

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0055-2013

FECHA DE RESOLUCIÓN: 06-11-2013

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. Desmonte /**

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

**Problemas jurídicos**

Dentro del proceso Contencioso Administrativo interpuesto contra el Ministro de Medio Ambiente y Agua, la parte actora ha impugnado la Resolución Forestal N° 76 de 9 de agosto de 2011. La demanda fue planteada bajo los siguientes argumentos:

1.-Refiere el demandante que mediante proceso administrativo sancionador realizado en la instancia Departamento de Pando se le responsabilizo por la contravención de un desmonte no autorizado de 380,65 ha. imponiéndole una multa de 52.182,60 dólares americanos (\$us), en aplicación de la Directriz IJU 11/2008, misma que es ilegal e inaplicable por desmarcarse de la L. N° 1700 porque vulnera el art. 41, puesto que no hace ninguna interpretación legal ni técnica;

2.- que el monto de la multa impuesta por la ABT es desproporcionado, tomando en cuenta que al 2003 existía **un área** desmonta de 287,98 ha, es decir antes de que adquirieran la posesión vulnerando de esta forma el principio de irretroactividad establecida en el art. 123 de la C.P.E. y la SC 1421/2004-R, además del principio de seguridad jurídica al señalar que la ley solo dispone para lo venidero.

Solicito se declare Probada la demanda.

**Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental**

*"(...) Que, corresponde analizar en principio la legalidad o ilegalidad de la Directriz IJU 11/2008, acusada de ilegal y arbitraria por la demandante, en razón a que en aplicación de este instrumento jurídico en el proceso administrativo sancionador se responsabiliza a la demandante por un desmonte*

no autorizado de 380,65 ha. imponiéndole una multa de \$us. 52.182,60.- (cincuenta y dos mil ciento ochenta y dos, 60/100 dólares americanos), vulnerándose, a decir de la parte actora los arts. 41, 19, 20 y 22 de la Ley. N° 1700, arts. 23 parágrafo IV y 60 del D. S. N° 24453, por estar la entidad administrativa cobrando 2 veces la patente sin tomar en cuenta el art. 37 de la Ley 1700, que establece que el monto por patentes es del 15% de la madera aprovechada (variable a y b de la Directriz), mientras que el art. 41 de la L. N° 1700 señala que las multas deben basarse en porcentajes del monto de las patentes de aprovechamiento forestal o desmonte no pudiendo exceder el 100% (variable d de la Directriz), estableciendo de esta forma el cobro de la multa además de la patente por un monto de 15 \$us por ha, mientras que la ABT pretende cobrar 137 \$us por ha. Correspondiendo manifestar que la Directriz IJU 11/2008, es un instrumento legal interno, emitido por la ex Superintendencia Forestal a través de la Intendencia Jurídica, en cumplimiento de sus funciones y atribuciones originadas en el art. 11 inc. a) de su Estatuto aprobado mediante D.S. N° 24566 de 10 de abril de 1997, cuyo objetivo es uniformar la aplicación de multas y sanciones en los procesos sumarios administrativos por desmonte no autorizados, se encuentra enmarcado en los arts. 16 parágrafo III, 37 parágrafo III y 41 parágrafo II de la Ley No. 1700, y art. 43 parágrafo I del Decreto Supremo No. 24453, por lo que su aplicación se encuentra enmarcada en la L. N° 1700, mas aun considerando que el cobro de la patente por superficie equivalente a \$us. 15 por ha. desmontada se efectúa a favor del Estado por la utilización de recursos forestales, por lo que corresponde reconocer la "patente de desmonte, como un derecho que se paga por los permisos de desmonte", la cual es reconocida en la sanción impuesta sobre la superficie desmontada; y la multa, es la imposición a una acción que contraviene el ordenamiento jurídico vigente, como es el de realizar un desmonte sin contar con la autorización expresa emitida por autoridad competente, consecuentemente su aplicación resulta ser totalmente legal y no una doble imposición de la multa como acusa la demandante."

"(...) La Ley Forestal fue promulgada el 12 de julio de 1996, y la infracción por la cual se ha iniciado se remonta a una fecha posterior a la misma conforme muestra el Informe Técnico ABT - DGGTBT N° 445/2011 de 27 de junio de 2011 cursante de fs. 114 a 115, por lo tanto no se puede hacer referencia a la irretroactividad, ya que el computo de la superficie desmontada es posterior a 1996 conforme muestran las imágenes satelitales de fs. 119 y 122 de obrados, que identifican con precisión que las 380 ha. son posteriores a la vigencia de la L. N° 1700, esto implica que la entidad administrativa realiza valoración con las imágenes satelitales (art. 1311 del Cód. Civ. y arts. 398 y 401 del Cód. Pdto. Civ.), información corroborada por los informes técnicos que realizan una interpretación técnica y científica de la misma, considerado en conjunto como prueba pericial por nuestra economía jurídica conforme a los arts. 441 del Cód. Pdto. Civ. y el 1331 Cód. Civ., toda vez que coadyuvan en la demostración de la verdad material establecida en el art. 4 inc. d) de la L. N° 2341 aplicable en este tipo de procesos."

"La responsabilidad forestal al igual que la ambiental se genera en el impacto negativo directo sobre la naturaleza, por lo tanto recae en los "individuos", así como en las empresas -personas jurídicas-; por lo tanto la responsabilidad forestal se encuentra estrechamente ligada a la ambiental, lo que obliga a quienes infringen normas de derecho positivo tener que asumir su responsabilidad ya que en materia del proceso administrativo sancionatorio forestal en el que opera el principio in dubio pro bosque , sin embargo, el art. 43 parágrafo IV del Reglamento de la L. N° 1700 estable la posibilidad de ejercer la acción de repetición, a afectos del tercero que a decir de los demandados fueron quienes realizaron el ilícito; ya que la entidad rectora como es la ABT se limita a identificar una infracción y disponer su sanción si esta fuera ilegal, al propietario actual del predio, el cual se traduce en la multa dentro los términos legales al margen de incluso tener la obligación disponer al infractor la reparación del daño ambiental."

**Síntesis de la razón de la decisión**

El Tribunal Agroambiental **FALLO** declarando **IMPROBADA** la demanda contencioso administrativa quedando plenamente vigente la Resolución Forestal N° 76 de 9 de agosto de **2011**. Conforme los fundamentos siguientes:

1.-Respecto a que la Directriz IJU 11/2008 es ilegal, corresponde precisar que dicha Directriz es un instrumento legal interno, emitido por la ex Superintendencia Forestal, cuyo objetivo es uniformar la aplicación de multas y sanciones en los procesos sumarios administrativos por desmonte no autorizados, por lo que su aplicación se encuentra enmarcada en la L. N° 1700, asimismo corresponde reconocer la "patente de desmonte, como un derecho que se paga por los permisos de desmonte", la cual es reconocida en la sanción impuesta sobre la superficie desmontada y la multa, es la imposición a una acción que contraviene el ordenamiento jurídico vigente, como es el de realizar un desmonte sin contar con la autorización expresa emitida por autoridad competente, consecuentemente su aplicación resulta ser totalmente legal y no una doble imposición de la multa como acusa la demandante y;

2.- Respecto a que antes de que el demandante adquiera la propiedad ya existía una superficie desmontada, se debe precisar que la infracción por la cual se ha iniciado se remonta a una fecha posterior a la promulgación de la Ley Forestal, por lo tanto, no se puede hacer referencia a la irretroactividad, ya que el computo de la superficie desmontada es posterior a 1996 conforme muestran las imágenes satelitales, que identifican con precisión que las 380 ha. son posteriores a la vigencia de la L. N° 1700, en ese sentido, la responsabilidad forestal se encuentra estrechamente ligada a la ambiental, lo que obliga a quienes infringen normas de derecho positivo tener que asumir su responsabilidad ya que en materia del proceso administrativo sancionatorio forestal en el que opera el principio in dubio pro bosque , sin embargo, el art. 43 parágrafo IV del Reglamento de la L. N° 1700 establece la posibilidad de ejercer la acción de repetición, a afectos del tercero que a decir de los demandados fueron quienes realizaron el ilícito.

**Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita**

PRECEDENTE 1

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

Patente y multa

**El cobro de la "patente" por desmonte, se efectúa a favor del Estado por la utilización de recursos forestales, como un derecho que se paga por los permisos de desmonte; la "multa" se impone cuando hay desmonte sin esa autorización, siendo su aplicación legal y no una doble imposición de multa**

*"(...) Que, corresponde analizar en principio la legalidad o ilegalidad de la Directriz IJU 11/2008, acusada de ilegal y arbitraria por la demandante, en razón a que en aplicación de este instrumento jurídico en el proceso administrativo sancionador se responsabiliza a la demandante por un desmonte no autorizado de 380,65 ha. imponiéndole una multa de \$us. 52.182,60.- (cincuenta y dos mil ciento ochenta y dos, 60/100 dólares americanos), vulnerándose, a decir de la parte actora los arts. 41, 19, 20 y 22 de la Ley. N° 1700, arts. 23 parágrafo IV y 60 del D. S. N° 24453, por estar la entidad*

*administrativa cobrando 2 veces la patente sin tomar en cuenta el art. 37 de la Ley 1700, que establece que el monto por patentes es del 15% de la madera aprovechada (variable a y b de la Directriz), mientras que el art. 41 de la L. N° 1700 señala que las multas deben basarse en porcentajes del monto de las patentes de aprovechamiento forestal o desmonte no pudiendo exceder el 100% (variable d de la Directriz), estableciendo de esta forma el cobro de la multa además de la patente por un monto de 15 \$us por ha, mientras que la ABT pretende cobrar 137 \$us por ha. Correspondiendo manifestar que la Directriz IJU 11/2008, es un instrumento legal interno, emitido por la ex Superintendencia Forestal a través de la Intendencia Jurídica, en cumplimiento de sus funciones y atribuciones originadas en el art. 11 inc. a) de su Estatuto aprobado mediante D.S. N° 24566 de 10 de abril de 1997, cuyo objetivo es uniformar la aplicación de multas y sanciones en los procesos sumarios administrativos por desmonte no autorizados, se encuentra enmarcado en los arts. 16 parágrafo III, 37 parágrafo III y 41 parágrafo II de la Ley No. 1700, y art. 43 parágrafo I del Decreto Supremo No. 24453, por lo que su aplicación se encuentra enmarcada en la L. N° 1700, mas aun considerando que el cobro de la patente por superficie equivalente a \$us. 15 por ha. desmontada se efectúa a favor del Estado por la utilización de recursos forestales, por lo que corresponde reconocer la "patente de desmonte, como un derecho que se paga por los permisos de desmonte", la cual es reconocida en la sanción impuesta sobre la superficie desmontada; y la multa, es la imposición a una acción que contraviene el ordenamiento jurídico vigente, como es el de realizar un desmonte sin contar con la autorización expresa emitida por autoridad competente, consecuentemente su aplicación resulta ser totalmente legal y no una doble imposición de la multa como acusa la demandante."*

## PRECEDENTE 2

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

Posterior a la Ley Forestal (demostración)

**El cómputo de la superficie desmontada, posterior a 1996 (promulgación de la Ley N° 1700 o Forestal), se demuestra con imágenes satelitales, valoración correcta que hace la entidad administrativa, corroborada por informes técnicos (prueba pericial) que coadyuvan en la demostración de la verdad material**

*"(...) La Ley Forestal fue promulgada el 12 de julio de 1996, y la infracción por la cual se ha iniciado se remonta a una fecha posterior a la misma conforme muestra el Informe Técnico ABT - DGGTBT N° 445/2011 de 27 de junio de 2011 cursante de fs. 114 a 115, por lo tanto no se puede hacer referencia a la irretroactividad, ya que el computo de la superficie desmontada es posterior a 1996 conforme muestran las imágenes satelitales de fs. 119 y 122 de obrados, que identifican con precisión que las 380 ha. son posteriores a la vigencia de la L. N° 1700, esto implica que la entidad administrativa realiza valoración con las imágenes satelitales (art. 1311 del Cód. Civ. y arts. 398 y 401 del Cód. Pdto. Civ.), información corroborada por los informes técnicos que realizan una interpretación técnica y científica de la misma, considerado en conjunto como prueba pericial por nuestra economía jurídica conforme a los arts. 441 del Cód. Pdto. Civ. y el 1331 Cód. Civ., toda vez que coadyuvan en la demostración de la verdad material establecida en el art. 4 inc. d) de la L. N° 2341 aplicable en este tipo de procesos."*

**Contextualización de la línea jurisprudencial**

Inexistencia de vulneración por respeto del debido proceso administrativo sancionador

SAP-S1-0023-2018

SAP-S1-0018-2018

SAN-S2-0117-2017