

RESOLUCION ADMINISTRATIVA ANH N° 1782/2012

La Paz, 19 de Julio de 2012

VISTOS:

El Auto de Formulación de Cargo fecha 17 de noviembre de 2011 (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 "Volcán SRL" (en adelante la **Estación**); las normas sectoriales, regulatorias y sus reglamentos vigentes y aplicables, y:

CONSIDERANDO:

Que, el Informe Técnico ODEC 0772/2011 INF de fecha 04 de noviembre de 2011 (en adelante el **Informe**), cuyo contenido reproduce las observaciones consignadas en el Protocolo de Verificación Volumétrica en Estaciones de Servicio de Combustibles Líquidos PVV EESS N° 008601 de fecha 02 de noviembre de 2011 (en adelante el **Protocolo**), indica que a momento de la inspección realizada a la Estación ubicada en el la Av. Montes esquina Pando N° 101 de la ciudad de La Paz, se evidenció que la misma se encontraba operando sin un extintor en la isla de abastecimiento del dispensador N° 4 de gasolina especial.

Que, ante la existencia de indicios de contravención al ordenamiento jurídico regulatorio, la ANH amparada en lo dispuesto por el parágrafo I) del Art. 77 del Decreto Supremo N° 27172 de 15 de septiembre de 2003, mediante Auto de Cargo, formuló el cargo respectivo contra la Estación por ser presunta responsable de no operar el sistema de acuerdo a las normas y dispositivos de seguridad, conducta contravencional que se encuentra prevista y sancionada por el inciso b) del Artículo 68 del Reglamento para la Construcción y Operación de Estaciones de servicio de Combustibles Líquidos aprobado mediante Decreto Supremo No. 24721 de 23 de julio de 1997 (en adelante el **Reglamento**).

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con lo establecido en el parágrafo II) del Art. 77 del Decreto Supremo N° 27172 de 15 de septiembre de 2003, mediante diligencia de fecha 08 de marzo de 2012 se notificó a la Estación con el Auto de Cargo, misma que mediante memorial presentado en fecha 21 de marzo de 2012, se apersona y contesta el cargo formulado, señalando los siguientes argumentos:

- a) Que, el extintor en cuestión se encontraba en limpieza el día de la inspección, aspecto que fue manifestado al técnico quien hizo caso omiso a ello, aprovechándose de la poca afluencia en las ventas por ser un día feriado por Todo Santos, de ahí que el personal estaba realizando la limpieza de la Estación.
- b) Que, de conformidad con el Art. 19 de la Ley N° 2341, las actuaciones administrativas deben realizarse en días y horas hábiles, es decir, que la inspección realizada a la Estación fue hecha en día inhábil, más aún considerando que no se ha mencionado los motivos fundados para hacer la inspección fuera de horario hábil administrativo, no se emitió el acto administrativo que habilite días feriados, por lo que dicha inspección resulta nula de pleno derecho.
- c) Que, el Auto de Cargo al sustentarse sobre la base del Informe, resulta también nulo de pleno derecho por atentar los derechos de la Estación constituyéndose en una aberración jurídica, pues con carácter previo se debió verificar si se han cumplido los elementos y presupuestos legales a fin de notificar un acto administrativo transparente y apegado a derecho, es decir, se debió verificar que la inspección era nula de pleno derecho.



- d) Que, la administración ha vulnerado el principio de verdad material al no haber tomado en cuenta la verdad e los hechos, es decir, que el extintor se encontraba a un lado de la isla para su limpieza, habiéndose fotografiado únicamente el lugar vacío donde se cuelga el mismo, así mismo, se vulnero la sana crítica o libertad de convencimiento al no haber realizado un investigación previa y objetiva antes de emitir discrecionalmente el Auto de Cargo que no es otra cosa que un prejuizgamiento que viola el debido proceso y deja en indefensión a la Estación.
- e) Que, consiguientemente se ha vulnerado los principios sancionadores al pretender sancionar a la Estación sobre la base de una actuación administrativa nula al haberse realizado en un día inhábil y consecuentemente mediante un Auto de Cargo falso del elemento causa, más aún considerando los precedentes administrativos que la ANH ha emitido, tal el caso del procedimiento contra la Estación de Servicio Yapacani SRL.
- f) Que, de igual forma se ha vulnerado el procedimiento a momento de que no se ha cumplido lo previsto en el Art. 81 y 31 de la Ley N° 2341, es decir, no se ha iniciado un proceso de investigación previo ni intimado a la Estación para que cumpla o subsane una transgresión al Reglamento, por lo que en base a los argumentos señalados solicita se declare improbadado el cargo y se disponga 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 11 de mayo de 2012, la ANH dispone la Apertura del Termino Probatorio de 07 días hábiles administrativos, Auto que fue notificado a la Estación mediante cedula en fecha 21 de mayo de 2012.

