FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0009-2013

FECHA DE RESOLUCIÓN: 08-03-2013

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. Decomiso /

Problemas jurídicos

Dentro del proceso Contencioso Administrativa interpuesta contra el Ministerio de Medio Ambiente y Agua, la parte actora ha impugnado la Resolución Forestal N° 114 de 29 de diciembre de 2011emitida en jerárquico que deviene de proceso administrativo sancionador confirmando la resolución que ordena entre otros, el decomiso de producto forestla almanacenado para iniciar el respectivo remate además del pago de la multa respectiva y clausura del establecimiento por 10 días. La demanda fue planteada bajo los siguientes argumentos:

1.- Que el art. 41 de la Ley Forestal, proporciona el marco jurídico aplicable al procedimiento sancionatorio por lo que la Directriz IJU 11/2008, aplicada por la ABT, no se enmarcaría a ningún articulado del ordenamiento jurídico toda vez que el límite máximo para la aplicación de sanciones alcanzaría hasta un 100 % del valor de la patente forestal y no del valor comercial del producto;

2.- Que se le habría denegado el derecho a ser sancionado en un juicio justo al permitirse que se apliquen varias sanciones para un mismo hecho (almaccenamiento sin autorizacion), cuando habría correspondido aplicar el cobro de la patente de la madera y la multa en proporción del valor de la patente de la madera por especie; sin embargo de ello se habría dispuesto el decomiso (cuando ya fue rematado el producto forestal), clausura y varias sanciones incorporadas en la multa;

3.- Que la autoridad recurrida fundamentó su determinación de confirmar la Resolución Administrativa de 5 de abril de 2011 en los arts. 96-I y 95-IV del D.S. N° 24453 no obstante que la aplicación de la Directriz IJU 11/2008 que en ninguno de sus artículos establece que se deba cobrar dos veces las patentes (una como patente en sí y otra con el nombre de multa), modificando así el art. 41 de la Ley Nº 1700 que establece que la sanción máxima debe ser fijada hasta el 100% del valor de la patente y no del valor comercial.

Solicitó se declare probada la demanda.

La parte demandada respondió de forma negativa manifestando, que Juan Carlos Cuellar Richter interpuso su demanda contra la Resolución Ministerial N° 114/2011 de 29 de diciembre de 2011, que a más de no cursar en el expediente administrativo ni ser la que resolvió el recurso jerárquico en sede administrativa corresponde a la que aprueba la inscripción de presupuesto adicional para la unidad desconcentrada SUSTENTAR, por lo que no existiría acto administrativo que pueda considerarse en la vía contencioso administrativa, que el instructivo jurídico SF-IJU-011/08 de 13 de noviembre de 2008, es un instrumento legal emitido por la ex Superintendencia Forestal a través de la Intendencia Jurídica, con el objetivo de uniformar la aplicación de las multas y sanciones en los procesos sumarios administrativos por desmonte no autorizado, mismo que no establece nuevas sanciones, por lo que solicitó se declare improbada la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(…) El Instructivo Jurídico SF-IJU-011/08 de 13 de noviembre de 2008, que regula el procedimiento de multas y sanciones, en su numeral 3., en relación a los desmontes en ejecución sin autorización, señala que este tipo de desmontes realizados sin autorización y que además son encontrados ejecutando el desmonte (in fraganti) se sancionará aplicando el parágrafo I del art. 96 del Reglamento de la Ley Forestal 1700 (...)", concluyéndose que la norma administrativa observada se remite a lo normado por el art. 96 del D.S. N° 24453 (Reglamento General de la Ley Forestal) norma que, en definitiva, fue considerada al momento de emitirse la Resolución Administrativa RD-ABT-DDBE-PAS-1394/2010 de 30 de noviembre de 2010 que dio lugar a la interposición de los recursos franqueados por ley en sede administrativa y de forma posterior a la demanda en examen, resultando, por lo mismo, inconsistente, lo afirmado por la parte actora en sentido de que la instructiva jurídica SF-IJU 11/2008 no se enmarcaría en los límites de nuestro ordenamiento jurídico máxime si, como se tiene dicho, el sustento legal de lo resuelto en sede administrativa radica en el art. 96 del Reglamento General de la Ley Forestal y no precisamente la precitada IJU 11/2008."

