FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0016-2022

FECHA DE RESOLUCIÓN: 29-04-2022

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / 5. Tramitación /

Problemas jurídicos

Interpone demanda contenciosa administrativa, impugnando la Resolución Ministerial - FOR N° 60, de 19 de octubre de 2017, emitida dentro del proceso administrativo sancionador seguido por la contravención forestal de Transporte Ilegal, con base en los siguientes argumentos:

1. Refiere que, el 20 de mayo de 2014, en el Puesto fijo de control Forestal denominado "La Rinconada" (La Paz), los funcionarios de la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra (ABT), procedieron a ejecutar la intervención de la madera, LEGAL, por supuesto transporte ilegal, habiendo los funcionarios de la ABT, medido mal y confundido las especies de la madera transportada; que, ese fue el grave error de hecho cometido por estos funcionarios, que provocaron el decomiso tanto de la madera así como también del camión que la transportaba, procediéndose a levantar el Acta de Decomiso Provisional N° 003276 a nombre de Teodoro Carlos Gómez García, Chofer y Propietario del camión que transportaba la madera LEGALMENTE y el Acta de Depósito Provisional 003397 a nombre de Hilarión Mamani Ulo; habiéndose secuestrado ilegalmente el mencionado motorizado, con la madera y trasladado hasta los depósitos de la ABT, ubicados en la ciudad de El Alto.

2. Que, de acuerdo al Informe Técnico IT-ABT-DDLP-994-2014, de 02 de junio de 2014, al margen de advertirse error en la sumatoria efectuada, se podría constatar que los funcionarios de la ABT- La Paz, dijeron que la especie era "desconocida", (así estaría asentado en el Acta); luego dijeron que era la especie de SIRARI; posteriormente señalaron que correspondía a la Especie CUTA (Apuleia Lioicarpa), y después afirmaron y se cerraron en decir que se trataba de la especie de madera ALMENDRILLO AMARILLO; lo que denotaría ignorancia de apreciación, debido al desconocimiento total de la materia que ejercitan funcionarios a cargo; pero que al final, después de tanto calvario, gastos, por viajes, peritajes científicos hechos por dos universidades estatales etc., la ABT reconoció solamente lo que se trataba de la especie de madera Toco Blanco, que ellos alegaban como Almendrillo Amarillo; empero, lo que no reconocieron fue la confusión de estos Funcionarios de la especie de madera MORADO, con la especie ENCHOQUE, que aunque este volumen no sería significativo, sí lo sería la acción injusta, devenida del desconocimiento y la imposición por la fuerza, del error de la Administración.

3. Que, este lote estaba construido por listones provenientes de Madera de Recuperación, cuya medida era de 2" x 2"; y que el volumen total re-mensurado, es exacto al anotado en Documentos, pero la confusión de las especies anotadas da lugar a que "aparezca" o aparente un volumen extra "no autorizado" de 1283 pt. correspondiente a la especie de madera MORADO, confundida como si fuera de la especie de madera ENCHOQUE.

4. Que, encontrándose en plena discusión, el error cometido por la ABT, en la identificación de las especies maderables intervenidas y habiéndose iniciado el peritaje científico, por parte de su representado, la ABT La Paz ordenó el remate de toda la madera en litigio, invocando la Disposición Final Tercera de la Ley N° 337, sin considerar la importancia de la prueba, cuyo valor es fundamental para encontrar la verdad material; prueba científica - pericial, que se había solicitado e iniciado por cuenta propia, porque la ABT nunca la hizo y solo adivinó e impuso por la fuerza; que, la carga de probar los hechos constitutivos de cada infracción corresponde ineludiblemente a la Administración Pública actuante, sin que sea exigible al inculpado una "probatio diabólica" de los hechos negativos.

5. Que, con el remate dispuesto mediante Auto Administrativo AD ABT DDLP PAS N° 120/2014 de 06 de junio de 2014, concordante con lo establecido en el punto resolutivo tercero de la Resolución Administrativa RD-ABT-DDLP-PAS-N° 045/2014 de 08 de agosto de 2014, la ABT lo que habría hecho es hacer desaparecer la cosa litigiosa que le estaba estorbando, causándole preocupación a los funcionarios que cometieron este abuso; que era la única forma de probar de forma material, dejando al administrado en evidente estado de Indefensión; cuestionando en este sentido que, cual sería entonces el medio idóneo para probar los errores de la administración cuando esta remató la madera, lo cual no estaría regulado por la Ley N° 337, norma que no establecería el poder rematarse madera que cuenta con respaldo legal.

