FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0015-2016

FECHA DE RESOLUCIÓN: 19-02-2016

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES / 3. DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES / 4. Debido proceso /

Problemas jurídicos

Interpone Demanda Contenciosa Administrativa, impugnando la RESOLUCIÓN/FORESTAL/N° 093 de 31 de diciembre de 2012, con base en los siguientes argumentos:

1. Refiere que la Autoridad de Fiscalización Control Social de Bosques y Tierras de la ciudad de Guayaramerín, dentro de un proceso sancionador plagado de defectos coetáneos referidos al debido proceso emitió la Resolución Administrativa RU-ABT-GYA-PAS- N° 154-2011, de 29 de agosto de 2011, la misma que fue impugnada a través de los recursos de Revoctoria y Jerárquico.

2. Señala que dicho proceso se inició a través del Informe Técnico ITE-UOBT-GYA 056/2010 de 13 de agosto de 2010, que señala haberse encontrado madera en rola en instalaciones del aserrado "El Tiluchi" de propiedad de su mandante, que sin embargo esta madera fue depositada en la playa de acopio del indicado aserradero, sin la anuencia de su mandante y que Ramiro Yañez Simón por memorial de 27 de agosto de 2010 se hizo responsable de este indebido depósito de madera, presentando memorial al respecto, solicitando además que se excluya del proceso a su mandante, memorial cursante en obrados a fs. 7 y 8, sin embargo la ABT de Guayaramerín no consideró este extremo, es decir que no se pronunció al respecto y nombró depositario del producto a su representado.

3. Refiere que lo incongruente resulta ser que en la Resolución Administrativa RU-ABT-GYA-PAS- N° 154-2011 de 29 de agosto de 2011 se incluye a Ramiro Yañez Simón en calidad de co-responsable de la contravención del Almacenamiento Ilegal de productos Forestales, es decir, sin que tenga un auto de apertura de proceso administrativo sancionador en su contra o en su caso ampliación del Auto de Apertura, adoleciendo por ende, el proceso de defectos coetáneos, cuestionando al mismo tiempo si Ramiro Yañez Simón es tercero interesado o es procesado, reiterando que en derecho político y administrativo no existe lo implícito, siempre es expreso; cuestionando al mismo tiempo que el Auto de Apertura del Proceso Administrativo califica los hechos e identifica claramente al posible infractor, además que no puede ser reemplazado por las determinaciones asumidas en resolución, citando al efecto jurisprudencia y doctrina.

4. Acusa que la Resolución Administrativa RU-ABT-GYA-PAS N° 154-2011 de 29 de agosto de 2011, fue notificada a su mandante el 19 de septiembre de 2011 al igual que a Ramiro Yañez, quien no fuese parte del proceso, por cuanto no fue notificado con Auto de Apertura de Proceso, Resolución que su mandante, hubiese impugnado a través del recurso de revocatoria, supuestamente dos días después de los días hábiles administrativos señalados en el D.S. Nº 26389, modificado parcialmente por D.S. Nº 27171 en su art. 34 parág. III y que fue resuelto por Resolución Administrativa ABT Nº 307/2011 de 16 de noviembre de 2011 rechazando el recurso planteado en aplicación del art. 34 parág III del D.S. N° 26389 y 12 inc. a) del D.S. Nº 27171.

5. Dentro el plazo supuestamente sobrepasado, no se hubiese considerado el plazo de la distancia estipulado en la L. Nº 2341 en su art. 21 parág. III concordante con el art. 146 del Pdto. Civ. y tampoco hubiese sido considerado el feriado por el aniversario de la ciudad de Guayaramerín, adjuntando al efecto certificado con relación a lo acusado, aclarando al mismo tiempo que esta resolución no fue recurrida por Ramiro Yañez Simón por no ser parte del proceso y no contar con Auto de Inicio, citando al efecto jurisprudencia contenida en sentencias constitucionales.

