FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S1-0023-2012

FECHA DE RESOLUCIÓN: 16-07-2012

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 /

Problemas jurídicos

En la demanda Contencioso Administrativa interpuesta contra la Ministra de Medio Ambiente y Agua, la parte actora ha impugnado la Resolución Ministerial RJ/Forestal/N° 024 de 15 de septiembre de 2010 emitida a la conclusión de un proceso administrativo sancionador sobre desmonte Ilegal. La demanda fue planteada bajo los siguientes argumentos:

1.- Argumentó que existirían vicios de nulidad del proceso, iniciado en su contra, ya que se ordenó la notificación a su persona mediante aviso radial; sin embargo, manifestó que no ha sido citado con el inicio del proceso sancionador, llevado adelante por la ex Superintendencia Forestal, hoy Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierras (ABT), habiéndose enterado por comentarios del pueblo de Guarayos sobre una resolución en un proceso de desmonte en su contra y cuando fue a averiguar le notificaron con la Resolución Administrativa No. RU-CTR-GRY-086/2009, oportunidad en la que recién pudo reclamar tardíamente.

2.- Indica que la superficie desmontada fue realizada por el anterior propietario ya que el Informe Técnico de ABT hizo relación de los desmontes ocurridos desde el año 1996; sin embargo, su persona adquirió el predio en el año 2005, y es entonces por esa razón que se obliga a partir del año 2005, a asumir cualquier responsabilidad ocurrida en el predio. Asimismo dijo que la ABT para determinar el cálculo de la abundancia de bosque, ha extrapolado datos técnicos de volúmenes de un Plan General de Manejo Forestal, situación que le perjudica y le afecta económicamente, siendo que ese Plan es para comercializar madera, lo que no ocurrió en el desmonte realizado pues se utilizó datos técnicos con volúmenes maderables de otro predio con el afán de sancionarle, como también no tomó en cuenta el Informe de Inspección de Campo a Desmonte Sin Autorización que fue presentado como prueba por la parte demandante; que sale de todo marco legal la Directriz que se pretende aplicar (IJU 11/2008) respecto al cobro de la patente por desmonte, siendo el correcto $us.- 8775, pero, $us.- 43424,97, utilizando la cantidad de árboles de otro predio que no guarda relación alguna con “Los Mamones”, y seguramente el propietario de ese predio se dedica al comercio de madera, lo mismo en

cuanto al monto de la multa resulta exagerado y no existe marco jurídico que permita dicho cobro ($us.-52199.97).

3.- Denunció la existencia de varias sanciones para un mismo hecho, manifestando que los antecedentes de la Resolución Ministerial No. 24/2010, que confirma la Resolución Administrativa No. 188/2009 emitida por la ABT, simplemente es producto de una valoración subjetiva de los hechos, negándole el derecho de una sanción justa cuando solamente correspondía que se aplique el cobro de la patente por desmonte, el valor de la madera y la multa en proporción del valor de la patente de $us. 15/ha.

4.- Finalmente transcribiendo in extenso sus artículos, indicó que la Directriz IJU 11/2008, es ilegal e inaplicable, porque no se encuadra en la Ley Forestal, al sentir de la ex Superintendencia hoy ABT, en especial el art. 41 que vulnera las normas que pretende normar ya que no nace de una correcta interpretaación de norma técnica vigente a la fecha de su emisión y además hubiese sido dictada por autoridad incompetente y que en ningún punto establecería que se debe cobrar dos veces las patentes una como tal y otra disimulada con el nombre de multa.

Solicitó se declare probada la demanda.

La parte demandada respondió de forma negativa manifestando, que el razonamiento del demandante no tiene un sustento legal, ya que bajo el pretexto de haber adquirido el predio el año 2005 se deslinda de la obligación impuesta, toda vez que todo propietario adquiere derechos y obligaciones, que para que un acto administrativo sea eficaz y produzca efectos jurídicos, debe ser notificado a los interesados, por lo que habiendo identificado la UOB en el predio Los Mamones, de propiedad de Hugo Nieme Nacif, una presunta contravención de desmonte no autorizado, se instruye la publicación del aviso radial para responder, por lo que solicitó se declare improbada la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*(...) se puede evidenciar que revisado el expediente de antecedentes administrativos de Infracción de Desmonte Ilegal, cursa de fs. 12 y 21 fotocopias simples de recibo de Aviso Radial y publicación de Edicto; por lo que se puede establecer que la ahora demandada dio cumplimiento a lo establecido por el art. 38 de la Ley No. 2341 (Procedimiento Administrativo), que señala efectuar indistintamente por alguno de los siguientes medios: a) presentación espontánea del interesado, b) cédula, c) correspondencia postal certificada, con aviso de entrega, d) edictos, e) Diligencia en Secretaría del órgano o entidad administrativa, f) facsímil, g) correo electrónico (...)* "

"*(...) en el presente proceso se puede evidenciar de la revisión de la carpeta forestal que el demandante no cometió ni incurrió de manera directa en las contravenciones forestales o en los delitos forestales establecidos en los artículos 41 y 42 de la Ley Nº 1700, siendo que la contravención que ahora se le sindica fue realizada por un anterior propietario, aspecto que no fue tomado en cuenta ha momento de realizar los cálculos correspondientes a la patente y la multa que se le impone.*

" *(...) respecto a la extrapolación, el demandante señala que la ABT, para determinar el cálculo de la abundancia de bosque, ha extrapolado datos técnicos de volúmenes de un Plan General de Manejo Forestal, situación que le perjudica y le afecta económicamente, siendo que ese Plan es para comercializar madera, lo que no ocurrió en el desmonte realizado, que siempre se busca el área menos boscosa, sea para agricultura o ganadería, que se utilizó datos técnicos con volúmenes maderables de otro predio con el afán de sancionarle, que el área donde se encuentra su predio, es próxima a una Concesión Forestal de la Empresa Sobolma, que por tal motivo no está de acuerdo en que se cobre*

volúmenes inexistentes de madera, porque el monte ya estaría descremado, de lo precedente se puede evidenciar de la carpeta forestal que el demandante produjo las siguientes pruebas: Informe de Inspección de Campo a Desmonte Sin Autorización cursante a fs. 43 a 79, de antecedentes administrativos, realizado por el Ing. Mauricio Moreno Consultor Forestal con Reg. 266-RNI-19918, las mismas que no merecieron valoración alguna, ni pronunciamiento al respecto por la ahora demandada, siendo que ese trabajo de campo efectuado y presentado como prueba por el demandante, refleja los hechos conforme a los principios generales de la actividad administrativa, establecida en el inciso d), Art. 4 de la Ley No. 2341 del Procedimiento Administrativo, así como también en la Ley Forestal No. 1700, que claramente establece en el art. 41 Parágrafo II, "El reglamento establecerá los criterios y procedimientos para la aplicación de las sanciones administrativas. La escala de multas se basará en porcentajes incrementables del monto de las patentes de aprovechamiento forestal o de desmonte según corresponda, de acuerdo a la gravedad de la contravención o grado de reincidencia. El incremento no podrá exceder del 100% de la patente respectiva", cuya prueba adjunta no ha sido rechazada ni manifestada de innecesaria."

"Con relación al fundamento expuesto en el punto IV, el demandante señala varias sanciones para un mismo hecho; manifestando que los antecedentes de la Resolución Ministerial No. 24/2010, que confirma la Resolución Administrativa No. 188/2009 emitida por la ABT, simplemente es producto de una valoración subjetiva de los hechos, cuando solamente correspondía que se aplique el cobro de la patente por desmonte, el valor de la madera y la multa en proporción del valor de la patente de $us. 15/ha, de la carpeta forestal se puede evidenciar que el administrador hace mención a la Resolución Administrativa RU-GRY-CTR-086-2009 de 16 de febrero de 2009, por el que resuelve en el Segundo y Tercero, imponer una sanción por concepto de patente de desmonte ilegal y la multa correspondiente en base al Instructivo Jurídico SF-IJU-011/08. Al respecto se puede evidenciar ***que la entidad recurrida tampoco valoró el Informe cursante de fojas 43 a 79 de los antecedentes administrativos que data del mes de julio de 2009, posterior a la Resolución Administrativa RU-GRY-CTR-086-2009 y al Instructivo Jurídico SF-IJU-011/08*** *, asimismo, también se debe señalar que el Plan de Uso del Suelo del departamento de Santa Cruz fue categorizado como Tierra de Producción Forestal Permanente por Decreto Supremo No. 26075, cuyo art. 4 prohíbe el desmonte y la quema en dicha categoría, esta norma reglamenta también la excepción en su art. 5 señalando que en el departamento de Santa Cruz de la Sierra se permite el desmonte en tierras privadas sujeto a la aprobación del Plan de Ordenamiento Predial por parte de la Superintendencia Agraria, en conformidad al art. 5 del mismo Decreto Supremo y al Plan de Desmonte aprobado por la Superintendencia Forestal, siendo que en este departamento, se permiten las quemas de acuerdo al Reglamento Especial de Desmonte y Quemas Controladas, R.M. 131/97 de 9/07/97, en las áreas clasificadas por el PLUS que así lo permitan."*

"(...) Se puede evidenciar que la demandada indica que la Directriz SF-IJU-011/2008, es un instrumento legal interno, emitido por la ex Superintendencia Forestal a través de la Intendencia Jurídica, con el objetivo de uniformar la aplicación de multas y sanciones en los procesos sumarios administrativos por desmonte no autorizados, señala que este instrumento, no establece nuevas sanciones por desmonte ilegal, hace referencia a los arts. 16 parágrafo III, 37 parágrafo III, 41 parágrafo II de la Ley No. 1700, 43 parágrafo I del Decreto Supremo No. 24453, al respecto cabe señalar, si la mencionada Directriz es un lineamiento institucional la misma no debería ser contrario al ordenamiento jurídico vigente establecido a través de una expresión de la voluntad del Estado."

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **PROBADA EN PARTE** la demanda Contencioso Administrativa y, en consecuencia, la **Nulidad** de la Resolución Ministerial Administrativa/RJ/Forestal/No. 024 de 15 de septiembre de 2010 y consiguiente Resolución Administrativa ABT No. 188/2009, debiendo procederse a un nuevo cálculo de la patente y la multa establecida en base a los actuados que cursan en la carpeta forestal, de acuerdo a la normativa legal establecida y de acuerdo al grado de participación del propietario en el desmonte ilegal y posteriormente emitirse una nueva resolución, dentro del proceso forestal. Conforme los fundamentos siguientes:

1.- Respecto a que nunca fue notificado con el proceso sancionador, se evidenció que cursan en antecedentes, fotocopias simples de recibo de Aviso Radial y de la publicación de un Edicto, estableciéndose así que se dio cumplimiento a lo establecido por el art. 38 de la Ley No. 2341 (Procedimiento Administrativo), por lo que lo argumentado carece de sustento.

2.- Sobre el argumento de que la superficie desmontada fue realizada por el anterior propietario del predio, de la carpeta forestal se observó que el demandante no cometió ni incurrió de manera directa en las contravenciones forestales o en los delitos forestales establecidos en los artículos 41 y 42 de la Ley Nº 1700, pues evidentemente fue realizada por el anterior propietario, aspecto que no fue tomado en cuenta a momento de realizar los cálculos correspondientes a la patente y la multa impuesta. Por otro lado, en cuanto a la escala de multas y monto de las patentes, el Tribunal observó que las pruebas presentadas por la parte actora, no merecieron valoración alguna ni pronunciamiento por la autoridad demandada.

3.- Respecto a que se habrían realizado varias sanciones por un mismo hecho, la entidad administrativa a través de la Resolución Administrativa de 16 de febrero de 2009, por el que resuelve en el Segundo y Tercero, imponer una sanción por concepto de patente de desmonte ilegal y la multa correspondiente en base al Instructivo Jurídico, sin embargo se observó que no valoró el Informe que data del mes de julio de 2009, posterior a la Resolución Administrativa y al Instructivo Jurídico, como también se debe señalar que el Plan de Uso del Suelo del departamento de Santa Cruz fue categorizado como Tierra de Producción Forestal Permanente por Decreto Supremo No. 26075, con la excepción de que en el departamento de Santa Cruz de la Sierra se permite el desmonte en tierras privadas de acuerdo al Reglamento Especial de Desmontes y Quemas Controladas (R.M. 131/97), sujeto a la aprobación del Plan de Ordenamiento Predial, en la áreas clasificadas por el PLUS que lo permitan.

4.- Sobre la Directriz IJU 11/2008, el Tribunal expresó que siendo un instrumento legal interno emitido por la ex Superintendencia Forestal para uniformar la aplicación de multas y sanciones en los procesos sumarios administrativos por desmonte no autorizado, indicó que no establece nuevas sanciones por desmonte ilegal, haciendo referencia a los arts. 16 .III, 37.III, 41.II de la L Nº 1700, 43.I del DS Nº 24453 y en tal sentido siendo un lineamiento institucional no puede ser contrario al ordenamiento jurídico vigente, pero en todo caso no era posible realizar un mayor análisis al no cursar la indicada Directríz en antecedentes, no pudiendo emitirse ninguna valoración al respecto.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

(FORESTAL, AGUAS Y OTROS)/ DESMONTE

Patente y multa

En un proceso administrativo sancionador por desmonte ilegal, debe tomarse en cuenta a momento de realizar los cálculos correspondientes a la patente y la multa impuestas, si la contravención fue cometida directamente por el sindicado o por un anterior propietario.

"*(...) en el presente proceso se puede evidenciar de la revisión de la carpeta forestal que el demandante no cometió ni incurrió de manera directa en las contravenciones forestales o en los delitos forestales establecidos en los artículos 41 y 42 de la Ley Nº 1700, siendo que la contravención que ahora se le sindica fue realizada por un anterior propietario, aspecto que no fue tomado en cuenta ha momento de realizar los cálculos correspondientes a la patente y la multa que se le impone.*

Voto Disidente

Existe Voto Disidente de una Magistrada de la Sala quien sugiere se declare **IMPROBADA** la demanda Contencioso Administrativa en razón de que la multa impuesta por los desmontes, ha sido en contra del propietario actual del predio "Los Mamones" mismo que debe asumir la misma pudiendo ejercer su derecho de repetición en contra del responsable de la contravención efectuada con anterioridad al año 2005, asimismo señaló no pueden tomarse en cuenta los resultados del Informe de Inspección de Campo a Desmonte Sin Autorización del Predio "Los Mamones", toda vez que el mismo fue un trabajo que no tenía aprobación de la administración y lo que es peor, que refleje datos contrarios a los plasmados por instrumentos técnicos de la zona aprobados por la extinta Superintendencia Forestal o la actual ABT.