

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA

AJAM/DJU/RES-ADM/3/2024

La Paz, 1 de febrero de 2024

VISTOS:

El Convenio de Coordinación y Cooperación Interinstitucional suscrito con la ABT de 22 de febrero de 2022; la Resolución Administrativa AJAM/DJU/RES-ADM/14/2022 de 25 de abril de 2022; la Nota Interna AJAM/DFCCI/DIR/GPR/735/2023, emitida por la Dirección de Fiscalización Control y Coordinación Institucional de la AJAM, el Informe Legal AJAM/DJU/INFLEG/86/2024 de 01 de febrero de 2024, y todo lo que convino, tener presente y:

CONSIDERANDO I: (AMBITO DE COMPETENCIA).

El Parágrafo II del Artículo 372 de la Constitución Política del Estado, establece que la dirección y administración superior de la industria minera estará a cargo de una entidad autárquica con las atribuciones que determine la Ley.

La Ley N° 535 de 28 de mayo de 2014, de Minería y Metalurgia, tiene por objeto regular las actividades minero metalúrgicas estableciendo principios, lineamientos y procedimientos para la otorgación, conservación y extinción de derechos mineros, desarrollo y continuidad de las actividades minero metalúrgicas de manera responsable planificada y sustentable, y disponer las atribuciones de la jurisdicción administrativa minera conforme a los preceptos dispuestos en la Constitución Política del Estado.

El Artículo 39 de la citada ley, determina que la AJAM, es la encargada de la dirección, administración superior, control y fiscalización de la actividad minera en todo el territorio del Estado.

Mediante Resolución Suprema N° 27874 de 13 de octubre de 2022, se designó a Heriberto Erik Ariñez Bazzan como Director Ejecutivo Nacional de la AJAM.

CONSIDERANDO II: (ANTECEDENTES)

El Convenio de Coordinación y Cooperación Interinstitucional suscrito entre Autoridad Jurisdiccional Administrativa Minera-AJAM y la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierras-ABT, de fecha 22 de febrero de 2022.

La Resolución Administrativa AJAM/DJU/RES-ADM/14/2022 de 25 de abril de 2022, que aprueba el Reglamento de Otorgación de Derechos Mineros en Áreas de Aprovechamiento Forestal y/o Instrumentos de Gestión Aprobados por la ABT.

La nota interna AJAM/DFCCI/DIR/GPR/735/2023 de 09 de octubre de 2023, emitida por la Dirección de Fiscalización, Control y Coordinación Institucional de la AJAM.

La carta EXT-ABT-DE-N° 596/2022 de 17 de noviembre de 2022, suscrita por el Director Ejecutivo de la ABT.

El Informe Técnico Legal ITD-DGMBT-243-2022 de 7 de abril de 2021, emitido por la Unidad de Valuación Agraria y Forestal de la ABT.

Handwritten signature



La nota CAR/MMAYA/VMABCCGDF/DGF/UMCB N° 0039/2023, emitida por la Dirección General de Gestión y Desarrollo Forestal del Ministerio de Medio Ambiente y Agua-MMAyA.

La carta EXT-ABT-DE-158-2023 de 27 de marzo de 2023, a través de la cual pone en conocimiento la Comunicación Interna CID-DGMBT-555-2023, emitida por la Jefatura Nacional de Administración de Derechos de Aprovechamiento y Uso de la ABT.

El Informe Legal AJAM/DJU/INFLEG/86/2024 de 1 de febrero de 2024, recomienda revocar la Resolución Administrativa AJAM/DJU/RES-ADM/14/2022 que aprueba el Reglamento de Otorgación de Derechos Mineros en Áreas de Aprovechamiento Forestal y/o Instrumentos de Gestión Aprobados por la ABT, toda vez que por el análisis realizado es inaplicable.

CONSIDERANDO III: (MARCO NORMATIVO)

El numeral 6) del Artículo 9 de la Constitución Política del Estado, establece: *"Son fines y funciones esenciales del Estado, además de los que establece la Constitución y la ley: (...) 6. Promover y garantizar el aprovechamiento responsable y planificado de los recursos naturales, (...), así como la conservación del medio ambiente, para el bienestar de las generaciones actuales y futuras".* (El resaltado es propio).