6. Con relación al recurso de revocatoria reitera que el mismo fue rechazado por "haber sido presentado fuera del plazo previsto...", sin considerar lo estipulado en la L. Nº 2341 en su art. 21 parág. III con relación al plazo de la distancia, concordante con lo señalado en el Pdto. Civ. art. 146 y desconociendo el feriado por el aniversario de la ciudad de Guayaramerín, razón por la que no se consideró nada de lo solicitado y menos sobre el incendio denunciado oportunamente, habiendo omitido el ente administrativo constatar oportunamente lo denunciado, citando al efecto el art. 4 de la L. 2341 en relación al principio de legalidad y presunción de legitimidad.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*La normativa referida al plazo para la interposición del recurso de revocatoria aplicables al caso de autos, se encuentra contenida en el D.S. N° 26389 en su art. 34, parágrafo III dispone: "Contra las resoluciones administrativas emitidas por intendentes y autoridades locales del SIRENARE, se presentará el Recurso de Revocatoria en un plazo de diez (10) días hábiles administrativos, posteriores a su notificación." Concordado con lo dispuesto por el art. 26, parágrafo II de la Directriz Jurídica IJU N° 01/2006. De la revisión de la diligencia cursante a fs. 43, como se tiene anotado, Alcides Guardia Iriarte adquirió conocimiento de la Resolución Administrativa RU-ABT-GYA-PAS-N° 154-2011 el día lunes 19 de septiembre de 2011, aspecto ratificado por el recurrente en su memorial del recurso de revocatoria, en el que afirma: "De acuerdo a la documentación adjunta y cursante en el Expediente N° 010/2010, se verifica que he sido notificado con la antojadiza Resolución Administrativa RU-ABT-GYA-PAS-N° 154-2011 ..." (negrilla nuestra), de lo que se tiene que el recurrente, reconoce de forma irrefutable que fue notificado el día 19 de septiembre con la referida resolución, es decir que tenia pleno conocimiento y certeza del día en que fue notificado, por lo que a partir del día siguiente hábil de la notificación personal con la resolución administrativa referida, realizada el día 19 de septiembre de 2011, como se tiene ya considerado, corría el plazo establecido por el art. 34, parág. III del D.S. N° 26389 de 8 de noviembre de 2001, para que pueda recurrir o interponer el recurso de revocatoria contra la resolución administrativa por el ahora demandante*".

"*Corresponde enfatizar que el art. 21-II de la L. N° 2341, prescribe "Los términos y plazos comenzarán a correr a partir del día siguiente hábil a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto y concluyen al final de última hora del día de su vencimiento*", por lo que los plazos procesales son el periodo de tiempo establecido para la ejecución válida de un acto ligado al procedimiento y es dentro

del mismo que las partes, los órganos jurisdiccionales y terceros deben cumplir sus actividades, siendo que su inobservancia dentro los términos establecidos produce la pérdida del derecho a ejercitarlo o en su defecto el consentimiento del mismo. Así, el tratadista Hugo Alsina, señala: "el proceso es un conjunto de actos de procedimientos ejecutados por las partes y el juez, que cada uno determina diversos estadios de aquél y no cabe duda que declarar la preclusión de uno de ellos requiere como condición que el plazo sea preciso, y el momento desde el cual corre a través de su notificación se encuentre claramente fijado."; consiguientemente la negligencia del ahora demandante, al no reclamar en momento oportuno, activó el principio de preclusión. Consecuentemente la autoridad demandada cumplió a cabalidad con la norma supra citada, al rechazar el recurso de revocatoria por haber sido presentado en forma extemporánea".