Que, en fecha 04 de junio de 2012 la ANH mediante el Auto correspondiente, 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 08 de junio de 2012.

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, así como también, velar por el cumplimiento de los derechos y obligaciones de las entidades sujetas a su competencia

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 Artículo 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 compulsu 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, consiguientemente, en aplicación del principio de verdad material establecido en el Artículo 4 de la Ley N° 2341 23 de abril de 2002, 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, en esa línea 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 arbitrase 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, 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 documento 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, respecto a la presunta infracción cometida por la Estación, la ANH produce prueba documental consistente en el Informe y el Protocolo, mismos que por la fuerza probatoria que la legislación nacional y comparada les otorga en su la calidad de documentos públicos, gozan de total validez y legitimidad por estar sometidos plenamente a la Ley, de acuerdo a lo establecido en el Art. 4 inc. g), 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, y contra los cuales la Estación tenía la carga de probar que los hechos expresados en éstos no fueron descritos como realmente ocurrieron.

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 los argumentos de descargo, se evidencia y concluye que:

- a) De la revisión del Protocolo y el Informe, documentos que por su carácter público y de pleno sometimiento a la Ley, gozan de total fuerza probatoria, validez y legitimidad, no se puede evidenciar el argumento señalado por la Estación de que el extintor en cuestión se encontraba a un lado de la isla y que el mismo se lo saco para limpiarlo, siendo por lo contrario evidente que la importancia y finalidad que los extintores persiguen desde un punto de vista de requisito en cuanto al plano de seguridad, radica precisamente en que los mismos tal y como señala el Reglamento, deben encontrarse en lugar visible y de fácil acceso a fin de poder acudir a ellos oportunamente ante cualquier señal de riesgo o peligro de estrago, lo que a su vez significa que deben encontrarse a tiempo completo en las islas de suministro, debidamente recargados y vigentes.
- b) La inspección realizada a la Estación, así como, la emisión del Protocolo en un día feriado, no implica la nulidad de la actuación administrativa, toda vez que la ANH en virtud a las atribuciones que la Ley le otorga a través de lo establecido en el Art. 29 inciso b) del Reglamento, cuenta con la facultad de realizar cuantas inspecciones sean necesarias en cualquier horario y día sin necesidad de la emisión de un acto administrativo alguno que la motive a decir Resolución Administrativa, pues dicha facultad surge en respuesta a la naturaleza y esencia de la actividad que ejerce la misma Estación y que implica la prestación de un servicio público que conlleva a su vez la continuidad y regularidad en el abastecimiento pero bajo parámetros de seguridad que garanticen el resguardo de los derechos de los operarios, los consumidores finales y el interés colectivo en general.
- c) Consiguientemente, el Auto de Cargo al sustentarse sobre la base de documentos públicos válidos, resulta también válido y eficaz a momento de ser de conocimiento de la misma Estación contando con ello además con la posibilidad de asumir defensa a través de la presentación de cualquier medio de prueba admisible en derecho que desvirtúe el que los hechos –tal y como se describen en el Informe y el Protocolo– hayan ocurrido de esa manera, es decir, que demuestre que el extintor si se encontraba en la Estación a momento de la inspección y que sólo había sido retirado para su limpieza, como por ejemplo un muestrario fotográfico al que la misma Estación alude no se realizó por la ANH sobretodo del lugar en el que se limpiaba el extintor en presencia de los técnicos de la ANH.
- d) El inicio de un etapa investigativa preliminar, así como, el intimar a la Estación para que cumpla o subsane una transgresión al Reglamento, con carácter previo a la emisión del Auto de Cargo, resulta una atribución totalmente discrecional a momento de señalar que el Director Ejecutivo de la ANH **PODRÁ** intimar el cumplimiento de normas, de conformidad con lo establecido por Hartmut Maurer en su libro *Introducción al Derecho Administrativo Alemán* que señala *“Las directivas discrecionales se presentan cuando la administración en caso de existir un tipo legal no se encuentra estrictamente vinculada por este sino que permite un cierto margen de actuación y decisión a través de su poder discrecional que se determina con la expresión **PUEDE**”*; más aún considerando que con los documentos públicos emitidos por la ANH se llego a verificar el cumplimiento de los elementos y presupuestos legales que determinaron concluir con la existencia de indicios de infracción al orden jurídico regulatorio.
- e) Finalmente, es pues en aplicación de la sana crítica y el principio de razonabilidad que, se ha respetado cada uno de los principios sancionadores que hacen al procedimiento administrativo en general, a momento de haber corrido en traslado el Auto de Cargo a la Estación a fin de que ésta cuente con el ineludible derecho a la defensa que le asiste dentro un debido proceso sometido al procedimiento establecido en el Capítulo III del Decreto Supremo N° 27172.

