

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S2-0006-2020

FECHA DE RESOLUCIÓN: 03-03-2020

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

Problemas jurídicos

Demanda Contenciosa Administrativa del Proceso Administrativo Sancionatorio instaurado por la ABT, contra el Ministro de Medio Ambiente y Agua, impugnando la Resolución Ministerial FOR N° 38/2019 de 13 de mayo de 2019, emitido en su fase jerárquica, con el siguiente argumento:

1. Habiendo presentado pruebas documentales de descargo en fotocopias, Certificados Forestales de Origen (CFOs) Nros. 078946; 0016841; 0027294; 0087848 y facturas que no fueron valoradas por la autoridad, sino observadas, no pudiendo acreditar documentación original porque conforme la Directriz Técnica N° ITE-003-2011, se establece que los CFOs deben ser originales para el destinatario no permitiendo su uso a otras personas al ser intransferible; asimismo, la autoridad administrativa sumariante debió averiguar el origen legal del producto proveniente de remates no se le hubiese impuesto ninguna sanción, solo habría obviado informar a la ABT dicha adquisición.

Pide se declare de ilegalidad la Resolución Ministerial - FOR N° 38/2019 de fecha 13 de mayo de 2019, dejándola sin efecto.

La autoridad sumariante del Ministerio de Medio Ambiente y Agua responde:

Del expediente se puede evidenciar Proceso Sumario Administrativo en contra del administrado por la comisión de almacenamiento ilegal de madera en su carpintería, decomisando madera aserrada con motosierra en una cantidad de 3103,50 Pt., que mediante Resolución Administrativa RD-ABT-DDCB-PAS-609-2012 por el cual el Director Departamental Cochabamba de la ABT, resolvió declarar responsable al administrado, toda vez que necesariamente debió contar con los respectivos CFOs. que respalden su tenencia en su negocio y al no estar en discusión el origen del producto forestal intervenido, sino la infracción administrativa de almacenamiento ilegal, donde el procesado no presentó los descargos correspondientes a su nombre que desvirtuó su responsabilidad, en consecuencia se impuso correctamente la obligación de pagar una multa de Bs. 61.383,00, equivalente al doble del valor

comercial del producto forestal, por lo que no consideran que se hizo un exagerado cálculo del valor comercial del producto, por lo que no se puede alegar falta de fundamentación o incongruencia que la resolución impugnada porque el procedimiento administrativo sancionatorio llevado a cabo en sede administrativa, fue bajo el principio de legalidad y de sometimiento pleno a la Ley.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

“Ahora bien, se tiene que establecer que, en la relación a los actuados administrativos del proceso sancionador de referencia, confrontado con los argumentos expuestos por la parte actora en el punto en análisis y la respuesta de la autoridad demandada, efectuando éste Tribunal el control de legalidad, se colige que los CFOs Nros. 078946, 0016841, 0027294, 0087848 y 0110035 fueron presentados en originales cursantes de fs. 58 a 62 del proceso administrativo; sin embargo, si bien los mismos no cumplían con lo establecido en la Directriz Técnica N° ITE- 003-2011 denominada: "Procedimientos para la Emisión de CFOs Digitales", que en el punto 14, explícitamente señalaba que, un Certificado Forestal de Origen - CFO debe presentarse en original, con el nombre completo del destinatario; que como se constituyen en certificados intransferibles, son de uso personal y que si otras personas naturales o jurídicas lo usaren, este hecho constituirá una circunstancia agravante de delito penal; empero, se tiene que establecer en el presente fallo, que la presentación de los CFOs en originales, comprueba que la madera decomisada fue adquirida de personas naturales de forma legal, quienes participaron en "remates" -tal como se puede corroborar de fs. 58 a 62 de los antecedentes- instaurados por la misma Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra - ABT; aspecto que no fue valorado por la propia autoridad administrativa, que prueba la forma de adquisición de la madera que fue decomisada; teniendo inclusive la posibilidad como autoridad administrativa, de recurrir a documentos que están en su poder o que por diferentes circunstancias, éstos mismos documentos de remate se encontrarían en otros trámites, a los cuales su administración puede recurrir, verificando de esa forma la existencia de la mencionada madera decomisada a la parte actora; por este motivo, bajo el régimen del principio de verdad material, la autoridad administrativa debió hacer una investigación más somera y profunda, para llegar a la verdad material, en franca oposición a la verdad formal, la cual se aplica de manera férrea por el ente administrativo; dado que una de las características fundamentales de los recursos administrativos y del procedimiento mismo, es la objetividad; definida esta como aquello que es real y existente, y que es imparcial en su aplicabilidad; en ese sentido, en el proceso administrativo mismo, se tiende no sólo a la protección del recurrente y de sus derechos, sino también se hace una defensa de la norma jurídica en forma objetiva, con el fin de mantener el imperio de la legalidad y de la justicia en el funcionamiento administrativo; en virtud de este principio, correspondía que la autoridad administrativa proceda de oficio a investigar la procedencia de la madera decomisada; circunstancias en las cuales, se hubiera encontrado la verdad material, que se encontraría en oposición a la verdad formal, donde no existan ritualismos procesales y formales, desentrañando la verdad de los hechos, con lógica posibilidad de alcanzar una justicia material, por consiguiente, la autoridad administrativa debió también verificar por todos los medios disponibles, la verdad de los hechos, realizando la actividad probatoria necesaria, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a la parte interesada”.

