

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0046-2012

FECHA DE RESOLUCIÓN: 14-09-2012

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 /**

**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**

En la demanda Contenciosa Administrativa interpuesta contra el Director Departamental de Pando de la ABT y otros, la parte actora ha impugnado la Resolución Administrativa RD-ABT-DDPA-PAS-223-2009 de 18 de septiembre de 2009, correspondientes al predio denominado "EL LAGO" ubicado en la provincia Nicolás Suárez Municipio el Porvenir del Departamento de Pando. La demanda fue planteada bajo los siguientes argumentos:

- 1.- Que el cálculo de las sanciones que se impongan por desmontes ilegales debe estar conforme lo prevé el art. 37 de la Ley 1700, asimismo argumento que se debe tener en cuenta lo referido en cuanto a la prescripción de las sanciones, cuando han transcurrido más de dos años art. 79 de la Ley 2341;
- 2.- Alegó que existió inobservancia de los Plazos Procesales, y además existió notificación ilegal, lo cual fue demostrado mediante la verificación personal del demandante hecha por Notario de Fe pública en el mismo tablero de notificaciones de la ABT;
- 3.- Que el informe técnico estableció que el desmonte se ubica en la zona clasificada como B3 por el Plus Pando, es decir para uso agrosilvopastoril, con una Calidad de Sitio pobre de especies forestales maderables comerciales, y el Dictamen Técnico de 15 de septiembre de 2009, señala que existen especies y volúmenes cualificado y cuantificados a detalle, cuando la realidad muestra todo lo contrario, es decir que no existe ni un solo árbol, ni existían en el pasado;
- 4.- Argumento el demandante que una directriz no constituye una norma jurídica ni legal sino un instructivo de orden interno.

Solicitó se declare probada la demanda.

### **Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental**

*"(...) Que en relación a la no aplicación del instituto de la prescripción en la tramitación del procedimiento administrativo Sancionador planteada por la parte recurrente contra el administrador de conformidad al tenor del artículo 79 de la Ley 2341 (Procedimiento Administrativo) planteada por la parte recurrente contra el administrador que textualmente dice: "Las infracciones prescribirán en el término de dos (2) años. Las sanciones impuestas se extinguirán en el término de un (1) año. La prescripción de las sanciones quedará interrumpida mediante la iniciación del procedimiento de cobro, conforme a reglamentación especial para los órganos de la Administración Pública, comprendidos en el art. 2 de la presente Ley."*

*Sobre el particular si bien es cierto que el mencionado artículo señala que las infracciones prescriben en dos años, la misma no prevé el momento desde cuando se debe efectuar el cómputo de ese plazo, en el caso de autos el desmonte fue identificado en julio de 2009 según el informe técnico ABT-DGGTBT N° 62/2009 de fecha 1 de julio de 2009, cursante de fs. 2 a 10, habiéndose abierto el proceso con al auto administrativo AD-ABT-DDPA-PAS-031/2009 de 7 de agosto de 2009, evidenciándose por consiguiente que desde el conocimiento del hecho a la apertura transcurrieron solamente un mes y siete días, por lo cual se desvirtúa lo manifestado por el recurrente, mas aún cuando el art. 347 de la Constitución Política del Estado dispone: "Se declara la responsabilidad por los daños ambientales y la imprescriptibilidad de los delitos ambientales". En este sentido se tiene que el cómputo es desde el conocimiento del hecho por parte de la administración, toda vez que la prescripción es el castigo a la infracción de la administración.*

*En relación a la falta de notificación personal con el Auto de Apertura de Proceso Administrativo Sancionador planteado por el recurrente, se tiene que el parágrafo VI del artículo 33 de la Ley de Procedimiento Administrativo y el inciso d) del artículo 38 de su Reglamento, aprobado por D.S. No. 27113 de 23 de julio de 2003, reconocen como medio válido de notificación a los edictos, cuando el domicilio de la persona se ignore, cursando en los antecedentes del proceso administrativo sancionador, a fojas 24-27 Edicto N° 5 de 7 de agosto de 2009 que convoca al demandante a apersonarse en las oficinas de la Dirección Departamental de la ABT Pando a fin de responder a los supuestos desmontes no autorizados, a fojas 27 Certificación de Publicación de Edicto de la Radio Fides Cobija de 17 de agosto de 2009 de que se ha publicado el aviso radial en los días 17 y 18 de agosto de 2009 y a fojas 28 recibo de 17 de agosto de 2009, concluyéndose que se ha dado cumplimiento a la publicación por edicto reconocida por la Ley de Procedimiento Administrativo y su Reglamento.*

*Consecuentemente, se evidencia de forma clara y precisa a través de la documentación cursante en el Expediente 022/09 sustanciado por la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierras ABT Dirección Departamental de Pando, que de ninguna manera se ha vulnerado su derecho a la defensa, seguridad jurídica y el debido proceso, pues las notificaciones han sido practicadas en su oportunidad y conforme a la normativa aplicable a la materia. Por lo que se evidencia que la Resolución recurrida es legal y legítima."*

*"(...) Respecto al Plan de Uso del Suelo (PLUS Pando), el 100% (484,75 Has.) de la superficie desmontada corresponde a la categoría (B3) Tierras de Uso Agrosilvopastoril con recolección de castaña y extracción de goma, tal como señala en el punto 3.3 del informe técnico ABT-DGGDTBT N° 062/2009 de 1 de julio de 2009, por lo que se evidencia la existencia de cobertura boscosa, al hablar de*

castaña y goma quedando desvirtuado lo afirmado por el recurrente, toda vez la castaña y la goma son recursos que se extraen de los árboles y no así de los arbustos."