- f) Así mismo, el autor Hartmut Maurer en su libro *Introducción al Derecho Administrativo Alemán*, señala respecto al denominado precedente administrativo citado por la parte que, se entiende por precepto administrativo a las disposiciones **de las autoridades superiores dirigidas a las subordinadas** o de los directores a los servidores administrativos subalternos que **no afecta** a los ciudadanos o cualquier otra persona **fuera de la administración**, perteneciendo solamente al derecho interno, es decir que estos tienen como fundamento la jerarquía de la administración, de ahí que no se debe examinar la compatibilidad del acto administrativo con el precepto si no con la norma jurídica que en el presente caso de autos radica en la vulneración a normas de seguridad bajo circunstancias y tiempos diferentes al ocurrido en el caso de la estación de servicio Yapacani SRL y del cual bien se puede apartar la administración al tener una razón material suficiente y jurídica cuyo efecto vinculante es mayor al del precepto, lo que no significa una infracción al principio de igualdad.

Que, la conclusión citada precedentemente, tiene como fuente el principio de la sana crítica, entendido 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 Carias, 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, el Art. 10 del Reglamento, determina que: *"Las Empresas interesada en la Construcción y Operación de Estaciones de Servicio para la Comercialización de Combustibles Líquidos (...) deberán contemplar (...), la siguiente infraestructura básica: (...) f) Equipos extintores y dispositivos de seguridad"*.

Que, el Art. 17 del Reglamento para Construcción y Operación de Estaciones de Servicio de Combustibles Líquidos aprobado mediante Decreto Supremo No. 24721 de 23 de julio de 1997, establece que: *"Los equipos, dispositivos y procedimientos de seguridad que toda la Estación debe tener u observar, están contemplados en el Anexo 7"*.

Que, el punto 5 del Anexo No. 7 del Reglamento para Construcción y Operación de Estaciones de Servicio de Combustibles Líquidos aprobado mediante Decreto Supremo No. 24721 de 23 de julio de 1997, establece que: *"5.1) Las islas de los surtidores estarán dotadas al menos, de un extintor portátil de "polvo químico seco" de 10 Kg. de capacidad como mínimo, por cada surtidor, mas uno de repuesto para el conjunto (...). 5.2) En Estaciones de Servicio con más de 8 bocas de llenado, se dispondrá (...) de un extintor rodante de 70 Kg.(...). 5.4) Los extintores se verificarán mensualmente y cuando la carga de presión haya disminuido en más del 25% se procederá a recargarlos"*.

Que, el Art. 47 del Reglamento, señala que son obligaciones de las empresas: *"Acatar las normas de seguridad (...), contenidas en los reglamentos específicos y las instrucciones y disposiciones emitidas por la Superintendencia"*.

Que, el Art. 68 del Reglamento, determina que: *"La Superintendencia sancionara a la Empresa con una multa equivalente a un día de comisión, calculada sobre el volumen comercializado en el último mes, en los siguientes casos: (...) b) Cuando el personal de la*

empresa no esté operando el sistema de acuerdo a normas de seguridad (...) En caso de reincidencia se sancionara con una multa equivalente a dos días de comisión, y en caso de una segunda reincidencia, se procederá a la cancelación de la Licencia de Operación, si ambas reincidencias ocurriesen en el transcurso de un año calendario computado a partir de la fecha en que se impuso la primera sanción”.

Que, de los artículos señalados precedentemente, se infiere que la Estación no sólo está obligada a cumplir las normas que se refieren a la reglamentación de sus actividades, sino también a aquellas que direccionan sus actos respecto a resguardar los derechos y la seguridad de sus operarios, los consumidores finales y el interés público en general a través del empleo de mecanismos o medios necesarios que permitan prever y atender oportunamente posibles riesgos o peligros de estrago.

CONSIDERANDO:

Que, de lo dispuesto los incisos b) y e) del Artículo 28 y en el párrafo I) del Artículo 51 y 52 de la Ley N° 2341 de 23 de abril de 2002 y el párrafo 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 no presentar la Estación la prueba de descargo que desvirtúe el cargo formulado, hace que la misma haya adecuado su conducta a lo previsto en el inciso b) del Art. 68 del Reglamento, 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 probada la comisión de la infracción tipificada en dicha norma, debiéndose imponer al responsable (la Estación), la sanción respectiva.