"(...) al margen de plantear la observación y mencionar la norma, la parte actora no explica en forma precisa el modo en que se hubiese inobservado dicho precepto por parte del ente administrativo, pues, de la revisión de antecedentes, no es menos cierto que el hecho que dio lugar a la instauración del proceso sumario administrativo, conforme a lo establecido en el Informe Técnico ITE-UOBT-GYA-N° 056/2010 de 13 de agosto de 2010 cursante a fs. 1-2, fue identificado cuando la Unidad Operativa de Bosque y Tierra Guayaramerín realizaba el control móvil sobre el área urbana de la ciudad de Guayaramerín y ante esta actividad logró verificar el hecho, identificando como infractor al Sr. Alcides Guardia Iriarte, propietario del Aserradero Tiluchi, aspecto ratificado por el ahora demandante en su memorial de fs. 18 y vta. en el que refiere que los funcionarios de la UOBT Guayaramerín "procedieron con la inspección técnica de madera en troza en el aserradero Tiluchi", además establece en el mismo memorial su domicilio procesal ubicado en la misma ciudad de Guayaramerín , vale decir en el aserradero Tiluchi ; asimismo, el recurso de revocatoria plantado extemporáneamente, fue presentado ante la ABT UOBT Guayaramerín , conforme se acredita del sello de recepción consignado al memorial del recurso planteado, demostrándose con estos antecedentes que tanto el domicilio del ahora demandante y el lugar donde se planteó el recurso corresponden a un mismo municipio, es decir que el recurso fue admitido en el mismo municipio donde estableció su domicilio procesal el actor, por lo que el reclamo de no haberse considerado el plazo a la distancia carece de fundamento, máxime, cuando no se demuestra objetivamente la razón de su petición a través de datos inobjetables que cursen en antecedentes".

"Con relación al principio de informalismo al que debe sujetarse el procedimiento administrativo, invocado por el demandante, asociado a la presentación extemporánea del recurso de revocatoria, el mismo es reconocido por la normativa procedimental administrativa y también por la doctrina imperante, la SCP 1893/2014 de 25 de septiembre, señala: "...la SC 1284/2010-R de 13 de septiembre al respecto estableció: 'Así el art. 4 inc. l) de la LPA, establece que éste consiste en: "La inobservancia de exigencias formales no esenciales por parte del administrado, que puedan ser cumplidas posteriormente, podrán ser excusadas y ello no interrumpirá el procedimiento administrativo"; dicho principio, ha sido asimilado por la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, así se tiene la SC 0642/2003-R de 8 de mayo, en la cual se señaló que: "...el principio de informalismo consiste en la excusación de la observancia de exigencias formales no esenciales y que pueden cumplirse después, por ejemplo la errónea calificación del recurso (Juan Francisco Linares, Derecho Administrativo, Editorial Astrea, pág. 348); la excusación referida, debe ser interpretada siempre a favor del interesado o administrado, pues traduce la regla jurídica in dubio pro actione, o sea, de la interpretación más favorable al ejercicio al derecho a la acción, para asegurar, más allá de las dificultades de índole formal, una decisión sobre el fondo de la cuestión objeto del procedimiento. Por consiguiente en virtud a ese principio de informalismo, la autoridad administrativa podrá interpretar el recurso no de acuerdo a la letra del escrito, sino conforme a la intención del recurrente, corrigiendo equivocaciones formales de

los administrados (Roberto Dromi, El Procedimiento Administrativo y Derecho Administrativo, ambos Ediciones Ciudad Argentina, págs. 78-79 y 846, respectivamente) (Negrilla nuestra). Por lo que con la finalidad de garantizar el debido proceso y derecho de defensa del administrado o de quien se encuentra siendo procesado, el ordenamiento administrativo permite a la autoridad administrativa realizar una interpretación favorable al procesado, corrigiendo las equivocaciones formales en las que incurrió , sin embargo, el principio de informalismo no puede ser contemplado con la finalidad de corregir omisiones del procesado que ingresan en la esfera fundamental, cual es la contemplación de plazos; lo contrario significaría dejar a conveniencia del administrado el cumplimiento de estos requisitos imprescindibles de los cuales se encuentran revestidos los recursos que franquea el procedimiento. Por lo expresado precedentemente, se colige que el principio de informalismo reconocido por el art. 4 inc. 1) de la LPA, no puede aplicarse en lo relacionado al cumplimiento de plazos procesales, porque el establecimiento de los mismos, no constituyen simples exigencias formales".

