



*Universidad Nacional de Loja*

MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA

CARRERA DE DERECHO

**TÍTULO**

“REFORMA AL ART. 77 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS PARA  
REGULAR APROPIADAMENTE LAS SANCIONES PECUNIARIAS,  
EVITANDO EL EXCESO DE DISCRECIONALIDAD PARA  
MULTAR DE LA AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL  
HIDROCARBURÍFERO”

TESIS PREVIA A LA OBTENCIÓN  
DEL GRADO DE ABOGADO

**AUTOR:**

*Hever Daniel Suarez Vásquez*

**DIRECTOR:**

*Dr. Mg. Galo Stalin Blacio Aguirre, PhD.*

LOJA - ECUADOR

2016

## CERTIFICACIÓN

**DR. MG. GALO STALIN BLACIO AGUIRRE, PhD.**

**DOCENTE DE LA CARRERA DE DERECHO DE LA MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA**

### **CERTIFICO:**

Haber dirigido y revisado prolijamente el contenido y forma del presente trabajo de investigación jurídica presentado por el postulante: **HEVER DANIEL SUAREZ VASQUEZ**, bajo el título de “**REFORMA AL ART. 77 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS PARA REGULAR APROPIADAMENTE LAS SANCIONES PECUNIARIAS, EVITANDO EL EXCESO DE DISCRETIONALIDAD PARA MULTAR DE LA AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL HIDROCARBURÍFERO**”, por lo que la presente tesis cumple con las normas de titulación vigentes en la Universidad Nacional de Loja, por lo que autorizo su presentación ante el respectivo Tribunal de Grado.

Loja, Mayo del 2016.



.....  
**DR. MG. GALO STALIN BLACIO AGUIRRE, PhD.**

**DIRECTOR DE TESIS**

## AUTORÍA

Yo, Heberth Daniel Suarez Vásquez, declaro ser autor de la presente tesis y eximo a la Universidad Nacional de Loja y sus representantes jurídicos de posibles reclamos o acciones legales por el contenido de la misma.

Adicionalmente acepto y autorizo a la Universidad Nacional de Loja, la publicación de mi tesis en el Repositorio Institucional- Biblioteca Virtual.

**Autor:** Hever Daniel Suarez Vásquez.

**Firma:** .....



**Cedula:** 131044916-8

**Fecha:** Lunes, 17 de mayo de 2016.

**CARTA DE AUTORIZACIÓN DE TESIS POR PARTE DEL AUTOR, PARA LA CONSULTA, REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL, Y PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DEL TEXTO COMPLETO.**

Yo Hever Daniel Suarez Vásquez, declaro ser autor de la tesis titulada: **“REFORMA AL ART. 77 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS PARA REGULAR APROPIADAMENTE LAS SANCIONES PECUNIARIAS, EVITANDO EL EXCESO DE DISCRECIONALIDAD PARA MULTAR DE LA AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL HIDROCARBURÍFERO”**, como requisito para optar el grado de ABOGADO, autorizo al sistema bibliotecario de la Universidad Nacional de Loja para que con fines académicos, muestre al mundo la producción intelectual de la Universidad, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera en el Repositorio Digital Institucional:

Los usuarios pueden consultar el contenido de este trabajo en el RDI, en las redes de información del país y del exterior, con las cuales tenga convenio la Universidad.

La Universidad Nacional de Loja, no se responsabiliza por el plagio o copia que realice un tercero.

Para constancia de esta autorización en la ciudad de Loja, a los diecisiete días del mes de mayo del dos mil dieciséis, firma el autor.

**Firma:**.....

**Autora:** Hever Daniel Suarez Vásquez

**Cedula:** 131044916-8

**Dirección:** Manabí- Portoviejo- Calles Andrés de Vera

**Correo Electrónico:** miguedaniel207@gmail.com

**Celular:** 0996511558-05430322-0993450969.

**DATOS COMPLEMENTARIOS.**

**Director de Tesis:** Dr. Mg. Galo Stalin Blacio Aguirre, Phd.

**Tribunal de Grado:** Dr. Marcelo Armando Costa Cevallos, Mg.

Dr. Augusto Patricio Astudillo Ontaneda, Mg.

Dr. Carlos Manuel Rodríguez, Mg.

## DEDICATORIA

Con mucho amor y cariño dedicado a los seres que fueron la base fundamental para que este sueño fuera posible.

A Dios por haberme dado la vida, la oportunidad de cumplir mis objetivos, es la luz que me guía, y me da la orientación y las fuerzas que necesito para seguir adelante.

A mi esposa Vanessa, para usted la mujer de mi vida, quien ha sido un pilar fundamental en todo lo emprendido, mi fortaleza, mi apoyo constante en todo momento. Por haberme brindado y demostrado su amor, dedicación, tiempo y su confianza en mis capacidades.

A mis dos grandes tesoros, el regalo más lindo que Dios me dio, mis hijos: Miguel y Daniel quienes son mi fuente de inspiración para ser cada día mejor.

A mis amados padres a quienes admiro y ambos son un claro ejemplo de lucha y perseverancia gracias por haberme dado la vida y creer en mí.

A mis hermanos que contribuyeron para que este trabajo sea una realidad.

***Hever Daniel Suarez Vásquez***

## **AGRADECIMIENTO**

Le agradezco a Dios, porque es el ser divino que me guió a lo largo de mi carrera, por ser mi fortaleza, brindarme su apoyo, y darme los conocimientos para poder cumplir mis objetivos.

Al Dr. Galo Blacio, quien con sus conocimientos, orientación y experiencia me han guiado para poder realizar y culminar este proyecto.

Gracias a su apoyo y su labor muchas veces subestimada, se enfoca en cuidar los saberes del mundo y permitirles a otros, expandir sus conocimientos. Nos ayuda a vivir del sueño de superarnos y permitir culminar expectativas y de siempre ir por constante mejoras para ser mejores seres humanos y profesionales de altos reconocimientos.

Esta ocasión no ha sido la excepción, y exalto su labor, y le agradezco con creces por su apoyo y ayuda la cual me permite culminar una meta.

A la Universidad Nacional de Loja, que me dio la bienvenida al mundo como tal, las oportunidades que me ha brindado son incomparables, y antes de todo fue la institución que me dio la oportunidad de formarme como profesional.

Agradezco mucho por la ayuda de mis maestros, mis compañeros, y a la universidad en general por todo lo anterior en conjunto con todos los saberes y conocimientos que me han otorgado

Para ellos: muchas gracias y que Dios los bendiga.

***Hever Daniel Suarez Vásquez***

## TABLA DE CONTENIDOS

PORTADA

CERTIFICACIÓN

AUTORÍA

DEDICATORIA

AGRADECIMIENTO

1. TÍTULO

2. RESUMEN

2.1 ABSTRACT

3. INTRODUCCIÓN

4. REVISIÓN DE LITERATURA

4.1. MARCO CONCEPTUAL

4.1.1. BREVES NOCIONES SOBRE EL ACTO ADMINISTRATIVO

4.1.2. EFECTOS JURÍDICOS DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

4.1.3. CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

4.2. MARCO DOCTRINARIO

4.2.1. LA IMPUGNACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO.- RERENTES

DOCTRINARIOS

4.2.2. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN EL PROCEDIMIENTO

ADMINISTRATIVO

4.2.3. EL RECURSO DE REPOSICIÓN O RECONSIDERACIÓN

4.2.4. EL RECURSO DE APELACIÓN

4.2.5. EL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN

- 4.2.6. PERSPECTIVA DOCTRINARIA DEL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
- 4.3 MARCO JURÍDICO
  - 4.3.1. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR
  - 4.3.2. LA AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL HIDROCARBURÍFERO (ARCH)
  - 4.3.3. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO POR INFRACCIÓN A LA NORMATIVA HIDROCARBURÍFERA
  - 4.3.4. INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS SANCIONADAS POR LA LEY DE HIDROCARBUROS
- 5. MATERIALES Y MÉTODOS
  - 5.1. MATERIALES
  - 5.2. MÉTODOS
  - 5.3. PROCEDIMIENTOS Y TÉCNICAS
- 6. RESULTADOS
  - 6.1. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS
- 7. DISCUSIÓN
  - 7.1. VERIFICACIÓN DE OBJETIVOS
  - 7.2. CONTRASTACIÓN DE LA HIPÓTESIS
  - 7.3. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA PARA LA PROPUESTA DE REFORMA LEGAL
- 8. CONCLUSIONES
- 9. RECOMENDACIONES
  - 9.1. PROYECTO DE REFORMA A LA LEY DE HIDROCARBUROS



10. BIBLIOGRAFÍA

11. ANEXOS

11.1. PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

## **1. TÍTULO**

**“REFORMA AL ART. 77 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS PARA REGULAR APROPIADAMENTE LAS SANCIONES PECUNIARIAS, EVITANDO EL EXCESO DE DISCRECIONALIDAD PARA MULTAR DE LA AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL HIDROCARBURÍFERO”**

## **2. RESUMEN**

La problemática jurídica materia de la presente investigación se orienta al análisis legal del régimen del procedimiento administrativo sancionatorio por infracciones a la Ley de Hidrocarburos y sus Reglamentos de Aplicación, constituyendo un espacio importante dentro del ámbito del derecho público que se relaciona directamente con los recursos naturales no renovables y el control y regulación que sobre los mismos se hace por parte de las autoridades competentes.

La temática se enmarca dentro del Derecho Administrativo, pues vamos a investigar fenómenos jurídicos provenientes de las complejas relaciones que operan entre la Administración y el Administrado, donde se pretende por una parte imponer la voluntad administrativa enmarcada en normas y principios legales, y por otra, reclamar por las afectaciones a derechos subjetivos que pudieran ocasionarse por efecto de una actuación ilegal o imprecisa por parte de la Administración.

El problema jurídico se lo enfoca al tratar y conocer sobre las connotaciones jurídicas en torno al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio por infracción a la Ley de Hidrocarburos y sus Reglamentos de Aplicación; el mismo que es iniciado por la máxima autoridad competente en materia de hidrocarburos para imponer una sanción de carácter administrativo por acciones u omisiones del sujeto de control de la normativa hidrocarburífera, me refiero al comercializador y distribuidor de combustibles líquidos derivados de hidrocarburos (gasolina, diesel), de gas licuado de petróleo de uso doméstico o industrial;

El art. 77 que a continuación se cita, podemos apreciar en que forma que la ley de hidrocarburos establece las sanciones para los infractores de la normativa en esta materia:

*“Art. 77.- El incumplimiento de los contratos suscritos por el Estado ecuatoriano para la exploración y/o explotación de hidrocarburos, y/o la infracción de la Ley y/o de los reglamentos, que no produzcan efectos de caducidad, serán sancionados en la primera ocasión con una multa de hasta quinientas remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general; la segunda ocasión con multa de quinientas a un mil remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general; y, la tercera ocasión con multa de un mil a dos mil remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general, la misma que será impuesta por el Director de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero de forma motivada, utilizando criterios de valoración objetivos, como: gravedad de la infracción, negligencia, daño producido, alcance de la remediación, volumen de ventas, perjuicio al Estado y al consumidor y otros que se consideren pertinentes guardando proporcionalidad con la infracción, de conformidad con lo que se establezca en el Reglamento.”*

De la norma que antecede se infiere en primer término que existe una exagerada regulación de sanciones que sobrepasa en la mayoría de los casos la capacidad económica real de los sujetos de control de esta ley de acuerdo a sus ingresos; en segundo lugar se torna inaplicable estos criterios de valoración del Director de la Agencia de Regulación y Control de Hidrocarburos para sancionar, se trata de parámetros demasiado subjetivos que han redundado en abusos y excesos de la

facultad de discrecionalidad de la autoridad pública y que han afectado derechos de comercializadores y distribuidores de combustibles líquidos derivados de hidrocarburos (gasolina, diesel) y de gas licuado de petróleo de uso doméstico o industrial, incumpliendo de esta forma el principio de proporcionalidad que la misma norma indica debe observarse, pues en la práctica es incontrastable que las multas no mantienen un real equilibrio respecto del daño producido, siendo además desproporcionadas en relación al volumen de ventas.

Ante esta perspectiva, es necesario e imperioso plantear una necesaria reforma al art. 77 de la ley en mención para garantizar la efectiva tutela de los derechos de los sujetos de control de esta ley, el acceso a la justicia en forma efectiva y transparente, agregando incluso la factibilidad impugnar en sede administrativa o en el contencioso administrativo las sanciones impuestas por la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero (ARCH) sin la necesidad de presentar como requisito para la procedencia del recurso el comprobante del pago previo de la multa.

## 2.1. ABSTRACT

The legal issues concerning this investigation is aimed at legal analysis of the punitive administrative proceeding regime for violations of the Hydrocarbons Law and its implementing regulations, constituting an important place within the scope of public law which is directly related to natural resources nonrenewable and the control and regulation of the same is done by the competent authorities.

The theme is part of Administrative Law, as will investigate legal phenomena from the complex relationships that operate between the Administration and the Administered, which aims on the one hand impose administrative will framed in legal norms and principles, and on the other, claim for the damages to individual rights that may occur as a result of an illegal or inaccurate action by the Administration.

The legal problem is what to try and meet focuses on legal connotations surrounding the administrative procedure involved punishment for violation of the Hydrocarbons Law and its implementing regulations; the same that is initiated by the highest authority on hydrocarbons to impose administrative sanction for acts or omissions subject to control hydrocarbon legislation, I mean the marketer and distributor of liquid hydrocarbon fuels (gasoline, diesel ), liquefied petroleum gas for domestic or industrial use;

DI art. 78 cited below, we see that so that the hydrocarbons law sets penalties for violators of the regulations in this area:

"Art. 77. Failure of the contracts signed by the Ecuadorian government for exploration and / or exploitation of hydrocarbons, and / or infringement of the law and / or regulations, which do not produce effects of expiration will be sanctioned in the first occasion with a fine up to five hundred basic unified salaries for workers in general; the second time with a fine of five hundred to one thousand unified basic remunerations for workers in general; and the third time with a fine of 1000-2000 unified basic remunerations for workers in general, the same that will be imposed by the Director of the Agency for Regulation and Hydrocarbon Control giving reasons, using objective criteria of assessment, such as: seriousness of the breach, negligence, damage occurred, scope of remediation, turnover, damage to the state and consumers and others deemed relevant infringement keeping proportionality in accordance with what is established in the Regulations."

From the foregoing it follows standard first that there is an excessive regulation of sanctions that exceeds in most cases the actual economic capacity of the control subjects of this law according to their income; secondly these endpoints the Director of the Agency for Regulation and Control Hydrocarbon to sanction becomes unenforceable, these parameters too subjective to have led to abuses and excesses of the power of discretion of public authorities, which have affected rights marketers and distributors of liquid hydrocarbon fuels (gasoline, diesel) and liquefied petroleum gas for domestic or industrial use, thus violating the principle of proportionality rule indicates that it should be noted, because in practice it is undeniable that fines do not keep a real balance to the damage produced, and is also disproportionate to turnover.

Against this background, it is necessary and imperative to raise a necessary reform to art. 77 of the Act in question to ensure the effective protection of the rights of control subjects of this law, access to justice in an effective and transparent manner, even adding the feasibility challenge in administrative or contentious administrative sanctions by the Agency for Regulation and Control Hydrocarbon (ARCH) without the need to present as a requirement for the appeal, proof of payment of the fine.



### 3. INTRODUCCIÓN

La investigación jurídica intitulada **“REFORMA AL ART. 77 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS PARA REGULAR APROPIADAMENTE LAS SANCIONES PECUNIARIAS, EVITANDO EL EXCESO DE DISCRETIONALIDAD PARA MULTAR DE LA AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL HIDROCARBURÍFERO”**, constituye un requisito de carácter obligatorio que exige la Universidad Nacional de Loja y su Modalidad de Estudios a Distancia (MED) previo a obtener el título de abogado

La problemática determinada gira en torno del régimen jurídico, particularmente en lo referente a la; las singularidades y elementos del amerita su revisión y diagnóstico, por lo que corresponde emprender en el análisis en forma crítica para establecer la necesidad de garantizar derechos de los sujetos de control de la ley de hidrocarburos en el Ecuador.

Dentro de la revisión de la literatura se hace realiza una importante síntesis de conceptos sobre el acto administrativo, sus elementos y efectos jurídicos se analiza el concepto del procedimiento administrativo, de tal manera que se incurre en este análisis para determinar la esfera o el ámbito de acción de los sujetos de control de la ley de hidrocarburos y de la autoridad hidrocarburífera.

Dentro del marco doctrinario se revisan definiciones y referencias de autores, tratadistas y estudiosos del derecho administrativo en relación a la temática, es decir se examinan criterios calificados sobre la administración pública, el derecho

de impugnación y los recursos que permiten hacer efectivo el derecho de apelación.

