FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0087-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 16-09-2016

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / 5. Proceso Administrativo Sancionador (forestal, aguas y otros) / 6. Procesamiento / 7. Legal /

Problemas jurídicos

Mediante la tramitación de un proceso Contencioso Administrativo interpuesto contra el Ministerio de Medio Ambiente y Agua, impugnando la Resolución Ministerial FOR N° 62, de 7 de octubre de 2015, bajo los siguientes fundamentos:

1.- Que la Resolución del Recurso de Revocatoria, fue emitida dos años después de haberse admitido el referido recurso (24 de agosto de 2012) vulnerando lo dispuesto en el art. 36-II del D.S Nº 26389;

2.- Que la Resolución ABT Nº 089/2014, vulneró el debido proceso y el derecho a la Defensa, disponiendo revocar la Resolución de la UOBT-SIV, y sin ingresar al análisis de fondo, careciendo de motivación y vulnerando el Principio de Proporcionalidad;

3.- La Resolución Ministerial de 7 de octubre de 2015 que confirma la Resolución de la ABT, es contradictoria, imprecisa e inaplicable, por no contener justificación legal al confirmar la Resolución Administrativa ABT, pues no realiza una valoración propia de los actuados;

4.- Acuso la errónea calificación de la Multa, cuya forma de establecimiento está dispuesto en el art. 94 de la Ley Forestal y;

5.- Que la ABT no se habria pronunciado sobre dos contravenciones totalmente contrapuestas y que nadie podría cometer ambas al mismo tiempo, como sería el Almacenamiento y Transporte Ilegal de producto forestal.

Solicitó se declare probada la demanda y nula la resolución impugnada, y se lo exima de responsabilidad.

La parte demandada respondió de forma negativa a la demanda manifestando; que la Resolución impugnada no es arbitraria y se encuentra debidamente fundamentada, no habiéndose vulnerando el

derecho y garantía del debido proceso en su elemento de congruencia y menos el derecho a la defensa, más al contrario, se aplicó los principios que tiene por finalidad el resguardo de la legalidad objetiva y la protección de los derechos subjetivos de los administrados en la tramitación de las actuaciones administrativas del Estado, citando los arts. 24,108,115-II y 342 de la CPE y art. 4 -c), d), d) y g), 16-a), b), c), d), e), f), g), h), i), j), k), l) y m) de la Ley Nº 2341, señalando que la demanda no se encuentra debidamente fundamentada, que de las actas de decomiso, depósito y los informes técnicos periciales, se determinó que el camión fue utilizado como medio de perpetración de las referidas contravenciones, y al ser intervenido con producto forestal aserrado en proceso de descargue, se determinó la existencia de un volumen transportado sin respaldo, cuyo destino era el Aserradero "MAFLASAM" donde se almacenaba el producto, habiendo el actor por memorial de 6 de febrero de 2012, efectuado una confesión espontanea, por lo que solicitó se declare improbada la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*(…) emitiéndose posteriormente la Resolución Administrativa ABT Nº 089/2014 de 9 de abril de 2014, cursante de fs. 131 a 138 de los antecedentes, que resuelve Revocar en parte la Resolución de la UOBT-SIV, que evidenciando una segunda reincidencia del actor, modifica la sanción; en este contexto, habiendo sido admitido el recurso de revocatoria contra la Resolución Administrativa RU-ABT-PAS-505-2012 de 4 de junio de 2012,* ***por Auto Administrativo DGGJ Nº 268/2012 de 24 de agosto de 2012*** *; se tiene que el ente administrativo dejo transcurrir más de un año y seis meses para* ***responder dicho recurso y emitir la Resolución Administrativa ABT Nº 089/2014, recién el 9 de abril de 2014*** *; aspecto que es mencionado pero no reclamado por el actor en memorial de fs. 144 a 147 vta., que refiere "3) A más de dos años de interponer nuestro recurso de revocatoria vulnerando todos los principios de derecho resuelven nuestro recurso…(sic)", siendo ésta la oportunidad en la que el ahora demandante debió reclamar la falta de aplicación del art. 36 del D.S. Nº 26389 o su incumplimiento, teniéndose que durante el tiempo transcurrido entre la interposición del recurso de Revocatoria y su Resolución, no consta en obrados que el actor se haya pronunciado sobre este aspecto, por lo que no se demuestra perjuicio que se le habría ocasionado, dado que al encontrarse vigente la fase de impugnación, el administrado no canceló el monto establecido de la multa impuesta. Resultándole en todo caso más favorecedor la demora en la resolución del citado recurso; Por otra parte el D.S. Nº 26389 así como el D.S. Nº 27171 le facultaban al administrado invocar el Silencio Administrativo Negativo o Positivo o en su defecto exigir a la Administración Pública emita la Resolución correspondiente al recurso de Revocatoria planteado, sin embargo el accionante dejo precluir su derecho, derivando su falta de pronunciamiento del término de su emisión en actos consentidos, no pudiendo en esta instancia introducir aspectos no reclamados en su momento.*"

"*(…) se tiene que en el recurso de Revocatoria cursante de fs. 61 a 65 vta., el actor acusa que la resolución impugnada carece de fundamentación, vulnerando el principio de proporcionalidad imponiendo una multa fuera del contexto legal, observando: 1) Falta de pericia en el dictamen Técnico Legal DJT-ABT-SIV-037-2012; 2) En el primer considerando la falta de investigación exigido por el procedimiento administrativo; 3) Que el segundo considerando contiene copia de uno de los cuadros que no merecieron un análisis cabal; y 4) Reclama que en la parte resolutiva se declara responsable al aserradero "MAFLASAN", de su propiedad, por las contravenciones de Almacenamiento y Transporte Ilegal de producto forestal; denunciando violación a normas constitucionales, procesales*

administrativas y forestales, como la falta de observancia de preceptos técnicos como el desconocimiento del manejo del CFO, determinación del volumen, aplicación del valor comercial del producto y el mal cálculo del monto de la multa(...) de lo expuesto, se tiene que la misma se encuentra debidamente motiva y fundamenta al resolver todos los puntos planteados en dicho recurso, resultando estos, ser los mismos que se plantearon en el recurso Jerárquico cursante de fs. 144 a 147 vta. de los antecedentes y los expuestos en la demanda contenciosa de fs. 17 a 22 vta. de obrados; es decir: la vulneración a Principios Administrativos establecidos en la Ley N° 2341 y la falta de observación de preceptos técnicos, y los otros señalados precedentemente; no siendo evidente lo acusado por la parte actora."

"*(...) teniéndose que la resolución impugnada desarrolla, motiva, fundamenta y finalmente resuelve lo solicitado, teniendo así que en el recurso contencioso administrativo los fundamentos y argumentos fueron expuestos también en el recurso de Revocatoria y Jerárquico; habiendo sido señaladas y nuevamente reiteradas en la presente acción, debiéndose considerar que la jurisdicción contencioso administrativa en nuestra legislación, constituye la instancia de control judicial de los actos administrativos, cuya finalidad es velar por la legitimidad de los actos de la Administración Pública, en los que se advierta vicios manifiestos de ilegalidad, incompetencia, exceso de poder y otros, garantizando a los administrados el principio de la seguridad jurídica y el derecho al debido proceso, entre otras garantías constitucionales; en ese sentido, la Resolución Ministerial FOR Nº 62 de 7 octubre de 2015 emitida por el Ministerio de Medio Ambiente y Agua, al igual que la Resolución Administrativa ABT Nº 089/2014 de 9 de abril de 2014 y la Resolución Administrativa RU-ABT-PAS-505-2012 de 4 de junio de 2012, se encuentran debidamente motivadas, fundamentadas por lo tanto congruentes, habiendo absuelto todos los puntos planteados por el recurrente, no advirtiéndose vulneración a los Principios establecidos en la normativa citada, ni a los derechos que asisten al administrado.*"

"*(...) 147 vta., de los antecedentes, cursa recurso Jerárquico contra la Resolución Administrativa RU-ABT-PAS-505-2012 de 4 de junio de 2012, admitido por Auto Administrativo de 4 de diciembre de 2014 cursante de fs. 158 a 160 de la misma carpeta, que resuelve abrir término de prueba de 15 días administrativos, dentro de los cuales el Director de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra, remite información que resulta incompleta, y pese a la clausura del plazo probatorio, en virtud al principio de verdad material previsto en el art. 4 inc. b) de la Ley Nº 2341, se establece un plazo de cinco (5) días hábiles para que se remita la información complementaria, siendo la misma analizada en el Informe Legal MMAyA-DGAJ-URJ N°126/2015 de 15 de septiembre de 2015, cursante de fs. 278 a 291 que refiere "Revisado el Informe Legal DGMBT-074.2015 de 11 de agosto de 2015, el mismo remite información solicitada en la cual detalla la ubicación de centros de procesamiento inscritos y no inscritos en la gestión 2015, presentando cuadros en los cuales se puntualiza la Razón Social y Coordenadas de cada uno de los establecimientos en los que se realizó el relevamiento de datos. Asimismo informa que la determinación del valor comercial se basa principalmente en un promedio de registros obtenidos en las encuestas realizadas en la jurisdicción de la Unidad Operativa de San Ignacio de Velasco, promedia 4, 8 Bs/pt, mencionado que el mismo puede variar de acuerdo al largo de cada pieza de madera aserrada, y que en ese sentido, como la mayor parte de la madera corta del producto forestal intervenido en el expediente N° 007/2002 es de 2 pies de largo, el criterio técnico de la primera instancia fija como precio comercial 2,5 Bs/pt, considerando las características propias de la madera intervenida"(sic), que es transcrita y considerada en la resolución impugnada en proceso contencioso, la cual cita y describe la normativa citada precedentemente en la que basa su fallo, por lo que se tiene que dicho reclamo fue atendido y absuelto en sede administrativa, no siendo evidente lo acusado por el actor, al no demostrar transgresión a la normativa vigente en la Resolución Ministerial impugnada puesto que las multas impuestas por la Autoridad de Fiscalización y Control Social de*