Que, de acuerdo a lo dispuesto en el inciso b) del párrafo II) del Artículo 80 del Decreto Supremo N° 27172 de 15 de septiembre de 2003, en la misma resolución que se declare probada la comisión de la infracción e imponga al responsable la sanción que corresponda, el Director Ejecutivo interino de la ANH, ordenará también el cumplimiento de las normas legales, reglamentarias o contractuales infringidas.

POR TANTO:

El Director Jurídico de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, en ejercicio de las facultades y atribuciones conferidas por delegación del Director Ejecutivo mediante Resolución Administrativa ANH N° 1303/2011 de 29 de agosto de 2011 así como, de conformidad con lo señalado por el Art. 77 del Decreto Supremo No. 27172 de 15 de septiembre de 2003, en nombre y representación del Estado Boliviano,



RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar **PROBADO** el cargo formulado mediante Auto de fecha 17 de noviembre de 2011, contra la Empresa Estación de Servicio de Combustibles Líquidos "Volcán SRL" ubicada en la Av. Montes esquina Pando N° 101 de la ciudad de La Paz, por ser responsable de no operar el sistema de acuerdo a las normas y dispositivos de seguridad, conducta contravencional que se encuentra prevista y sancionada en el inciso b) del Artículo 68 del Reglamento.

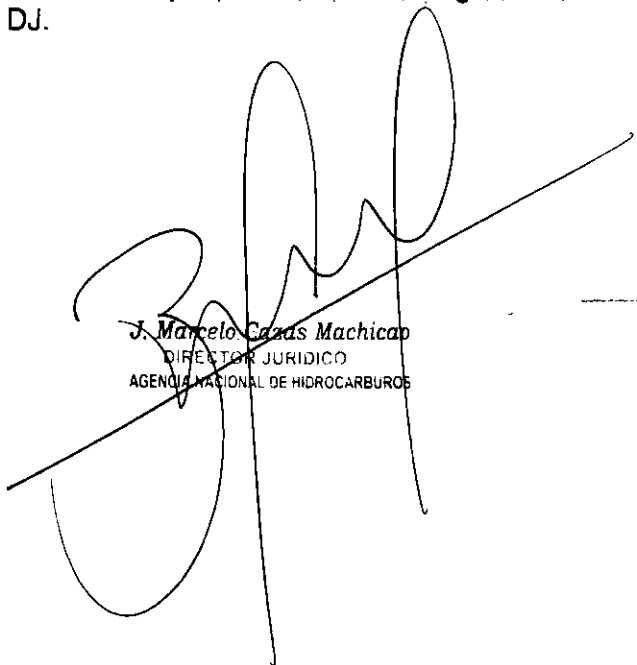
SEGUNDO.- Instruir a la Estación, la inmediata aplicación del Reglamento y la obligación de operar el sistema de acuerdo a las normas y dispositivos de seguridad, debiendo para ello incorporar, los extintores reglamentarios de seguridad en cada una de las islas debidamente recargados y con tarjetas de control que permitan verificar su vigencia.

TERCERO.- Imponer a la Estación, una multa de Bs. 22.055,45 (Veinte y Dos Mil Cincuenta y Cinco 45/100 Bolivianos), equivalente a un (1) día de comisión de ventas, calculado sobre el volumen comercializado el mes de octubre de 2011, misma que deberá ser depositada por la Estación a favor de la ANH, en la cuenta de "ANH Multas y Sanciones" N° 10000004678162 del Banco Unión, dentro del plazo de setenta y dos (72) horas, computables a partir del día siguiente hábil de su notificación con la presente Resolución, bajo apercibimiento de aplicársele lo determinado en el Artículo 15 del Decreto Supremo N° 29158 de 13 de junio de 2007.

CUARTO.- La Estación deberá presentar ante la ANH el depósito bancario que evidencie el cumplimiento de la sanción impuesta, bajo apercibimiento de tenerlo por no cancelado.

Notifíquese con la presente Resolución Administrativa a la Estación en su domicilio procesal señalado en Av. Montes esquina Pando N° 101 de la ciudad de La Paz y sea en la forma prevista por el inciso b) del Art. 13 del Decreto Supremo No. 27172, Regístrese, Comuníquese a la DE y DAF y Archívese en la DJ.


Abog. Daniel Hernán Puyol Escobar
ASESOR LEGAL
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS


J. Marcelo Casas Machicao
DIRECTOR JURIDICO
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS