FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0036-2022

FECHA DE RESOLUCIÓN: 13-07-2022

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 /

---

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 el Resolución Ministerial - AMB N° 38 de 16 de septiembre de 2020, emitida por la Ministerio de Medio Ambiente y Agua (MMAyA), que resolvió el Recurso Jerárquico, interpuesto por el representante legal de la AOP, contra la Resolución Administrativa VMABCCGDF N° 026/2019 de 27 de septiembre de 2019, dictada por la Viceministra de Medio Ambiente Biodiversidad, Cambios Climáticos y de Gestión y Desarrollo Forestal (VMABCCGDF) dentro del Proceso Administrativo Sancionador, constituyéndose los problemas jurídicos a resolver:

1.- Sobre la denuncia de la vulneración a la garantía del debido proceso con referencia al principio de tipicidad y a los principios generales de la actividad administrativa, contemplados en el art. 4 incisos c)d) y g) de la Ley N° 2341;

2.- Sobre los vicios de nulidad en la tramitación del proceso administrativo sancionador; y

3.- Sobre la vulneración del derecho a la defensa al desconocer la representación legal a Pluspetrol Bolivia Corporation S.A. y del derecho de petición.

Solicito se declare probada la demanda y se anule obrados hasta el vicio más antiguo

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) en ese marco, toda vez que la garantía del debido proceso en cuanto a la potestad sancionatoria del Estado, radica en que la sanción debe fundarse en las normas sustantivas y adjetivas, aplicando el

cumplimiento del principio de tipicidad, el cual constituye un requisito indispensable para determinar si una conducta concreta de una persona jurídica, se le asignará una consecuencia jurídica pre establecida en la normativa en cuestión; señalamos que la conducta verificada por la autoridad administrativa, en el caso de autos, se encuadró de forma exacta en la previsión normativa establecida para el efecto; citando el art. 15 del D.S. N° 28592, que indica: "La Licencia Ambiental tendrá vigencia por el lapso de diez años. El Representante Legal de la AOP, deberá solicitar ante el OSC y SERNAP cuando corresponda, la renovación de la misma con una antelación de ciento veinte (120) días hábiles antes de la fecha de vencimiento."; además del incumplimiento de los arts. 25 y 26 de la Ley de Medio Ambiente N° 1333; atribuyéndole la infracción administrativa de impacto ambiental estableciendo en el art. 17.a).ll del D.S. N° 28592, que señala: "Iniciar una actividad o implementar una obra o proyecto sin contar con la Licencia Ambiental vigente correspondiente"; cuyo elemento jurídico tipificado como contravención administrativa se refiere a: "Que la contravención administrativa claramente se encuentra establecida en el inciso a), parágrafo ll, artículo 17 del DS N° 28592; es decir, de NO CONTAR CON UNA LICENCIA AMBIENTAL VIGENTE; por consiguiente, citando además el art. 73.I.II de la Ley N° 2341, que dice: "I. Son infracciones administrativas las acciones u omisiones expresamente definidas en las leyes y disposiciones reglamentarias. ll. Solo podrán imponerse aquellas sanciones administrativas expresamente establecidas en las leyes y disposiciones reglamentarias"; la autoridad administrativa, emitió la Resolución Ministerial AMB N° 38, que resuelve el Recurso Jerárquico presentado por los representantes de la empresa Pluspetrol Bolivia Corporation S.A., confirmando la Resolución Administrativa VMABCCGDF N° 26/2019 y desestimando el Recurso de Revocatoria planteado contra la Resolución Administrativa VMABCCGDF N° 20/19, por la falta de acreditación de representación legal del impetrante; ingresando ampliamente en al análisis y consideración de los argumentos planteados en dicho recurso, observando que los cargos e infracciones contra el ahora recurrente, se tipificaban en los hechos y actos denunciados, los cuales fueron probados y demostrados, ameritando sanciones administrativas correspondientes; no vulnerando, en consecuencia, el debido proceso en su vertiente del principio de tipicidad y no evidenciando haber transgredido las garantías constitucionales estipuladas en los arts. 115 y 117 de la CPE; cumplimiento además, con los principios generales de la actividad administrativa, establecidos en el art. 4 incisos c), d) y g) de la Ley N° 2341; por consiguiente, la conducta de la parte demandante, la cual fue verificada por la autoridad administrativa, se encuadra de forma exacta en la previsión normativa establecida para el efecto, refiriéndonos al art. 15 del D.S. N° 28592 que indica: "La Licencia Ambiental tendrá vigencia por el lapso de diez años. El Representante Legal de la AOP, deberá solicitar ante el OSC y SERNAP cuando corresponda, la renovación de la misma con una antelación de ciento veinte (120) días hábiles antes de la fecha de vencimiento."; así como de los art. 25 y 26 de la Ley N°1333, atribuyéndole a la ahora parte actora, la infracción administrativa de impacto ambiental y la multa establecida en los arts. 17.a).ll y 18 del D.S. N° 28592; debiendo fallar en ese sentido."