Bosques y Tierra, están enmarcadas en la legislación forestal y administrativa vigentes."

"*(…) se tiene que en el aserradero "MAFLASAN" se evidenció un camión en proceso de descargue de producto forestal "este hecho determina la existencia de UN MEDIO DE PERPETRACIÓN que fue intervenido y cuyo producto forestal en proceso de descargue determinó LA EXISTENCIA DE UN VOLUMEN TRANSPORTADO SIN RESPALDO con destino evidente al aserradero "Maflasan" donde se estaba procediendo al almacenamiento de producto forestal transportado en el cita camión, hecho que determina la estrecha relación existente entre las infracciones de TRANSPORTE Y ALMACENAMIENTO ILEGAL cometidas por el recurrente en su calidad de propietario de aserradero, siendo además reconocidos estos extremos pro el recurrente mediante memorial de fs. 33 a 327 del expediente administrativo en el que señala la relación de hechos que: en fecha 4 de enero de 2012,* ***llegó*** *hasta los depósitos del aserradero y carpintería "MAFLASAN" la madera legalmente adquirida y transportada desde el aserradero "Sanguino Parada" ubicado en las Petas San Matias"; "mientras se procedía al descarguito del producto fueron interrumpidos en el respectivo carguío por funcionarios de la UOBT-SIV, los cuales solicitaron el respaldo del producto que estaba siendo* ***descargado;*** *luego de verificado el CFO presentado como respaldo, los funcionarios de la ABT manifestaron la duda de que el volumen transportado y que se estaba descargando hubiese sido mayor al volumen consignado en el respectivo CFO, procediéndose a emitir el acta de decomiso y acta de depósito provisional…"(sic) por lo que tampoco resulta evidente que la ABT y en su caso el Misterio de Medio Ambiente y Agua que resolvió el recurso jerárquico, no se habrían pronunciado sobre las citadas contravenciones que resultan no ser contrapuestas ya que se habría demostrado que en el aserradero "MAFLASAN" se procedido al Almacenamiento, previo Transporte Ilegal de producto forestal que no fue respaldado por el CFO correspondiente, por lo que no es evidente lo acusado por el demandante y al exponer de forma general la vulneración al debido proceso, derecho a la defensa y características del acto administrativos, sin considerar que los hechos acontecidos en el presente proceso ligados al derecho invocado tengan alguna relación, lo que impide que este Tribual puede emitir un mayor pronunciamiento de fondo, correspondiendo pronunciarse en derecho.*"

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **IMPROBADA** la demanda contenciosa administrativa, declarándose firme e incólume la Resolución Ministerial FOR N° 62 de 7 de octubre de 2015 emitida por el Ministro de Medio Ambiente y Agua, conforme los argumentos siguientes:

1.- Respecto a que el recurso de revocatoria fue emitido dos años después de haberse admitido, se advirtió que admitido el recurso, el ente administrativo tardó un año y seis meses para responder el mismo; sin embargo esto no fue reclamado por parte del ahora demandante siendo ésta la oportunidad en la que el ahora demandante debió reclamar la falta de aplicación del art. 36 del D.S. Nº 26389, por lo que no se demuestra perjuicio que se le habría ocasionado, dado que al encontrarse vigente la fase de impugnación, el administrado no canceló el monto establecido de la multa impuesta;

2.- Respecto a que la Resolución ABT Nº 089/2014, vulneró el debido proceso y el derecho a la Defensa, se observó que los problemas demandados en la demanda planteada, fueron los mismos demandados en el recurso jerárquico, puntos que fueron respondidos de forma fundamentada y motivada es decir, la vulneración a principios administrativos establecidos en la Ley N° 2341 y la falta de observación de preceptos técnicos, y los otros señalados precedentemente; no siendo evidente lo acusado por la parte actora;

