FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0035-2022

FECHA DE RESOLUCIÓN: 15-07-2022

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 /

Problemas jurídicos

Dentro del proceso Contencioso Administrativo interpuesto por Raquel Bogado Bogado contra el Ministro de Medio Ambiente y Agua, Director Ejecutivo y Director Departamental de Santa Cruz de la Autoridad de Fiscalización y Control de Bosques y Tierras (ABT), impugnando la Resolución Ministerial - FOR N° 50 de 28 de octubre de 2020, la Resolución Administrativa ABT N° 145/2019 de fecha 29 de mayo del 2019 y la Resolución Administrativa RD-ABT-DDSC-PAS-4251-2014 de 18 de noviembre del 2014; por la Infracción Administrativa Forestal de Almacenamiento Ilegal; conforme a los argumentos de la demandante y respuesta de autoridades demandadas, se determinaron los problemas jurídicos siguientes:

1.- Que, existen errores procesales que son violatorios a los derechos y garantías constitucionales en el proceso sancionador por almacenamiento ilegal de producto forestal, que vician de nulidad todo lo obrado;

2.- Que no se admitieron las solicitudes de inspección ocular, ni se dio curso a las solicitudes de audiencia pública y que se emitieron Autos Administrativos sin competencia;

3.- Que el proceso sancionador vulnera el principio de Sometimiento a la Ley y el principio de Verdad Material, porque no se ha realizado una compulsa de las pruebas documentales y;

4.- Que existe indebida fundamentación y que las Resoluciones Impugnadas no tienen sustento legal ni constitucional y carecen de la debida motivación que toda resolución debe tener.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*(…) Por otro lado, respecto a las demoras acusadas, revisada la carpeta procesal del proceso sancionatorio, se evidencia que si bien existió demora para dictar su Resolución Administrativa sancionatoria de primera instancia, en el cierre del plazo probatorio aperturado mediante Auto*

Administrativo AD-DGMBT-023-2015 de 06 de febrero del 2015 y al emitirse la Resolución Administrativa ABT N° 145/2019 de 29 de mayo del 2019; sin embargo, las mismas no tienen mayor relevancia, porque el incumplimiento de los plazos por parte de la administración no han ocacionado indefensión en la administrada ni se ha lesionado el interés público, con mayor razón si consideramos que esta parte no observo, ni objeto estos aspectos en la tramitación del proceso sancionador, por lo que se constituyen como actos consentidos de esta parte, motivo por el cual, no tienen la relevancia constitucional para declarase la nulidad de obrados conforme el art. 17.III de la Ley N° 025 por estas vulneraciones formales que al final fueron convalidadas porque no fueron objetadas, ni impugnadas en su momento, asi lo entiende la SC 0906/2010-R de 10 de agosto, que señaló: "En otras palabras, ***más allá de formalismos, son los hechos y la actitud de la persona supuestamente agraviada la que en definitiva conducen a determinar si hubo acto consentido o no, en ese caso aunque no haya una expresión expresa en ese sentido, tiene el mismo efecto del consentimiento tácito, pero reflejado en actos expresos y libres de sometimiento a los efectos del acto, decisión o resolución que se impugna de ilegal*** *; lo cual resulta un contrasentido, dado que si hay sometimiento voluntario palpable o demostrable, no puede posteriormente tachar de ilegalidad a lo que se ha sometido, puesto que la jurisdicción constitucional no está sujeta a la desidia de las partes, quienes pese a tener en su momento el derecho y la posibilidad de interponer la acción de amparo constitucional de manera inmediata con un procedimiento y tutela también inmediata y efectiva, no lo hicieron, y es más, lo cumplieron; o luego de haber activado la acción de amparo constitucional, de manera paralela se sometieron a los efectos de la Resolución impugnada, pese a estar en trámite la acción de amparo constitucional" (las negrillas y el subrayado corresponden al texto original); en este entendido, se tiene que considerar también que todas las actuaciones de la administración pública se presumen legítimas, salvo declaración Judicial en contrario."*

