

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0005-2020

FECHA DE RESOLUCIÓN: 11-02-2020

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

Problemas jurídicos

Interpone demanda Contencioso Administrativa contra el Ministro de Medio Ambiente y Aguas y el Director General de Asuntos Jurídicos, impugnando la Resolución Ministerial FOR N° 043/2019 de 05 de junio de 2019, a través de la cual se determina anular obrados hasta el Auto de Inicio de Proceso Administrativo Sancionador, con los siguientes argumentos:

Que el Informe Técnico INF/MMAYA/DGAJ/URJ N° 0094/2019, establecería que la Resolución Administrativa ABT N°104/2018 habría incurrido en imprecisiones técnicas y no habría realizado la valoración de las pruebas; por lo que, la autoridad ministerial al existir prueba de descargo claramente identificada, en aplicación de los principios de prevalencia del derecho material sobre el formal, indubio pro homine y favorabilidad, debió ingresar a valorar el fondo del recurso jerárquico. Por lo que solicita se revoque la Resolución Impugnada.

El Ministerio de medio Ambiente y Aguas Contesta negativamente la demanda argumentando:

Que el informe Técnico IT-UOBTN-IXA N°0105 /2013 DE 21 de junio fue emitido de forma posterior al Auto de inicio del Sumario, vulnerándose el principio de legalidad, principio de tipicidad y el principio de taxatividad, motivo por el cual se habría resuelto por la nulidad de obrados. Por lo que, la Resolución Emitida por el Ministerio habría garantizado los principios de legalidad y verdad material; por lo que solicita se declare improbadada la demanda.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"(...) la autoridad jerárquica no aplicó la normativa referente a la apreciación, pertinencia y oportunidad de la prueba, a momento de emitir la resolución jerárquica, al contrario, vulneró los principios constitucionales, como del derecho administrativo sancionador supra expuestos, por cuanto el impartir justicia en fase de impugnación administrativa, no constituye un simple legalismo o formulismo superficial, para disponer la denegación probatoria, en contraposición a los principios de verdad material, igualdad y otros, establecidos en el art. 180.I de la C.P.E., como sucedió en la especie, al anular totalmente la Resolución Administrativa ABT N° 104/2018 de 16 de julio de 2018, que resolvió el recurso de revocatoria, y ordenar la tramitación de un nuevo proceso, sin haber determinado conforme

a derecho no sólo respecto a la existencia de la documental presentada como descargo, por cuanto las autoridades Ministeriales no realizaron la valoración que correspondía para resolver el problema de fondo, ni consideró los datos identificados en el Informe Técnico INF/MMAYA/DGAJ/URJ N° 0094/2019 de 27 de mayo de 2019 que resultaba fundamental para establecer si evidentemente existió infracción o no son hechos que permiten concluir que se incurrió en violación del debido proceso, y principio de eficacia que debe reunir el proceso administrativo sancionador, concluyéndose que se incurrió en vulneración al Procedimiento Sancionatorio, por la falta de valoración de la prueba de descargo, situación que impone la nulidad de obrados, concretamente la resolución jerárquica, a fin de precautelar el respeto al debido proceso; que otorga a la empresa demandante exigir que se respete su derecho constitucional, debiendo valorarse dicha prueba, de cuyo resultado se establecerá si procede o no la sanción en su contra”.

### **Síntesis de la razón de la decisión**

Declara PROBADA la demanda Contencioso Administrativa, declarando en consecuencia NULA la Resolución Ministerial - FOR N° 043/2014 de 05 de junio de 2019, emitida por el Ministro de Medio Ambiente y Agua, que determina anular obrados hasta el vicio más antiguo, del expediente Sumario Administrativo; disponiendo que la Autoridad jerárquica deba emitir una nueva Resolución Ministerial, que resuelva y se pronuncie sobre todos los argumentos planteados en el recurso jerárquico, valorando la prueba existente en el proceso, con el siguiente argumento:

Determina que la Autoridad administrativa al no pronunciarse sobre el fondo de la controversia, no aplicó la normativa referente a la apreciación, pertinencia y oportunidad de la prueba, toda vez que la fase de impugnación administrativa, no constituye un simple legalismo o formalismo, debiendo buscar la verdad material, por lo que se vulneró el debido proceso y principio de eficacia, situación que impone la nulidad de obrados.

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

En proceso administrativo sancionador forestal, corresponde que la Autoridad administrativa valore de manera integral todas las pruebas aportadas en el proceso en busca de la verdad material, debiendo pronunciarse sobre el fondo de la controversia, lo contrario dará lugar a la nulidad de obrados.

### **Jurisprudencia conceptual o indicativa**

#### **Non Reformatio in Peius**

La "non Reformatio in peius" o también conocida como "no reformar en peor" o "reformar en perjuicio" es una garantía que se aplica al administrado, cuando tras un recurso, el encargado de dictar una nueva sentencia, resuelve la causa empeorando los términos en los que fue dictada en primera instancia.