6. Que, la ABT estaría, conforme establecen los arts. 57 y 984 del Código Civil, art. 113.I y II de la CPE, obligada a la reparación del daño causado a su representado y que el eje cardinal de la responsabilidad civil sería saber cuándo un daño ha sido ocasionado.

7. Que, la ABT bajo el principio de investigación, estaba obligada a desarrollar, aun en el caso de que no lo habrían pedido los interesados, la actividad probatoria adecuada, cuando no se tengan por ciertos los hechos alegados por los interesados o la naturaleza del procedimiento lo exija, practicando cuantas pruebas juzgue pertinentes, siendo que en el proceso administrativo sancionador, la carga de la prueba no se reparte del mismo modo que en el proceso judicial común, sino que pesa esencialmente sobre la administración, lo cual nunca ocurrió y por el contrario, la Administración trató inclusive de FALSEAR la Verdad material, introduciendo de forma amañada, una "supuesta certificación pericial", cuyo supuesto autor a quien se le endilgaba la titularidad de aquel desacierto, posteriormente la negó; habiendo sido su representado el que tuvo que erogar recursos económicos para lograr que dos universidades certifiquen que la especie de madera confundida era la de Toco Blanco y no Sirari, tampoco Cuta, menos Almendrillo y pese a ello, la administración ya había causado el daño rematando este lote de madera legalmente cubierto, disponiendo luego, devolver el exiguo importe devenido del remate que no cubre el valor, el daño, menos el perjuicio ocasionado, remate injusto o ilegal, siendo que ésta no sería la forma de subsanar el daño, de lo cual, no se habría pronunciado ni la ABT ni el mismo Ministerio de Medio Ambiente y Agua.

8. Que, la ABT, solo se pronunció con relación a la retardación de justicia, recomendando tímidamente sobre este aspecto; empero, no se pronunció por el daño comprobado causado por la ignorancia, inexperiencia, por el remate indebido y el perjuicio ocasionado; no se pronunció con relación a la

conciliación errónea en la medición de la madera, falseando a la verdad al afirmar temerariamente que no fueron invocados estos aspectos por el recurrente, lo cual se comprobaría del petitorio del recurso jerárquico; en suma la resolución ahora impugnada no se habría pronunciado sobre el fondo de lo peticionado conforme previene el art. 68.I de la Ley N° 2341.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*(...) se tiene que el expediente sancionatorio, fue examinado por la autoridad que resolvió el recurso jerárquico, incluso recurriendo a un examen técnico contenido en el Informe Técnico INF/MMAYA/DGAJ/URJ Nº 0162/2017 de 27 de septiembre de 2017, con la finalidad de corroborar o descartar las aseveraciones del recurrente respecto a las conclusiones y las pruebas analizadas en la Resolución Administrativa ABT N° 152/2016 de 10 de noviembre de 2016; específicamente, respecto a la supuesta confusión de especies de madera Morado y Enchoque, así como la especie de madera Almendrillo Amarillo, que al final resultó, de acuerdo a la prueba aportada por la empresa, Toco Blanco, por lo que correspondió la revocatoria parcial de la Resolución Administrativa RD-ABT DDLP PAS-N° 045/2014 de 08 de agosto de 2014; en tal sentido, al darse por válidas y correctas las actuaciones previas de la ABT en la Resolución Ministerial - FOR Nº 60, en la que se describen en detalle todas las actuaciones previas, se ratifica el hecho de que sí hubo pronunciamiento en el fondo; es decir, en la Resolución Ministerial - FOR Nº 60, de 19 de octubre de 2017 se consideró de manera exhaustiva la documental cursante en el expediente y la aportada por el administrado, así como hubo pronunciamiento respecto a los argumentos por el representante de la empresa sustentados con relación a la confusión de especies de madera y la cubicación, dejándose claramente establecido el hecho de que la parte actora no ha acreditado autorización o respaldo legal respecto a la especie de madera Enchoque en la cantidad de 1132.66 pt. correspondiente a 180 piezas; no evidenciándose en este sentido, una carencia de pronunciamiento en el fondo, cuando todos los aspectos fueron abordados, incluso recurriendo a una revisión por parte de la autoridad del Ministerio de Medio Ambiente y Agua por medio de un informe técnico propio que ratificó todo el trabajo efectuado en sede administrativa por la ABT La Paz, por lo que el argumento estudiado en estos acápites, no constituye fundamento que pueda determinar la nulidad de la Resolución Ministerial - FOR Nº 60, de 19 de octubre de 2017*".