Dentro de la estructura de la tesis se hace constar el marco jurídico, en este punto se citan todas las referencias constitucionales, legales y reglamentarias, así como la normativa conexas en relación al problema identificado, enfatizando en el régimen jurídico de la Ley de Hidrocarburos y su Reglamento, así como también se examinarán importantes referencias tomadas de la Constitución de la República del Ecuador para delimitar las condiciones y naturaleza del objeto de estudio.

En lo referente a materiales y métodos utilizados para la ejecución del informe final, siendo que la investigación jurídica por su naturaleza se ha sustentado en el método científico a través de los procedimientos de análisis y de síntesis; así mismo se utilizó el método deductivo para acercar el conocimiento de lo general a lo particular;

Conforme a la metodología del desarrollo de la tesis y en relación a los lineamientos y directrices académicas para este tipo de trabajos, se da paso a los resultados que se circunscriben al desarrollo de encuestas a profesionales del derecho, con estos insumos se dio paso a la discusión, fase en la que se han verificado los objetivos planteados y contrastado la hipótesis, proceso metodológico con la que procedí a fundamentar la propuesta jurídica para la reforma.

Finalmente hago una exposición de las conclusiones y recomendaciones que constituyen la síntesis del trabajo de investigación a las cuales llegué luego del acopio de información científica e investigación de campo, lo cual me permitió plantear sobre la base de lo investigado mi propuesta de reforma legal.

## **4. REVISIÓN DE LITERATURA**

### **4.1. MARCO CONCEPTUAL**

Para desarrollar la presente investigación jurídica y conforme lo establece la reglamentación académica de la Universidad Nacional de Loja, la estructura de la tesis debe contener un marco conceptual, el mismo que nos permite conocer importantes acepciones de tipo científico jurídico alrededor de las instituciones jurídicas que son parte del análisis y de la problemática identificada; por esta razón procedo a citar algunas nociones conceptuales referidas por importantes autores y especialistas en el área temática determinada en este informe final.

#### **4.1.1. BREVES NOCIONES SOBRE EL ACTO ADMINISTRATIVO**

La voluntad que el Estado ejerce a través de los órganos administrativos dentro del ámbito de las atribuciones y competencias atribuidas por la Constitución y la Ley y con sujeción a determinados procedimientos reglados por el Derecho, puede manifestarse mediante el Acto Administrativo, y precisamente para comprender la naturaleza e importancia de ésta institución, es necesario revisar algunos conceptos proporcionados por importantes administrativistas, así:

Agustín Gordillo define que:

*“Acto administrativo es una declaración unilateral realizada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales en forma inmediata”<sup>1</sup>*

El Doctor Patricio Secaira Durango define al Acto administrativo como:

*“La declaración unilateral de voluntad que expresa la administración pública y que genera efectos jurídicos directos e inmediatos”<sup>2</sup>*

En términos del profesor Nicolás Granja Galindo, el Acto administrativo es:

*“...toda clase de declaración jurídica, unilateral y ejecutiva, en virtud de la cual la administración tiende a crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas subjetivas”<sup>3</sup>*

El tratadista José Roberto Dromi señala que el Acto administrativo es:

*“una declaración jurídica unilateral y concreta de la Administración Pública, en ejercicio de un poder legal, tendiente a realizar o a producir actos jurídicos, creadores de situaciones jurídicas subjetivas, al par que aplica el derecho al hecho controvertido”<sup>4</sup>*

---

1 GORDILLO, Agustín. *El Tratado de Derecho Administrativo*, 4ta. Ed., Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 2000, Pág. 30.

2 SECAIRA, Patricio. *Curso Breve de Derecho Administrativo*, Quito, Universitaria, 2004, Pág. 178.

3 GRANJA GALINDO, Nicolás. *Fundamentos de Derecho Administrativo*, Loja, Talleres Gráficos UTPL, 1999, Pág. 97.

4 DROMI, José Roberto. *Manual de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, t. 1, 1987, Pág. 108.

El profesor Jorge Zavala Egas, manifiesta:

*“Los actos administrativos son eminentemente resolutorios, desde su concepto mismo, pues, son los que producen efectos jurídicos individuales en forma directa y por lo tanto, ponen fin a un procedimiento administrativo, esto es, causan estado.”*<sup>5</sup>

Los conceptos revisados en torno a la figura materia de análisis, contienen una serie de apreciaciones doctrinarias, y en base a éstas se formulan importantes criterios de definición; sin embargo en todas se observa un mismo componente, en el sentido de que el accionar de la Administración Pública cobra existencia legal y es capaz de generar obligaciones sirviéndose de pronunciamientos o resoluciones conocidos como Actos Administrativos.

El Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva establece:

*“Art. 65.- Acto Administrativo: “El acto administrativo es toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma directa.”*

Se infiere que la figura del Acto administrativo entraña una actuación traducida en la voluntad de una autoridad investida de competencia dentro de la Administración

---

<sup>5</sup> ZAVALA EGAS, Jorge. *Derecho Administrativo*, t. I, Guayaquil, Edino, 2005, Pág. 182.

Pública, y que produce efectos de orden jurídico en casos particulares o individuales.

Resulta en esta parte, muy importante identificar tres características de fundamental observancia que le atañen al Acto Administrativo:

En primer lugar, hay que afirmar que se trata de la voluntad expresada por una autoridad competente, es decir el Órgano de la Administración del que emana el Acto, y que se encuentra legítimamente autorizado en virtud de las atribuciones, competencias y facultades que la Ley le ha asignado para emitir esa declaración jurídica que va en lo posterior a generar efectos individuales, esta declaración según Dromi, *“es un proceso de exteriorización intelectual – no material- que toma para su expresión y comprensión datos simbólicos de lenguaje hablado o escrito y signos convencionales. Se atiende principalmente a la voluntad declarada, al resultado jurídico objetivo, emanado de la Administración con fuerza vinculante por imperio de la ley”*.<sup>6</sup>

#### **4.1.2. EFECTOS JURÍDICOS DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS**

Según el tratadista Libardo Rodríguez *“...el efecto general del acto administrativo consiste en que modifica el ordenamiento jurídico existente, es decir, crea, modifica o extingue una situación jurídica, lo cual se traduce en que crea modifica o extingue derechos y obligaciones”*.<sup>7</sup>

---

6 DROMI, José Roberto. *Ob. Cit.* Pág. 354

7 RODRÍGUEZ, Libardo. *Derecho Administrativo General y Colombiano*, 12va. Ed., Bogotá, Temis S.A., 2000 Pág. 65.

Ahora bien, habíamos referido que la producción de efectos jurídicos particulares o individuales y colectivos es el objetivo de los actos administrativos emanados de la autoridad pública, por lo que éstos están subordinados a la factibilidad de poder ser eficaces y provocar en el administrado el cumplimiento de la voluntad del Órgano;

Pero también puede suceder que el acto por carecer de ciertos requisitos se torne ineficaz, afectando de esta forma su legitimidad; precisamente para que se puedan concretar los efectos del acto administrativo, es innegable que éste debe revestirse de ciertos caracteres, como presumirse legítimo, ser ejecutivo, ejecutoriado y revocado.

El Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, al respecto establece:

*“Art. 68.- LEGITIMIDAD Y EJECUTORIEDAD.- Los actos administrativos se presumen legítimos y deben cumplirse desde que se dicten y de ser el caso, se notifiquen, salvo los casos de suspensión previstos en este estatuto. Todo acto emanado de la Administración Pública, se presume legítimo, pues el Estado mismo se sustenta en una organización jurídica que ha de ser respetada y acogida de modo esencial por la Administración Pública, convirtiéndose ella en el principal eje en el que se sustenta una sociedad moderna. No puede haber administrador público, que irrespete la ley o haga caso omiso de ella.”*



El principio de legitimidad aquí instituido reafirma la convicción de ejercicio transparente de la voluntad administrativa, sustentado en la actuación diáfana de la autoridad que no se aparta de los principios constitucionales y las normas legales de menor jerarquía.

Para entender la ejecutividad del acto administrativo, hay que tomar en consideración lo dispuesto en el Art. 124 del ERJAFE:

*“Art. 124.- Ejecutividad.- Los actos de la Administración Pública serán ejecutivos, salvo las excepciones establecidas en esta norma y en la legislación vigente. Se entiende por ejecutividad la obligación que tienen los administrados de cumplir lo dispuesto en el acto administrativo.”*

Se trata entonces de un asunto de cumplimiento obligatorio de la voluntad administrativa, a la cual está sometida indiscutiblemente el administrado, aquí se deja entrever la potestad imperativa del Órgano para imponer su decisión o juicio.

Respecto de la ejecutoriedad Dromi opina que: *“la posibilidad de la Administración, otorgada por el orden jurídico, de ejecutar por sí misma el acto, pudiendo acudir a diversas medidas de coerción para asegurar su cumplimiento”*.<sup>8</sup>

Nótese que al ostentar la autoridad administrativa facultades de expedir una decisión o pronunciamiento, también exhibe el poder coercitivo para efectivizar el acatamiento de la decisión impuesta.

---

<sup>8</sup> DROMI, José Roberto *Ob. Cit.*, 1987, Pág. 385

Al respecto, el ERJAFE consigna el alcance de la ejecutoriedad de los actos administrativos, así como los medios de ejecución forzosa previstos para tal efecto, refiriendo lo siguiente:

*“Art. 161.- Ejecutoriedad.- Los actos de las Administración Pública serán inmediatamente ejecutivos salvo los casos de suspensión y en aquellos casos en que una disposición establezca lo contrario o necesiten aprobación o autorización superior.”*

#### **4.1.3. CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

Para describir las relaciones jurídicas que se configuran entre la Administración y el Administrado, donde se pretende por una parte imponer la voluntad administrativa enmarcada en normas y principios legales, y por otra, reclamar por las afectaciones a derechos subjetivos que pudieran ocasionarse por efecto de una actuación ilegal o imprecisa por parte de la Administración, debemos situarnos en el escenario del procedimiento administrativo.

Para esto es necesario consignar varios criterios definitorios que los expertos en la materia han proporcionado y sobre la base éstos analizar la importancia de la figura referida y sus implicaciones dentro del aparato administrativo público así:

El Dr. Jorge Zavala Egas, enseña que:

*“El procedimiento administrativo es la sucesión ordenada de los actos constitutivos del cauce a través del cual se cumple la actividad de la administración pública dirigida derechamente a producir consecuencias en el mundo del derecho”<sup>9</sup>*

El administrativista Dromi sostiene que:

*“El procedimiento administrativo es un instrumento de gobierno y de control. Cumple una noble función republicana: el ejercicio del poder por los carriles de la seguridad, la legalidad y la defensa de los derechos por las vías procesales recursivas o reclamativas”<sup>10</sup>*

Podemos inferir que este procedimiento administrativo surge como una institución garantista tanto de la legalidad de actuación del órgano público, así como de los derechos de los administrados, al respecto *Dromi señala:*

*“La Tutela debe alcanzar al individuo contra el Estado y al Estado contra el individuo”; de esta forma, se entiende que las acciones que en sede administrativa se instauran contra un sujeto pasivo de control o administrado, deben responder a exigencias formales y materiales donde se ponga de manifiesto la efectiva tutela administrativa, donde se verifique la observancia absoluta del debido proceso, según Manuel María Díez, el procedimiento*

---

9 ZAVALA EGAS, Jorge *Derecho Administrativo*, t. I, Guayaquil, Edino, 2005 Pág. 205.

10 DROMI, José Roberto. *El Procedimiento Administrativo*. Madrid, Editorial Astrea, 1886, Pág. 26.

*administrativo “comprende el derecho a ser oído y el derecho a ofrecer y producir las pruebas de descargo de que quiera valerse”.*

García Enterría opina que: *“(...) una de las principales técnicas constitutivas de garantías de la posesión jurídica del administrado es el procedimiento administrativo, el cual, tiene como misión garantizar al particular frente al poder público, pero también tiene la función de asegurar la concreción del bien público, es decir, cumple una doble función”.....*

El procedimiento administrativo viene a ser el conjunto de reglas jurídicas que regula el desenvolvimiento de los actos administrativos derivados de la autoridad pública administrativa, garantizando los derechos subjetivos de los administrados o sujetos de control; En el curso del procedimiento siempre intervienen la administración y el administrado, puede ser interno o externo, pero confluye una relación jurídica administrativa entre la parte que tiene el poder y la otra que se limita o tiene el deber de cumplir

## **4.2. MARCO DOCTRINARIO**

Continuando con el desarrollo de la investigación jurídica en referencia y de acuerdo a las directrices metodológicas señaladas para el efecto por el Reglamento de Régimen Académico de la Universidad Nacional de Loja, corresponde revisar cuestiones atinentes al marco doctrinario, para ello se analizarán en los siguientes acápites importantes comentarios y análisis de

doctrinantes y otras fuentes de información documental y digital en torno a la temática materia de tratamiento en el presente informe final;

#### **4.2.1. LA IMPUGNACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO.- RERENTES DOCTRINARIOS**

Una vez que se ha estudiado y revisado el marco conceptual y normativo referente a las instituciones del acto y del procedimiento administrativo, es importante tratar lo relacionado con la impugnación del acto administrativo, es decir de la resolución de multa expedida por el Director de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero ARCH.

Previo a revisar algunas nociones sobre la impugnación, hay que referir el antecedente mismo del medio de impugnación, tomando en consideración que los recursos han atravesado por una serie de etapas durante el proceso histórico, por ejemplo en el derecho antiguo los medios de impugnación o los recursos se tornaban improcedentes, debido al carácter religioso de las sanciones y decisiones;

En una etapa posterior surgen los recursos como un medio de revisión de la sentencia o resolución, marcándose un avance positivo en el área procesal del derecho, pues se empieza a permitir la recurrencia del fallo, su impugnación, la manera de poner a consideración de una instancia superior todo lo actuado, a objeto de poder obtener una rectificación o reforma de la sentencia.

El Diccionario AMBAR, define a la impugnación como:

*“Acción o efecto de atacar o refutar un acto judicial, disposición testimonial, informe de peritos, con el objeto de obtener, su revocación o invalidación”. 11*

El término impugnar implica contraposición y contradicción de las decisiones judiciales y administrativas emitidas por la autoridad, para tratar de obtener una rectificación del fallo.

El profesor Herman Jaramillo enseña que:

*“...La impugnación tiene por objeto restituir la legitimidad del obrar administrativo, a fin de restablecer la vigencia plena del derecho vulnerado. Se puede impugnar actos administrativos interlocutorios o de mero trámite o actos definitivos que haya o no causado estado..”12*

De esta forma podemos afirmar que la impugnación administrativa es un requisito previo a la impugnación judicial y tiene lugar a través de recursos y reclamaciones administrativas; de los recursos señalados en el ERJAFE, tienen el carácter de ordinarios el de reposición el de apelación, y de extraordinario, el recurso de revisión.

---

11 *Diccionario Jurídico Ambar*, t. IV, Cuenca, Editorial Fondo de Cultura Ecuatoriana, 1999, Pág. 121.

12 JARAMILLO ORDÓÑEZ, Herman. *Ob. Cit.* 1999, Pág. 212.

#### **4.2.2. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

Con la base legal que anteriormente se ha referido, ha quedado establecido con claridad meridiana el derecho del administrado para recurrir en sede administrativa a la defensa de sus derechos subjetivos cuando éstos se presumen disminuidos por una decisión proveniente del órgano administrativo o de una autoridad pública, de tal forma que es momento de revisar cuales son estos recursos administrativos previstos en nuestro ordenamiento jurídico.

#### **4.2.3. EL RECURSO DE REPOSICIÓN O RECONSIDERACIÓN**

La reposición es un recurso administrativo planteado ante el mismo órgano administrativo que dictó el acto y lo que se pretende es que, la autoridad revise su resolución y enmiende el acto por sí mismo, con lo que se evitará sustentar un proceso infundado que puede ocasionar perjuicios.

El Doctor Herman Jaramillo enseña respecto del recurso de reposición lo siguiente:

*“...un procedimiento administrativo ordinario que interpone la parte agraviada, titular de un derecho subjetivo, ante el mismo órgano de la administración pública para que deje sin efecto la resolución o el acto jurídico que impida la tramitación del expediente administrativo. El objeto de este recurso es el evitar dilaciones que pueden dar lugar a instancias superiores, procediendo a corregir el vicio que*

*afecta a la resolución administrativa. Este es un recurso de retractación o de reconsideración de la resolución dictada”. 13*

Con la base doctrinaria expuesta, se puede concluir que el recurso de reposición es de carácter facultativo, que se presenta ante el mismo órgano que dictó el acto que es impugnado, que sólo puede utilizarse contra aquellos actos que afecten derechos subjetivos directos de los administrados, con la finalidad de que se reponga el acto al estado anterior por la misma autoridad.

#### **4.2.4. EL RECURSO DE APELACIÓN**

Otro recurso permitido para que el administrado pueda ejercer la tutela efectiva de sus derechos es el recurso de apelación, conocido también como recurso de alzada, éste debe proponerse ante el superior del órgano que dictó la resolución.

Sobre el recurso de apelación, el Dr. Herman Jaramillo, expresa:

*“Es un acto administrativo de carácter ordinario, por el cual una persona afectada en sus derechos subjetivos solicita a un órgano de mayor jerarquía de la propia administración, estudie revise la resolución adoptada por un órgano inferior con el fin de que la reforme o revoque por ser lesivo a sus intereses. El Recurso de Apelación se fundamenta en el principio de la jerarquía administrativa que permita*

---

13 JARAMILLO ORDÓÑEZ, Herman. **Ob. Cit.** 2003, Pág. 18.



*a los órganos superiores de la administración conocer y revisar los actos de los órganos inferiores”.*<sup>14</sup>

Se trata de un recurso administrativo ordinario de tipo vertical que se interpone ante el órgano superior jerárquico del que dictó el acto que es objeto de impugnación.

Otro importante criterio de definición sobre el recurso de apelación es el proporcionado por tratadista ecuatoriano Secaira, quien expone: *“El recurso de apelación administrativo es aquel que se lo propone ante un órgano de la administración pública perteneciente a una autoridad diferente a aquella de la cual emanó la decisión que provoca su interposición”.*<sup>15</sup>

Tengamos presente entonces que los actos impugnables en vía de recurso de alzada son los actos definitivos (resoluciones) o de trámite calificados que no ponen fin a la vía administrativa; la finalidad de interponer un recurso de alzada es, además de intentar lograr la revisión por motivos de legalidad del acto que se impugna.

El Diccionario Jurídico de Cabanellas define al Recurso de Apelación, como: *“...la nueva acción o medio procesal concedido al litigante que se crea perjudicado por una resolución judicial, para acudir ante el juez o tribunal superior y volver a discutir con todo amplitud el caso, aún cuando la parte se limite a repetir sus*

---

<sup>14</sup> JARAMILLO ORDÓÑEZ, Herman. *Ob. Cit.*, 2003, Pág. 18.

<sup>15</sup> SECAIRA, Patricio *Ob. Cit.*, 2004, Pág. 135.

*argumentos de hecho y de derecho, con el objeto de que en todo o en parte sea rectificado a su favor el fallo o resolución recaídos”.*

Hay que tomar en consideración, que contra la resolución de un recurso de apelación no procede ningún otro recurso en vía administrativa, salvo el recurso extraordinario de revisión en los casos aquí establecidos.

Puedo concluir que el recurso de apelación es interpuesto por los administrados cuyos derechos han sido afectados por una resolución, ante el órgano superior de la entidad pública que emitió el acto administrativo, para que revoque o reforme la decisión del inferior jerárquico; la interposición de este recurso no es obligatorio sino optativa, previo al ejercicio de la acción judicial correspondiente, pues recordemos que no es necesario agotar la vía administrativa para iniciar la acción contenciosa.

#### **4.2.5. EL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN**

El último recurso admisible en sede administrativa al servicio del administrado es el Recurso Extraordinario de Revisión, el mismo que deberá observar igual que los anteriores ya revisados, algunas formalidades y claro está, adecuarse a las causales que para su procedencia se han establecido.

El profesor Juan Carlos Cassagne, establece que:

*“El carácter y fundamento del recurso de revisión es un recurso de excepción cuya procedencia a de interpretarse en caso de duda, en forma restrictiva. Su fundamento reposa en la idea de justicia en virtud de que los graves motivos en que el mismo se funda justifica el sacrificio de principio de la seguridad jurídica, que excepcionalmente se abandona en aras de la justicia.”<sup>16</sup>*

El Dr. Ramón Martín Mateo, manifiesta que: *“...el recurso extraordinario de revisión tiene, como característica fundamental, el interponerse frente a actos firmes, es decir, actos que agoten la vía administrativa o contra los que se haya interpuesto recurso en plazo, se interpone ante el mismo órgano que dicto el acto impugnado”.*<sup>17</sup>

Este recurso se configura entonces como un último instrumento de carácter extraordinario y en forma restrictiva, para asegurar la corrección de las resoluciones administrativas que se encuentren firmes y que se encuentren afectando derechos subjetivos del administrado.

Por principio general del Derecho, no caben recursos administrativos contra resoluciones que han causado estado, por eso es que solo en forma excepcional el ERJAFE le permite al afectado interponer el Recurso Extraordinario de Revisión contra actos y resoluciones firmes, por las circunstancias expuestas en el Art. 178, ante los Ministros de Estado, respecto de sus propias decisiones, así como de aquellas expedidas por sus subordinados, por quien crea que sus derechos

---

16 CASSAGNE, Juan Carlos. *Ob. Cit.*, 1998, Pág. 407.

17 MATEO, Ramón Martín *Ob. Cit.*, 2002, Pág. 419.

han sido vulnerados por una decisión administrativa y siempre que se encuentre agotada la vía administrativa.

#### **4.2.6. PERSPECTIVA DOCTRINARIA DEL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

Una vez que se ha revisado el procedimiento administrativo, es momento de tratar lo concerniente a las formas de impugnación del acto jurídico por la vía judicial, y en lo principal reparemos lo atinente a la noción del proceso contencioso;

En efecto el sujeto de control de la Ley de Hidrocarburos que considera que la resolución sancionatoria por infracción a la normativa antes referida, le causa gravamen y perjuicio, puede recurrir a la jurisdicción contencioso administrativa para hacer valer sus derechos cuando estos hayan sido afectados.

Ante esto es necesario abordar en forma breve algunas nociones conceptuales respecto del proceso contencioso administrativo, para ello recurro una vez más a citar algunos criterios definitorios expuestos magistralmente por los expertos en el tema.

El Dr. Roberto Enrique Luqui, expresa sobre el proceso contencioso administrativo:

*“Se entiende por materia contenciosa administrativa a una cuestión litigiosa, regida preponderantemente por el derecho administrativo, que se debate ante un*

*órgano jurisdiccional, en la cual es parte el ente público o un sujeto que ejerce actividad administrativa. No basta que la administración pública actúe como parte en una contienda para que sea contenciosa administrativa. Es preciso que la cuestión que sustantiva materia de la controversia implique el examen judicial de una operación administrativa.”<sup>18</sup>*

Recordemos para armonizar lo dicho por el doctrinante que el administrado o sujeto de control de la normativa hidrocarburífera fundamentándose en las normas legales antes citadas tiene la potestad de acceder a los órganos jurisdiccionales en defensa de sus derechos subjetivos que han sido vulnerados por un acto administrativo ilegal, atendiendo lo dispuesto en el Art. 69 del ERJAFE que menciona:

*“Todos los actos administrativos expedidos por los órganos y entidades sometidos a este estatuto serán impugnables en sede administrativa o judicial. La impugnación en sede administrativa se hará de conformidad con este Estatuto. La impugnación en sede judicial se someterá a las disposiciones legales aplicables.”;*

El Doctor Zavala Baquerizo, refiriéndose a la temática expresa:

*“...La razón jurídica que separa el procedimiento del proceso, en lo administrativo radica en la esencia del Contencioso, el primero se sustenta en el principio de auto tutela<sup>102</sup> del Estado; en tanto el segundo lo hace con la tutela jurídica y legalidad; todas ellas razones de constitucionalidad, base del estado Social de*

---

<sup>18</sup> LUQUI, Roberto Enrique. *Ob. Cit.* Pág. 28.

*Derecho cuyos órganos deben actuar en función del servicio, para el primer caso, en tanto que para el segundo amparan la acción y sujetan las partes a la decisión del órgano judicial especializado que son los Tribunales Distritales (...)"<sup>19</sup>*

Con estos criterios se puede decir que el proceso integra como tal el Derecho procesal y el procedimiento se ubica en la esfera del Derecho Administrativo, aunque es necesario reconocer en parte, como lo han afirmado algunos administrativistas, que no se aparta del todo del derecho procesal administrativo.

#### **4.3. MARCO JURÍDICO**

Conforme a la estructura y metodología de este tipo de investigación, es necesario referirme a toda la normativa existente en relación al problemática objeto de estudio, así entonces, citaré importantes referencias constitucionales, legales, reglamentarias y otras de carácter conexo en relación a al régimen jurídico vinculado a la propuestas de investigación en curso, todo dirigido a sustentar mis posiciones frente a la problemática que estimo existe en el Ecuador por las falencias y limitaciones de la normativa objetivo de análisis y discusión y sobre la cual plantearé oportunamente mi propuesta de reforma.

---

<sup>19</sup> ZAVALA EGAS, Jorge. *Ob. Cit.* Pág. 283.

#### **4.3.1. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**

Nuestra Constitución en su capítulo quinto trata lo referente a los sectores estratégicos, a los servicios y empresas públicas; en lo atinente a nuestro tema de investigación debo referirme brevemente al marco constitucional, ya que los hidrocarburos como la gasolina, diesel y gas licuado de petróleo tiene la calidad de recursos naturales no renovables.

El Art. 313 menciona que el Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia. Los sectores estratégicos, de decisión y control exclusivo del Estado, son aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social.

Se consideran sectores estratégicos la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua, y los demás que determine la ley.

El Art. 314 reviste especial importancia, ya que se reconoce al Estado como responsable de la provisión de los servicios públicos de agua potable y de riego, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, infraestructuras portuarias y aeroportuarias, y los demás que determine la ley.

El Estado de acuerdo a la constitución garantizará que los servicios públicos y su provisión respondan a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad. El Estado dispondrá que los precios y tarifas de los servicios públicos sean equitativos, y establecerá su control y regulación.

En el Art. 317 se norma en forma clara y precisa que los recursos naturales no renovables pertenecen al patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado. En su gestión, el Estado priorizará la responsabilidad intergeneracional, la conservación de la naturaleza, el cobro de regalías u otras contribuciones no tributarias y de participaciones empresariales; y minimizará los impactos negativos de carácter ambiental, cultural, social y económico.

La Carta Magna en su Art. 173 dispone:

*“los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial”;*

De igual manera el Art. 76 numeral 7, literal m), ordena que el derecho a la defensa de las personas, incluye su capacidad de *“recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos”*.

Una disposición importante que me parece fundamental citar es la que precisamente faculta la impugnación de actos administrativos como en el caso



que nos ocupa las multas impuestas por la autoridad de hidrocarburos, antes las autoridades administrativas o judiciales, siendo este el principal argumento jurídico que es vulnerado por la ley de hidrocarburos, al condicionar la admisión del recurso administrativo, previo pago de la multa.

#### **4.3.2. LA AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL HIDROCARBURÍFERO (ARCH)**

Para profundizar en la temática propuesta y que se circunscribe al procedimiento administrativo que resuelve iniciar la máxima autoridad competente en materia de hidrocarburos para imponer una sanción de carácter administrativo por acciones u omisiones del sujeto pasivo de control y que generalmente se traducen en la inobservancia e incumplimiento de la Ley de Hidrocarburos y sus Reglamentos de Aplicación, hay que considerar las causas procedimentales que se pueden viabilizar;

Al presentarse controversias entre las partes, por un lado la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero (ARCH) en calidad de ente de control, regulación y fiscalización en materia de hidrocarburos y por otro, el sujeto pasivo de control que en la mayoría de los casos denuncia afectación de derechos subjetivos, se presenten algunas posibilidades.

De esta forma, puede suceder que la resolución sancionatoria de multa impuesta por la máxima autoridad pueda ser satisfecha por el sujeto de control y por ende

extinguida su obligación, en el caso de que éste se allane, aceptando tácitamente la infracción de la Ley de Hidrocarburos o su normativa reglamentaria.

La misma resolución puede ser objeto de impugnación en la propia sede administrativa a través de los recursos permitidos como el de Reposición, Apelación y Extraordinario de Revisión, con el propósito de que se revea la decisión de la autoridad administrativa que la emitió; o bien esta misma resolución puede ser impugnada a través de una demanda por la vía jurisdiccional.

Ahora bien, habiendo analizado y definido el concepto, estructura, organización, principios que regulan la actuación de la autoridad administrativa a través de la institución del procedimiento administrativo, es procedente, aterrizar en la actuación de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero ARCH, órgano de control en materia hidrocarburífera, para ello es menester revisar algunos antecedentes en referencia al ente público referido, como su ámbito de intervención, facultades, atribuciones, responsabilidades.

La Ley Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos y a la Ley de Régimen Tributario Interno, publicada en el Suplemento del Registro oficial Nro. 244 de fecha 27 de Julio de 2010 - R. O. No. 244, refiere:

“Art. 5.- Sustitúyase el Art. 11 de la Ley de Hidrocarburos por el siguiente:

*“Art. 11.- Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero (ARCH).- Créase la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero, ARCH, como organismo técnico-administrativo, encargado de regular, controlar y fiscalizar las actividades*

*técnicas y operacionales en las diferentes fases de la industria hidrocarburífera, que realicen las empresas públicas o privadas, nacionales, extranjeras, empresas mixtas, consorcios, asociaciones, u otras formas contractuales y demás personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras que ejecuten actividades hidrocarburíferas en el Ecuador.*

*La Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero será una institución de derecho público, adscrita al Ministerio Sectorial con personalidad jurídica, autonomía administrativa, técnica, económica, financiera y patrimonio propio.*

*La Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero tendrá un Directorio que se conformará y funcionará según lo dispuesto en el Reglamento.*

*El representante legal de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero será el Director designado por el Directorio.*

*Atribuciones.- Son atribuciones de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero, las siguientes:*

- a. Regular, controlar y fiscalizar las operaciones de exploración, explotación, industrialización, refinación, transporte, y comercialización de hidrocarburos;*
- b. Controlar la correcta aplicación de la presente Ley, sus reglamentos y demás normativa aplicable en materia hidrocarburífera;*
- c. Ejercer el control técnico de las actividades hidrocarburíferas;*
- d. Auditar las actividades hidrocarburíferas, por sí misma o a través de empresas especializadas;*

- e. Aplicar multas y sanciones por las infracciones en cualquier fase de la industria hidrocarburífera, por los incumplimientos a los contratos y las infracciones a la presente Ley y a sus reglamentos;*
- f. Conocer y resolver sobre las apelaciones y otros recursos que se interpongan respecto de las resoluciones de sus unidades desconcentradas;*
- g. Intervenir, directamente o designando interventores, en las operaciones hidrocarburíferas de las empresas públicas, mixtas y privadas para preservar los intereses del Estado;*
- h. Fijar y recaudar los valores correspondientes a las tasas por los servicios de administración y control;*
- i. Ejercer la jurisdicción coactiva en todos los casos de su competencia;*
- j. Solicitar al Ministerio Sectorial, mediante informe motivado, la caducidad de los contratos de exploración y explotación de hidrocarburos, o la revocatoria de autorizaciones o licencias emitidas por el Ministerio Sectorial en las demás actividades hidrocarburíferas; y,*
- k. Las demás que le correspondan conforme a esta Ley y los reglamentos que se expidan para el efecto.*

*El Reglamento Orgánico Funcional de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero, que para el efecto expida el Ministro Sectorial, determinará las demás competencias de la Agencia y sus Regionales que se crearen, en el marco de las atribuciones de la Ley.”*

Según se desprende de la disposición legal citada, el Director de la Agencia Regional de Control Hidrocarburífero ARCH, es el responsable según el ámbito de su jurisdicción, del control y fiscalización de las operaciones de hidrocarburos que

ejecutan las personas naturales y jurídicas, nacionales y extranjeras, públicas o privadas, delegadas por el Estado en la fase de comercialización de combustibles líquidos derivados de hidrocarburos, y siendo la autoridad competente, está facultada para dictar disposiciones, reglamentaciones y regulaciones que viabilicen esa facultad de control y fiscalización.

#### **4.3.3. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO POR INFRACCIÓN A LA NORMATIVA HIDROCARBURÍFERA**

Ahora bien, para incursionar en la temática propuesta y que se circunscribe al procedimiento administrativo que resuelve iniciar la máxima autoridad competente en materia de hidrocarburos para imponer una sanción de carácter administrativo por acciones u omisiones del sujeto pasivo de control y que generalmente se traducen en la inobservancia e incumplimiento de la Ley de Hidrocarburos y sus Reglamentos de Aplicación, hay que considerar las causas procedimentales que se pueden viabilizar;

Pues es factible y de hecho ocurre así, que al surgir controversias entre las partes, por un lado la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero (ARCH) en calidad de ente de control, regulación y fiscalización en materia de hidrocarburos y por otro, el sujeto pasivo de control que en la mayoría de los casos denuncia afectación de derechos subjetivos, se presenten algunas posibilidades.

De esta forma, puede suceder que la resolución sancionatoria de multa impuesta por la máxima autoridad pueda ser satisfecha por el sujeto de control y por ende extinguida su obligación, en el caso de que éste se allane, aceptando tácitamente la infracción de la Ley de Hidrocarburos o su normativa reglamentaria.

La misma resolución puede ser objeto de impugnación en la propia sede administrativa a través de los recursos permitidos como el de Reposición, Apelación y Extraordinario de Revisión, con el propósito de que se revea la decisión de la autoridad administrativa que la emitió; o bien esta misma resolución puede ser impugnada a través de una demanda por la vía jurisdiccional.

Ahora bien, habiendo analizado y definido el concepto, estructura, organización, principios que regulan la actuación de la autoridad administrativa a través de la institución del procedimiento administrativo, es procedente, aterrizar en la actuación de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero ARCH, órgano de control en materia hidrocarburífera, para ello es menester revisar algunos antecedentes en referencia al ente público referido, como su ámbito de intervención, facultades, atribuciones, responsabilidades.

#### **4.3.4. INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS SANCIONADAS POR LA LEY DE HIDROCARBUROS**

Para entender el alcance de la normativa hidrocarburífera, es necesario conocer cuáles son los sujetos pasivos de control de la Ley y sus Reglamentos de Aplicación, es decir las personas a quienes por su acción u omisión, se les puede

instaurar un expediente administrativo y luego de tramitado el procedimiento, imponer una sanción administrativa que generalmente es la multa.

Para efectos de la aplicación de la Ley de Hidrocarburos, deberán considerarse entonces que son sujetos de control todas las personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras que realicen actividades de abastecimiento, envasado, comercialización, distribución, almacenamiento, transporte, industrialización e importación de combustibles líquidos derivados de hidrocarburos, incluido el gas licuado de petróleo y los biocombustibles.

La Ley Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos y al Código Penal establece:

*“De las infracciones y sanciones administrativas*

*Art. 3.- Sustitúyese el texto del artículo 77, por el siguiente:*

*Art. 77.- El incumplimiento de los contratos suscritos por el Estado ecuatoriano para la exploración y/o explotación de hidrocarburos que no produzca efectos de caducidad, y/o la infracción de la Ley o de los reglamentos, será sancionado en la primera ocasión con una multa de hasta quinientas remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general; la segunda ocasión con multa de quinientas a un mil remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general; y, la tercera ocasión con multa de un mil a dos mil remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general, la misma que será impuesta por el Director Nacional de Hidrocarburos de forma motivada, utilizando criterios de valoración objetivos, como: gravedad de la infracción, negligencia, daño*

*producido, alcance de la remediación, volumen de ventas, perjuicio al Estado y al consumidor y otros que se consideren pertinentes guardando proporcionalidad con la infracción, de conformidad con lo que se establezca en el Reglamento.”*

De esta disposición entendemos que se indica un primer criterio de sanción, esto es al verificarse el incumplimiento de cláusulas contractuales de un contrato petrolero celebrado por una parte entre el Estado Ecuatoriano y por otra la empresa dedicada a la exploración y explotación;

Un segundo criterio orientado a sancionar al sujeto de control, es la infracción a la Ley y sus reglamentos, entiéndase, que no solo es procedente la instauración del expediente por infracción a la Ley y su Reglamento, sino de todos los reglamentos que regulan las distintas fases y etapas de la industria hidrocarburífera;

Nótese de igual forma que las sanciones establecidas y que constituyen multas, han sido graduadas por el legislador a nuestro entender con suma drasticidad y severidad, tomando en consideración que en algunos casos, el sujeto de control no está en condiciones de afrontar una multa elevada de quinientas remuneraciones básicas unificadas que da un aproximado de 132.000 dólares, posiblemente una empresa transnacional pueda afrontar una sanción de esta magnitud, pero resulta necesaria una regulación de las multas para otro tipo de administrados que en razón de su volumen de ventas no tendrían como responder.



Si bien la industria hidrocarburífera que se ubica dentro de los sectores estratégicos, porque precisamente regula y controla la gestión y administración de los recursos naturales no renovables necesita ser tutelada y amparada con toda firmeza a través de las leyes, no se puede omitir, que necesariamente debe aplicarse y reconocerse los criterios de interpretación del principio de proporcionalidad entre la infracción y la sanción administrativa.

Continuando con el análisis de la Ley 2007-85 que introdujo reformas a la ley de hidrocarburos en lo atinente a las infracciones hidrocarburíferas:

*Art. 4.- Sustitúyese el texto del artículo 78, por el siguiente:*

*“Art. 78.- La adulteración en la calidad, precio o volumen de los derivados de petróleo, incluido el gas licuado de petróleo y los biocombustibles, será sancionado por el Director Nacional de Hidrocarburos, la primera ocasión, con una multa de veinticinco a cincuenta remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general; la segunda ocasión, con multa de cincuenta a cien remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general y la suspensión de quince días de funcionamiento del establecimiento; y, la tercera ocasión con multa de cien a doscientas remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general y la clausura definitiva del establecimiento.*

Cuando los responsables de las irregularidades descritas en el inciso anterior sean las comercializadoras de combustibles, incluido gas licuado de petróleo y biocombustibles, las multas serán multiplicadas por diez.

Para efecto de determinar la calidad del combustible líquido derivado de hidrocarburos, incluido gas licuado de petróleo o biocombustible, PETROCOMERCIAL abastecedora, o quien haga sus veces, dará las facilidades necesarias para que el organismo calificado, de acuerdo con la Ley del Sistema Ecuatoriano de Calidad, certifique su calidad previa al abastecimiento a la comercializadora.

El certificado de calidad incluido el uso de trazadores de identificación inequívoca del combustible vendido en cada terminal, será otorgado por alguna de las verificadoras autorizadas a operar en el país y aplicando las normas nacionales e internacionales de calidad. La muestra y el análisis deberán someterse a las normas internacionales vigentes para tales procesos.

El que deliberada y maliciosamente rompiere el sello de seguridad fijado por la Dirección Nacional de Hidrocarburos en los surtidores de expendio de combustibles al público o de cualquier forma alterare los sistemas mecánicos, eléctricos o electrónicos, con el objeto de disminuir las cantidades de expendio, será sancionado con una multa de hasta veinticinco remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general la primera ocasión; de veinticinco hasta cincuenta remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general la segunda ocasión; y, de cincuenta hasta setenta y cinco remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general la tercera ocasión. La multa se impondrá de forma motivada, utilizando criterios de valoración objetivos, como: gravedad de la infracción, negligencia, daño producido, alcance de la remediación, volumen de ventas, perjuicio al Estado y al

consumidor y otros que se consideren pertinentes guardando proporcionalidad con la infracción, de conformidad con lo que se establezca en el Reglamento.

Se considera circunstancia agravante, que quien incurra en esta infracción sea el propietario o el administrador responsable de una estación de servicio; en este caso las multas se duplicarán. Tales propietarios o administradores no serán responsables por los actos maliciosos de terceros.

De las sanciones impuestas por el Director Nacional de Hidrocarburos, se podrá apelar ante el Ministro del ramo. Para el cobro de las multas previstas en esta Ley, se otorga jurisdicción coactiva a la Dirección Nacional de Hidrocarburos, de conformidad con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil.

Para la apelación o interposición de cualquier otro recurso, se acompañará el documento que justifique el pago de la multa impuesta, caso contrario será denegado.

## **5. MATERIALES Y MÉTODOS**

Acorde con la naturaleza del problema jurídico, utilicé métodos generales y particulares, con las técnicas relativas que presentaré a continuación:

### **5.1. MATERIALES**

El desarrollo del trabajo investigativo se direccionó con la utilización de material bibliográfico, la utilización de obras literarias de carácter jurídico referentes a la problemática planteada, revistas jurídicas y páginas web especializadas, diccionarios de Derecho, información de periódicos, entre otros, con los cuales se realizaron los marcos referenciales o revisión de literatura. Los materiales de escritorio, útiles de oficina, entre papel, esferográficos, carpetas, cd, flash memory, recursos técnicos, entre otros, el uso de computadora, impresora, copiadora, scanner, grabadora.

### **5.2. MÉTODOS**

Dentro del proceso investigativo, apliqué algunos métodos como el método científico, que fue el instrumento adecuado que me permitió llegar al conocimiento de los fenómenos que se producen en la naturaleza y en la sociedad, mediante la conjugación de la reflexión comprensiva y el contacto directo con la realidad objetiva, puesto que es considerado como el método general del conocimiento.

La utilización de los métodos analítico y sintético, deductivo, e inductivo, implicó conocer la realidad de la problemática de investigación, partiendo desde lo

particular para llegar a lo general, en algunos casos, y segundo partiendo de lo general para arribar a lo particular y singular del problema, puesto que la investigación trasciende al campo institucional, la problemática se vuelve más compleja, con lo cual me remití al análisis de la Constitución de la República del Ecuador y la Ley de Hidrocarburos, para asimilar jurídicamente lo sucinto que fue la clave del éxito en la investigación.

Con el método analítico pude investigar las diferentes implicaciones y efectos negativos que produce la deficiente práctica del derecho administrativo, especialmente el relacionado con la interposición de recursos en sede administrativa y contencioso administrativa.

También estuvo presente el método sintético mediante el cual relacioné hechos aparentemente aislados, que me permitan sustentar la existencia de limitaciones y falencias en las leyes que regulan la actividad de control en materia hidrocarburífera.

El método estadístico, me permitió establecer el porcentaje referente a las encuestas y conocer los resultados positivos o negativos de la hipótesis.

### **5.3. PROCEDIMIENTOS Y TÉCNICAS**

Los procedimientos utilizados fueron, el documental - bibliográfico y de campo comparativamente que me llevó a encontrar las diferentes normas comunes en el ordenamiento jurídico nacional y comparado, para descubrir sus relaciones y

estimular sus diferencias o semejanzas, y por tratarse de una investigación analítica se manejó también la hermenéutica dialéctica en la interpretación de los textos que fueron necesarios.

Como técnicas de investigación para la recolección de la información utilicé fichas bibliográficas, fichas nemotécnicas y de transcripción, con la finalidad de recolectar información doctrinaria, y la recolección de la información a través de la aplicación de la técnica de la encuesta.

La encuesta fue aplicada en un número de treinta abogados en libre ejercicio profesional, por tratarse de reformas de carácter legal.

Finalmente los resultados de la investigación recopilada durante su desarrollo fueron expuestos en el Informe Final, el que contiene la recopilación bibliográfica y análisis de los resultados, que fueron expresados mediante cuadros estadísticos; y, culminé realizando la comprobación de los objetivos, finalicé redactando las conclusiones, recomendaciones y elaboré un proyecto de reformas legales que son necesarias para adecuarla a la legislación ecuatoriana.

## 6. RESULTADOS

### 6.1. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS

#### PREGUNTA NRO. 1

¿COMO PROFESIONAL DEL DERECHO, ESTIMA QUE LA NORMATIVA DE HIDROCARBUROS HA SIDO SOCIALIZADA EN FORMA INSUFICIENTE POR PARTE DE LA AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL DE HIDROCARBUROS Y QUE POR CONSIGUIENTE EXISTEN VACÍOS RESPECTO DE SU PRÁCTICA EN EL ECUADOR?

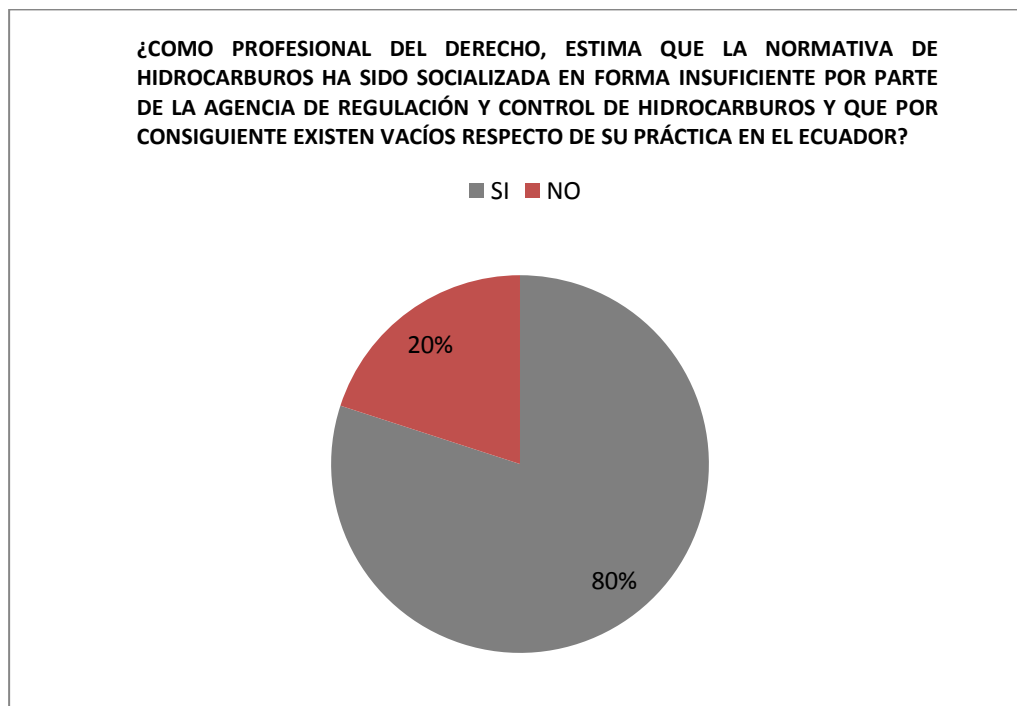
#### CUADRO NRO. 1

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO	6	20 %
SI	24	80 %
TOTAL	30	100 %

**Fuente:** Abogados en libre ejercicio

**Autor:** HEBERTH DANIEL SUAREZ VASQUEZ

**GRÁFICO 1**



### **INTERPRETACIÓN**

De los 30 encuestados, 24 personas que equivalen al 80 % de la muestra consideran que en efecto la normativa de hidrocarburos ha sido socializada en forma insuficiente por parte de la agencia de regulación y control de hidrocarburos (ARCH) y que por consiguiente existen vacíos respecto de su práctica en el Ecuador; mientras que 6 personas equivalentes al 20 % de la muestra encuestada no están de acuerdo, pues estiman que el derecho hidrocarburífero en el Ecuador si ha sido difundido apropiadamente a nivel académico e institucional.



## ANÁLISIS

Los resultados obtenidos respecto de lo consultado en esta pregunta nos conducen a determinar que un importante sector del foro jurídico estima que hay problemas y falencias en la aplicación del derecho hidrocarburífero en el Ecuador; los datos arrojan importantes criterios que concuerdan en forma mayoritaria con el hecho de que la normativa en materia de procedimiento administrativo y sanciones a los sujetos de control de la normativa de hidrocarburos es desconocida por un sector importante de la población, tornándose ineficaz para los sujetos de control sancionados, defender sus derechos a través de los distintos recursos que permite la ley en mención.

### PREGUNTA NRO. 2

¿CONSIDERA QUE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS Y JUDICIALES PARA IMPUGNAR LAS MULTAS IMPUESTAS POR LA AUTORIDAD HIDROCARBURÍFERA, HAN SIDO INTERPUESTOS EN FORMA ERRADA E IMPROVISADA POR LOS SUJETOS DE CONTROL DE LA LEY DE HIDROCARBUROS?

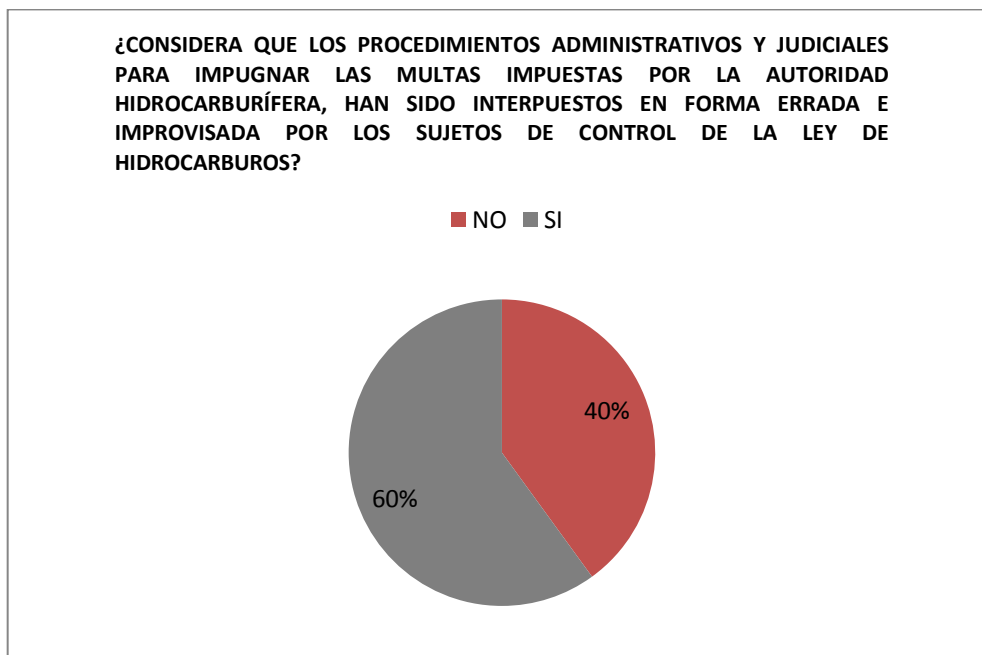
**CUADRO NRO. 2**

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO	12	40 %
SI	18	60 %
TOTAL	30	100 %

**Fuente:** Abogados en libre ejercicio

**Autor:** HEBERTH DANIEL SUAREZ VASQUEZ

## GRÁFICO 2



### INTERPRETACIÓN

De las treinta personas encuestadas, 18 equivalentes al 60 % de la muestra poblacional, estiman que en el Ecuador existe un conflicto serio dentro de la institucionalidad pública, pues consideran que los procedimientos administrativos y judiciales para impugnar las multas impuestas por la autoridad hidrocarburífera, han sido interpuestos en forma errada e improvisada por los sujetos de control de la ley de hidrocarburos; mientras que 12 personas que equivalen al 40 % de la muestra seleccionada estiman que los sujetos de control de la ley de hidrocarburos han hecho uso efectivo de los mecanismos recursivos y que han ejercitado su pleno derecho a impugnar las resoluciones dictadas por la autoridad competente.

## **ANÁLISIS**

Los resultados obtenidos respecto de lo consultado en esta pregunta permiten inferir importantes razonamientos que los abogados en libre ejercicio, quienes concuerdan en forma mayoritaria con el hecho de que existe una insuficiencia de conocimientos jurídicos para aplicar efectivamente el procedimiento administrativo en materia hidrocarburífera al momento de impugnar las sanciones de naturaleza pecuniaria que impone el director de la agencia de regulación y control de hidrocarburos, aquí radica un problema de connotaciones mayores, pues los sujetos de control de la ley de hidrocarburos en varias ocasiones han sido perjudicados precisamente por no conocer los mecanismos de impugnación de las decisiones de la autoridad competente antes descrita, situación que se evidencia en la práctica diaria.

### **PREGUNTA NRO. 3**

¿ESTA DE ACUERDO EN QUE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE CAPACITACIÓN TÉCNICO-JURIDICA POR PARTE DE LA AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL DE HIDROCARBUROS PARA LOS SUJETOS DE CONTROL COMO DISTRIBUIDORES, TRANSPORTADORES Y COMERCIALIZADORES DE COMBUSTIBLES HA SIDO INSUFICIENTE Y ESCASA, LO CUAL HA GENERADO FALTA DE CONOCIMIENTO Y HA PROVOCADO INFRACCIONES RECURRENTES A LA NORMATIVA HIDROCARBURIFERA?

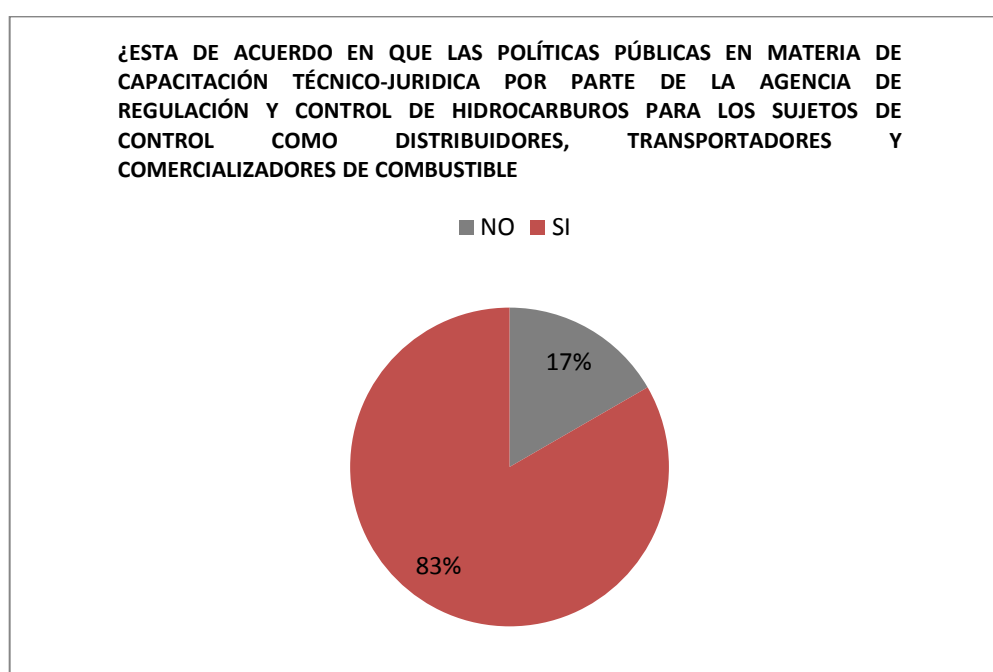
**CUADRO NRO. 3**

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO	5	16.6 %
SI	25	83.3 %
TOTAL	30	100 %

**Fuente:** Abogados en libre ejercicio

**Autor:** HEBERTH DANIEL SUAREZ VASQUEZ

**GRÁFICO 3**



### INTERPRETACIÓN

De las 30 personas encuestadas, 25 que equivalen al 83.33 % de la muestra encuestada responden con gran convencimiento que las políticas públicas en materia de capacitación técnico-jurídica por parte de la agencia de regulación y control de hidrocarburos para los sujetos de control como distribuidores, transportadores y comercializadores de combustibles ha sido insuficiente y

escasa, lo cual ha generado falta de conocimiento y ha provocado infracciones recurrentes a la normativa hidrocarburífera; por otra parte, 5 personas equivalentes al 16.6 % no están de acuerdo con tal aseveración, pues consideran que los proyectos de capacitación y socialización de la normativa ha sido ejecutada positivamente, sin embargo consideran que existe un alto índice de omisiones por parte de los sujetos de control, por otras razones.

## **ANÁLISIS**

De los resultados obtenidos se puede determinar una reflexión de los encuestados en torno a lo consultado que en forma mayoritaria nos permite identificar que las políticas de capacitación del marco legal de la agencia de regulación y control de hidrocarburos para los sujetos de control como distribuidores, transportadores y comercializadores de combustible ha sido insuficiente, lo cual ha generado falta de conocimiento y por ende infracciones a la normativa, esto ha constituido un verdadero problema que ha derivado en excesivas infracciones y acumulación de procedimientos sancionatorios.

#### PREGUNTA NRO. 4

¿CONSIDERA CONVENIENTE ESTABLECER LÍMITES Y PARÁMETROS PARA REGULAR LA FACULTAD DISCRECIONAL PARA MULTAR POR PARTE DE LA AUTORIDAD HIDROCARBURÍFERA, CON EL OBJETO DE CANALIZAR APROPIADAMENTE LOS RANGOS DE LAS SANCIONES PECUNIARIAS IMPUESTAS A LOS SUJETOS DE CONTROL?

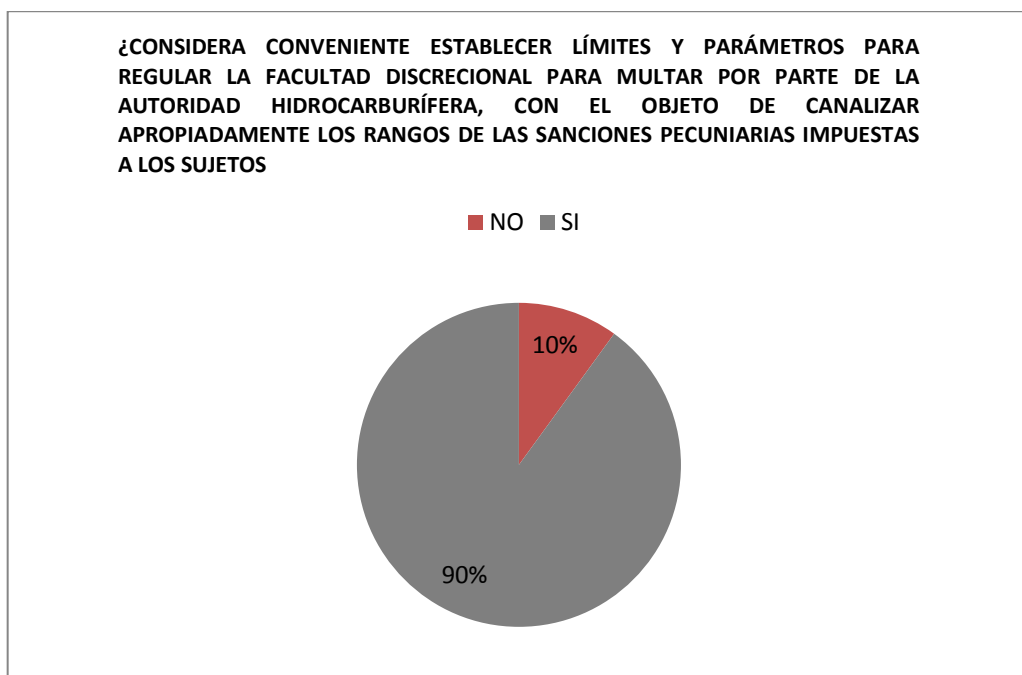
CUADRO NRO. 4

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO	3	10 %
SI	27	90 %
TOTAL	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio

Autor: HEBERTH DANIEL SUAREZ VASQUEZ

GRÁFICO 4



## **INTERPRETACIÓN**

De las 30 personas encuestadas 27 que corresponde al 90 % de la muestra seleccionada contestan positivamente, que es conveniente establecer límites y parámetros para regular la facultad discrecional para multar por parte de la autoridad hidrocarburífera, con el objeto de canalizar apropiadamente los rangos de las sanciones pecuniarias impuestas a los sujetos de control; por el contrario 3 personas equivalentes al 10% de la muestra seleccionada contestan que no es necesario, que la normativa establece en forma expresa el derecho de la autoridad para sancionar de acuerdo a las facultades discrecionales que la ley le permite y a los mismos parámetros establecidos jurídicamente.

## **ANÁLISIS**

Los resultados obtenidos nos permiten obtener un diagnóstico importante en relación a que es definitivamente necesario limitar la facultad discrecional para multar por parte de la autoridad hidrocarburífera, con el objeto de regular apropiadamente los rangos de las sanciones pecuniarias impuestas a los sujetos de control; con ello se estaría solucionando una problemática real en torno al exceso de multas altas aplicadas por las autoridades en esta materia, lo cual ha afectado considerablemente la economía de los distribuidores, transportadores y comercializadores de combustible y demás sujetos de control en el Ecuador.

## PREGUNTA NRO. 5

¿ESTÁ DE ACUERDO EN QUE LA ASAMBLEA NACIONAL PROCEDA A REFORMAR EL ARTÍCULO 77 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS PARA REGULAR APROPIADAMENTE LAS SANCIONES PECUNIARIAS, EVITANDO EL EXCESO DE DISCRESIONALIDAD PARA MULTAR DE LA AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL HIDROCARBURÍFERO?

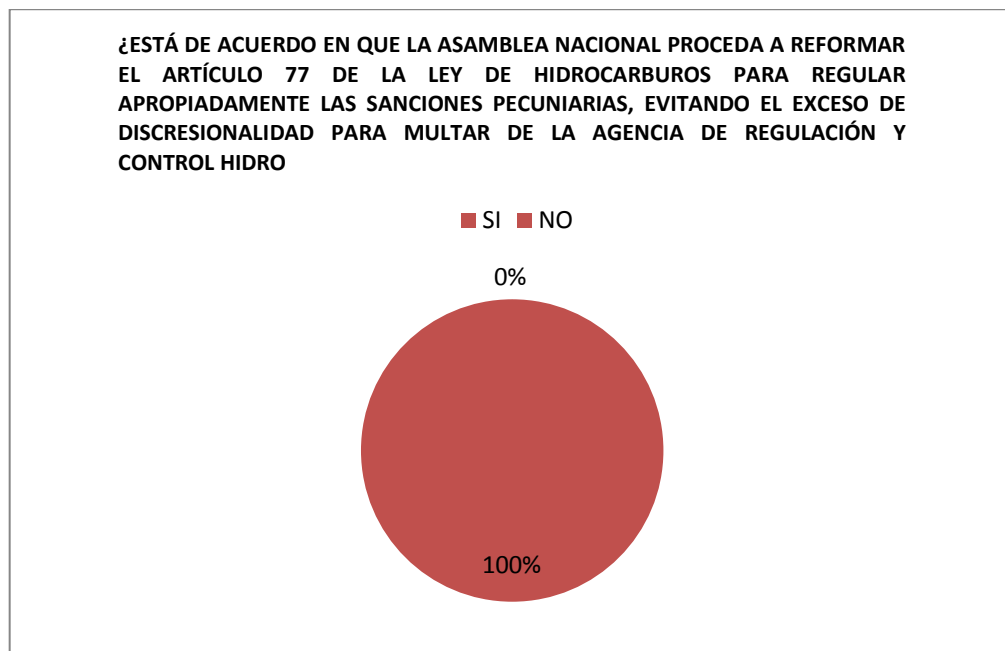
CUADRO NRO. 5

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO	0	0 %
SI	30	100 %
TOTAL	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio

Autor: HEBERTH DANIEL SUAREZ VASQUEZ

GRÁFICO 5





## **INTERPRETACIÓN**

De las treinta personas encuestadas, todas en su totalidad afirman estar de acuerdo con lo consultado en referencia a la necesidad de que la asamblea nacional proceda a reformar el artículo 77 de la ley de hidrocarburos para regular apropiadamente las sanciones pecuniarias, evitando el exceso de discrecionalidad para multar de la agencia de regulación y control hidrocarburífero.

## **ANÁLISIS**

Los resultados que se obtienen en la pregunta nro. 5 son determinantes para confirmar el problema identificado en la presente investigación; con absoluto convencimiento el pronunciamiento del encuestado refleja una posición frontal frente a la necesidad de reformar el artículo 77 de la ley de hidrocarburos para regular apropiadamente las sanciones pecuniarias, evitando el exceso de discrecionalidad para multar de la agencia de regulación y control hidrocarburífero.

## **7. DISCUSIÓN**

### **7.1. VERIFICACIÓN DE OBJETIVOS**

Al inicio de mi trabajo investigativo me propuse la verificación de cuatro objetivos, uno general y tres específicos, siendo éstos los siguientes:

#### **OBJETIVO GENERAL:**

- *Desarrollar un estudio doctrinario y jurídico de los principios rectores que regulan la gestión de los sectores estratégicos derivados del petróleo en el Ecuador.*

Este objetivo se encuentra plenamente justificado en razón de que se ha analizado en forma pausada y reflexiva el marco teórico doctrinario en relación a los combustibles líquidos derivados de hidrocarburos y su función como catalizadores del desarrollo social y económico de un estado.

#### **OBJETIVOS ESPECIFICOS:**

- *Investigar la normativa en materia hidrocarburífera a efecto de analizar el ámbito de competencias de la agencia de regulación y control hidrocarburífero frente a los procesos de regulación y control de los combustibles líquidos derivados de hidrocarburos y el gas licuado de petróleo.*

El primer objetivo específico ha sido demostrado en virtud de que la población encuestada ha dado razón de la naturaleza del amplio marco de competencias de la agencia de regulación y control hidrocarburífero, y con ello se ha contrastado efectivamente la importancia de actualizar conocimientos en materia de procedimiento administrativo hidrocarburífero.

- *Demostrar las limitaciones jurídicas existentes en la ley de hidrocarburos en relación a la inaplicabilidad del art. 77 respecto de la aplicación proporcional de sanciones.*

El segundo objetivo ha sido demostrado de igual forma, es decir la muestra encuestada está de acuerdo en que es necesario incorporar regulaciones normativas dirigidas a fortalecer el respeto por los derechos y garantías de los sujetos de control de la normativa hidrocarburífera, siendo irrefutable a su criterio, la regulación más técnica de los criterios para aplicar sanciones pecuniarias por infracciones a la ley de hidrocarburos.