Para Lino Enrique Palacio, la prohibición de reforma en perjuicio del acusado tiene un inequívoco fundamento constitucional, pues preserva la vigencia de la garantía de la defensa en juicio, tanto, respectivamente, impide el empeoramiento de una situación jurídica frente a un recurso que la ley concede, precisamente, para asegurar su eventual mejora y asegurar la estabilidad de las resoluciones judiciales que en los aspectos no impugnados configuran un derecho adquirido para la parte a quién beneficiaban, de lo contrario, recursos perfectamente fundados no se interpondrían aceptándose sentencias injustas por temor a la agravación de las consecuencias.

**Término y plazo racional.**

Los administrados tienen derecho a que el procedimiento sea resuelto en un plazo que permita una defensa adecuada a sus intereses y dentro de los plazos establecidos por la norma legal. El incumplimiento a este plazo constituye silencio administrativo negativo o en defecto silencio administrativo positivo, en tanto se encuentre expresamente reglamentado, y puede dar lugar a la responsabilidad por la función pública de los servidores públicos.

**Contextualización de la línea jurisprudencial**

La S1ª N° 05/2020 de 11 de febrero 2020, cuando refiere que la autoridad administrativa en la tramitación del proceso administrativo sancionatorio, debe aplicar la razonabilidad en los plazos, en razón a la complejidad del asunto y las pretensiones del administrado, recoge el entendimiento, establecido en la SCP 0953/2014 de 23 mayo, al respecto, ha señalado:

*"...sobre la conclusión del proceso administrativo en un plazo razonable, cabe señalar que efectivamente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado en su jurisprudencia los elementos que deben tenerse en cuenta a la hora de meritarse la razonabilidad del plazo de un proceso, como se dijo anteriormente, es aplicable al ámbito del proceso penal y también al del proceso administrativo sancionador". y continúa "Así en el caso Genie Lacayo Vs. Nicaragua, fondo, reparaciones y costas, Sentencia de 29 de enero de 1997, la citada Corte, a los fines de determinar el "plazo razonable" como elemento sustancial del debido proceso, acudió a dialogar y admitir la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en los casos Motta vs. Italia y Ruiz Mateos Vs. España, tomando como equivalentes sustantivo los arts. 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de las libertades fundamentales, por lo mismo manteniendo como válida y aplicable la interpretación del mencionado Tribunal en los siguientes términos: "El artículo 8.1 de la Convención también se refiere al plazo razonable. No es un concepto de sencilla definición. Se puede invocar para precisarlo los elementos que ha señalado la Corte Europea de Derechos Humanos en varios fallos en los cuales se analizó este concepto, pues éste artículo de la Convención Americana es equivalente en lo esencial, al 6 del Convenio Europeo para la Protección de Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. De acuerdo con la Corte Europea, se deben tomar en cuenta tres elementos para determinar la razonabilidad del plazo en el cual se desarrolla el proceso: a) La complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; y c) la conducta de las autoridades judiciales". Y precisa el Tribunal Constitucional "Interpretación que corresponde ser considerada dentro de los procesos administrativos sancionadores, en sentido de que las propias autoridades administrativas deben velar por que la tramitación de los procesos sometidos a su conocimiento, se practiquen dentro de un plazo razonable, así pues la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la jurisprudencia de la propia Corte resultan aplicables directamente en el ordenamiento jurídico por previsión del art. 410 de la CPE; razón por la cual éste Tribunal sostiene que es posible que una autoridad administrativa o judicial declare la extinción de un proceso administrativo si se evidencia que el mismo no ha cumplido los estándares de ser juzgados en un plazo razonable, pero para ello se requiere que el accionante solicite dicha extinción y lo haga mostrando que la falta de celeridad es atribuible a los órganos administrativos que Jurisprudencia Agroambiental.*

*"...Si la intención de la entidad jerárquica era anular -sea total o parcialmente, según corresponda- todo lo tramitado en el proceso administrativo sancionador, hasta el Auto de Inicio del proceso, debió en*

*lugar de tal decisión, con todos los elementos de prueba que cursan en el cuaderno de antecedentes y la presentada en el periodo de prueba del recurso jerárquico, pronunciar una nueva resolución, que resolviera el fondo de la controversia; es decir, discernir si la prueba adjuntada al expediente respondía o no a los argumentos del administrado, respecto a que no se cometió infracción de "Almacenamiento Ilegal". En este sentido, el requisito normativo para la procedencia de una resolución anulatoria, es precisamente, que en lugar del fallo que deje sin efecto, la autoridad administrativa pronuncie la nueva resolución sobre el problema de la decisión, de manera tal que se cumpla aquello de que "toda solicitud elevada por particulares a las entidades públicas, debe necesariamente ser objeto de respuesta satisfactoria, sea ésta positiva o negativa a sus intereses. Esto significa que la administración pública, no puede resolver de manera superficial y mecánica las peticiones de los ciudadanos, por el contrario, estas respuestas deberán ineludiblemente resolver lo esencial de la petición" (Sentencia Constitucional 1930/2010-R de 25 de octubre de 2010) ...".*