"*(...) es posible concluir, que la administración, dentro de un proceso en el que se permitió la defensa irrestricta al administrado y en aplicación de la verdad material de los hechos, en todo momento consideró y analizó las pruebas que fueron aportándose, principalmente las generadas por cuenta propia por el administrado, a quien, en todo momento permitió incluso obtener muestras de la madera decomisada para poder defenderse amplia e irrestrictamente y poder aportar prueba que frente a las generadas por la propia administración, como la remitida por la ABT Nacional y la correspondiente a la remitida por la ESFOR UMSS Cochabamba, a las que contrapuso el Informe de 17 de septiembre de 2014 elaborado por el MS.c. Ing. Ramón Estivariz Rodríguez, docente CIF/UAB-Riberalta de la Universidad Autónoma del Beni "José Ballivián", y el Informe Técnico de 30 de julio de 2015, elaborado por la M.Sc. Mercy López, Anatomista Vegetal del Laboratorio de Botánica de la FCA y Lic. Ana W. Quevedo, Técnica de Laboratorio de Anatomía Vegetal de la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno de Santa Cruz; pruebas generadas por cuenta propia del administrado que fueron acogidas como válidas en la etapa recursiva y que resultaron gravitantes para revocar la Resolución Administrativa RD-ABT DDLP PAS-N° 045/2014 de 08 de agosto de 2014, por lo que no resulta cierta la afirmación del actor, en el sentido de que no se habrían considerado las pruebas documentales y las circunstancias materiales de los hechos referidos a la legitimidad del lote de madera intervenido*".

"(...) de la revisión del recurso de revocatoria planteado por el representante de la empresa, en contra de la Resolución Administrativa ABT N° 152/2016 de 10 de noviembre de 2016, citada en el punto I.5.19. de esta resolución, se tiene que el recurrente manifiesta: "Todos los daños económicos causados señor Ministro, deben y corresponden ser resarcidos por la administración ... que; el dolo es la intención, la culpa, resulta ser la negligencia, la inoperancia, la impericia y también la ignorancia; ni la culpa, menos el dolo sirven de atenuantes a la hora de resarcir daños civiles ocasionados...", *teniéndose de dichos argumentos, una exposición genérica, la cual no está precedida de una explicación lógica y documentada o basada en cálculos fiables y demostrables sobre el daño económico o moral citados referencialmente y que hubiesen podido ser analizados por la autoridad que resolvió el recurso jerárquico y en su caso, la autoridad que resolvió el recurso de revocatoria, para poder ser opuestos o pedir informe alguno a la autoridad que corresponda a efecto de su pronunciamiento, toda vez que la determinación del lucro cesante y daño emergente o daño moral como refiere el actor, requiere de un proceso controversial en el que las partes (al igual que la administración) puedan sustentar y probar sus pretensiones, no siendo esta la instancia que deba resolver la problemática cuando la misma no ha sido documentadamente expuesta en instancias anteriores, en cuya razón, si bien el actor, a la demanda de autos, adjunta una relación (fs. 21 de obrados) que reflejaría el daño económico sufrido, empero, al no haber sido de conocimiento de la autoridad demandada a efecto de su pronunciamiento en la resolución que resolvió el jerárquico y en su cuenta, solo se realizaron apreciaciones genéricas sin sustento documentado, mal podría exigirse a dicha autoridad pronunciamiento sobre el particular".*