"(...) a Resolución Administrativa Sancionatoria VMABCCGDF N° 20/19 de 2 de julio de 2019, denunciada de habérsela emitido sin la debida fundamentación, por el contrario, contiene en su estructura una fundamentación probatoria, en la cual se describe los hechos probados y las pruebas, en base a las cuales se logró establecer el hecho o circunstancia que se debió sancionar; también se verifica en el análisis, una fundamentación valorativa, en la cual se tiene la actividad de razonamiento AACN, donde se le otorgó el valor legal pertinente a la prueba la cual fue corroborada con otros elementos de prueba; finalizando en la fundamentación jurídica de subsunción a la contravención o infracción ambiental; en ese entendido, en la Resolución Administrativa Sancionatoria VMABCCGDF N° 20/19 de 2 de julio de 2019, se observa que no se quebrantó el derecho de una resolución motivada o fundamentada; por consiguiente, la infracción identificada, así como la sanción o multa impuesta, ha sido establecida bajo los parámetros de la normativa ambiental en vigencia, establecida en el art.

17.a).ll del D.S. N° 28592, instruyendo la cancelación de la multa, calculada como lo determina el art. 18 de la misma norma; así como también lo determina el Informe Técnico Legal INF/MMAYA/VMABCGDF/DGMACC/UPCAMyH N° 2195(a)/2019 de 13 de junio de 2019, cursante de fs. 280 a 265 de los antecedentes del proceso sancionador y los fundamentos desarrollados de manera clara en el punto ***FJ.II.3*** *de la presente sentencia; en consecuencia, no se observa que la misma carezca de fundamentación en relación a los hechos, las pruebas y la norma jurídica aplicada al caso de autos; verificándose que, los actos administrativos, emitidos por el ente administrativo, responsable de la sustanciación del procedimiento administrativo sancionador por infracción administrativa de impacto ambiental, han sido resuelta con la debida motivación, con referencia a los hechos ocurridos y los fundamentos de derecho, conforme al procedimiento precedentemente expuesto, cayendo en la esfera de la intrascendencia lo denunciado; ahora bien, en relación a que el Ministerio de Medio Ambiente y Agua, confirmó la Resolución Administrativa VMABCCGDF N° 26/19 de 27 de septiembre de 2019* ***(punto 1.4.4.8)*** *cursante de fs. 390 a 395 de los antecedentes del proceso sancionatorio, a través de su Resolución Ministerial - AMB N° 38 de 16 de septiembre de 2020, sin identificar las infracciones cometidas y un Informe Técnico que la sustente; al respecto, citamos el Informe Técnico Legal INF/MMAYA/DGAJ/URJ N° 0089//2020 de 15 de septiembre de 2020, cursante de fs. 545 a 535 de los antecedentes del proceso sancionador, el cual fue emitido de conformidad al art. 38.a).VIII del D.S N° 28592, en el que se detalla las documentales correspondientes, las infracciones cometidas y las sanciones a ser impuestas; careciendo de veracidad, lealtad y buena fe, lo demandando por la parte actora en el presente punto en resolución, vulnerando el principio de probidad, establecido en el art. 1.17 de la Ley N° 439."*