El Artículo 34 de la misma Norma Fundamental determina: *"Cualquier persona, a título individual o en representación de una colectividad, está facultada para ejercitar las acciones legales en defensa del derecho al medio ambiente, sin perjuicio de la obligación de las instituciones públicas de actuar de oficio frente a los atentados contra el medio ambiente".*

Los numerales 1 y 2 del Artículo 108 disponen: *"Son deberes de las bolivianas y bolivianos: I. Conocer, cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes. 2. Conocer, respetar y promover los derechos reconocidos en la Constitución. (...)".*

El Artículo 312 señala: *"I. Toda actividad económica debe contribuir al fortalecimiento de la soberanía económica del país. No se permitirá la acumulación privada de poder económico en grado tal que ponga en peligro la soberanía económica del Estado.*

*II. Todas las formas de organización económica tienen la obligación de generar trabajo digno y contribuir a la reducción de las desigualdades y a la erradicación de la pobreza. **III. Todas las formas de organización económica tienen la obligación de proteger el medio ambiente.**"*

El Artículo 316, prevé: *"La función del Estado en la economía consiste en:*

(...) 6. Promover prioritariamente la industrialización de los recursos naturales renovables y no renovables, en el marco del respeto y protección del medio ambiente, para garantizar la generación de empleo y de insumos económicos y sociales para la población. (...).

El Parágrafo II del Artículo 298 determina: *"(...) Son competencias exclusivas del nivel central del Estado: (...) 4. Recursos naturales estratégicos, que comprenden minerales, espectro electromagnético, recursos genéticos y biogenéticos y las fuentes de agua. (...)"*

El Artículo 342 dispone: *"Es deber del Estado y de la población conservar, proteger y aprovechar de manera sustentable los recursos naturales y la biodiversidad, así como mantener el equilibrio del medio ambiente".*




El Parágrafo I del Artículo 380, establece: *"Los recursos naturales renovables se aprovecharán de manera sustentable, respetando las características y el valor natural de cada ecosistema"*.

El Artículo 386, dispone: *"Los bosques naturales y los suelos forestales son de carácter estratégico para el desarrollo del pueblo boliviano. El Estado reconocerá derechos de aprovechamiento forestal a favor de comunidades y operadores particulares. Asimismo, promoverá las actividades de conservación y aprovechamiento sustentable, la generación de valor agregado a sus productos, la rehabilitación y reforestación de áreas degradadas"*.

El Parágrafo I del Artículo 387, establece: *"El Estado deberá garantizar la conservación de los bosques naturales en las áreas de vocación forestal, su aprovechamiento sustentable, la conservación y recuperación de la flora, fauna y áreas degradadas. El Parágrafo II. "La ley regulará la protección y aprovechamiento de las especies forestales de relevancia socioeconómica, cultural y ecológica."*

El Artículo 232 dispone que: *"La administración pública se rige entre otros principios, por el principio de legalidad o sometimiento pleno a la ley, que en el marco del art. 4 inc. c) de la Ley de Procedimiento Administrativo (LPA), implica que aquélla rige sus actos con sometimiento pleno a la ley, asegurando a los administrados el debido proceso."*

El Inciso h) del Artículo 6 de la Ley N° 535 de Minería y Metalurgia de 28 de mayo de 2014, establece que **"Son bases prioritarias para el desarrollo de la actividad minera: (...) La Protección del medio ambiente como obligación en el desarrollo de actividades mineras, se rige por normas ambientales."** (El resaltado es propio).

El Artículo 39 dispone que: *"La Autoridad Jurisdiccional Administrativa Minera - AJAM, como entidad autárquica bajo noción del Ministerio de Minería y Metalurgia, es la encargada de la dirección, administración superior, control y fiscalización de la actividad minera en todo el territorio del Estado"*.