"(...) la parte actora refiere que el remate tuvo por objeto el "deshacerse" rápidamente del sustrato material, la cosa litigiosa, negándole de este modo la oportunidad de probar científicamente el error cometido, dejándole en estado de indefensión; empero, sobre lo indicado, de antecedentes y conforme fue expuesto en parágrafos precedentes, la administración no impidió que el representante de la empresa obtenga irrestrictamente las muestras de las especies intervenidas, lo que motivó, a tiempo de enviar por su parte al análisis de dichas muestras, que la ABT tenga como ciertos los estudios científicos como nueva prueba presentados por el ahora demandante, los cuales si bien no fueron acreditados en la etapa probatoria, empero fueron acogidos en la etapa recursiva y dieron lugar a revocar parcialmente la resolución de primera instancia; de lo que se puede colegir, que si bien la parte actora reclama que con el remate se le ha imposibilitado probar científicamente el error total, sin embargo, al no indicar documental o normativamente, qué tiempo debía la administración tener en sus manos el sustrato a efecto de que el administrado pueda cuantas veces vea prudente obtener más muestras para demostrar lo aducido y al no haber procedido a tomar más muestras cuando así la administración se lo permitió a pedido expreso de la misma parte, pudiendo en ese momento obtener cuanta muestra podía considerar necesaria para poder seguir (como lo hizo) demostrando los demás errores en los que podría haber incurrido la administración, lo reclamado, carece de sustento fáctico y normativo, puesto que no resulta lógico pretender que la administración tenga la madera por tiempo indefinido, vulnerando lo dispuesto en las normas referidas precedentemente a efecto de que el administrado pueda obtener muestras permanentemente, menos cuando tuvo la oportunidad de obtener cuanta muestra solicito para la elaboración de estudios por su cuenta y riesgo".

"(...) se establece que la resolución ahora recurrida, al determinar que los actuados efectuados por la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra, desde su etapa inicial, hasta la resolución que resolvió el recurso de revocatoria, constituye una resolución que se encuentra en el marco constitucional vigente, previsto en los arts. 108, 109, 115.II, 387.I y de acuerdo a la Ley de Procedimiento Administrativo, así como en correspondencia a lo establecido por el art. 41 de la Ley Forestal Nº 1700 y su reglamento aprobado por D.S. Nº 24453 y la Ley Nº 337, proceso en el que como se pudo precisar, el administrado tuvo amplio e irrestricto acceso a toda la información, así como a la

defensa aun en etapa recursiva, teniendo acceso de igual forma a obtener muestras de la madera intervenida para la elaboración, por su parte, de los estudios científicos y pericias que vio convenientes y contraponerlos a los que la administración, también, en la búsqueda de la verdad material mandó a oficiar, determinando la autoridad administrativa que los estudios aportados como prueba por el administrado, gravitaron frente a los de la administración para revocar la resolución de primera instancia, por lo que se tiene que la resolución ahora recurrida cuenta con el debido fundamento, basado en los antecedentes del proceso sancionatorio y otorga respuesta puntual a los términos del recurso jerárquico interpuesto, por lo que corresponde fallar en este sentido".

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Primera del Tribunal Agroambiental, declaran **IMPROBADA** la demanda contenciosa administrativa; en consecuencia, se mantiene firme y subsistente la Resolución Ministerial - FOR N° 60, de 19 de octubre de 2017, con base en los siguientes argumentos:

1. Al darse por válidas y correctas las actuaciones previas de la ABT en la Resolución Ministerial - FOR Nº 60, en la que se describen en detalle todas las actuaciones previas, se ratifica el hecho de que sí hubo pronunciamiento en el fondo; es decir, en la Resolución Ministerial - FOR Nº 60, de 19 de octubre de 2017 se consideró de manera exhaustiva la documental cursante en el expediente y la aportada por el administrado, así como hubo pronunciamiento respecto a los argumentos por el representante de la empresa sustentados con relación a la confusión de especies de madera y la cubicación, dejándose claramente establecido el hecho de que la parte actora no ha acreditado autorización o respaldo legal respecto a la especie de madera Enchoque en la cantidad de 1132.66 pt. correspondiente a 180 piezas; no evidenciándose en este sentido, una carencia de pronunciamiento en el fondo, cuando todos los aspectos fueron abordados, incluso recurriendo a una revisión por parte de la autoridad del Ministerio de Medio Ambiente y Agua por medio de un informe técnico propio que ratificó todo el trabajo efectuado en sede administrativa por la ABT La Paz, por lo que el argumento estudiado en estos acápites, no constituye fundamento que pueda determinar la nulidad de la Resolución Ministerial - FOR Nº 60, de 19 de octubre de 2017.