"(...) El señalamiento de audiencia, es facultad potestativa del órgano que conoce la resolución del procedimiento, en tal sentido y considerando que la contravención por almacenamiento ilegal de producto forestal, sólo se puede desvirtuar con la presentación de los Certificados Forestales de Origen (CFOs) emitidos por la autoridad competente para la acreditación de la legalidad de los productos almacenados, en los que se detallan especificamente el origen de los productos forestales, el destino, los volúmenes, medidas, especies y otros pormenores respecto a los mismos; lo que hace innecesario e impertinente el señalamiento de audiencia pública para este efecto, asi lo determinó el Auto Administrativo AD-ABT-DDSC-PAS-347/2014 de 31 de julio del 2014 al rechazar esta solicitud, acto descrito en el punto ***I.5.7.*** *de la presente Sentencia. Lo propio sucede con lo referido por la recurrente respecto a que cuando interpuso Recurso de Revocatoria contra Resolución Administrativa RU-ABT-ISC-PAS-4251-2020, como medio de defensa, solicitó la inspección y audiencia pública, petición que le fue nuevamente negada en el Auto Administrativo ADD-DGMBT-023-2015, de 06 de febrero del 2015, porque se entiende que el señalamiento de audiencia, es facultad potestativa del órgano que conoce la resolución del procedimiento, en tal sentido y considerando que la contravención por almacenamiento ilegal de producto forestal, sólo se puede desvirtuar con la presentación de los Certificados Forestales de Origen (CFOs) emitidos por la autoridad competente para la acreditación de la legalidad de los productos almacenados, por lo que no son atendibles estos reclamos."*

"(...) al respecto se evidencia que, el Director Ejecutivo de la Autoridad de Bosques y Tierras, al momento de apersonarse y contestar la presente demanda adjunto al memorial de fs. 137 a 144 de obrados, acompaña la Resolución Administrativa RD-ABT-DDSC 059/2012 de fecha 26 de abril de 2012 misma que cursa de fs. 134 a 136 de obrados y es coetánea al proceso sancionador y relativa a la delegación de competencias realizada por el Director Departamental de Santa Cruz de la Sierra de la Autoridad de Bosques y Tierra, que amparado en lo previsto por el art. 7 de la Ley N° 2341 y art. 60

inciso c) del D.S. N° 27113, emitió la Resolución Administrativa RD-ABT-DDSC 059/2012 de fecha 26 de abril de 2012, mediante la cual delega al Responsable del Área de Procesos Administrativos y Judiciales las atribuciones y competencias siguientes: "En materia de Procesos Administrativos delega la competencia para resolver y firmar todos los actos administrativos al responsable del área excepto la Resolución Administrativa de primera instancia, las cuales serán de conocimiento y emitidas por el Director Departamental"; por lo que, tratandose del Auto Administrativo AD-ABT-DDSC-PAS 347/2014 que ordena la sustitución de medida preparatoria de paralización de actividades del aserradero PROMABETZY y Auto Administrativo AD-ABT-DDSC-PAS-354-2014 confirmatorio del anterior, son Autos Administravos de tramitación que no cortan procedimiento y no se trata de la Resolución de Primera Instancia; por lo que, no se evidencia que lo acusado por la ahora actora sea cierto, debido a que las irregularidades denunciadas no tienen sustento legal o prueba que establezca lo contrario, máxime si se considera que los actos Administrativos observados son de carácter preparatorio y no son actos administrativos definitivos, porque no ponen fin al proceso y tampoco determinan la imposibilidad material de continuar la tramitación del Proceso Administrativo Sancionador, por lo que resultan falsos los agravios denunciados y no se adecuan a las causales de nulidad previstas en el art. 35 de la Ley N° 2341 y art. 55 del D.S. N° 27113."

"*(...) por lo que se puede evidenciar que la ahora demandante, al no haber presentados los Certificados Forestales de Origen - CFOs, que respalden la legalidad del volumen total del producto forestal almacenado e intervenido en los patios de acopio de la empresa PROMABETZY, educua su conducta a la Contravención Forestal de Almacenamiento Ilegal de Producto Forestal, quien a pesar de contar con la asistencia técnica pericial de un Agente Auxiliar, que tiene el deber y la obligación conjuntamente con los titulares de la empresa PROMABETZY, de supervisar y controlar que todo producto forestal que ingrese o salga de la empresa, cuente con su respectivo CFOs de respaldo, lo que en el presente caso no sucedió y como consecuencia se tiene, que la Resolución Administrativa ABT N° 145/2019 de 29 de mayo de 2019, revoca parcialmente la resolución de primera instancia, declarando responsable de la contravención forestal de almacenamiento ilegal de producto forestal y sancionando a la referida empresa PROMABETZY, de propiedad de Raquel Bogado Bogado con una multa de Bs. 131.001,12 (Ciento treinta y un mil uno con 12/100 Bolivianos), equivalente al doble del valor comercial del producto forestal consistente en un volumen 12,15 m3r (13 trozas de la especie Morado) y 26,70 m³r (20 trozas de la especie Quina); más otra multa excepcional de Bs. 131.001,12 (Ciento treinta y un mil uno con 12/100 Bolivianos) al haberse acreditado reincidencia en esta contravención; por lo que resulta falso lo acusado por la ahora demandante, puesto que la autoridad sumariante ha iniciado, tramitado y concluido el proceso administrativo en todas sus instancias, en aplicación y conforme establece la Ley N° 1700 y su reglamento aprobado mediante D.S. N° 24453, Ley N° 2341 y su reglamento aprobado mediante D.S. N° 27113 y demás normas complementarias pertinentes vigentes, por lo que se tiene que la Resolución Ministerial - FOR N° 50, 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 Raquel Bogado Bogado como propietaria de la empresa PROMABETZY; por lo que no se evidencia lo acusado por la ahora demandante; en consecuencia, corresponde fallar en este sentido.*"

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Segunda del Tribunal Agroambiental FALLÓ declarando IMPROBADA la demanda Contencioso Administrativa, en consecuencia, mantuvo firmes y subsistentes la Resolución Ministerial - FOR N° 50 de 29 de octubre de 2020, la Resolución Administrativa ABT N° 145/2019 de 29 de mayo del 2019 y la Resolución Administrativa RD-ABT-DDSC-PAS-4251-2014 de 18 de noviembre del 2014, conforme los

fundamentos siguientes:

1.- Sobre la existencia de errores procesales que son violatorios a los derecho y garantias constitucionales, al respecto la parte demandante acusa una serie de errores que hubieran ocurrido durante la tramitación del proceso sancionador tales como falta de notificación con el auto administrativo, demora para dictar su Resolución Administrativa sancionatoria de primera instancia, estableciéndose que la notificación observada, cumple legalmente con las previsiones y formalidades establecidas en el art. 33 parágrafos IV y V de la Ley N° 2341 y arts. 37 y 40 del D.S. N° 27113, demostrándose que la diligencia ha cumplido con su objetivo de hacer conocer a la administrada el inicio del proceso sancionatorio, ahora bien la demora que acusa la demandante no tienen mayor relevancia, porque el incumplimiento de los plazos por parte de la administración no ha ocasionado indefensión en la administrada ni se ha lesionado el interés público, con mayor razón si consideramos que esta parte no observó, ni objetó estos aspectos en la tramitación del proceso sancionador, constituyendose en actos consentidos, por lo que no resulta evidente la vulneración de derechos aducida por la demandante;

2.- Respecto a que no se admitieron las solicitudes de inspección ocular, ni se dio curso a las solicitudes de audiencia pública y que se emitieron Autos Administrativos sin competencia, si bien la parte demandante presentó solicitud de Inpección judicial y audiencia publica, los mismos fueron rechazados en razón de que la contravención por almacenamiento ilegal de producto forestal, sólo se puede desvirtuar con la presentación de los Certificados Forestales de Origen (CFOs) emitidos por la autoridad competente para la acreditación de la legalidad de los productos almacenados, en los que se detallan especificamente el origen de los productos forestales, el destino, los volúmenes, medidas, especies y otros pormenores, resultando impertinente e innecesario lo solicitado, asimismo sobre los autos emitidos sin competencia, se observa que el Director Ejecutivo de la Autoridad de Bosques y Tierras, presentó Resolución Administrativa en la que el Director Departamental de Santa Cruz de la Sierra de la Autoridad de Bosques y Tierra delegó ciertas funciones al al Responsable del Área de Procesos Administrativos y Judiciales, por lo que, tratandose del Auto Administrativo que ordena la sustitución de medida preparatoria de paralización de actividades del aserradero PROMABETZY y Auto Administrativo confirmatorio del anterior, son Autos Administravos de tramitación que no cortan procedimiento y no se trata de la Resolución de Primera Instancia, no siendo evidente lo acusado por la parte actora;

3.- Respecto a que en el proceso sancionador se vulnera el principio de Sometimiento a la Ley y el principio de Verdad Material, corresponde manifestar que no se evidencia vulneración al principio de Sometimiento Pleno a la Ley y al principio de la Verdad Material, como alega la ahora demandante y resulta falso el argumento de falta de valoración y compulsa de la prueba aportada, pues se evidencia que la entidad administrativa de primera instancia realizó la valoración, contrastación y compulsa de las pruebas aportadas y en función a ello es que determinó declarar la responsabilidad del aserradero y disponer el decomiso del producto forestal sin respaldo; asimismo, la autoridad de segunda instancia aplicando el principio de favorabilidad y de buena fe valoró y convalidó algunas pruebas que no fueron validadas, revocando parcialmente la resolución impugnada, por lo que no se evidencia vulneración alguna al principio de sometimiento pleno a la ley y al principio de Verdad Material.

4.- Sobre la indebida fundamentación y que las Resoluciones Impugnadas no tienen sustento legal ni constitucional y carecen de la debida motivación que toda resolución debe tener, revisado el proceso sancionador se evidencia que resulta falso lo acusado por la ahora demandante, puesto que la autoridad sumariante ha iniciado, tramitado y concluido el proceso administrativo en todas sus instancias, por lo

que se tiene que la Resolución Ministerial - FOR N° 50, 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 Raquel Bogado Bogado como propietaria de la empresa PROMABETZY.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO/ PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR (FORESTAL, AGUAS Y OTROS)/PROCESAMIENTO/ LEGAL

Señalamiento de audiencia, facultad potestativa

El señalamiento de audiencia, es facultad potestativa del órgano que conoce la resolución del procedimiento, en tal sentido y en caso de contravención por almacenamiento ilegal de producto forestal, sólo se puede desvirtuar con la presentación de los Certificado Forestales de Origen (CFOs) emitidos por la autoridad competente para la acreditación de la legalidad de los productos almacenados, en los que se detalla el origen de los productos forestales, el destino, los volúmenes, medidas, especies y otros pormenores, lo que hace innecesario e impertinente el señalamiento de audiencia pública para este efecto.

"*(…) El señalamiento de audiencia, es facultad potestativa del órgano que conoce la resolución del procedimiento, en tal sentido y considerando que la contravención por almacenamiento ilegal de producto forestal, sólo se puede desvirtuar con la presentación de los Certificados Forestales de Origen (CFOs) emitidos por la autoridad competente para la acreditación de la legalidad de los productos almacenados, en los que se detallan especificamente el origen de los productos forestales, el destino, los volúmenes, medidas, especies y otros pormenores respecto a los mismos; lo que hace innecesario e impertinente el señalamiento de audiencia pública para este efecto, asi lo determinó el Auto Administrativo AD-ABT-DDSC-PAS-347/2014 de 31 de julio del 2014 al rechazar esta solicitud, acto descrito en el punto* ***I.5.7.*** *de la presente Sentencia. Lo propio sucede con lo referido por la recurrente respecto a que cuando interpuso Recurso de Revocatoria contra Resolución Administrativa RU-ABT-ISC-PAS-4251-2020, como medio de defensa, solicitó la inspección y audiencia pública, petición que le fue nuevamente negada en el Auto Administrativo ADD-DGMBT-023-2015, de 06 de febrero del 2015, porque se entiende que el señalamiento de audiencia, es facultad potestativa del órgano que conoce la resolución del procedimiento, en tal sentido y considerando que la contravención por almacenamiento ilegal de producto forestal, sólo se puede desvirtuar con la presentación de los Certificados Forestales de Origen (CFOs) emitidos por la autoridad competente para la acreditación de la legalidad de los productos almacenados, por lo que no son atendibles estos reclamos.*"

Jurisprudencia conceptual o indicativa