El Artículo 217 señala: *"Las actividades mineras en relación al medio ambiente se realizarán de acuerdo a la Constitución Política del Estado, la presente Ley, la Ley N° 1333, de Medio Ambiente, de fecha 27 de abril de 1992, sus reglamentos, el Reglamento Ambiental para actividades Mineras y otras normas legales vigentes"*.

El Parágrafo I del Artículo 219 establece: *"Son responsables del cumplimiento de las normas ambientales, los titulares de derechos mineros bajo cualquiera de las modalidades previstas en la presente Ley, cuando realicen actividades mineras, a su propio nombre, o los operadores mineros cuando en virtud de un contrato realicen actividades mineras, así como los titulares de Licencias de Operación. El responsable estará obligado a prevenir, controlar, reducir y mitigar los impactos ambientales negativos; y remediar y rehabilitar las áreas explotadas de acuerdo a normas ambientales aplicables, con sujeción al numeral 3 del Artículo 345 de la Constitución Política del Estado."*

El Artículo 220 dispone: ***"I. Los actores productivos mineros podrán realizar actividades mineras en áreas protegidas y forestales previo cumplimiento de normativa ambiental y conexas específicas, y cuando dichas actividades no afecten el cumplimiento de los objetivos de protección del área"***. (El resaltado es propio).




DIRECTORA
V. B.ª
Carla
Alejandra
Luispe Patiño
AJAM

ANALISTA LEGAL - D.J.
V. B.ª
Sonia
Cori
Llanco
AJAM

El Artículo 1 de la Ley N° 1700, señala que la citada ley, tiene por objeto normar la utilización sostenible y la protección de los bosques y tierras forestales en beneficio de las generaciones actuales y futuras armonizando el interés social económico ecológico del país.

El Artículo 46 de la Ley N° 1333 de Medio Ambiente de 27 de abril de 1992, determina: “*Los bosques naturales y tierras forestales son de dominio originario del Estado, su manejo y uso debe ser sostenible. La autoridad competente establecida por Ley especial, en coordinación con sus organismos departamentales descentralizados, normará el manejo integral y el uso sostenible de los recursos del bosque para los fines de su conservación, producción, industrialización y comercialización, así como también y en coordinación con los organismos competentes, la preservación de otros recursos naturales que forman parte de su ecosistema y del medio ambiente en general.*”

El Artículo 47 prevé: “*La autoridad competente establecida por Ley especial, clasificará los bosques de acuerdo a su finalidad considerando los aspectos de conservación, protección y producción, asimismo valorizará los bosques y sus resultados servirán de base para la ejecución de planes de manejo y conservación de recursos, coordinando con las instituciones afines del sector.*”

El Artículo 2 de la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo de 23 de abril de 2002, determina que “*La Administración Pública ajustará todas sus actuaciones a las disposiciones de la citada Ley. (...)*”.

El Artículo 59 del Decreto Supremo N° 23117 de 23 de julio de 2003, Reglamento a la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, establece que “*La autoridad administrativa, de oficio, mediante declaración unilateral de voluntad, podrá revocar total o parcialmente un acto administrativo por vicios existentes al momento de su emisión o por razones de oportunidad para la mejor satisfacción del interés público comprometido.*”

El Artículo 60 del mismo instrumento legal dispone: “*Para la revocación de oficio de los actos administrativos se aplicarán las siguientes reglas de competencia. a) La revocación será dispuesta por la misma autoridad administrativa que dictó el acto, siempre que conserve su competencia, o por la autoridad administrativa superior competente*”.

CONSIDERANDO IV: (ANALISIS).

La Ley de Minería y Metalurgia, establece la permisión de realizar actividades mineras en áreas Forestales, empero previo el cumplimiento de la normativa ambiental y específica conexas, y cuando dichas actividades no afecten el cumplimiento de los objetivos de protección del área.

Conforme a la citada previsión normativa en fecha 22 de febrero de 2022, la Autoridad Jurisdiccional Administrativa Minera-AJAM y la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra - ABT suscribieron el Convenio de Coordinación y Cooperación Interinstitucional, cuyo objeto es intercambiar información de forma específica y oportuna para la otorgación y adecuación de derechos mineros en Áreas de Reserva Forestal de carácter nacional y de aprovechamiento forestal otorgadas.