"*(...) de la revisión del proceso, habiéndose notificado al recurrente el 19 de diciembre de 2011 con la Resolución Administrativa ABT Nº 307/2011, conforme se acredita del reporte de transmisión de fax de fs. 60, el Recurso Jerárquico fue interpuesto el 5 de octubre de 2012, superando abundantemente el plazo establecido para la interposición del recurso, es decir, habiendo transcurrido más de nueve meses entre la notificación efectuada y el recurso planteado , razón por la que la Resolución/Forestal/Nº 093 de 31 de diciembre de 2012, en su parte resolutiva primera dispone: "Rechazar el Recurso Jerárquico interpuesto por Alcides Guardia Iriarte en contra de la Resolución Administrativa RU-ABT-GYA-PAS N° 154/2011 de 29 de agosto, pronunciada por el Responsable Jurídico UOB - Guayaramerín de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de bosques y Tierra, por haber sido interpuesto extemporáneamente, en estricta aplicación del Artículo 12 inciso a) del Decreto Supremo N° 27171 de 15 de septiembre*" *infiriéndose sin lugar a duda que la autoridad administrativa actuó conforme a derecho, precautelando por debido proceso, estableciendo la extemporaneidad del recurso planteado y su rechazo correspondiente, razón suficiente también, para determinar la inaplicabilidad del art. 68, parág. I de la LPA aludida por el actor, dada la negligencia e incumplimiento al procedimiento administrativo que debía seguirse, en la que incurrió la parte demandante*".

"*(...) efectuando una revisión prolija al memorial de la demanda contenciosa administrativa cursante de fs. 90 a 112, se evidencia que en ninguna parte se refuta, contradice o impugna los argumentos jurídicos expuestos en la Resolución/Forestal/N°093 que resuelve Rechazar el Recurso Jerárquico interpuesto por Alcides Guardia Iriarte con el fundamento de haberse presentado el recurso en forma extemporánea; ratificándose ante este extremo, que la autoridad demandada, obró conforme a derecho al rechazar el mismo*".

"*(...) la Resolución/Forestal/Nº 093 de 31 de diciembre de 2012, no se pronunció en el fondo, en relación al Recurso Jerárquico presentado por Alcides Guardia Iriarte, aspecto que hace que éste Tribunal no pueda pronunciarse sobre el mismo más aún cuando la parte actora no impugnó ante este Tribunal los argumentos jurídicos de rechazo expuestos en la Resolución/Forestal/Nº 093 y, si bien este Tribunal tiene competencia para revisar todas las etapas del procedimiento administrativo, sin embargo su competencia está determinada en base a lo resuelto en el Recurso Jerárquico por el Ministerio de Medio Ambiente y Agua, cuyos fundamentos jurídicos están establecidos en la Resolución/Forestal/Nº 093 de 31 de diciembre de 2012*".

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Segunda del Tribunal Agroambiental, declara **IMPROBADA** la demanda contenciosa administrativa; consecuentemente subsistente la RESOLUCIÓN/FORESTAL/N° 093 de 31 de diciembre de 2012, con base en los siguientes argumentos:

1. El recurrente, reconoce de forma irrefutable que fue notificado el día 19 de septiembre con la referida resolución, es decir que tenia pleno conocimiento y certeza del día en que fue notificado, por lo que a partir del día siguiente hábil de la notificación personal con la resolución administrativa referida, realizada el día 19 de septiembre de 2011, como se tiene ya considerado, corría el plazo establecido por el art. 34, parág. III del D.S. N° 26389 de 8 de noviembre de 2001, para que pueda recurrir o interponer el recurso de revocatoria contra la resolución administrativa por el ahora demandante.

2. Corresponde enfatizar que el art. 21-II de la L. N° 2341, prescribe "Los términos y plazos comenzarán a correr a partir del día siguiente hábil a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto y concluyen al final de última hora del día de su vencimiento", por lo que los plazos procesales son el periodo de tiempo establecido para la ejecución válida de un acto ligado al procedimiento y es dentro del mismo que las partes, los órganos jurisdiccionales y terceros deben cumplir sus actividades, siendo que su inobservancia dentro los términos establecidos produce la pérdida del derecho a ejercitarlo o en su defecto el consentimiento del mismo. consiguientemente la negligencia del ahora demandante, al no reclamar en momento oportuno, activó el principio de preclusión. Consecuentemente la autoridad demandada cumplió a cabalidad con la norma supra citada, al rechazar el recurso de revocatoria por haber sido presentado en forma extemporánea.