"(...) En relación a que la Directriz SF-IJU-011/08 de 13 de noviembre de 2008 es supuestamente ilegal e inaplicable por ser contraria a la Ley Forestal No. 1700, se tiene que a fojas 89-102 de los antecedentes del proceso sancionador, cursa Dictamen Jurídico de 29 de diciembre de 2009, mismo que refleja la forma del establecimiento de la multa de la siguiente manera: Inicialmente, se determina como superficie total del desmonte la correspondiente a 484,75 Has, por tanto en atención al párrafo III del artículo 37 de la Ley Forestal No. 1700, la patente para los permisos de desmonte será: el equivalente a quince veces el valor de la patente mínima (la patente mínima corresponde a \$us. 1 por hectárea - párrafo I artículo 37 Ley No. 1700), estableciéndose en consecuencia que se debe pagar por las 484,75 Has, multiplicadas por 15, de donde resulta el monto de \$us. 7.271,25 (siete mil doscientos setenta y uno 25/100 dólares americanos). Debiendo además pagarse por concepto de patente el 15% del valor primario del producto forestal, que de acuerdo a la valoración efectuada corresponde a \$us. 24.677,41 (veinticuatro mil seiscientos setenta y siete con 41/100 dólares americanos), haciendo ambas un total de \$us. 31.948,66 (treinta y un mil novecientos cuarenta y ocho con 66/100 dólares americanos) por concepto de patente forestal.

En relación a la multa, el párrafo II del artículo 41 de la Ley Forestal No. 1700 determina que: "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", en este sentido se tiene que la multa fijada corresponde al 80% del monto de la patente, es decir a \$us. 25.558,93 monto que ha sido fijado en atención **a la gravedad de la contravención** considerando la superficie del desmonte y la clasificación del área del mismo (Tierras de Uso Agrosilvopastoril), cumpliéndose el mandato legal de no exceder el 100% de la patente respectiva.

En cuanto a la observación realizada por el demandante respecto a que no se hubiese aplicado correctamente la Ley de Procedimiento Administrativo N° 2341 y la Directriz Jurídica IJU-1/2006 aprobada por Resolución 15/2006 y publicada el 1° de abril de 2006 la cual tiene por objeto establecer el procedimiento administrativo sancionador para el procedimiento de los administrados, por infracciones al Régimen Forestal de la Nación se evidencia en el presente caso de autos que la ABT ha procedido conforme al procedimiento administrativo sancionador."

### Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental FALLO declarando IMPROBADA la demanda contencioso administrativa, en consecuencia subsistentes la Resolución Ministerial L/RJ/FORESTAL N° 28 de 24 de septiembre de 2010 dictada por el Ministerio de Medio Ambiente y Agua, y la Resolución Administrativa ABT N° 367/2009 de 29 de diciembre de 2009, conforme los fundamentos siguientes:

1.- Respecto al instituto de la prescripción, si bien es cierto que las infracciones prescriben en dos años, la misma no prevé el momento desde cuando se debe efectuar el cómputo de ese plazo, en el caso el desmonte fue identificado en julio de 2009, habiéndose abierto el proceso con el auto administrativo el 7 de agosto de 2009, evidenciándose que desde el conocimiento del hecho a la apertura transcurrieron solamente un mes y siete días, por lo que se tiene que el cómputo es desde el conocimiento del hecho por parte de la administración, toda vez que la prescripción es el castigo a la infracción de la

administración;

2.- Sobre la falta de notificación, se observó que la entidad administrativa de forma clara y precisa de ninguna manera habría vulnerado el derecho a la defensa, seguridad jurídica y el debido proceso, de la parte demandante, pues las notificaciones habrían sido practicadas en su oportunidad y conforme a la normativa aplicable a la materia, por lo que se evidencia que la Resolución recurrida es legal y legítima;

3.- Sobre el Plan de Uso del Suelo Pando, a través del Informe Técnico de 1 de julio de 2009, se evidenció la existencia de cobertura boscosa, al hablar de castaña y goma quedando desvirtuado lo afirmado por el recurrente, toda vez que la castaña y la goma son recursos que se extraen de los árboles y no así de los arbustos;

4.- Respecto a la directriz, el Dictamen Jurídico de 29 de diciembre de 2009, inicialmente, determina como superficie total del desmonte la correspondiente a 484,75 Has, por tanto en atención al párrafo III del artículo 37 de la Ley Forestal No. 1700, se estableció en consecuencia que se debe pagar por las 484,75 Has, multiplicadas por 15, de donde resulta el monto de \$us. 7.271,25 (siete mil doscientos setenta y uno 25/100 dólares americanos) debiendo además pagarse por concepto de patente el 15% del valor primario del producto forestal, que de acuerdo a la valoración efectuada corresponde a \$us. 24.677,41 (veinticuatro mil seiscientos setenta y siete con 41/100 dólares americanos), haciendo ambas un total de \$us. 31.948,66 (treinta y un mil novecientos cuarenta y ocho con 6

6/100 dólares americanos) por concepto de patente forestal, por lo que la ABT ha procedido conforme al procedimiento administrativo sancionador.