- *Plantear un proyecto de reformas al artículo 77 de la ley de hidrocarburos a efecto de regular apropiadamente las sanciones pecuniarias, evitando el exceso de discrecionalidad para multar de la agencia de regulación y control hidrocarburífero.*

El tercer objetivo ha sido en forma contundente demostrado, pues se ha receptado el criterio legal de funcionarios experimentados y con conocimiento pleno del problema y adicionalmente se ha sustentado posiciones y argumentos

en base a conceptos de autores del derecho, quienes aportan en forma expresa con la recomendación de que debe reformarse el artículo 77 de la ley de hidrocarburos a efecto de regular apropiadamente las sanciones pecuniarias, evitando el exceso de discrecionalidad para multar de la agencia de regulación y control hidrocarburífero.

## **7.2. CONTRASTACIÓN DE LA HIPÓTESIS**

La Hipótesis planteada en el proyecto de investigación fue la siguiente:

El art. 77 de la Ley de Hidrocarburos contiene una exagerada regulación de sanciones que sobrepasa en la mayoría de los casos la capacidad económica real de los sujetos de control de esta ley de acuerdo a sus ingresos, tornándose inaplicable los criterios de valoración del Director de la Agencia de Regulación y Control de Hidrocarburos para sancionar.

Concomitantemente, con la verificación de los objetivos, se ha logrado contrastar la hipótesis planteada, estableciéndose la pertinencia de demostrar la necesidad apremiante reformar el artículo 77 de la ley de hidrocarburos a efecto de regular apropiadamente las sanciones pecuniarias, evitando el exceso de discrecionalidad para multar de la agencia de regulación y control hidrocarburífero.

### **7.3. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA PARA LA PROPUESTA DE REFORMA LEGAL**

En el proceso de investigación alrededor de una problemática identificada en la esfera de la práctica del derecho a la seguridad social, y luego de la revisión doctrinaria, conceptual y jurídica en relación a instituciones atinentes al problema objeto de estudio, procedo a formular algunos planteamientos y reflexiones que estimo son importantes en el proceso de generación de alternativas legales a incorporarse en nuestro ordenamiento jurídico y en relación a mi temática de investigación;

La temática se enmarca dentro del Derecho Administrativo, pues vamos a investigar fenómenos jurídicos provenientes de las complejas relaciones que operan entre la Administración y el Administrado, donde se pretende por una parte imponer la voluntad administrativa enmarcada en normas y principios legales, y por otra, reclamar por las afectaciones a derechos subjetivos que pudieran ocasionarse por efecto de una actuación ilegal o imprecisa por parte de la Administración.

El problema jurídico se lo enfoca al tratar y conocer sobre las connotaciones jurídicas en torno al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio por infracción a la Ley de Hidrocarburos y sus Reglamentos de Aplicación; el mismo que es iniciado por la máxima autoridad competente en materia de hidrocarburos para imponer una sanción de carácter administrativo por acciones u omisiones del sujeto de control de la normativa hidrocarburífera, me refiero al comercializador y

distribuidor de combustibles líquidos derivados de hidrocarburos (gasolina, diesel), de gas licuado de petróleo de uso doméstico o industrial;

Del art. 78 que a continuación se cita, podemos apreciar en que forma que la ley de hidrocarburos establece las sanciones para los infractores de la normativa en esta materia:

*“Art. 77.- El incumplimiento de los contratos suscritos por el Estado ecuatoriano para la exploración y/o explotación de hidrocarburos, y/o la infracción de la Ley y/o de los reglamentos, que no produzcan efectos de caducidad, serán sancionados en la primera ocasión con una multa de hasta quinientas remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general; la segunda ocasión con multa de quinientas a un mil remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general; y, la tercera ocasión con multa de un mil a dos mil remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general, la misma que será impuesta por el Director de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero de forma motivada, utilizando criterios de valoración objetivos, como: gravedad de la infracción, negligencia, daño producido, alcance de la remediación, volumen de ventas, perjuicio al Estado y al consumidor y otros que se consideren pertinentes guardando proporcionalidad con la infracción, de conformidad con lo que se establezca en el Reglamento.”*

De la norma que antecede se infiere en primer término que existe una exagerada regulación de sanciones que sobrepasa en la mayoría de los casos la capacidad económica real de los sujetos de control de esta ley de acuerdo a sus ingresos; en segundo lugar se torna inaplicable estos criterios de valoración del Director de

la Agencia de Regulación y Control de Hidrocarburos para sancionar, se trata de parámetros demasiado subjetivos que han redundado en abusos y excesos de la facultad de discrecionalidad de la autoridad pública y que han afectado derechos de comercializadores y distribuidores de combustibles líquidos derivados de hidrocarburos (gasolina, diesel) y de gas licuado de petróleo de uso doméstico o industrial, incumpliendo de esta forma el principio de proporcionalidad que la misma norma indica debe observarse, pues en la práctica es incontrastable que las multas no mantienen un real equilibrio respecto del daño producido, siendo además desproporcionadas en relación al volumen de ventas.

Ante esta perspectiva, es necesario e imperioso plantear una necesaria reforma al art. 77 de la ley en mención para garantizar la efectiva tutela de los derechos de los sujetos de control de esta ley, el acceso a la justicia en forma efectiva y transparente, agregando incluso la factibilidad impugnar en sede administrativa o en el contencioso administrativo las sanciones impuestas por la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero (ARCH) sin la necesidad de presentar como requisito para la procedencia del recurso el comprobante del pago previo de la multa.

## 8. CONCLUSIONES

**PRIMERA:** El Derecho Procesal Administrativo es una parte del derecho público de gran importancia dentro de las estructuras curriculares académicas y de práctica frecuente en el ejercicio cotidiano de las relaciones entre los ciudadanos con la administración pública.

**SEGUNDA:** La institución del acto administrativo constituye una figura de trascendental importancia dentro del accionar administrativo de la institucionalidad pública, que luego de configurarse y hacerse efectivo, previa observancia de las formalidades exigidas por la normativa constitucional, legal y reglamentaria, debe orientarse a producir efectos jurídicos de orden particular.

**TERCERA:** Las multas impuestas por el Director de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero en uso legal de sus atribuciones y facultades en virtud del ejercicio de la función pública que desarrolla, es un acto administrativo que conmina al sujeto de control que ha infraccionado la normativa hidrocarburífera a cumplir con su obligación pecuniaria.

**CUARTA:** Es de gran importancia para los profesionales en formación, para los abogados en libre ejercicio, así como también para los sujetos de control, conocer la normativa que regula las actividades de comercialización, transporte y almacenamiento de combustibles líquidos derivados de hidrocarburos incluido el Gas Licuado de Petróleo, a efecto de distinguir una infracción administrativa que



es sancionada con multa por la Ley de Hidrocarburos, de los delitos hidrocarburíferos tipificados y sancionados por la normativa penal.

**QUINTA:** Existe una exagerada regulación de sanciones que sobrepasa en la mayoría de los casos la capacidad económica real de los sujetos de control de esta ley de acuerdo a sus ingresos; por lo que se torna inaplicable estos criterios de valoración del Director de la Agencia de Regulación y Control de Hidrocarburos para sancionar, se trata de parámetros demasiado subjetivos que han redundado en abusos y excesos de la facultad de discrecionalidad de la autoridad pública.

## 9. RECOMENDACIONES

**PRIMERA:** Las escuelas y facultades de derecho y el foro jurídico en general deben propender al fortalecimiento de la cátedra del Derecho Administrativo y del Derecho Procesal Administrativo, para transmitir su importancia trascendental dentro de las actuaciones de la Administración Pública.

**SEGUNDA:** Las resoluciones administrativas dictadas por el director de hidrocarburos por constituir actos administrativos, deben prepararse, motivarse y notificarse a los sujetos de control, sin desatender principios constitucionales ni las garantías del debido proceso administrativo.

**TERCERA:** Es necesario que el asambleísta proceda a revisar los montos establecidos actualmente en la Ley de Hidrocarburos, de tal forma que la graduación de las sanciones, sea acorde y coherente con la infracción y considerando además de la actividad del sujeto de control, su volumen de ventas y el real perjuicio al estado.

**CUARTA:** Se recomienda que los sujetos de control de la Ley de Hidrocarburos estudien con la normativa hidrocarburífera, de tal forma que la actividad de transporte o comercialización de combustibles líquidos derivados de hidrocarburos que desarrollen se enmarque en actuaciones legales debidamente autorizadas por el órgano de control competente.

**QUINTA:** Es necesario plantear una necesaria reforma al art. 77 de la ley en mención para garantizar la efectiva tutela de los derechos de los sujetos de control de esta ley, el acceso a la justicia en forma efectiva y transparente, agregando incluso la factibilidad impugnar en sede administrativa o en el contencioso administrativo las sanciones impuestas por la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero (ARCH) sin la necesidad de presentar como requisito para la procedencia del recurso el comprobante del pago previo de la multa.

## **9.1 PROYECTO DE REFORMA A LA LEY DE HIDROCARBUROS**

### **LA ASAMBLEA NACIONAL**

#### **EL PLENO:**

#### **Considerando:**

*Que, la Constitución de la República del Ecuador, en el Capítulo Séptimo del Título IV, dispone que la administración pública constituye un servicio a la colectividad, y se señala las instituciones que integran el sector público y las personas que tienen la calidad de servidoras y servidores públicos;*

*Que los Arts. 1 y 317 de la Constitución de la República del Ecuador, establecen que los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible;*

*Que el numeral 11 del Art. 261 de la Carta Magna, señala que el Estado Ecuatoriano tendrá competencia exclusiva sobre los recursos hidrocarburíferos;*

*Que de conformidad con el Art. 313 de la Carta Magna, los recursos naturales no renovables son de carácter estratégico, sobre los cuales el Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar de acuerdo a los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia;*

*Que la Constitución de la República del Ecuador, en el Art. 408, establece que "Son de propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo, yacimientos minerales y de hidrocarburos, sustancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo, incluso los que se encuentren en las áreas cubiertas por las aguas del mar territorial y las zonas marítimas; así como la biodiversidad y su patrimonio genético y el espectro radioeléctrico"; y,*

*En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales expide la siguiente:*

## **LEY REFORMATORIA A LA LEY DE HIDROCARBUROS**

*Art. 1.- Refórmese el texto del artículo 77 por el siguiente:*

*"Art. 77.- El incumplimiento de los contratos suscritos por el Estado ecuatoriano para la exploración y/o explotación de hidrocarburos, y/o la infracción de la Ley y/o de los reglamentos, que no produzcan efectos de caducidad, serán sancionados en la primera ocasión con una multa de hasta **doscientas** remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general; la segunda ocasión con multa de **doscientas a trescientas** remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general; y, la tercera ocasión con multa de*

*trecientas a cuatrocientas remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general, la misma que será impuesta por el Director de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero de forma motivada.*

***Se utilizarán criterios técnicos y jurídicos previo a imponer la sanción pecuniaria, observando los principios del debido proceso administrativo, los principios de aplicación de los derechos establecidos en la Constitución de la República, guardando siempre la proporcionalidad con la infracción cometida, y de conformidad con lo que se establezca en el Reglamento.”***

*Artículo final: Esta ley entrará en vigencia a partir de su promulgación en el Registro Oficial.*

*Dado en el Distrito Metropolitano de Quito de la República del Ecuador, en la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional, a los veinticinco días del mes de Febrero de 2016.*

**F. PRESIDENTA DE LA ASAMBLEA**

**F. SECRETARIO**

**(A)**

## **10. BIBLIOGRAFÍA**

### **NORMATIVA**

*CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR*

*LEY REFORMATORIA A LA LEY DE HIDROCARBUROS Y A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO*

*LEY REFORMATORIA A LA LEY DE HIDROCARBUROS Y AL CÓDIGO PENAL*

*REGLAMENTO A LA LEY 2007-85 REFORMATORIA A LA LEY DE HIDROCARBUROS Y AL CÓDIGO PENAL*

*ESTATUTO ORGÁNICO DE GESTIÓN ORGANIZACIONAL POR PROCESOS DE LA AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL HIDROCARBURÍFERO, ARCH.*

### **DOCTRINA**

*BIELSA Rafael, Derecho Administrativo, editorial Le Ley, 6º edición, Buenos Aires, Argentina, 1980, Pág. 279.*

*DIEZ, Manuel M. "MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO" Editorial EDINO 2005. Pág. 56*

*FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, Pág. 63.*

*OYURANGEN RIZO, Armando. Manual Elemental de Derecho Administrativo. León Nicaragua. Universidad de nacional. Pg18*

*CASSAGNE, Juan Carlos. Derecho Administrativo, t. II, Argentina, Abelardo Perrot, 1994.*

*DROMI, José Roberto. Manual de Derecho Administrativo, Buenos Aires, t. 1, 1987.*

*Diccionario Jurídico Ambar, t. IV, Cuenca, Editorial Fondo de Cultura Ecuatoriana, 1999.*

*FIORINI, Bartolomé. Qué es el Contencioso, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1965.*

*GORDILLO, Agustín. Tratado de Derecho Administrativo, 4ta. Ed., Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 2000.*

*GAMBOA, Jaime Santofimio 2003 Tomo II.*

*GRANJA GALINDO, Nicolás. Fundamentos de Derecho Administrativo, Loja, Talleres Gráficos UTPL, 1999.*

*HARPELIN, David Andrés. Derecho Procesal Administrativo. 2005 Tomo I.*

*JARAMILLO ORDÓÑEZ, Herman. Manual de Derecho Administrativo. 1986.*

*LUQUI, Roberto Enrique. Revisión Judicial de la Actividad Administrativa, Tomo 2, Buenos Aires, Astrea, 2005*

*MATEO, Ramón Martín. Manual de Derecho Administrativo, 21va. Ed., Madrid, Trivium SA, 2002.*

*MARGAIN MANAUTOU, Emilio. De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad, Editorial Porrúa, Argentina, 2002*

*MORALES TOBAR, Marco A. Derecho Procesal Administrativo. Primera Edición 2010 Editorial UTPL.*



## 11. ANEXOS

### 11.1 PROYECTO DE INVESTIGACIÓN



1859



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA**  
**MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA**  
**CARRERA DE DERECHO**

**TEMA:**

“REFORMA AL ART. 77 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS PARA REGULAR APROPIADAMENTE LAS SANCIONES PECUNIARIAS, EVITANDO EL EXCESO DE DISCRETIONALIDAD PARA MULTAR DE LA AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL HIDROCARBURÍFERO”

**PROYECTO DE TESIS PREVIA A  
LA OBTENCIÓN DEL GRADO  
DE ABOGADO**

**POSTULANTE: HEVER DANIEL SUAREZ VASQUEZ**

**DIRECTOR: DR. MG. GALO STALIN BLACIO AGUIRRE PhD**

**Loja – Ecuador  
2015**

## **1. TEMA**

“REFORMA AL ART. 77 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS PARA REGULAR APROPIADAMENTE LAS SANCIONES PECUNIARIAS, EVITANDO EL EXCESO DE DISCRETIONALIDAD PARA MULTAR DE LA AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL HIDROCARBURÍFERO”

## **2. PROBLEMA**

El proyecto de investigación jurídica que propongo se direcciona a la revisión del procedimiento administrativo sancionatorio por infracciones a la Ley de Hidrocarburos y sus Reglamentos de Aplicación, constituyendo un espacio importante dentro del ámbito del derecho público que se relaciona directamente con los recursos naturales no renovables y el control y regulación que sobre los mismos se hace por parte de las autoridades competentes.

La temática se enmarca dentro del Derecho Administrativo, pues vamos a investigar fenómenos jurídicos provenientes de las complejas relaciones que operan entre la Administración y el Administrado, donde se pretende por una parte imponer la voluntad administrativa enmarcada en normas y principios legales, y por otra, reclamar por las afectaciones a derechos subjetivos que pudieran ocasionarse por efecto de una actuación ilegal o imprecisa por parte de la Administración.

El problema jurídico se lo enfoca al tratar y conocer sobre las connotaciones jurídicas en torno al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio por

infracción a la Ley de Hidrocarburos y sus Reglamentos de Aplicación; el mismo que es iniciado por la máxima autoridad competente en materia de hidrocarburos para imponer una sanción de carácter administrativo por acciones u omisiones del sujeto de control de la normativa hidrocarburífera, me refiero al comercializador y distribuidor de combustibles líquidos derivados de hidrocarburos (gasolina, diesel), de gas licuado de petróleo de uso doméstico o industrial;

Del art. 78 que a continuación se cita, podemos apreciar en que forma que la ley de hidrocarburos establece las sanciones para los infractores de la normativa en esta materia:

*“Art. 77.- El incumplimiento de los contratos suscritos por el Estado ecuatoriano para la exploración y/o explotación de hidrocarburos, y/o la infracción de la Ley y/o de los reglamentos, que no produzcan efectos de caducidad, serán sancionados en la primera ocasión con una multa de hasta quinientas remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general; la segunda ocasión con multa de quinientas a un mil remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general; y, la tercera ocasión con multa de un mil a dos mil remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general, la misma que será impuesta por el Director de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero de forma motivada, utilizando criterios de valoración objetivos, como: gravedad de la infracción, negligencia, daño producido, alcance de la remediación, volumen de ventas, perjuicio al Estado y al consumidor y otros que se consideren pertinentes guardando proporcionalidad con la infracción, de conformidad con lo que se establezca en el Reglamento.”*

De la norma que antecede se infiere en primer término que existe una exagerada regulación de sanciones que sobrepasa en la mayoría de los casos la capacidad económica real de los sujetos de control de esta ley de acuerdo a sus ingresos; en segundo lugar se torna inaplicable estos criterios de valoración del Director de la Agencia de Regulación y Control de Hidrocarburos para sancionar, se trata de parámetros demasiado subjetivos que han redundado en abusos y excesos de la facultad de discrecionalidad de la autoridad pública y que han afectado derechos de comercializadores y distribuidores de combustibles líquidos derivados de hidrocarburos (gasolina, diesel) y de gas licuado de petróleo de uso doméstico o industrial, incumpliendo de esta forma el principio de proporcionalidad que la misma norma indica debe observarse, pues en la práctica es incontrastable que las multas no mantienen un real equilibrio respecto del daño producido, siendo además desproporcionadas en relación al volumen de ventas.

Ante esta perspectiva, es necesario e imperioso plantear una necesaria reforma al art. 77 de la ley en mención para garantizar la efectiva tutela de los derechos de los sujetos de control de esta ley, el acceso a la justicia en forma efectiva y transparente, agregando incluso la factibilidad impugnar en sede administrativa o en el contencioso administrativo las sanciones impuestas por la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero (ARCH) sin la necesidad de presentar como requisito para la procedencia del recurso el comprobante del pago previo de la multa.

### **3. JUSTIFICACIÓN**

La justificación para el desarrollo del presente proyecto de investigación y ejecución del informe final, enmarca en tres ejes programáticos de tipo académico, social y eminentemente de carácter jurídico.

Académicamente, el desarrollo de la investigación en cuestión se verifica por la importancia de tratar un tema inherente al Derecho Público, como es el caso de una parte importante del régimen jurídico del derecho público como en efecto lo es contenido en la normativa hidrocarburífera; de tal forma que se está cumpliendo con las exigencias previstas en el Reglamento de Régimen Académico de la Universidad Nacional de Loja, que regula la pertinencia del estudio investigativo jurídico con aspectos inherentes a las materias de Derecho Positivo, para optar por el grado de abogado.

Desde una perspectiva social, lo que pretendo investigar, para mi punto de vista afecta los derechos constitucionales de los sujetos de control de la normativa hidrocarburífera, como la persona natural o jurídica que tiene la calidad de comercializador y distribuidor de combustibles líquidos derivados de hidrocarburos (gasolina, diesel) y de gas licuado de petróleo de uso doméstico o industrial; pues se ve imposibilitado de pagar una multa excesiva, desproporcional, injusta, carente de equilibrio jurídico, incoherente en su relación con la capacidad real económica del sujeto de control y del volumen de ventas, lo cual ha generado un grave problema para los sujetos de control de la normativa, que además de tener que enfrentar el costo de inversión y mantenimiento de sus instalaciones

(depósitos de distribución, estaciones de servicio, comercializadoras, plantas envasadoras), impuestos, salvaguardas, también tienen que hacer frente al pago de multas exageradas, situación que agrava la estabilidad en el plano social de los sujetos de control de esta ley.

Jurídicamente, es totalmente pertinente demostrar la necesidad apremiante de reformar el Art. 77 de la Ley de Hidrocarburos, por las incongruencias existentes entre la norma legal y la norma constitucional que en forma expresa garantiza y tutela los derechos económicos de los ciudadanos, por la ilógica regulación sancionatoria existente y principalmente por las facultades demasiado amplias otorgadas al director de la ARCH para sancionar, lo cual deber ser revisado para que la norma en mención se torne aplicable en el plano de la regulación mesurada de las multas y en consideración de los efectos económicos que actualmente golpean a la producción hidrocarburífera en el Ecuador, situación jurídica que debe ser subsanada, pero previamente debe determinarse a través de la investigación jurídica dicha inconsistencia a efecto de proponer una alternativa de regulación en materia de reforma a la normativa hidrocarburífera.

Por las justificaciones antes referidas, la problemática adquiere importancia y trascendencia académica, social y jurídica para ser investigada, a la vez que es factible realizarla con la aplicación de métodos, procedimientos y técnicas de investigación, además de suficientes fuentes de investigación bibliográfica, documental y de campo que aportarán para su análisis y discusión.

## **4. OBJETIVOS**

### **4.1. OBJETIVO GENERAL**

- Desarrollar un estudio doctrinario y jurídico de los principios rectores que regulan la gestión de los sectores estratégicos derivados del petróleo en el Ecuador.

### **4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Investigar la normativa en materia hidrocarburífera a efecto de analizar el ámbito de competencias de la agencia de regulación y control hidrocarburífero frente a los procesos de regulación y control de los combustibles líquidos derivados de hidrocarburos y el gas licuado de petróleo.
- Demostrar las limitaciones jurídicas existentes en la ley de hidrocarburos en relación a la inaplicabilidad del art. 77 respecto de la aplicación proporcional de sanciones.
- Plantear un proyecto de reformas al artículo 77 de la ley de hidrocarburos a efecto de regular apropiadamente las sanciones pecuniarias, evitando el exceso de discrecionalidad para multar de la agencia de regulación y control hidrocarburífero.

## 5. HIPÓTESIS

El art. 77 de la Ley de Hidrocarburos contiene una exagerada regulación de sanciones que sobrepasa en la mayoría de los casos la capacidad económica real de los sujetos de control de esta ley de acuerdo a sus ingresos, tornándose inaplicable los criterios de valoración del Director de la Agencia de Regulación y Control de Hidrocarburos para sancionar.

## 6. MARCO TEÓRICO

### 6.1 BREVES NOCIONES SOBRE EL ACTO ADMINISTRATIVO

La voluntad que el Estado ejerce a través de los órganos administrativos dentro del ámbito de las atribuciones y competencias atribuidas por la Constitución y la Ley y con sujeción a determinados procedimientos reglados por el Derecho, puede manifestarse mediante el Acto Administrativo, y precisamente para comprender la naturaleza e importancia de ésta institución, es necesario revisar algunos conceptos proporcionados por importantes administrativistas, así:

Agustín Gordillo define que: ***“Acto administrativo es una declaración unilateral realizada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales en forma inmediata”***<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup>GORDILLO, Agustín. *El Tratado de Derecho Administrativo*, 4ta. Ed., Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 2000, Pág. 30.



El Doctor Patricio Secaira Durango define al Acto administrativo como: ***“La declaración unilateral de voluntad que expresa la administración pública y que genera efectos jurídicos directos e inmediatos”***.<sup>21</sup>

En términos del profesor Nicolás Granja Galindo, el Acto administrativo es: ***“...toda clase de declaración jurídica, unilateral y ejecutiva, en virtud de la cual la administración tiende a crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas subjetivas”***<sup>22</sup>

El tratadista José Roberto Dromi señala que el Acto administrativo es: ***“una declaración jurídica unilateral y concreta de la Administración Pública, en ejercicio de un poder legal, tendiente a realizar o a producir actos jurídicos, creadores de situaciones jurídicas subjetivas, al par que aplica el derecho al hecho controvertido”***.<sup>23</sup>

El profesor Jorge Zavala Egas, manifiesta: ***“Los actos administrativos son eminentemente resolutorios, desde su concepto mismo, pues, son los que producen efectos jurídicos individuales en forma directa y por lo tanto, ponen fin a un procedimiento administrativo, esto es, causan estado,”***<sup>24</sup>

Los conceptos revisados en torno a la figura materia de análisis, contienen una serie de apreciaciones doctrinarias, y en base a éstas se formulan importantes

---

21 SECAIRA, Patricio. *Curso Breve de Derecho Administrativo*, Quito, Universitaria, 2004, Pág. 178.

22 GRANJA GALINDO, Nicolás. *Fundamentos de Derecho Administrativo*, Loja, Talleres Gráficos UTPL, 1999, Pág. 97.

23 DROMI, José Roberto. *Manual de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, t. 1, 1987, Pág. 108.

24 ZAVALA EGAS, Jorge. *Derecho Administrativo*, t. I, Guayaquil, Edino, 2005, Pág. 182.

criterios de definición; sin embargo en todas se observa un mismo componente, en el sentido de que el accionar de la Administración Pública cobra existencia legal y es capaz de generar obligaciones sirviéndose de pronunciamientos o resoluciones conocidos como Actos Administrativos.

El Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva establece:

***“Art. 65.- Acto Administrativo: “El acto administrativo es toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma directa.”***

Se infiere que la figura del Acto administrativo entraña una actuación traducida en la voluntad de una autoridad investida de competencia dentro de la Administración Pública, y que produce efectos de orden jurídico en casos particulares o individuales.

Resulta en esta parte, muy importante identificar tres características de fundamental observancia que le atañen al Acto Administrativo:

En primer lugar, hay que afirmar que se trata de la voluntad expresada por una autoridad competente, es decir el Órgano de la Administración del que emana el Acto, y que se encuentra legítimamente autorizado en virtud de las atribuciones, competencias y facultades que la Ley le ha asignado para emitir esa declaración jurídica que va en lo posterior a generar efectos individuales, esta declaración

según Dromi, ***“es un proceso de exteriorización intelectual – no material- que toma para su expresión y comprensión datos simbólicos de lenguaje hablado o escrito y signos convencionales. Se atiende principalmente a la voluntad declarada, al resultado jurídico objetivo, emanado de la Administración con fuerza vinculante por imperio de la ley”***.<sup>25</sup>

## 6.2 EFECTOS JURÍDICOS DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

Según el tratadista Libardo Rodríguez ***“...el efecto general del acto administrativo consiste en que modifica el ordenamiento jurídico existente, es decir, crea, modifica o extingue una situación jurídica, lo cual se traduce en que crea modifica o extingue derechos y obligaciones”***.<sup>26</sup>

Ahora bien, habíamos referido que la producción de efectos jurídicos particulares o individuales y colectivos es el objetivo de los actos administrativos emanados de la autoridad pública, por lo que éstos están subordinados a la factibilidad de poder ser eficaces y provocar en el administrado el cumplimiento de la voluntad del Órgano;

Pero también puede suceder que el acto por carecer de ciertos requisitos se torne ineficaz, afectando de esta forma su legitimidad; precisamente para que se puedan concretar los efectos del acto administrativo, es innegable que éste debe

---

25 DROMI, José Roberto. ***Ob. Cit.*** Pág. 354

26 RODRÍGUEZ, Libardo. ***Derecho Administrativo General y Colombiano***, 12va. Ed., Bogotá, Temis S.A., 2000 Pág. 65.

revestirse de ciertos caracteres, como presumirse legítimo, ser ejecutivo, ejecutoriado y revocado.

El Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, al respecto establece:

***“Art. 68.- LEGITIMIDAD Y EJECUTORIEDAD.- Los actos administrativos se presumen legítimos y deben cumplirse desde que se dicten y de ser el caso, se notifiquen, salvo los casos de suspensión previstos en este estatuto. Todo acto emanado de la Administración Pública, se presume legítimo, pues el Estado mismo se sustenta en una organización jurídica que ha de ser respetada y acogida de modo esencial por la Administración Pública, convirtiéndose ella en el principal eje en el que se sustenta una sociedad moderna. No puede haber administrador público, que irrespete la ley o haga caso omiso de ella.”***

El principio de legitimidad aquí instituido reafirma la convicción de ejercicio transparente de la voluntad administrativa, sustentado en la actuación diáfana de la autoridad que no se aparta de los principios constitucionales y las normas legales de menor jerarquía.

Para entender la ejecutividad del acto administrativo, hay que tomar en consideración lo dispuesto en el Art. 124 del ERJAFE:

**“Art. 124.- Ejecutividad.- Los actos de la Administración Pública serán ejecutivos, salvo las excepciones establecidas en esta norma y en la legislación vigente. Se entiende por ejecutividad la obligación que tienen los administrados de cumplir lo dispuesto en el acto administrativo.”**

Se trata entonces de un asunto de cumplimiento obligatorio de la voluntad administrativa, a la cual está sometida indiscutiblemente el administrado, aquí se deja entrever la potestad imperativa del Órgano para imponer su decisión o juicio.

Respecto de la ejecutoriedad Dromi opina que: **“la posibilidad de la Administración, otorgada por el orden jurídico, de ejecutar por sí misma el acto, pudiendo acudir a diversas medidas de coerción para asegurar su cumplimiento”.**<sup>27</sup>

Nótese que al ostentar la autoridad administrativa facultades de expedir una decisión o pronunciamiento, también exhibe el poder coercitivo para efectivizar el acatamiento de la decisión impuesta.

Al respecto, el ERJAFE consigna el alcance de la ejecutoriedad de los actos administrativos, así como los medios de ejecución forzosa previstos para tal efecto, refiriendo lo siguiente:

**“Art. 161.- Ejecutoriedad.- Los actos de las Administración Pública serán inmediatamente ejecutivos salvo los casos de suspensión y en aquellos**

---

27 DROMI, José Roberto *Ob. Cit.*, 1987, Pág. 385

**casos en que una disposición establezca lo contrario o necesiten aprobación o autorización superior.”**

### **6.3 CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

Para describir las relaciones jurídicas que se configuran entre la Administración y el Administrado, donde se pretende por una parte imponer la voluntad administrativa enmarcada en normas y principios legales, y por otra, reclamar por las afectaciones a derechos subjetivos que pudieran ocasionarse por efecto de una actuación ilegal o imprecisa por parte de la Administración, debemos situarnos en el escenario del procedimiento administrativo.

Para esto es necesario consignar varios criterios definitorios que los expertos en la materia han proporcionado y sobre la base éstos analizar la importancia de la figura referida y sus implicaciones dentro del aparato administrativo público así:

El Dr. Jorge Zavala Egas, enseña que:

***“El procedimiento administrativo es la sucesión ordenada de los actos constitutivos del cauce a través del cual se cumple la actividad de la administración pública dirigida derechamente a producir consecuencias en el mundo del derecho”<sup>28</sup>***

El administrativista Dromi sostiene que:

---

28 ZAVALA EGAS, Jorge *Derecho Administrativo*, t. I, Guayaquil, Edino, 2005 Pág. 205.

***“El procedimiento administrativo es un instrumento de gobierno y de control. Cumple una noble función republicana: el ejercicio del poder por los carriles de la seguridad, la legalidad y la defensa de los derechos por las vías procesales recursivas o reclamativas”<sup>29</sup>***

Podemos inferir que este procedimiento administrativo surge como una institución garantista tanto de la legalidad de actuación del órgano público, así como de los derechos de los administrados, al respecto *Dromi* señala:

***“La Tutela debe alcanzar al individuo contra el Estado y al Estado contra el individuo”; de esta forma, se entiende que las acciones que en sede administrativa se instauran contra un sujeto pasivo de control o administrado, deben responder a exigencias formales y materiales donde se ponga de manifiesto la efectiva tutela administrativa, donde se verifique la observancia absoluta del debido proceso, según Manuel María Díez, el procedimiento administrativo “comprende el derecho a ser oído y el derecho a ofrecer y producir las pruebas de descargo de que quiera valerse”.***

García Enterría opina que: ***“(…) una de las principales técnicas constitutivas de garantías de la posesión jurídica del administrado es el procedimiento administrativo, el cual, tiene como misión garantizar al particular frente al poder público, pero también tiene la función de asegurar la concreción del bien público, es decir, cumple una doble función”.....***

---

<sup>29</sup> DROMI, José Roberto. *El Procedimiento Administrativo*. Madrid, Editorial Astrea, 1886, Pág. 26.

El procedimiento administrativo viene a ser el conjunto de reglas jurídicas que regula el desenvolvimiento de los actos administrativos derivados de la autoridad pública administrativa, garantizando los derechos subjetivos de los administrados o sujetos de control; En el curso del procedimiento siempre intervienen la administración y el administrado, puede ser interno o externo, pero confluye una relación jurídica administrativa entre la parte que tiene el poder y la otra que se limita o tiene el deber de cumplir.