En el marco de la citada Ley Sectorial Minera, y el señalado Convenio, mediante Resolución Administrativa AJAM/DJU/RES-ADM/14/2022 de 25 de abril de 2022, se aprobó el Reglamento de Otorgación de Derechos Mineros en Áreas de Aprovechamiento Forestal y/o Instrumentos de Gestión Aprobados por la ABT.

El citado instrumento legal fue estructurado con base a los alcances y previsiones del Convenio de Coordinación y Cooperación Interinstitucional suscrito en fecha 22 de febrero de 2022, entre la

Handwritten signature

DIR. JURISDICCIONAL
V°B°
García
Alejandra
Quispe
AJAM

ANALISTA LEGAL - DJ
V°B°
Sonia
Cori
Wanco
AJAM

AJAM y la ABT, el cual tiene por objeto normar el procedimiento para la otorgación de derechos mineros en Áreas de Aprovechamiento Forestal y/o Instrumentos de Gestión aprobados por la ABT, de áreas solicitadas a través las modalidades de Contrato Administrativo Minero, Licencias de Prospección y Exploración y Licencias de Prospección Aérea, y de solicitudes de suscripción de contrato iniciadas con anterioridad a la vigencia de la Ley N° 535 de Minería y Metalurgia.

El mencionado Reglamento, buscaba que todas las solicitudes de Contrato Administrativo Minero y Licencias de Prospección y Exploración u Exploración Aérea cumplan con la normativa ambiental, conforme lo dispuesto en el Artículo 220 de la Ley N° 535, siendo necesario para ello el pronunciamiento de la ABT en cada caso, a través de un Certificado Técnico que determine la compatibilidad o no de actividad minera en reservas forestales, no obstante conforme a reuniones de coordinación interinstitucional para operativizar el convenio, la Autoridad reguladora del sector forestal a través de la Unidad de Valuación Agraria y Forestal de la ABT afirmó mediante Informe Técnico-Legal ITD-DGMBT-243-2022, que *"...revisadas las atribuciones establecidas en el marco normativo forestal y agrario vigente no se puede observar o determinar normativa específica o expresa por la cual la ex Superintendencia Forestal hoy actual Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra, tenga competencia para señalar límites de Reservas Forestales de la nación. **Por lo tanto ABT en el marco de sus atribuciones y alcances, no tiene atribución específica para emitir Certificaciones de las Reservas Forestales**"*; de manera similar, mediante nota EXT-ABT-DE-158/2023 de 27 de marzo del 2023, remitió a la AJAM, la Comunicación Interna CID-DGMBT-555-2023 emitida por la Jefatura Nacional de Administración de Derechos de Aprovechamiento y Uso de la ABT, en la que refiere al Informe Legal ITL-DGMBT N° 577/2022 de 27 de septiembre de 2022, que realizó el análisis legal respecto a las Reservas Forestales y su administración, concluyendo que ***el Decreto Supremo N° 071 no le dio atribuciones y competencias a la ABT sobre las Reservas Forestales y muchos menos sobre su administración.***

De acuerdo al señalado pronunciamiento, mediante carta AJAM/DESP/NE/677/2023, la AJAM solicitó al Ministerio de Medio Ambiente y Agua, información sobre la compatibilidad o no de actividad minera en Reservas Forestales, por lo que dicha instancia del Estado a través del Viceministerio de Medio Ambiente Biodiversidad Cambios Climáticos y de Gestión y Desarrollo Forestal con nota CAR/MMAYA/VMABCCGDF 892/2023, remitió a la AJAM el Informe Técnico Legal INF/MMAYA/VMABCCDF/DGF/UMCB N° 0085/2023 E-MMAYA/2023-10584 de 12 de julio de 2023, en los que señaló que no autoriza la actividad minera dentro de las Reservas Forestales, ***determinando que la actividad minera no tiene compatibilidad con el propósito de creación de Reservas Forestales, por lo que no es posible otorgar certificaciones de compatibilidad de actividad minera.***