3. Conforme se acredita del sello de recepción consignado al memorial del recurso planteado, demostrándose con estos antecedentes que tanto el domicilio del ahora demandante y el lugar donde se planteó el recurso corresponden a un mismo municipio, es decir que el recurso fue admitido en el mismo municipio donde estableció su domicilio procesal el actor, por lo que el reclamo de no haberse considerado el plazo a la distancia carece de fundamento, máxime, cuando no se demuestra objetivamente la razón de su petición a través de datos inobjetables que cursen en antecedentes,

4. Con la finalidad de garantizar el debido proceso y derecho de defensa del administrado o de quien se encuentra siendo procesado, el ordenamiento administrativo permite a la autoridad administrativa realizar una interpretación favorable al procesado, corrigiendo las equivocaciones formales en las que incurrió, sin embargo, el principio de informalismo no puede ser contemplado con la finalidad de corregir omisiones del procesado que ingresan en la esfera fundamental, cual es la contemplación de plazos; lo contrario significaría dejar a conveniencia del administrado el cumplimiento de estos requisitos imprescindibles de los cuales se encuentran revestidos los recursos que franquea el procedimiento. Por lo expresado precedentemente, se colige que el principio de informalismo reconocido por el art. 4 inc. 1) de la LPA, no puede aplicarse en lo relacionado al cumplimiento de plazos procesales, porque el establecimiento de los mismos, no constituyen simples exigencias formales.

5. De la revisión del proceso, habiéndose notificado al recurrente el 19 de diciembre de 2011 con la Resolución Administrativa ABT Nº 307/2011, conforme se acredita del reporte de transmisión de fax de fs. 60, el Recurso Jerárquico fue interpuesto el 5 de octubre de 2012, superando abundantemente el plazo establecido para la interposición del recurso, es decir, habiendo transcurrido más de nueve meses entre la notificación efectuada y el recurso planteado, infiriéndose sin lugar a duda que la autoridad administrativa actuó conforme a derecho, precautelando por debido proceso, estableciendo la

extemporaneidad del recurso planteado y su rechazo correspondiente, razón suficiente también, para determinar la inaplicabilidad del art. 68, parág. I de la LPA aludida por el actor, dada la negligencia e incumplimiento al procedimiento administrativo que debía seguirse, en la que incurrió la parte demandante.

6. Efectuando una revisión prolija al memorial de la demanda contenciosa administrativa cursante de fs. 90 a 112, se evidencia que en ninguna parte se refuta, contradice o impugna los argumentos jurídicos expuestos en la Resolución/Forestal/N°093 que resuelve Rechazar el Recurso Jerárquico interpuesto por Alcides Guardia Iriarte con el fundamento de haberse presentado el recurso en forma extemporánea; ratificándose ante este extremo, que la autoridad demandada, obró conforme a derecho al rechazar el mismo.

7. La Resolución/Forestal/Nº 093 de 31 de diciembre de 2012, no se pronunció en el fondo, en relación al Recurso Jerárquico presentado por Alcides Guardia Iriarte, aspecto que hace que éste Tribunal no pueda pronunciarse sobre el mismo más aún cuando la parte actora no impugnó ante este Tribunal los argumentos jurídicos de rechazo expuestos en la Resolución/Forestal/Nº 093 y, si bien este Tribunal tiene competencia para revisar todas las etapas del procedimiento administrativo, sin embargo su competencia está determinada en base a lo resuelto en el Recurso Jerárquico por el Ministerio de Medio Ambiente y Agua, cuyos fundamentos jurídicos están establecidos en la Resolución/Forestal/Nº 093 de 31 de diciembre de 2012.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES / Debido proceso

La finalidad de garantizar el debido proceso y derecho de defensa del administrado o de quien se encuentra siendo procesado, el ordenamiento administrativo permite a la autoridad administrativa realizar una interpretación favorable al procesado, corrigiendo las equivocaciones formales en las que incurrió, sin embargo, el principio de informalismo no puede ser contemplado con la finalidad de corregir omisiones del procesado que ingresan en la esfera fundamental, cual es la contemplación de plazos; lo contrario significaría dejar a conveniencia del administrado el cumplimiento de estos requisitos imprescindibles de los cuales se encuentran revestidos los recursos que franquea el procedimiento.