3.- Respecto a que la Resolución impugnada es contradictoria imprecisa e inaplicable, la misma desarrolla, motiva, fundamenta y finalmente resuelve lo solicitado, teniendo así que en el recurso contencioso administrativo, los fundamentos y argumentos fueron expuestos también en el recurso de Revocatoria y Jerárquico, por lo que las resoluciones observadas por la parte demandante se encuentran debidamente motivadas, fundamentadas por lo tanto congruentes, habiendo absuelto todos los puntos planteados por el recurrente, no advirtiéndose vulneración a los Principios establecidos en la normativa citada, ni a los derechos que asisten al administrado;

4.- Sobre la calificación de la multa, como se dijo, la parte demandante en los recursos jerárquicos y de revocatoria presentó y argumentó lo mismo, argumentos vertidos en la presente demanda Contenciosa Administrativa, reclamos que fueron respondidos por el ente administrativo, por lo que se tiene que dicho reclamo fue atendido y absuelto en sede administrativa, no siendo evidente lo acusado por el actor, al no demostrar transgresión a la normativa vigente en la Resolución Ministerial impugnada puesto que las multas impuestas por la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra, están enmarcadas en la legislación forestal y administrativa vigentes y;

5.- Respecto a que la ABT no se pronunció sobre dos contravenciones totalmente contrapuestas y que nadie podría cometer ambas al mismo tiempo, se debe manifestar que no resulta evidente que la ABT y en su caso el Misterio de Medio Ambiente y Agua que resolvió el recurso jerárquico, no se habrían pronunciado sobre las citadas contravenciones que resultan no ser contrapuestas ya que se habría demostrado que en el aserradero "MAFLASAN" se procedido al Almacenamiento, previo Transporte Ilegal de producto forestal que no fue respaldado por el CFO correspondiente, no siendo evidente lo acusado por la parte demandante.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR (FORESTAL, AGUAS Y OTROS) / PROCESAMIENTO / LEGAL

No constituyen contravenciones contrapuestas las de TRANSPORTE Y ALMACENAMIENTO ILEGAL, existiendo por el contrario, estrecha relación entre ambas.

"*(...) se tiene que en el aserradero "MAFLASAN" se evidenció un camión en proceso de descargue de producto forestal "este hecho determina la existencia de UN MEDIO DE PERPETRACIÓN que fue intervenido y cuyo producto forestal en proceso de descargue determinó LA EXISTENCIA DE UN VOLUMEN TRANSPORTADO SIN RESPALDO con destino evidente al aserradero "Maflasan" donde se estaba procediendo al almacenamiento de producto forestal transportado en el cita camión, hecho que determina la estrecha relación existente entre las infracciones de TRANSPORTE Y ALMACENAMIENTO ILEGAL cometidas por el recurrente en su calidad de propietario de aserradero, siendo además reconocidos estos extremos pro el recurrente mediante memorial de fs. 33 a 327 del expediente administrativo en el que señala la relación de hechos que: en fecha 4 de enero de 2012,* ***llegó*** *hasta los depósitos del aserradero y carpintería "MAFLASAN" la madera legalmente adquirida y transportada desde el aserradero "Sanguino Parada" ubicado en las Petas San Matias"; "mientras se procedía al descarguito del producto fueron interrumpidos en el respectivo carguío por funcionarios de la UOBT-SIV, los cuales solicitaron el respaldo del producto que estaba siendo* ***descargado;*** *luego de verificado el CFO presentado como respaldo, los funcionarios de la ABT manifestaron la duda de que el volumen transportado y que se estaba descargando hubiese sido mayor al volumen consignado en el respectivo CFO, procediéndose a emitir el acta de decomiso y acta de depósito provisional..."(sic) por lo que*

tampoco resulta evidente que la ABT y en su caso el Misterio de Medio Ambiente y Agua que resolvió el recurso jerárquico, no se habrían pronunciado sobre las citadas contravenciones que resultan no ser contrapuestas ya que se habría demostrado que en el aserradero "MAFLASAN" se procedido al Almacenamiento, previo Transporte Ilegal de producto forestal que no fue respaldado por el CFO correspondiente, por lo que no es evidente lo acusado por el demandante y al exponer de forma general la vulneración al debido proceso, derecho a la defensa y características del acto administrativos, sin considerar que los hechos acontecidos en el presente proceso ligados al derecho invocado tengan alguna relación, lo que impide que este Tribual puede emitir un mayor pronunciamiento de fondo, correspondiendo pronunciarse en derecho."