Asimismo, por carta CAR/MMAYA/VMABCCGDF/DGF/UMCB N° 0039/2023, de 29 de agosto de 2023, el Ministerio de Medio Ambiente y Agua, a través de su Viceministerio de Medio Ambiente, Biodiversidad, Cambios Climáticos y de Gestión y Desarrollo Forestal (VMABCCGDF) y la Dirección General de Gestión y Desarrollo Forestal (DGF), señaló que *"...en atención a su nota CITE: AJAM/DESP/NE/1226/2023, referente a la compatibilidad o no de actividad minera dentro de las Reservas Forestales, con el fin de proteger las Reservas Forestales y en cumplimiento de la Constitución Política del Estado como norma suprema y normativas vigentes en el régimen forestal, reitera la prohibición de actividad minera dentro de las Reservas Forestales."*

Bajo esos antecedentes, se tiene que, ante el pronunciamiento de la instancia competente, como lo es la Dirección General de Gestión y Desarrollo Forestal dependiente del Ministerio de Medio Ambiente y Agua, a través de las notas citadas ut supra, por las cuales básicamente señala la prohibición de realizar actividad minera dentro de las Reservas Forestales, con el fin de proteger las Reservas

Forestales y en cumplimiento de la Constitución Política del Estado y normas vigentes en el régimen forestal, este hecho se consolida en una imposibilidad sobreviniente en la otorgación de derechos por la AJAM.

En este entendido, el doctrinario, Carlos Morales Guillen, señala que *"la imposibilidad sobrevinida tiene que ser posterior y perfecta, o sea, imprevisible e imposible su cumplimiento"*, es decir, que causas ajenas a la voluntad de los sujetos provocan que los compromisos contraídos por estos no lleguen a buen fin, lo cual se denomina una imposibilidad sobreviniente, configurándose en el presente caso como una imposibilidad legal, objetiva y absoluta, puesto que la Dirección General de Gestión y Desarrollo Forestal se pronunció de manera general sobre la prohibición de realizar actividad minera dentro de las Reservas Forestales, por lo cual, la AJAM, se ve impedida de aplicar el Reglamento de Otorgación de Derechos Mineros en Áreas de Aprovechamiento Forestal y/o Instrumentos de Gestión Aprobados por la ABT.

Conforme lo dispuesto en la Constitución Política del Estado, siendo un deber del Estado y de la población conservar, proteger y aprovechar de manera sustentable los recursos naturales y la biodiversidad, así como mantener el equilibrio del medio ambiente, y en cumplimiento al mandato de control y fiscalización que ejerce el Estado en toda la cadena productiva minera y que los mismos deben desarrollarse obligatoriamente cumpliendo normas ambientales para el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, de acuerdo a lo dispuesto por la Ley N° 535 de Minería y Metalurgia, la Autoridad Jurisdiccional Administrativa Minera, como representante del Estado, al constituirse en la entidad estatal encargada de la dirección, administración superior, control y fiscalización de la actividad minera en todo el territorio del Estado, afianza como una de sus bases prioritarias la protección del medio ambiente.

Ahora bien, conforme al principio de legalidad establecido en la citada Ley Fundamental del ordenamiento jurídico nacional, concordante con lo dispuesto por la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo, la Administración Pública está subordinada a la Constitución Política del Estado y normativa vigente, en ese marco, la AJAM, en cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 220 de la Ley de Minería y Metalurgia, emitió la Resolución Administrativa AJAM/DJU/RES-ADM/14/2022 aprobando el Reglamento de Otorgación de Derechos Mineros en Áreas de Aprovechamiento Forestal y/o Instrumentos de Gestión Aprobados por la ABT, acto administrativo, que en su oportunidad fue emitido para regular la actividad minera que podía realizarse en ese ámbito, siempre y cuando no afecten el cumplimiento de objetivo de protección a las áreas de aprovechamiento forestal, empero ante la imposibilidad sobreviniente, como es el hecho de que la autoridad competente como es la Dirección General de Gestión y Desarrollo Forestal dependiente del MMAyA se pronunció de manera general sobre la prohibición de realizar actividad minera dentro de las Reservas Forestales, la AJAM, se ve impedida de aplicar el Reglamento de Otorgación de Derechos Mineros en Áreas de Aprovechamiento Forestal y/o Instrumentos de Gestión Aprobados por la ABT, hecho acontecido con posterioridad a la aprobación del citado Reglamento, el cual ya no puede ser aplicado.