"*Con relación al principio de informalismo al que debe sujetarse el procedimiento administrativo, invocado por el demandante, asociado a la presentación extemporánea del recurso de revocatoria, el mismo es reconocido por la normativa procedimental administrativa y también por la doctrina imperante, la SCP 1893/2014 de 25 de septiembre, señala: "...la SC 1284/2010-R de 13 de septiembre al respecto estableció: 'Así el art. 4 inc. l) de la LPA, establece que éste consiste en: "La inobservancia de exigencias formales no esenciales por parte del administrado, que puedan ser cumplidas posteriormente, podrán ser excusadas y ello no interrumpirá el procedimiento administrativo"; dicho principio, ha sido asimilado por la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, así se tiene la SC 0642/2003-R de 8 de mayo, en la cual se señaló que: "...el principio de informalismo consiste en la excusación de la observancia de exigencias formales no esenciales y que pueden cumplirse después, por ejemplo la errónea calificación del recurso (Juan Francisco Linares, Derecho Administrativo, Editorial Astrea, pág. 348); la excusación referida, debe ser interpretada siempre a favor del interesado o administrado, pues traduce la regla jurídica in dubio pro actione, o sea, de la interpretación más favorable al ejercicio al derecho a la acción, para asegurar, más allá de las dificultades de índole formal,*

una decisión sobre el fondo de la cuestión objeto del procedimiento. Por consiguiente en virtud a ese principio de informalismo, la autoridad administrativa podrá interpretar el recurso no de acuerdo a la letra del escrito, sino conforme a la intención del recurrente, corrigiendo equivocaciones formales de los administrados (Roberto Dromi, El Procedimiento Administrativo y Derecho Administrativo, ambos Ediciones Ciudad Argentina, págs. 78-79 y 846, respectivamente) (Negrilla nuestra). Por lo que con la finalidad de garantizar el debido proceso y derecho de defensa del administrado o de quien se encuentra siendo procesado, el ordenamiento administrativo permite a la autoridad administrativa realizar una interpretación favorable al procesado, corrigiendo las equivocaciones formales en las que incurrió , sin embargo, el principio de informalismo no puede ser contemplado con la finalidad de corregir omisiones del procesado que ingresan en la esfera fundamental, cual es la contemplación de plazos; lo contrario significaría dejar a conveniencia del administrado el cumplimiento de estos requisitos imprescindibles de los cuales se encuentran revestidos los recursos que franquea el procedimiento. Por lo expresado precedentemente, se colige que el principio de informalismo reconocido por el art. 4 inc. 1) de la LPA, no puede aplicarse en lo relacionado al cumplimiento de plazos procesales, porque el establecimiento de los mismos, no constituyen simples exigencias formales".

Jurisprudencia conceptual o indicativa

El tratadista Hugo Alsina, señala: "el proceso es un conjunto de actos de procedimientos ejecutados por las partes y el juez, que cada uno determina diversos estadios de aquél y no cabe duda que declarar la preclusión de uno de ellos requiere como condición que el plazo sea preciso, y el momento desde el cual corre a través de su notificación se encuentre claramente fijado."

Contextualización de la línea jurisprudencial

La línea jurisprudencial contenida en la SC 1157/2003-R de 15 e agosto sostiene: "...el principio de preclusión de los derechos para accionar, pues por principio general del derecho ningún actor procesal puede pretender que el órgano jurisdiccional esté a su disposición en forma indefinida, sino que sólo podrá estarlo dentro de un tiempo razonable, puse también es importante señalar que si en ese tiempo el agraviado no presenta ningún reclamo implica que no tiene interés alguno en que sus derechos y garantías le sean restituidos".