"(…) Ingresando al análisis de lo acusado por la parte actora compulsada la parte considerativa y resolutiva de la Resolución Administrativa RD-ABT-DDBE-PAS-1394/2010 de 30 de noviembre de 2010 se concluye que la misma se cimienta en lo normado por el art. 96 parágrafos I y II del Reglamento General de la Ley Forestal que en lo pertinente expresa: "Procede el decomiso de productos y medios de perpetración en casos de aprovechamiento, transporte, industrialización y comercialización ilegales de productos forestales (...)", "En el caso de los productos, se aplicará además, una multa por el doble de su valor comercial en el estado de procesamiento y lugar de decomiso (…)" y "Tratándose de la industrialización y comercialización ilegales, además del decomiso de los productos, se impondrá una multa por el doble de su valor comercial y la clausura del establecimiento por diez días (...)", mandatos que de ninguna manera resultan excluyentes unos respecto de otros sino complementarios en caso de concurrencia de las circunstancias descritas en la misma norma legal por lo que, al haber determinado, la entidad administrativa, la existencia del ilícito, se limitó a disponer las sanciones previstas en el citado artículo, aspecto que no vulnera el debido proceso (juicio justo) por haberse acomodado (la sanción), a los hechos probados en sede administrativa y normas legales en vigencia, resultando inconsistente lo señalado por la parte actora."

"(…) a modo de preámbulo se cita al Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual de Guillermo Cabanellas que, en referencia a lo que ha de entenderse por "reglamento" expresa: "Disposición complementaria o supletoria de una ley (v.), dictada aquélla por el Poder ejecutivo, sin intervención del legislativo (…)", en tal sentido, entendido como el documento, cuyo contenido, complementa la ley, sea por disposición expresa de la misma o por necesidad que nace de su naturaleza y/o de sus fines y en el

caso en análisis y en relación a la L. N° 1700 (art. 41-II), la misma dispuso que los aspectos (criterios y procedimientos) relativos a la aplicación de sanciones administrativas, incluidas las multas por contravenciones al régimen forestal, debían ser desarrollados por reglamentación que se trasuntó en el Reglamento General de la Ley Forestal aprobado por D.S. N° 24453 que desarrolló el tema relativo a la imposición de sanciones y de multas administrativas, norma que a la fecha de la comisión de la contravención se encontraba con vigencia plena, por lo que cabe aclarar que, toda norma legal, nace a la vida jurídica, mantiene y pierde vigencia, únicamente, conforme a lo dispuesto por ley y en tanto no pierda ésta cualidad deberá ser aplicada y cumplida más aún si se entiende que si bien una ley fija los lineamientos básicos a ser aplicados en torno a determinadas conductas, la reglamentación que le correspondiere, tendrá por objetivo particularizar y precisar el entorno y las formas de conducta de administrados y administradores y, en el caso particular en examen, las formas de sancionar la conducta que la ley describe a grandes trazos, más aún si la misma ley deriva a reglamentación el desarrollo de aquellas particularidades que no necesariamente deben estar contenidas en aquella, concluyéndose de ésta manera que los arts. 95 y 96 del D.S. N° 24453, al no haber perdido vigencia y persistir, en sus efectos, al interior de nuestro ordenamiento jurídico, fueron aplicados por la autoridad administrativa, no de forma caprichosa sino en resguardo de sus facultades y cumplimiento de sus obligaciones, máxime si se encuentran desarrollados por disposición del art. 41 de la L. N° 1700, resultando por ello, inconsistente lo acusado por la parte actora."