#### **6.4 EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO POR INFRACCIÓN A LA NORMATIVA HIDROCARBURÍFERA**

Ahora bien, para incursionar en la temática propuesta y que se circunscribe al procedimiento administrativo que resuelve iniciar la máxima autoridad competente en materia de hidrocarburos para imponer una sanción de carácter administrativo por acciones u omisiones del sujeto pasivo de control y que generalmente se traducen en la inobservancia e incumplimiento de la Ley de Hidrocarburos y sus Reglamentos de Aplicación, hay que considerar las causas procedimentales que se pueden viabilizar;

Pues es factible y de hecho ocurre así, que al surgir controversias entre las partes, por un lado la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero (ARCH) en calidad de ente de control, regulación y fiscalización en materia de hidrocarburos y por otro, el sujeto pasivo de control que en la mayoría de los casos denuncia afectación de derechos subjetivos, se presenten algunas posibilidades.



De esta forma, puede suceder que la resolución sancionatoria de multa impuesta por la máxima autoridad pueda ser satisfecha por el sujeto de control y por ende extinguida su obligación, en el caso de que éste se allane, aceptando tácitamente la infracción de la Ley de Hidrocarburos o su normativa reglamentaria.

La misma resolución puede ser objeto de impugnación en la propia sede administrativa a través de los recursos permitidos como el de Reposición, Apelación y Extraordinario de Revisión, con el propósito de que se revea la decisión de la autoridad administrativa que la emitió; o bien esta misma resolución puede ser impugnada a través de una demanda por la vía jurisdiccional.

Ahora bien, habiendo analizado y definido el concepto, estructura, organización, principios que regulan la actuación de la autoridad administrativa a través de la institución del procedimiento administrativo, es procedente, aterrizar en la actuación de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero ARCH, órgano de control en materia hidrocarburífera, para ello es menester revisar algunos antecedentes en referencia al ente público referido, como su ámbito de intervención, facultades, atribuciones, responsabilidades.

## **6.5 INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS SANCIONADAS POR LA LEY DE HIDROCARBUROS.**

Para entender el alcance de la normativa hidrocarburífera, es necesario conocer cuáles son los sujetos pasivos de control de la Ley y sus Reglamentos de Aplicación, es decir las personas a quienes por su acción u omisión, se les puede

instaurar un expediente administrativo y luego de tramitado el procedimiento, imponer una sanción administrativa que generalmente es la multa.

Para efectos de la aplicación de la Ley de Hidrocarburos, deberán considerarse entonces que son sujetos de control todas las personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras que realicen actividades de abastecimiento, envasado, comercialización, distribución, almacenamiento, transporte, industrialización e importación de combustibles líquidos derivados de hidrocarburos, incluido el gas licuado de petróleo y los biocombustibles.

La Ley Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos y al Código Penal establece:

***“De las infracciones y sanciones administrativas***

***Art. 3.- Sustitúyese el texto del artículo 77, por el siguiente:***

***Art. 77.- El incumplimiento de los contratos suscritos por el Estado ecuatoriano para la exploración y/o explotación de hidrocarburos que no produzca efectos de caducidad, y/o la infracción de la Ley o de los reglamentos, será sancionado en la primera ocasión con una multa de hasta quinientas remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general; la segunda ocasión con multa de quinientas a un mil remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general; y, la tercera ocasión con multa de un mil a dos mil remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general, la misma que será impuesta por***

***el Director Nacional de Hidrocarburos de forma motivada, utilizando criterios de valoración objetivos, como: gravedad de la infracción, negligencia, daño producido, alcance de la remediación, volumen de ventas, perjuicio al Estado y al consumidor y otros que se consideren pertinentes guardando proporcionalidad con la infracción, de conformidad con lo que se establezca en el Reglamento.”***

De esta disposición entendemos que se indica un primer criterio de sanción, esto es al verificarse el incumplimiento de cláusulas contractuales de un contrato petrolero celebrado por una parte entre el Estado Ecuatoriano y por otra la empresa dedicada a la exploración y explotación;

Un segundo criterio orientado a sancionar al sujeto de control, es la infracción a la Ley y sus reglamentos, entiéndase, que no solo es procedente la instauración del expediente por infracción a la Ley y su Reglamento, sino de todos los reglamentos que regulan las distintas fases y etapas de la industria hidrocarburífera;

Nótese de igual forma que las sanciones establecidas y que constituyen multas, han sido graduadas por el legislador a nuestro entender con suma drasticidad y severidad, tomando en consideración que en algunos casos, el sujeto de control no está en condiciones de afrontar una multa elevada de quinientas remuneraciones básicas unificadas que da un aproximado de 132.000 dólares, posiblemente una empresa transnacional pueda afrontar una sanción de esta magnitud, pero resulta necesaria una regulación de las multas para otro tipo de

administrados que en razón de su volumen de ventas no tendrían como responder.

Si bien la industria hidrocarburífera que se ubica dentro de los sectores estratégicos, porque precisamente regula y controla la gestión y administración de los recursos naturales no renovables necesita ser tutelada y amparada con toda firmeza a través de las leyes, no se puede omitir, que necesariamente debe aplicarse y reconocerse los criterios de interpretación del principio de proporcionalidad entre la infracción y la sanción administrativa.

Continuando con el análisis de la Ley 2007-85 que introdujo reformas a la ley de hidrocarburos en lo atinente a las infracciones hidrocarburíferas:

**Art. 4.- Sustitúyese el texto del artículo 78, por el siguiente:**

***“Art. 78.- La adulteración en la calidad, precio o volumen de los derivados de petróleo, incluido el gas licuado de petróleo y los biocombustibles, será sancionado por el Director Nacional de Hidrocarburos, la primera ocasión, con una multa de veinticinco a cincuenta remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general; la segunda ocasión, con multa de cincuenta a cien remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general y la suspensión de quince días de funcionamiento del establecimiento; y, la tercera ocasión con multa de cien a doscientas remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general y la clausura definitiva del establecimiento.*”**

Cuando los responsables de las irregularidades descritas en el inciso anterior sean las comercializadoras de combustibles, incluido gas licuado de petróleo y biocombustibles, las multas serán multiplicadas por diez.

Para efecto de determinar la calidad del combustible líquido derivado de hidrocarburos, incluido gas licuado de petróleo o biocombustible, PETROCOMERCIAL abastecedora, o quien haga sus veces, dará las facilidades necesarias para que el organismo calificado, de acuerdo con la Ley del Sistema Ecuatoriano de Calidad, certifique su calidad previa al abastecimiento a la comercializadora.

El certificado de calidad incluido el uso de trazadores de identificación inequívoca del combustible vendido en cada terminal, será otorgado por alguna de las verificadoras autorizadas a operar en el país y aplicando las normas nacionales e internacionales de calidad. La muestra y el análisis deberán someterse a las normas internacionales vigentes para tales procesos.

El que deliberada y maliciosamente rompiere el sello de seguridad fijado por la Dirección Nacional de Hidrocarburos en los surtidores de expendio de combustibles al público o de cualquier forma alterare los sistemas mecánicos, eléctricos o electrónicos, con el objeto de disminuir las cantidades de expendio, será sancionado con una multa de hasta veinticinco remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general la primera ocasión; de veinticinco hasta cincuenta remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general la segunda ocasión; y, de cincuenta hasta setenta y cinco

remuneraciones básicas unificadas para los trabajadores en general la tercera ocasión. La multa se impondrá de forma motivada, utilizando criterios de valoración objetivos, como: gravedad de la infracción, negligencia, daño producido, alcance de la remediación, volumen de ventas, perjuicio al Estado y al consumidor y otros que se consideren pertinentes guardando proporcionalidad con la infracción, de conformidad con lo que se establezca en el Reglamento.

Se considera circunstancia agravante, que quien incurra en esta infracción sea el propietario o el administrador responsable de una estación de servicio; en este caso las multas se duplicarán. Tales propietarios o administradores no serán responsables por los actos maliciosos de terceros.

De las sanciones impuestas por el Director Nacional de Hidrocarburos, se podrá apelar ante el Ministro del ramo. Para el cobro de las multas previstas en esta Ley, se otorga jurisdicción coactiva a la Dirección Nacional de Hidrocarburos, de conformidad con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil.

Para la apelación o interposición de cualquier otro recurso, se acompañará el documento que justifique el pago de la multa impuesta, caso contrario será denegado.

## **7. METODOLOGÍA**

### **7.1. MÉTODOS**

En el proceso de investigación socio-jurídico se aplicará el método científico, entendido como el camino a seguir para encontrar la verdad acerca de una problemática determinada. El método científico aplicado a las ciencias jurídicas implica la determinación del tipo de investigación jurídica que se pretende realizar; en el presente caso me propongo realizar una investigación "socio-jurídica", que se concreta en una investigación del Derecho tanto en sus caracteres sociológicos como dentro del sistema jurídico, esto es, relativa al efecto social que cumple la norma o a la carencia de ésta en determinadas relaciones sociales o interindividuales.

### **7.2. PROCEDIMIENTOS Y TÉCNICAS**

Serán los procedimientos de observación, análisis y síntesis los que requiere la investigación jurídica propuesta, auxiliados de técnicas de acopio teórico como el fichaje bibliográfico o documental; y, de técnicas de acopio empírico, como la encuesta.

El estudio de casos judiciales reforzará la búsqueda de la verdad objetiva sobre la problemática. La investigación de campo se concretará a consultas de opinión a personas conocedoras de la problemática, previo muestreo poblacional de por lo menos treinta profesionales del derecho en libre ejercicio para la aplicación de la

encuesta; para la aplicación de esta técnica se plantearán cuestionarios derivados de la hipótesis, cuya operativización partirá de la determinación de variables e indicadores.

Los resultados de la investigación empírica se presentarán en gráficas con las respectivas deducciones derivadas del análisis de los criterios y datos concretos, que servirán para la verificación de objetivos e hipótesis y para arribar a conclusiones y recomendaciones.



## 8. CRONOGRAMA

TIEMPO		2015- 2016																																									
		SEPTIEMBRE				OCTUBRE				NOVIEMBRE				DICIEMBRE				ENERO				FEBRERO				MARZO				ABRIL				MAYO				JUNIO					
ACTIVIDADES		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4		
1	Presentación y Aprobación del Proyecto	X	X																																								
2	Recopilación de Información Bibliográfica y desarrollo de la Revisión de Literatura			X	X	X																																					
3	Recopilación de información cuantitativa y cualitativa						X	X	X																																		
4	Desarrollo de Resultados ( Aplicación Práctica)									X	X	X	X	X	X	X	X	X	X																								
5	Conclusiones y Recomendaciones, Resumen, Introducción y Preliminares																	X	X																								
6	Levantamiento y del Borrador de tesis																			X	X	X																					
7	Revisión y Aprobación del Borrador por el Tribunal																							X	X	X	X																
8	Correcciones del Borrador																									X	X	X	X	X	X	X	X										
9	Presentación definitiva de la tesis e incorporación.																																					X	X	X	X	X	X

## 9. PRESUPUESTO Y FINANCIAMIENTO

### 9.1. Recursos Humanos

Director de Tesis: Por designarse

Encuestados. 30 abogados en libre ejercicio

Postulante: Hever Daniel Suarez Vásquez

### 9.2. Recursos Materiales y costos

<b>Materiales</b>	<b>Valor</b>
Libros	800,00
Separatas de Texto	30,00
Hojas	50,00
Copias	50,00
Internet	50,00
Levantamiento de texto, impresión y encuadernación	400,00
Transporte	500,00
Imprevistos	200,00
<b>Total</b>	<b>2.080,00</b>

### 9.3. Financiamiento

El costo total del trabajo investigativo será financiado con recursos propios del autor del presente trabajo.

## **10. BIBLIOGRAFÍA**

### **NORMATIVA**

*CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR*

*LEY REFORMATORIA A LA LEY DE HIDROCARBUROS Y A LA LEY DE RÉGIMEN TRIBUTARIO INTERNO*

*LEY REFORMATORIA A LA LEY DE HIDROCARBUROS Y AL CÓDIGO PENAL*

*REGLAMENTO A LA LEY 2007-85 REFORMATORIA A LA LEY DE HIDROCARBUROS Y AL CÓDIGO PENAL*

*ESTATUTO ORGÁNICO DE GESTIÓN ORGANIZACIONAL POR PROCESOS DE LA AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL HIDROCARBURÍFERO, ARCH.*

### **DOCTRINA**

*BIELSA Rafael, Derecho Administrativo, editorial Le Ley, 6º edición, Buenos Aires, Argentina, 1980, Pág. 279.*

*DIEZ, Manuel M. "MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO" Editorial EDINO  
2005. Pág. 56*

*FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, Pág. 63.*

*OYURANGEN RIZO, Armando. Manual Elemental de Derecho Administrativo.  
León Nicaragua. Universidad de nacional. Pg18*

*CASSAGNE, Juan Carlos. Derecho Administrativo, t. II, Argentina, Abelardo  
Perrot, 1994.*

*DROMI, José Roberto. Manual de Derecho Administrativo, Buenos Aires, t. 1,  
1987.*

*Diccionario Jurídico Ambar, t. IV, Cuenca, Editorial Fondo de Cultura Ecuatoriana,  
1999.*

*FIORINI, Bartolomé. Qué es el Contencioso, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1965.*

*GORDILLO, Agustín. Tratado de Derecho Administrativo, 4ta. Ed., Buenos Aires,  
Fundación de Derecho Administrativo, 2000.*

*GAMBOA, Jaime Santofimio 2003 Tomo II.*

*GRANJA GALINDO, Nicolás. Fundamentos de Derecho Administrativo, Loja,  
Talleres Gráficos UTPL, 1999.*

*HARPELIN, David Andrés. Derecho Procesal Administrativo. 2005 Tomo I.*

*JARAMILLO ORDÓÑEZ, Herman. Manual de Derecho Administrativo. 1986.*

*LUQUI, Roberto Enrique. Revisión Judicial de la Actividad Administrativa, Tomo 2, Buenos Aires, Astrea, 2005*

*MATEO, Ramón Martín. Manual de Derecho Administrativo, 21va. Ed., Madrid, Trivium SA, 2002.*

*MARGAIN MANAUTOU, Emilio. De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad, Editorial Porrúa, Argentina, 2002*

*MORALES TOBAR, Marco A. Derecho Procesal Administrativo. Primera Edición 2010 Editorial UTPL.*

## INDICE

<b>PORTADA</b> .....	i
<b>CERTIFICACIÓN</b> .....	ii
<b>AUTORÍA</b> .....	iii
<b>CARTA DE AUTORIZACIÓN</b> .....	iv
<b>DEDICATORIA</b> .....	v
<b>AGRADECIMIENTO</b> .....	vi
<b>1. TÍTULO</b> .....	1
<b>2. RESUMEN</b> .....	2
2.1 ABSTRACT.....	5
<b>3. INTRODUCCIÓN</b> .....	8
<b>4. REVISIÓN DE LITERATURA</b> .....	11
4.1. MARCO CONCEPTUAL .....	11
4.1.1. BREVES NOCIONES SOBRE EL ACTO ADMINISTRATIVO.....	11
4.1.2. EFECTOS JURÍDICOS DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS .....	14
4.1.3. CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.....	17
4.2. MARCO DOCTRINARIO.....	19
4.2.1. LA IMPUGNACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO.- RERENTES DOCTRINARIOS .....	20
4.2.2. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO .....	22
4.2.3. EL RECURSO DE REPOSICIÓN O RECONSIDERACIÓN.....	22
4.2.4. EL RECURSO DE APELACIÓN .....	23
4.2.5. EL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN.....	25

4.2.6. PERSPECTIVA DOCTRINARIA DEL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO .....	27
4.3 MARCO JURÍDICO.....	29
4.3.1. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR.....	30
4.3.2. LA AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL HIDROCARBURÍFERO (ARCH).....	32
4.3.3. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO POR INFRACCIÓN A LA NORMATIVA HIDROCARBURÍFERA .....	36
4.3.4. INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS SANCIONADAS POR LA LEY DE HIDROCARBUROS .....	37
<b>5. MATERIALES Y MÉTODOS.....</b>	<b>43</b>
5.1. MATERIALES .....	43
5.2. MÉTODOS.....	43
5.3. PROCEDIMIENTOS Y TÉCNICAS .....	44
<b>6. RESULTADOS.....</b>	<b>46</b>
6.1. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS.....	46
<b>7. DISCUSIÓN .....</b>	<b>57</b>
7.1. VERIFICACIÓN DE OBJETIVOS.....	57
7.2. CONTRASTACIÓN DE LA HIPÓTESIS.....	59
7.3. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA PARA LA PROPUESTA DE REFORMA LEGAL.....	60
<b>8. CONCLUSIONES.....</b>	<b>63</b>
<b>9. RECOMENDACIONES .....</b>	<b>65</b>

9.1. PROYECTO DE REFORMA A LA LEY DE HIDROCARBUROS.....	66
<b>10. BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>69</b>
<b>11. ANEXOS .....</b>	<b>72</b>
11.1. PROYECTO DE INVESTIGACIÓN .....	72