Por lo expuesto, siendo la revocación una de las formas ordinarias de extinción del Acto Administrativo, conforme lo dispone la Ley N° 2341 de Procedimiento Administrativo y su Reglamento aprobado por D.S. N° 27113, así como la Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0126/2014 entre otras, que en su Fundamento Jurídico 111.2, señala que: *"...un acto administrativo es sujeto a nulidad, revocación, modificación o reforma, únicamente a través de una resolución de la misma o superior jerarquía y que sea pronunciada por autoridad competente"*, y considerando que, la Administración Pública debe tener un actuar coherente en sus diversas determinaciones y teniendo presente la particularidad del caso en cuestión, así como el pronunciamiento de la Dirección General de Gestión y Desarrollo Forestal, como instancia competente en materia de áreas y reservas

forestales a través de diferentes cartas sobre la prohibición de realizar actividad minera dentro de las Reservas Forestales, y siendo que el propósito no era la otorgación de derechos de forma irrestricta más al contrario era generar un espacio para un pronunciamiento de la autoridad competente, conforme lo recomendado en el Informe Legal AJAM/DJU/INFLEG/86/2024 de 1 de febrero de 2024, la Autoridad Jurisdiccional Administrativa Minera, por la prevalencia de oportunidad para la mejor satisfacción del interés público comprometido sobre el interés privado, en uso de sus facultades, ve necesario revocar el Reglamento de Otorgación de Derechos Mineros en Áreas de Aprovechamiento Forestal y/o Instrumentos de Gestión Aprobados por la ABT, aprobado por la Resolución Administrativa AJAM/DJU/RES-ADM/14/2022, toda vez que, al presente por los antecedentes expuestos es inaplicable.

POR TANTO:

El Director Ejecutivo Nacional de la Autoridad Jurisdiccional Administrativa Minera, que suscribe la presente en virtud de la jurisdicción y competencia que ejerce por mandato legal:

RESUELVE:

PRIMERO.- REVOCAR en todas sus partes la Resolución Administrativa AJAM/DJU/RES-ADM/14/2022 de 25 de abril de 2022, consecuentemente **DEJAR SIN EFECTO el REGLAMENTO PARA LA OTORGACIÓN DE DERECHOS MINEROS EN ÁREAS DE APROVECHAMIENTO FORESTAL Y/O INSTRUMENTOS DE GESTIÓN APROBADOS POR LA AUTORIDAD DE FISCALIZACIÓN Y CONTROL DE BOSQUES Y TIERRAS**, en sus tres (3) Capítulos, doce (12) Artículos y cuatro (4) Disposiciones Finales.

SEGUNDO.- INSTRUIR a todas las Direcciones Nacionales y Desconcentradas de la AJAM, tomar todos los recaudos necesarios para el cumplimiento de la presente Resolución Administrativa.

TERCERO.- DISPONER que la Dirección de Catastro y Cuadrículado Minero, proceda a la publicación de la presente resolución en la Gaceta Nacional Minera de la AJAM.

Regístrese, comuníquese y archívese

Heriberto Erik Apíñez Bazzan
DIRECTOR EJECUTIVO NACIONAL
AUTORIDAD JURISDICCIONAL ADMINISTRATIVA MINERA

Carolina Alejandra Quispe Patiño
DIRECTORA JURIDICA
AUTORIDAD JURISDICCIONAL ADMINISTRATIVA MINERA

ANÁLISIS LEGAL
V.B.
Sonia Cori Blanco
AJAM