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **IMPROBADA** la demanda contencioso administrativa, interpuesta en contra de la RESOLUCIÓN/FORESTAL/N° 114 de 29 de diciembre de 2011, quedando subsistente en todas sus partes, conforme los fundamentos siguientes:

1.- Respecto a la Directriz SF-IJU- 11/2008 (que regula el procedimiento de multas y sanciones, en relación a desmontes sin autorizacion además encontrados in fraganti), se remite a lo normado por el art. 96 del D.S. N° 24453 (Reglamento General de la Ley Forestal) norma que, en definitiva, fue considerada al momento de emitirse la Resolución Administrativa RD-ABT-DDBE-PAS-1394/2010 de 30 de noviembre de 2010, la que dio lugar a la interposición de recursos hasta la emisión de la impugnada, resultando, por lo mismo, inconsistente, lo afirmado por la parte actora en sentido de que la instructiva jurídica SF-IJU 11/2008 no se enmarcaría en los límites del ordenamiento jurídico;

2.- Respecto a que se le habrían impuesto varias sanciones por un mismo hecho, de una revisión de la parte considerativa y resolutiva de la Resolución Administrativa de 30 de noviembre de 2010, se concluyó que la misma se cimienta en lo normado por el art. 96 parágrafos I y II del Reglamento General de la Ley Forestal, mandatos que de ninguna manera resultan excluyentes unos respecto de otros sino complementarios por lo que, al haber determinado, la entidad administrativa, la existencia del ilícito, se limitó a disponer las sanciones previstas en el citado artículo, aspecto que no vulnera el derecho al debido proceso;

3.- Sobre el pago del 200 % del valor comercial de la madera, se debe aclarar que los arts. 95 y 96 del D.S. N° 24453, al no haber perdido vigencia y persistir, en sus efectos, al interior de nuestro ordenamiento jurídico, fueron aplicados por la autoridad administrativa, no de forma caprichosa sino en resguardo de sus facultades y cumplimiento de sus obligaciones, máxime si se encuentran desarrollados por disposición del art. 41 de la L. N° 1700, resultando por ello, inconsistente lo acusado por la parte actora.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

DERECHO AGRARIO / DERECHO AGRARIO PROCESAL /PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO /PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR (FORESTAL, AGUAS Y OTROS) /DECOMISO

Sanciones complementarias: multa, decomiso y clausura.

El decomiso de productos y medios de perpetración en casos de aprovechamiento, transporte, industrialización y comercialización ilegales de productos forestales, la respectiva multa y clausura del establecimiento, no constituyen sanciones excluyentes sino complementarias en caso de la concurrencia de las circunstancias descritas en la norma legal, aspecto que no significa vulneración del debido proceso.

"(…) Ingresando al análisis de lo acusado por la parte actora compulsada la parte considerativa y resolutiva de la Resolución Administrativa RD-ABT-DDBE-PAS-1394/2010 de 30 de noviembre de 2010 se concluye que la misma se cimienta en lo normado por el art. 96 parágrafos I y II del Reglamento General de la Ley Forestal que en lo pertinente expresa: "Procede el decomiso de productos y medios de perpetración en casos de aprovechamiento, transporte, industrialización y comercialización ilegales de productos forestales (…)", "En el caso de los productos, se aplicará además, una multa por el doble de su valor comercial en el estado de procesamiento y lugar de decomiso (…)" y "Tratándose de la industrialización y comercialización ilegales, además del decomiso de los productos, se impondrá una multa por el doble de su valor comercial y la clausura del establecimiento por diez días (…)", mandatos que de ninguna manera resultan excluyentes unos respecto de otros sino complementarios en caso de concurrencia de las circunstancias descritas en la misma norma legal por lo que, al haber determinado, la entidad administrativa, la existencia del ilícito, se limitó a disponer las sanciones previstas en el citado artículo, aspecto que no vulnera el debido proceso (juicio justo) por haberse acomodado (la sanción), a los hechos probados en sede administrativa y normas legales en vigencia, resultando inconsistente lo señalado por la parte actora."