Síntesis de la razón de la decisión

Declara PROBADA la demanda contenciosa administrativa y NULA la Resolución Ministerial FOR N° 38/2019 de 13 de mayo de 2019, también se declara la nulidad de la Resolución Nacional ABT N° 457/2013 y de la Resolución Administrativa RDABT-DDCB-PAS-609-2012, debiendo la entidad ejecutora del proceso sancionador subsanar las irregularidades desde la emisión de la Resolución Administrativa

RD-ABT-DDCB-PAS-609-2012, con el siguiente argumento:

Que, en aplicación de los principios de verdad material y legalidad sobre el origen de la madera intervenida, así como la forma de adquisición de la misma, la autoridad sumariante debió de oficio hacer una investigación más profunda para llegar a formar su decisión con objetividad y no simplemente limitarse a una actitud pasiva, considerando la situación de desventaja en la que se encuentra el administrado frente al aparato estatal, correspondiéndole efectuar una actividad probatoria correspondiente en resguardo de las garantías constitucionales.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PRECEDENTE 1

La Autoridad Administrativa Sumariante en aplicación a los principios de verdad material y legalidad, se encuentra obligada a realizar actuaciones para la averiguación de la verdad material y no sólo formal, considerando la situación de desventaja en la que se encuentra el administrado frente al aparato estatal.

Contextualización de la línea jurisprudencial

La Sentencia Agroambiental Plurinacional S2ª N° 06/2020 haciendo un análisis sobre la verdad material y de impulso de oficio cita a la jurisprudencia constitucional aplicable al caso,

"La Sentencia Constitucional SC 0525/2013 de 19 de abril de 2013 que dice: "...este Tribunal ha advertido que la Autoridad Sumariante, en su Resolución Final dictada, ha omitido valorar la prueba que fue presentada por el accionante, durante el período probatorio dispuesto, en vista de que dicha autoridad señaló no haber valorado las planillas de asistencia presentadas por aquél para justificar su asistencia a su fuente laboral durante el mes de enero, en razón a que se trataban de simples fotocopias; sin embargo, no se tomó en cuenta que dichos medios probatorios se encontraban en la misma institución; es decir, en la oficina de RR.HH. del Gobierno Autónomo Municipal de Sucre, por lo que era obligación de dicha autoridad, en observancia del principio de verdad material, efectuar la averiguación sobre la veracidad de las pruebas adjuntadas en simples fotocopias por parte del accionante. Asimismo, del la análisis de la Resolución Final emitida por la Autoridad Sumariante, se evidencia que no se ha establecido plenamente su responsabilidad, toda vez que no ha observado el principio de verdad material y de impulso de oficio, el cual establece que la Administración Pública debe investigar la verdad material en oposición a la verdad formal que rige el procedimiento, siendo que dicha Resolución determinó la existencia de responsabilidad administrativa, para el ahora accionante, y la consecuente destitución, bajo el siguiente argumento: "...de acuerdo a las pruebas de descargo presentadas dentro del periodo probatorio abierto al efecto, el procesado presenta planillas de asistencia en fotocopias simples firmada por el Ex Jefe de Activos Fijos Lic. Wilson Mamani B. y sin el respectivo visado de la Jefatura de Recursos Humanos... al no estar avaladas por esa instancia no pueden ser tomadas como ciertas" (sic); en consecuencia, concluye que el accionante no justificó su asistencia durante todo el mes de enero; cuando por el contrario de lo argumentado por esta autoridad, se establece que teniendo la facultad de verificar dichos extremos, recurriendo a los originales de las planillas, no lo hizo, limitándose a realizar meras actuaciones de carácter administrativo formal que no son suficientes para asumir decisiones; máxime si tomamos en cuenta que el principio de verdad material, se constituye en uno de los pilares sobre el que debe desarrollarse los procedimientos

administrativos, tomando en cuenta la situación de desventaja en la que se encuentra el administrado frente al aparato estatal. En ese sentido, la obligación de la Autoridad Sumariante durante la investigación de los hechos, no se limitaba únicamente al contenido literal del expediente, sino su obligación era incluso ir más allá de lo aportado por las partes; en virtud de ello, su alcance cobra relevancia al orientarse hacia la búsqueda de la verdad, ya no sólo formal, sino material; esta formalidad importa una ruptura en los esquemas tradicionales que rigen a la actividad administrativa y un cambio de comportamiento de sus actores, fundamentalmente con relación a la administración pública y sus órganos encargados de dirigir los procesos administrativos, pues descarta toda actitud pasiva por parte del administrador, quien influido de este principio rector, ya no puede ser un simple espectador de la actividad procesal de las partes.. "