2. Es posible concluir, que la administración, dentro de un proceso en el que se permitió la defensa irrestricta al administrado y en aplicación de la verdad material de los hechos, en todo momento consideró y analizó las pruebas que fueron aportándose, principalmente las generadas por cuenta propia por el administrado, a quien, en todo momento permitió incluso obtener muestras de la madera decomisada para poder defenderse amplia e irrestrictamente y poder aportar prueba que frente a las generadas por la propia administración, como la remitida por la ABT Nacional y la correspondiente a la remitida por la ESFOR UMSS Cochabamba, a las que contrapuso el Informe de 17 de septiembre de 2014 elaborado por el MS.c. Ing. Ramón Estivariz Rodríguez, docente CIF/UAB-Riberalta de la Universidad Autónoma del Beni "José Ballivián", y el Informe Técnico de 30 de julio de 2015, elaborado por la M.Sc. Mercy López, Anatomista Vegetal del Laboratorio de Botánica de la FCA y Lic. Ana W. Quevedo, Técnica de Laboratorio de Anatomía Vegetal de la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno de Santa Cruz; pruebas generadas por cuenta propia del administrado que fueron acogidas como válidas en la etapa recursiva y que resultaron gravitantes para revocar la Resolución Administrativa RD-ABT DDLP PAS-N° 045/2014 de 08 de agosto de 2014, por lo que no resulta cierta la afirmación del actor, en el sentido de que no se habrían considerado las pruebas documentales y las circunstancias materiales de los hechos referidos a la legitimidad del lote de madera intervenido.

3. Con relación al reclamo de haberse resuelto en forma ultrapetita por el Ministro de Medioambiente y

Agua, no corresponde mayor análisis ni discernimiento, toda vez que es facultativo de la autoridad superior, cuando de antecedentes se evidencian infracciones en las que incurrieron funcionarios administrativos, realizar las recomendaciones que aconseje el caso, por lo que la acusación en particular no tiene sustento de relevancia constitucional, para determinar la nulidad de la resolución ahora impugnada.

4. Se establece que la resolución ahora recurrida, al determinar que los actuados efectuados por la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra, desde su etapa inicial, hasta la resolución que resolvió el recurso de revocatoria, constituye una resolución que se encuentra en el marco constitucional vigente, previsto en los arts. 108, 109, 115.II, 387.I y de acuerdo a la Ley de Procedimiento Administrativo, así como en correspondencia a lo establecido por el art. 41 de la Ley Forestal Nº 1700 y su reglamento aprobado por D.S. Nº 24453 y la Ley Nº 337, proceso en el que como se pudo precisar, el administrado tuvo amplio e irrestricto acceso a toda la información, así como a la defensa aun en etapa recursiva, teniendo acceso de igual forma a obtener muestras de la madera intervenida para la elaboración, por su parte, de los estudios científicos y pericias que vio convenientes y contraponerlos a los que la administración, también, en la búsqueda de la verdad material mandó a oficiar, determinando la autoridad administrativa que los estudios aportados como prueba por el administrado, gravitaron frente a los de la administración para revocar la resolución de primera instancia, por lo que se tiene que la resolución ahora recurrida cuenta con el debido fundamento, basado en los antecedentes del proceso sancionatorio y otorga respuesta puntual a los términos del recurso jerárquico interpuesto.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / Tramitación

El proceso contencioso administrativo en materia agroambiental, procede agotada la vía administrativa, cuando las resoluciones de la administración definan derechos o impidan definitivamente la prosecución del trámite, en los casos previstos por el numeral 3 del art. 189 de la Constitución Política del Estado (CPE) y las normas legales vigentes y con la competencia que le otorga al Tribunal Agroambiental el art. 186 de la CPE.

"*El proceso contencioso administrativo, en general, tiene como finalidad ejercer control jurisdiccional de los actos administrativos emanados de los órganos públicos competentes, verificar la legalidad de los actos que realiza el Estado a través de sus funcionarios administrativos, con el propósito de precautelar la correcta actuación de la administración pública, la cual debe enmarcarse en la Ley y de ésta conforme a la Constitución Política del Estado, precautelando el interés común, así como los intereses y derechos legítimos de los administrados, cuando éstos son lesionados o perjudicados. El proceso contencioso administrativo en materia agroambiental, procede agotada la vía administrativa, cuando las resoluciones de la administración definan derechos o impidan definitivamente la prosecución del trámite, en los casos previstos por el numeral 3 del art. 189 de la Constitución Política del Estado (CPE) y las normas legales vigentes y con la competencia que le otorga al Tribunal Agroambiental el art. 186 de la CPE. Están legitimadas para acudir a la jurisdicción agroambiental y, por ende, interponer una demanda contenciosa administrativa, todas las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas que hubiesen sido afectadas en su derecho subjetivo o interés legítimo. La demanda deben dirigirla en contra la autoridad administrativa de la entidad que dictó la resolución administrativa*".