"(...) por consiguiente, la referida denuncia sobre la inaplicabilidad del artículo antes mencionado, el cual no regularía nada sobre poderes de representación, cae en una errada y pobre interpretación de la norma mencionada por la parte recurrente, dado que uno de los requisitos de forma, para cualquier representación legal ante cualquier proceso, que se actué por cuenta de otra persona, debe ir acompañado de un poder pertinente, el cual deberá estar munido de las facultades requeridas para representar al poder mandante de manera legal en la tramitación, puesto que quien afirme estar en representación de un titular y este se encontraría observado, carecería de legitimación activa para realizar todos los actos procesales del mismo; debiendo mencionar también al Auto Administrativo de 25 de noviembre de 2019, cursante de fs. 456 a 449 de los antecedentes del proceso sancionador, el cual responde a la parte solicitante con el debido fundamento y base jurídica, señalando lo siguiente: "Que al respecto se debe señalar que en líneas precedentes se indicó los principios generales de la actividad administrativa aplicados dentro del presente proceso administrativo sancionatorio, asimismo la notificación fue realizada en atención a que la impugnación presentada a través del Recurso de Revocatoria ha sido presentado por el señor Salomón Aky Manuel, como representante de la Empresa PLUSPETROL, evidenciado a través del Testimonio N° 037/2018; en ese sentido la AACN en estricto cumplimiento a la normativa ambiental a través de la citada providencia solicitó el documento extrañado (poder especial y suficiente) y que en caso de incumplimiento se desestimara el señalado Recurso, dando aplicación al parágrafo IV, articulo 35 del DS N° 28592."; consecuentemente, la Resolución Administrativa VMABCCGDF N° 26/2019 de 27 de septiembre de 2019, que resuelve desestimar el Recurso de Revocatoria interpuesto por la empresa Pluspetrol Bolivia Corporation S.A., confirmando la Resolución Administrativa VMABCCGDF N° 20/19 de 02 de julio de 2019, Resolución Sancionatoria, fue emitida conforme a lo dispuesto en el art. 35 del D.S. N° 28592 de 17 de enero de 2019, no vulnerándose el derecho a la defensa establecido en el art. 119.II de la CPE y los arts. 16, 28 y 30 de la Ley N° 2341 de 23 de abril de 2002."

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental FALLA declarando **IMPROBADA** la demanda Contencioso Administrativa, en consecuencia, se mantiene **FIRME Y SUBSISTENTE** la Resolución Ministerial - AMB N° 38 de 16 de septiembre de 2020, emitida dentro del Proceso Administrativo Sancionatorio por infracción administrativa de Impacto Ambiental, en contra de la Empresa Pluspetrol Bolivia Corporation S.A., conforme los fundamentos siguientes:

1. Sobre la vulneración a la garantía del debido proceso con referencia al principio de tipicidad y a los principios generales de la actividad administrativa, contemplados en el art. 4 incisos c)d) y g) de la Ley N° 2341, al respecto corresponde manifestar que la garantía del debido proceso en cuanto a la potestad sancionatoria del Estado, radica en que la sanción debe fundarse en las normas sustantivas y adjetivas, aplicando el cumplimiento del principio de tipicidad, evidenciándose que la conducta verificada por la autoridad administrativa, en el caso de autos, se encuadró de forma exacta en la previsión normativa establecida para el efecto, además del incumplimiento de los arts. 25 y 26 de la Ley de Medio Ambiente N° 1333, evidenciándose que los cargos e infracciones contra el ahora recurrente, se tipificaban en los hechos y actos denunciados, los cuales fueron probados y demostrados, ameritando sanciones administrativas correspondientes, no vulnerando, en consecuencia, el debido proceso en su vertiente del principio de tipicidad y no evidenciando haber transgredido las garantías constitucionales estipuladas en los arts. 115 y 117 de la CPE;

2. Respecto a que la Resolución Administrativa Sancionatoria de 2 de julio de 2019, ha sido emitida sin la debida fundamentación, puesto que la sanción impuesta ha sido establecida vulnerando la normativa ambiental en vigencia y que el Ministerio de Medio Ambiente y Agua, revisada la resolución impugnada se observa que la misma contiene en su estructura una fundamentación probatoria, en la cual se describe los hechos probados y las pruebas, en base a las cuales se logró establecer el hecho o circunstancia que se debió sancionar, otorgando el valor legal pertinente a la prueba la cual fue corroborada con otros elementos de prueba, por lo que no se quebrantó el derecho de una resolución motivada o fundamentada; por consiguiente, la infracción identificada, así como la sanción o multa impuesta, ha sido establecida bajo los parámetros de la normativa ambiental en vigencia, no siendo evidente lo manifestado por la parte demandante y;

3. Sobre la vulneración del derecho a la defensa al desconocer la representación legal a Pluspetrol Bolivia Corporation S.A. y del derecho de petición, lo argumentado cae en una errada y pobre interpretación de la norma mencionada por la parte recurrente, dado que uno de los requisitos de forma, para cualquier representación legal ante cualquier proceso, que se actué por cuenta de otra persona, debe ir acompañado de un poder pertinente, el cual deberá estar munido de las facultades requeridas para representar al poder mandante de manera legal en la tramitación, por lo que la Resolución Administrativa de 27 de septiembre de 2019, que resuelve desestimar el Recurso de Revocatoria interpuesto por la empresa Pluspetrol Bolivia Corporation S.A., confirmando la Resolución Administrativa de 02 de julio de 2019, Resolución Sancionatoria, fue emitida conforme a lo dispuesto en el art. 35 del D.S. N° 28592.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR / PROCESAMIENTO / LEGAL

Principio de tipicidad

El debido proceso en su vertiente del principio de tipicidad, se aplica cuando la sanción se funda en normas sustantivas y adjetivas, tipificándose los hechos y actos denunciados, los que fueron probados y demostrados, ameritando la sanción administrativa correspondiente

" (...) *toda vez que la garantía del debido proceso en cuanto a la potestad sancionatoria del Estado, radica en que la sanción debe fundarse en las normas sustantivas y adjetivas, aplicando el cumplimiento del principio de tipicidad, el cual constituye un requisito indispensable para determinar si una conducta concreta de una persona jurídica, se le asignará una consecuencia jurídica pre establecida en la normativa en cuestión; señalamos que la conducta verificada por la autoridad administrativa, en el caso de autos, se encuadró de forma exacta en la previsión normativa establecida para el efecto; citando el art. 15 del D.S. N° 28592, que indica: "La Licencia Ambiental tendrá vigencia por el lapso de diez años. El Representante Legal de la AOP, deberá solicitar ante el OSC y SERNAP cuando corresponda, la renovación de la misma con una antelación de ciento veinte (120) días hábiles antes de la fecha de vencimiento."; además del incumplimiento de los arts. 25 y 26 de la Ley de Medio Ambiente N° 1333; atribuyéndole la infracción administrativa de impacto ambiental estableciendo en el art. 17.a).ll del D.S. N° 28592, que señala: "Iniciar una actividad o implementar una obra o proyecto sin contar con la Licencia Ambiental vigente correspondiente"; cuyo elemento jurídico tipificado como contravención administrativa se refiere a: "Que la contravención administrativa claramente se encuentra establecida en el inciso a), parágrafo ll, artículo 17 del DS N° 28592; es decir, de NO CONTAR CON UNA LICENCIA AMBIENTAL VIGENTE; por consiguiente, citando además el art. 73.I.II de la Ley N° 2341, que dice: "I. Son infracciones administrativas las acciones u omisiones expresamente definidas en las leyes y disposiciones reglamentarias. ll. Solo podrán imponerse aquellas sanciones administrativas expresamente establecidas en las leyes y disposiciones reglamentarias"; la autoridad administrativa, emitió la Resolución Ministerial AMB N° 38, que resuelve el Recurso Jerárquico presentado por los representantes de la empresa Pluspetrol Bolivia Corporation S.A., confirmando la Resolución Administrativa VMABCCGDF N° 26/2019 y desestimando el Recurso de Revocatoria planteado contra la Resolución Administrativa VMABCCGDF N° 20/19, por la falta de acreditación de representación legal del impetrante; ingresando ampliamente en al análisis y consideración de los argumentos planteados en dicho recurso, observando que los cargos e infracciones contra el ahora recurrente, se tipificaban en los hechos y actos denunciados, los cuales fueron probados y demostrados, ameritando sanciones administrativas correspondientes; no vulnerando, en consecuencia, el debido proceso en su vertiente del principio de tipicidad y no evidenciando haber transgredido las garantías constitucionales estipuladas en los arts. 115 y 117 de la CPE; cumplimiento además, con los principios generales de la actividad administrativa, establecidos en el art. 4 incisos c), d) y g) de la Ley N° 2341; por consiguiente, la conducta de la parte demandante, la cual fue verificada por la autoridad administrativa, se encuadra de forma exacta en la previsión normativa establecida para el efecto, refiriéndonos al art. 15 del D.S. N° 28592 que indica: "La Licencia Ambiental tendrá vigencia por el lapso de diez años. El Representante Legal de la AOP, deberá solicitar ante el OSC y SERNAP cuando corresponda, la renovación de la misma con una antelación de ciento veinte (120) días hábiles antes de la fecha de vencimiento."; así como de los art. 25 y 26 de la Ley N°1333, atribuyéndole a la ahora parte actora, la infracción administrativa de impacto ambiental y la multa establecida en los arts. 17.a).ll y 18 del D.S. N° 28592; debiendo fallar en ese sentido.*"

PRECEDENTE 2

PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR / PROCESAMIENTO / LEGAL

Resolución Administrativa

La Resolución Administrativa Sancionatoria, por infracción administrativa de impacto ambiental, no vulnera el debido proceso, si ha sido resuelta con la debida motivación, con referencia a los hechos ocurridos y los fundamentos de derecho

"*la Resolución Administrativa Sancionatoria VMABCCGDF N° 20/19 de 2 de julio de 2019, denunciada de habérsela emitido sin la debida fundamentación, por el contrario, contiene en su estructura una fundamentación probatoria, en la cual se describe los hechos probados y las pruebas, en base a las cuales se logró establecer el hecho o circunstancia que se debió sancionar; también se verifica en el análisis, una fundamentación valorativa, en la cual se tiene la actividad de razonamiento AACN, donde se le otorgó el valor legal pertinente a la prueba la cual fue corroborada con otros elementos de prueba; finalizando en la fundamentación jurídica de subsunción a la contravención o infracción ambiental; en ese entendido, en la Resolución Administrativa Sancionatoria VMABCCGDF N° 20/19 de 2 de julio de 2019, se observa que no se quebrantó el derecho de una resolución motivada o fundamentada; por consiguiente, la infracción identificada, así como la sanción o multa impuesta, ha sido establecida bajo los parámetros de la normativa ambiental en vigencia, establecida en el art. 17.a).ll del D.S. N° 28592, instruyendo la cancelación de la multa, calculada como lo determina el art. 18 de la misma norma; así como también lo determina el Informe Técnico Legal INF/MMAYA/VMABCGDF/DGMACC/UPCAMyH N° 2195(a)/2019 de 13 de junio de 2019, cursante de fs. 280 a 265 de los antecedentes del proceso sancionador y los fundamentos desarrollados de manera clara en el punto FJ.II.3 de la presente sentencia; en consecuencia, no se observa que la misma carezca de fundamentación en relación a los hechos, las pruebas y la norma jurídica aplicada al caso de autos; verificándose que, los actos administrativos, emitidos por el ente administrativo, responsable de la sustanciación del procedimiento administrativo sancionador por infracción administrativa de impacto ambiental, han sido resuelta con la debida motivación, con referencia a los hechos ocurridos y los fundamentos de derecho, conforme al procedimiento precedentemente expuesto, cayendo en la esfera de la intrascendencia lo denunciado; ahora bien, en relación a que el Ministerio de Medio Ambiente y Agua, confirmó la Resolución Administrativa VMABCCGDF N° 26/19 de 27 de septiembre de 2019 (punto 1.4.4.8) cursante de fs. 390 a 395 de los antecedentes del proceso sancionatorio, a través de su Resolución Ministerial - AMB N° 38 de 16 de septiembre de 2020, sin identificar las infracciones cometidas y un Informe Técnico que la sustente; al respecto, citamos el Informe Técnico Legal INF/MMAYA/DGAJ/URJ N° 0089//2020 de 15 de septiembre de 2020, cursante de fs. 545 a 535 de los antecedentes del proceso sancionador, el cual fue emitido de conformidad al art. 38.a).VIII del D.S N° 28592, en el que se detalla las documentales correspondientes, las infracciones cometidas y las sanciones a ser impuestas; careciendo de veracidad, lealtad y buena fe, lo demandando por la parte actora en el presente punto en resolución, vulnerando el principio de probidad, establecido en el art. 1.17 de la Ley N° 439.*"