### **Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita**

#### PRECEDENTE 1

#### PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR / PROCESAMIENTO

Inicio de la prescripción

**Siendo la prescripción un castigo a la infracción de la administración, se debe efectuar el cómputo para la prescripción de una infracción desde que la administración tiene conocimiento del hecho**

*"(...) Que en relación a la no aplicación del instituto de la prescripción en la tramitación del procedimiento administrativo Sancionador planteada por la parte recurrente contra el administrador de conformidad al tenor del artículo 79 de la Ley 2341 (Procedimiento Administrativo) planteada por la parte recurrente contra el administrador que textualmente dice: "Las infracciones prescribirán en el término de dos (2) años. Las sanciones impuestas se extinguirán en el término de un (1) año. La prescripción de las sanciones quedará interrumpida mediante la iniciación del procedimiento de cobro, conforme a reglamentación especial para los órganos de la Administración Pública, comprendidos en el art. 2 de la presente Ley."*

*Sobre el particular si bien es cierto que el mencionado artículo señala que las infracciones prescriben en dos años, la misma no prevé el momento desde cuando se debe efectuar el cómputo de ese plazo, en el caso de autos el desmonte fue identificado en julio de 2009 según el informe técnico ABT-DGGTBT N° 62/2009 de fecha 1 de julio de 2009, cursante de fs. 2 a 10, habiéndose abierto el proceso con el auto*

*administrativo AD-ABT-DDPA-PAS-031/2009 de 7 de agosto de 2009, evidenciándose por consiguiente que desde el conocimiento del hecho a la apertura transcurrieron solamente un mes y siete días, por lo cual se desvirtúa lo manifestado por el recurrente, mas aún cuando el art. 347 de la Constitución Política del Estado dispone: "Se declara la responsabilidad por los daños ambientales y la imprescriptibilidad de los delitos ambientales". En este sentido se tiene que el cómputo es desde el conocimiento del hecho por parte de la administración, toda vez que la prescripción es el castigo a la infracción de la administración.*

## PRECEDENTE 2

### PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR / PROCESAMIENTO / LEGAL

Validez de citación y/o notificación

**Es válida la notificación mediante edictos con el Auto de Apertura de Proceso Administrativo Sancionador, evidenciándose que de ninguna manera se ha vulnerado su derecho a la defensa, seguridad jurídica y el debido proceso, pues las notificaciones han sido practicadas en su oportunidad y conforme a la normativa aplicable a la materia**

*" (...) En relación a la falta de notificación personal con el Auto de Apertura de Proceso Administrativo Sancionador planteado por el recurrente, se tiene que el párrafo VI del artículo 33 de la Ley de Procedimiento Administrativo y el inciso d) del artículo 38 de su Reglamento, aprobado por D.S. No. 27113 de 23 de julio de 2003, reconocen como medio válido de notificación a los edictos, cuando el domicilio de la persona se ignore, cursando en los antecedentes del proceso administrativo sancionador, a fojas 24-27 Edicto N° 5 de 7 de agosto de 2009 que convoca al demandante a apersonarse en las oficinas de la Dirección Departamental de la ABT Pando a fin de responder a los supuestos desmontes no autorizados, a fojas 27 Certificación de Publicación de Edicto de la Radio Fides Cobija de 17 de agosto de 2009 de que se ha publicado el aviso radial en los días 17 y 18 de agosto de 2009 y a fojas 28 recibo de 17 de agosto de 2009, concluyéndose que se ha dado cumplimiento a la publicación por edicto reconocida por la Ley de Procedimiento Administrativo y su Reglamento.*

*Consecuentemente, se evidencia de forma clara y precisa a través de la documentación cursante en el Expediente 022/09 sustanciado por la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierras ABT Dirección Departamental de Pando, que de ninguna manera se ha vulnerado su derecho a la defensa, seguridad jurídica y el debido proceso, pues las notificaciones han sido practicadas en su oportunidad y conforme a la normativa aplicable a la materia. Por lo que se evidencia que la Resolución recurrida es legal y legítima."*

## **Jurisprudencia conceptual o indicativa**

*" (...) En cuanto a las directrices e instructivos internos de la ABT hace mención a conceptos de directrices establecidos por autos constitucionales N° 413/2006-CA y N° 109/2004-CA; y la Sentencia Constitucional 008/2003 ha establecido que: "una instrucción no forma parte de las normas sujetas al control de constitucionalidad por la vía del recurso de inconstitucionalidad"."*