sancionar o no una infracción y puede fundar su decisión en razones de *hecho o de derecho* diferentes a la invocadas por las partes interesadas.

CONSIDERANDO:

Que, de lo dispuesto los incisos b) y e) del Artículo 28 y en el parágrafo I) del Artículo 51 y 52 de la Ley N° 2341 de 23 de abril de 2002 y el parágrafo I) del Artículo 8 del Decreto Supremo N° 27172 de 15 de septiembre de 2003, se colige que todo procedimiento administrativo deberá necesariamente terminar o concluir con la emisión de una resolución administrativa dictada por el órgano administrativo competente, salvando los recursos establecidos por Ley, misma que se pronunciara en forma escrita y será fundamentada en los hechos y el derecho, decidiendo de manera expresa y precisa las cuestiones planteadas y fundamentada en cuanto a su objeto, en los hechos, las pruebas y las razones de derecho que le dan sustento.



Que, la decisión que adopte un órgano de la administración pública, debe implicar, entre otros, el cumplimiento de los principios de verdad material y oficialidad de la prueba, el respeto al principio de contradicción de las partes en el proceso, además debe ser congruente con los hechos y antecedentes que le sirven de causa y emitirse con la debida fundamentación, como una garantía contra la arbitrariedad, puesto que una resolución sin motivación priva a las partes de la facultad de fiscalizar la reflexión del juzgador.

Que, en virtud al principio de responsabilidad previsto en el párrafo I) del Artículo 78 de la Ley N° 2341 de 23 de abril de 2002, que orienta e inspira al procedimiento sancionador, sólo podrán ser sancionados por hechos constitutivos de infracción administrativa, las personas individuales o colectivas que resulten responsables.

Que, al presentar la Estación la prueba de descargo suficiente que desvirtúe el cargo formulado, hace que la misma no haya adecuado su conducta a lo previsto en el Artículo 9 del DS N° 29753, correspondiendo entonces de conformidad a lo establecido en el Artículo 80 del Decreto Supremo N° 27172 de 15 de septiembre de 2003, pronunciar resolución administrativa declarando improbada la comisión de la infracción tipificada en dicha norma.

POR TANTO:

El Director Jurídico de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, en ejercicio de las facultades y atribuciones conferidas por delegación del Director Ejecutivo Interino mediante Resolución Administrativa ANH N° 1303/2011 de 29 de agosto de 2011 así como, de conformidad con lo señalado por el inc. b) del Artículo 80 del Decreto Supremo No. 27172 de 15 de septiembre de 2003, en nombre y representación del Estado Boliviano,

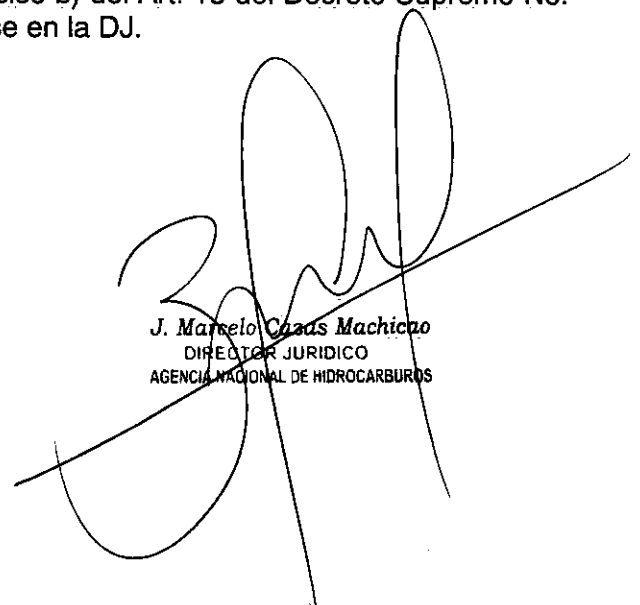
RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar **IMPROBADO** el cargo formulado mediante Auto de fecha 11 de enero de 2012, contra la Empresa Estación de Servicio de Combustibles Líquidos "Panagas S.R.L." ubicada en el Km. 12 ½ de la Av. Blanco Galindo de la localidad de Quillacollo del departamento de Cochabamba, disponiéndose en consecuencia el correspondiente archivo de obrados.

Notifíquese con la presente Resolución Administrativa a la Estación en su domicilio procesal ubicado en el Km. 12 ½ de la Av. Blanco Galindo de la localidad de Quillacollo del departamento de Cochabamba y sea en la forma prevista por el inciso b) del Art. 13 del Decreto Supremo No. 27172, Regístrese, Comuníquese a la DE y Archívese en la DJ.



Hugo Daniel Pomañá Pomañá Escobar
ASESOR LEGAL
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS



J. Marcelo Casas Machicao
DIRECTOR JURIDICO
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS