FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0002-2012

FECHA DE RESOLUCIÓN: 31-10-2012

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. Procesamiento / 7. Ilegal /

Problemas jurídicos

Dentro de un proceso Contencioso Administrativo, interpuesto por Timoteo Callejas, en representación de MANUTATA SOCIEDAD ANÓNIMA (MANUTATA S.A.), contra el Ministro de Medio Ambiente y Agua, impugnando la Resolución/Forestal/Nº 113 de 27 de diciembre de 2011, Resolución Administrativa RD ABT DDLP-PAS N° 0058/2011 de 22 de agosto de 2011 y acta de decomiso de 28 de junio de 2011, constituyéndose los problemas jurídicos a resolver:

1. Señala que el Acta Provisional de Decomiso de 28 de junio de 2011, al no contar con la firma del infractor Eloy Ticona M., ni existir constancia de que el interesado se hubiese rehusado a firmar ni de habérsele hecho entrega de la respectiva copia, daría lugar a la nulidad del proceso administrativo conforme lo normado por el art. 35 parágrafo I) literales c) y d) de la Ley de Procedimiento Administrativo por incumplimiento de lo dispuesto por el art. 96 parágrafos III) y IV) del Reglamento a la Ley Forestal. Señala a continuación que dentro del proceso administrativo se han cometido aberrantes ilegalidades al instaurarse el proceso contra el conductor del medio de transporte y no contra el propietario del producto (empresa a la cual representa) para finalmente sancionarse a persona extraña al proceso (Ruddy Villca Fernández)

2. Haciendo referencia a los arts. 81 parágrafo I) y 78 parágrafo I) de la Ley de Procedimiento Administrativo señala que el Acta Provisional de decomiso se ejecuta el 28 de junio de 2011, el Auto Administrativo de Inicio del Proceso data del 01 de julio de 2011, notificándose (de forma curiosa) a Fanny Quispe Furuya, sin facultades legales para participar en éste acto administrativo por ostentar únicamente poder para tramitar la emisión de Certificados Forestales de Origen. Indica a continuación que se notifica la Resolución N° 48/2011 (de inicio del procedimiento), no obstante que la misma no menciona a la Empresa MANUTATA, prosiguiéndose el proceso hasta pronunciarse la Resolución Administrativa N° 0058/2011 de 22 de agosto de 2011 que declara responsable del transporte ilegal a RUDDY VILLCA FERNÁNDEZ (PERSONA EXTRAÑA AL PROCESO) siendo que el propietario del producto forestal es la empresa MANUTATA y el propietario del camión es el señor LUCIO ESPEJO

FERNANDEZ, vulnerándose los principios de legalidad y responsabilidad previstos en el art. 232 de la C.P.E. y arts. 72 y 78 de la L. N° 2341 (Ley de Procedimiento Administrativo).

3. Que, al no haberse levantado el acta circunstanciada con la firma del infractor, no haberse hecho constar su negativa, ni haberse entregado copia del mismo se ha vulnerado el art. 96 parágrafos III) y IV) del Reglamento a la Ley Forestal.

4. Indica que al no haberse identificado a las personas involucradas (individuales o colectivas), ni haberse ampliado el proceso administrativo contra la empresa propietaria del producto (almendra) y habérseles notificado con el auto de inicio del procedimiento y sancionado mediante la Resolución Administrativa 058/2011 de 22 de agosto de 2011 sin ser oídos ni juzgados de forma previa, se han vulnerado los arts. 28 y 81-I) de la Ley de Procedimiento Administrativo y 115-II) y 117-I de la C.P.E. (debido proceso)

5. Que al haberse iniciado proceso administrativo contra Eloy Ticona M. y declarado responsable a una persona extraña al proceso (Sr. Ruddy Villca Fernández) se encuentran vulnerados los arts. 115-II y 117 de la C.P.E.

6. Refiere que a tiempo de hacer referencia a los arts. 22-e) de la Ley Forestal y 95-IV) de su reglamento señala que, al haberse presentado (por memorial de 11 de julio de 2011) prueba fehaciente relativa al producto que se transportaba (Certificado de Origen - vencido, Pólizas de Exportación, Certificado Fitosanitario y Certificado de Inocuidad Alimentaria de Exportación) se ha acreditado que el producto de la empresa se encontraba autorizado por autoridad competente, quedando demostrado el origen del producto (Riberalta), por lo que tanto el técnico como el jurídico ingresan en contradicciones a tiempo de emitir sus informes, vulnerándose los principios de tipicidad y de responsabilidad previstos en los arts. 73-I) y 78-I) de la Ley del Procedimiento Administrativo.

7. Que la Resolución Administrativa N° 058/2011 de 22 de agosto de 2011 no se encuentra ni se encontraba ejecutoriada por no haberse notificado al infractor que conforme al Auto de Inicio del Proceso Sancionador recae en el Sr. Eloy Ticona M., a quien tampoco se le habría notificado con la Resolución Administrativa de Inicio del Procedimiento Sancionador (48/2011) haciendo referencia al Cód. Pdto. Civ. sin señalar articulado alguno y al art. 33 de la Ley del Procedimiento Administrativo. Recalca que el auto de inicio del proceso nunca fue ampliado contra la empresa, para finalmente sancionarse a persona extraña al proceso.

8. Culmina señalando que la Resolución Administrativa N° 113 de 27 de diciembre de 2011 recoge (en calidad de fundamento) todas las contradicciones y falsedades que expresan los informes técnicos y jurídicos, cuando le habría correspondido sanear el proceso imponiendo responsabilidades a sus inferiores solicitando se disponga que la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra imponga sanciones conforme al art. 97-I) del Reglamento de la Ley Forestal.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*(...) conforme se expresa en el Informe Técnico ABT-DDLP-460-2011 de 01 de julio de 2011 cursante de fs. 1 a 2, el producto que se transportaba (almendra) no contaba con el Certificado Forestal de Origen, sugiriéndose el inicio del proceso administrativo sancionador que correspondiere, aspecto que fue corroborado a través de la misiva de 28 de junio de 2011, presentada por Lucio Espejo F., a la ABT La Paz, cursante a fs. 24, que señala que solo se contaba con el DUE de Exportación, sin tener conocimiento del CFO y por la misiva que cursa a fs. 34, suscrita por Fanny Quispe F. manifestando no*

haber regularizado el trámite del CFO, adjuntando al efecto la siguiente documentación; CFO 3NM-N° 005126, CFO 3NM-N° 005206 ambos con el sello de inutilizado, (copia original), NIT: MANUTATA S.A., Registro de Comercio No. de trámite 0000302276 y Registro Único de Exportador (RUEX) No. 80009 (fotocopias simples), cursantes a fs. 34 a 39".

"*(...) si bien el decomiso fue realizado a través del Acta Provisional de Decomiso No. 0002105 de 28 de junio de 2011 cursante de fs. 3 a 10, que no lleva la firma del infractor Eloy Ticona. M., como tampoco cursa observación alguna que aclare el por qué de dicha omisión y que evidentemente en el expediente se hallan adjuntas las cuatro copias de la precitada Acta, aspecto que infringe la Directriz Jurídica IJU1/2006 aprobada por Resolución Administrativa No. 15/2006 que en su art. 6-I señala: Que las actividades de decomiso provisional se sujetaran a determinadas formalidades, entre ellas, el uso de un formulario pre numerado, que deberá ser firmado por el o los servidores públicos de la Superintendencia Forestal (actualmente ABT) participantes y los presuntos infractores involucrados y/o testigos si los hubiere, a quienes obligatoriamente se les entregará una copia de ley, cabe referir lo normado por el art. 96-III y IV del D.S. 24453 que de forma clara establece que, en relación a la ejecución de los decomisos y en los casos en que el funcionario omita levantar el acta, no entregue la copia o retarde su entrega, originaría la destitución inmediata del funcionario involucrado, correspondiendo aclarar que en relación a que dichos actos ameritarían la nulidad del proceso administrativo conforme dispone el art. 35-I)-c) y d) de la Ley de Procedimiento Administrativo, al constituir los mismos, actos preparatorios que ingresan en los términos del art. 81-I de la Ley N° 2341, no constituyen en sí un acto administrativo que ponga fin a una situación administrativa y menos cause indefensión, tal cual establece el art. 57 de la L. N° 2341 y la Directriz Jurídica IJU1/2006 referidos a la improcedencia de recursos administrativos contra actos de carácter preparatorio, no correspondiendo ir en la línea de lo solicitado*".

"*(...) por Auto Administrativo de Inicio del Proceso Administrativo AD ABT-DDLP N° 48/2011 de 01 de julio del 2011 cursante de fs. 19 a 21 se dispone el inicio de proceso (administrativo sancionador) contra Eloy Ticona M., notificándose con dicha resolución a Fanny Quispe Furuya, conforme consta de la diligencia de fs. 22, quien participa en el proceso administrativo arrogándose la representación de la empresa MANUTATA SOCIEDAD ANÓNIMA (MANUTATA S.A.), cuya personería, al no cursar acto expreso emitido por la autoridad administrativa, habría sido reconocida de forma tácita, sin considerar que para acreditarse y admitirse la representación que se pretende ejercer a nombre de una persona jurídica se debe acompañar poder especial y suficiente, a través del cual se acredite encontrarse facultado para actuar en el proceso ejerciendo la defensa de los derechos del otorgante y asumiendo las obligaciones procesales que derivaren, omisión que da lugar al inicio de una serie de irregularidades (anomalías) que afectan al proceso tales como la falta de resolución a través de la cual se amplíe el proceso contra la empresa MANUTATA SOCIEDAD ANÓNIMA (MANUTATA S.A.) y se emita, el 22 de agosto de 2011, la Resolución Administrativa RD ABT DDLP-PAS N° 0058/2011 (cursante de fs. 128 a 133), que, no obstante declarar (parte resolutiva primera) responsable del transporte ilegal de producto forestal a Ruddy Villca Fernández , dispone a continuación (parte resolutiva séptima) se inscriba en el registro de antecedentes de la institución (entre otros) a la empresa MANUTATA S.A. y a Fanny Quispe Furuya , es decir que, sin previa declaratoria de responsabilidad, se dispone la imposición de sanciones administrativas, ingresando en omisiones y contradicciones que afectan al debido proceso por no haber sujetado el trámite a normas administrativas de cumplimiento obligatorio; art. 82 de la L. N° 2341 concordante con el art. 11 de la Directriz Jurídica IJU 1/2006, aprobada por Resolución Administrativa N° 15/2006 que en lo pertinente señala que, el auto de inicio del proceso administrativo sancionador deberá (no podrá) ser corregido o ampliado, según corresponda, en caso de identificarse otros presuntos responsables de la infracción en cuyo caso el plazo probatorio correrá desde la citación y/o*

notificación con dicho acto administrativo derivando en la vulneración del derecho a la defensa por haber, dichas omisiones, impedido ejercer las facultades consagradas en el art. 83 de la L. N° 2341 y en definitiva carecer de validez y eficacia el acto administrativo plasmado en la Resolución Administrativa RD ABT DDLP-PAS N° 0058/2011 de 22 de agosto de 2011 por no haberse dado cumplimiento a lo normado por los arts. 32-I y 33-I de la L. N° 2341 (Ley de Procedimiento Administrativo) al haberse omitido notificar a las personas naturales y jurídicas y/o a sus representantes legales (debidamente acreditados) cuyos derechos subjetivos o intereses legítimos fueron considerados a momento de la emisión de la precitada resolución".

"*(...) del contexto fáctico y jurídico hecho referencia se concluye que, durante la tramitación del proceso administrativo que concluyo con la emisión de la Resolución Administrativa RD ABT DDLP-PAS N° 0058/2011 de 22 de agosto de 2011 y dio curso, en sede administrativa, a la emisión de la RESOLUCIÓN/FORESTAL/N° 113 de 27 de diciembre de 2011, se vulneraron el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa consagrados en el art. 115-II de la C.P.E. y la garantía jurisdiccional consagrada en el art. 117 de la misma norma constitucional corresponde a éste Tribunal fallar en defensa de los derechos vulnerados y conforme lo prescrito por el art. 35-I-c) y d) de la L. N° 2341*".

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Segunda del Tribunal Agroambiental, declara **PROBADA** la demanda Contencioso Administrativa, en consecuencia **NULA** la Resolución/Forestal/Nº 113 de 27 de diciembre de 2011 y por consiguiente **NULA** la Resolución Administrativa RD ABT DDLP-PAS N° 0058/2011 de 22 de agosto de 2011, en tal sentido se dispone que la autoridad administrativa amplíe el proceso administrativo contra todos los presuntos responsables de la infracción forestal, sean éstos personas naturales y/o jurídicas y sustanciarlo conforme a derecho y a las normas que rigen el procedimiento, bajo los siguientes fundamentos:

1. Si bien el decomiso fue realizado a través del Acta Provisional de Decomiso No. 0002105 de 28 de junio de 2011 cursante de fs. 3 a 10, que no lleva la firma del infractor Eloy Ticona. M., como tampoco cursa observación alguna que aclare el por qué de dicha omisión y que evidentemente en el expediente se hallan adjuntas las cuatro copias de la precitada Acta, aspecto que infringe la Directriz Jurídica IJU1/2006 aprobada por Resolución Administrativa No. 15/2006 que en su art. 6-I señala: Que las actividades de decomiso provisional se sujetaran a determinadas formalidades, entre ellas, el uso de un formulario pre numerado, que deberá ser firmado por el o los servidores públicos de la Superintendencia Forestal (actualmente ABT) participantes y los presuntos infractores involucrados y/o testigos si los hubiere, a quienes obligatoriamente se les entregará una copia de ley, cabe referir lo normado por el art. 96-III y IV del D.S. 24453 que de forma clara establece que, en relación a la ejecución de los decomisos y en los casos en que el funcionario omita levantar el acta, no entregue la copia o retarde su entrega, originaría la destitución inmediata del funcionario involucrado, correspondiendo aclarar que en relación a que dichos actos ameritarían la nulidad del proceso administrativo conforme dispone el art. 35-I)-c) y d) de la Ley de Procedimiento Administrativo, al constituir los mismos, actos preparatorios que ingresan en los términos del art. 81-I de la Ley N° 2341, no constituyen en sí un acto administrativo que ponga fin a una situación administrativa y menos cause indefensión, tal cual establece el art. 57 de la L. N° 2341 y la Directriz Jurídica IJU1/2006 referidos a la improcedencia de recursos administrativos contra actos de carácter preparatorio, no correspondiendo ir en la línea de lo solicitado.

2. Respecto a la vulneración del debido proceso y garantía constitucional de defensa, por Auto

Administrativo de Inicio del Proceso Administrativo AD ABT-DDLP N° 48/2011 de 01 de julio del 2011 cursante de fs. 19 a 21 se dispone el inicio de proceso (administrativo sancionador) contra Eloy Ticona M., notificándose con dicha resolución a Fanny Quispe Furuya, conforme consta de la diligencia de fs. 22, quien participa en el proceso administrativo arrogándose la representación de la empresa MANUTATA SOCIEDAD ANÓNIMA (MANUTATA S.A.), cuya personería, al no cursar acto expreso emitido por la autoridad administrativa, habría sido reconocida de forma tácita, sin considerar que para acreditarse y admitirse la representación que se pretende ejercer a nombre de una persona jurídica se debe acompañar poder especial y suficiente, a través del cual se acredite encontrarse facultado para actuar en el proceso ejerciendo la defensa de los derechos del otorgante y asumiendo las obligaciones procesales que derivaren, omisión que da lugar al inicio de una serie de irregularidades (anomalías) que afectan al proceso tales como la falta de resolución a través de la cual se amplíe el proceso contra la empresa MANUTATA SOCIEDAD ANÓNIMA (MANUTATA S.A.) y se emita, el 22 de agosto de 2011, la Resolución Administrativa RD ABT DDLP-PAS N° 0058/2011, que, no obstante declarar (parte resolutiva primera) responsable del transporte ilegal de producto forestal a Ruddy Villca Fernández , dispone a continuación (parte resolutiva séptima) se inscriba en el registro de antecedentes de la institución (entre otros) a la empresa MANUTATA S.A. y a Fanny Quispe Furuya.

2. Se dispuso la imposición de sanciones administrativas sin previa declara de responsabilidad, ingresando en omisiones y contradicciones que afectan al debido proceso por no haber sujetado el trámite a normas administrativas de cumplimiento obligatorio; art. 82 de la L. N° 2341 concordante con el art. 11 de la Directriz Jurídica IJU 1/2006, aprobada por Resolución Administrativa N° 15/2006 que en lo pertinente señala que, el auto de inicio del proceso administrativo sancionador deberá (no podrá) ser corregido o ampliado, según corresponda, en caso de identificarse otros presuntos responsables de la infracción en cuyo caso el plazo probatorio correrá desde la citación y/o notificación con dicho acto administrativo derivando en la vulneración del derecho a la defensa por haber, dichas omisiones, impedido ejercer las facultades consagradas en el art. 83 de la L. N° 2341 y en definitiva carecer de validez y eficacia el acto administrativo plasmado en la Resolución Administrativa RD ABT DDLP-PAS N° 0058/2011 de 22 de agosto de 2011 por no haberse dado cumplimiento a lo normado por los arts. 32-I y 33-I de la L. N° 2341 (Ley de Procedimiento Administrativo) al haberse omitido notificar a las personas naturales y jurídicas y/o a sus representantes legales (debidamente acreditados) cuyos derechos subjetivos o intereses legítimos fueron considerados a momento de la emisión de la precitada resolución.

3. Durante la tramitación del proceso administrativo que concluyo con la emisión de la Resolución Administrativa RD ABT DDLP-PAS N° 0058/2011 de 22 de agosto de 2011 y dio curso, en sede administrativa, a la emisión de la RESOLUCIÓN/FORESTAL/N° 113 de 27 de diciembre de 2011, se vulneraron el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa consagrados en el art. 115-II de la C.P.E. y la garantía jurisdiccional consagrada en el art. 117 de la misma norma constitucional corresponde a éste Tribunal fallar en defensa de los derechos vulnerados y conforme lo prescrito por el art. 35-I-c) y d) de la L. N° 2341.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

DERECHO AGRARIO / DERECHO AGRARIO PROCESAL / PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / Proceso Administrativo Sancionador (forestal, aguas y otros) / Procesamiento / Ilegal

El auto de inicio del proceso administrativo sancionador deberá (no podrá) ser corregido o

ampliado, según corresponda, en caso de identificarse otros presuntos responsables de la infracción en cuyo caso el plazo probatorio correrá desde la citación y/o notificación con dicho acto administrativo, a las personas naturales y jurídicas y/o a sus representantes legales (debidamente acreditados) cuyos derechos subjetivos o intereses legítimos fueron considerados a momento de su emisión, en caso de omitirse se vulnera el derecho a la defensa por impedirse ejercer las facultades consagradas en el art. 83 de la L. N° 2341 y en definitiva carece de validez y eficacia el acto administrativo.

"(...) por Auto Administrativo de Inicio del Proceso Administrativo AD ABT-DDLP N° 48/2011 de 01 de julio del 2011 cursante de fs. 19 a 21 se dispone el inicio de proceso (administrativo sancionador) contra Eloy Ticona M., notificándose con dicha resolución a Fanny Quispe Furuya, conforme consta de la diligencia de fs. 22, quien participa en el proceso administrativo arrogándose la representación de la empresa MANUTATA SOCIEDAD ANÓNIMA (MANUTATA S.A.), cuya personería, al no cursar acto expreso emitido por la autoridad administrativa, habría sido reconocida de forma tácita, sin considerar que para acreditarse y admitirse la representación que se pretende ejercer a nombre de una persona jurídica se debe acompañar poder especial y suficiente, a través del cual se acredite encontrarse facultado para actuar en el proceso ejerciendo la defensa de los derechos del otorgante y asumiendo las obligaciones procesales que derivaren, omisión que da lugar al inicio de una serie de irregularidades (anomalías) que afectan al proceso tales como la falta de resolución a través de la cual se amplíe el proceso contra la empresa MANUTATA SOCIEDAD ANÓNIMA (MANUTATA S.A.) y se emita, el 22 de agosto de 2011, la Resolución Administrativa RD ABT DDLP-PAS N° 0058/2011 (cursante de fs. 128 a 133), que, no obstante declarar (parte resolutiva primera) responsable del transporte ilegal de producto forestal a Ruddy Villca Fernández , dispone a continuación (parte resolutiva séptima) se inscriba en el registro de antecedentes de la institución (entre otros) a la empresa MANUTATA S.A. y a Fanny Quispe Furuya , es decir que, sin previa declaratoria de responsabilidad, se dispone la imposición de sanciones administrativas, ingresando en omisiones y contradicciones que afectan al debido proceso por no haber sujetado el trámite a normas administrativas de cumplimiento obligatorio; art. 82 de la L. N° 2341 concordante con el art. 11 de la Directriz Jurídica IJU 1/2006, aprobada por Resolución Administrativa N° 15/2006 que en lo pertinente señala que, el auto de inicio del proceso administrativo sancionador deberá (no podrá) ser corregido o ampliado, según corresponda, en caso de identificarse otros presuntos responsables de la infracción en cuyo caso el plazo probatorio correrá desde la citación y/o notificación con dicho acto administrativo derivando en la vulneración del derecho a la defensa por haber, dichas omisiones, impedido ejercer las facultades consagradas en el art. 83 de la L. N° 2341 y en definitiva carecer de validez y eficacia el acto administrativo plasmado en la Resolución Administrativa RD ABT DDLP-PAS N° 0058/2011 de 22 de agosto de 2011 por no haberse dado cumplimiento a lo normado por los arts. 32-I y 33-I de la L. N° 2341 (Ley de Procedimiento Administrativo) al haberse omitido notificar a las personas naturales y jurídicas y/o a sus representantes legales (debidamente acreditados) cuyos derechos subjetivos o intereses legítimos fueron considerados a momento de la emisión de la precitada resolución".