

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 089

Panamá, 12 de enero de 2022

**Proceso Contencioso  
Administrativo  
de Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Luis Felipe Muñoz, actuando en representación de **Coralia Noriega de Frías** solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución DRPM-AL-DCM-IO-S-058-2019 de 25 de marzo de 2019, emitida por el **Ministerio de Ambiente, Dirección Regional de Panamá Metropolitana**, el acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

**Alegato de conclusión.**

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

Acudo ante Usted de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, para presentar, en tiempo oportuno, el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior; oportunidad procesal que nos permite reiterar lo ya señalado en nuestro escrito de contestación de la demanda, en cuanto a la falta de asidero jurídico que se observa en la pretensión de la recurrente, **Coralia Noriega de Frías**, dirigida particularmente a lograr que se declare nula, por ilegal, la Resolución DRPM-AL-DCM-IO-S-058-2019 de 25 de marzo de 2019, emitida por el **Ministerio de Ambiente, Dirección Regional de Panamá Metropolitana**, la cual, en su opinión, es contraria a Derecho.

La acción ensayada por el apoderado judicial de la recurrente se sustentó básicamente en que la entidad demandada no puede asegurar que la señora **Coralia Noriega de Frías** es la única autora de los hechos investigados y responsabilizarla de los daños ocurridos en distintos polígonos alejados de su residencia; al tiempo que aduce que el Informe Económico 16-2019, no refleja una cuantificación objetiva del

daño, pues tomó de forma global los dos manglares afectados, sin hacer diferencia entre los árboles talados y los podados; por lo que, asevera, no encuentra lógica que se haya determinado el perjuicio ecológico bajo el sustento que una poda es igual a una tala (Cfr. fojas 8-11 del expediente judicial).

Visto lo anterior, este Despacho **reitera el contenido de la Vista 1030 de 2 de octubre de 2019**, por medio de la cual contestamos la demanda en estudio, e **insistimos** en que no le asiste la razón a la recurrente, por las razones que expondremos a continuación.

En este sentido, debemos señalar que en el Informe Explicativo de Conducta se constata que el 30 de enero de 2017, funcionarios de la Dirección de Costas y Mares del Ministerio de Ambiente y la Dirección Regional de Panamá Metropolitana, realizaron una inspección en el área de Coco del Mar, corregimiento de San Francisco, lugar donde evidenciaron ciertas anomalías, mismas que fueron plasmadas en el Informe Técnico 007-2017 de 31 de enero de 2017, indicando la presencia de la especie de mangle laguncularia racemosa, conocida como mangle blanco en cuatro (4) escenarios diferentes:

- “1. Un área de mangle joven saludable con alturas desde 1m2 hasta 1.60m2.
2. Otra área con mangle joven saludable, recién podado (unas horas antes de llegar).
3. Un área rocosa y presencia de arena.
4. Intervención en manglar mediante tala, ese mangle se encontraba seco, lo que indicaba que ha sido podado hace un mes aproximadamente, escoltado por un polígono de manglares de mayores de dos metros, que se encontraba lado de la zona de denuncia.

En referido informe concluye que se evidencio (sic) la poda de dos polígonos de mangle (uno con mangle seco y otro de mangle aún verde más reciente)...” (Cfr. foja 28 del expediente judicial).

Así las cosas, la entidad emitió la Providencia DRPM-AL-DCM-IO-032 de 3 de marzo de 2017, por la cual se acoge el conocimiento del proceso administrativo seguido a **Coralía Noriega de Frías**, garantizándole a la accionante el debido proceso y con ello su participación en las diferentes fases de la investigación (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

En ese contexto, la actora solicitó una re-inspección ocular en el sector de la playa, frente a su residencia, ubicada en la calle Las Begonias final, Vista del Mar, corregimiento de San Francisco y en áreas colindantes a Coco del Mar, lugar donde se realizó la tala de árboles Mangle, solicitud que fue absuelta en el Informe Técnico de Re-inspección 006-2018 de 20 de febrero de 2018, en el que se describieron los polígonos donde la recurrente aceptó haber realizado la poda de manglar, situación que conllevó a que se rindiera el Informe Económico 16-2019 *“Valoración del daño ambiental asociado a la afectación de bosque de manglar en playa Coco del Mar corregimiento de San Francisco, distrito de Panamá, provincia de Panamá”*, indicándose lo siguiente:

“... estimación del valor económico del daño ambiental asociado a la poda de 0.3655.97 hectáreas de bosque joven de manglar, cuantificado monetariamente los bienes y servicios ambientales que, como consecuencia de la poda, se han dejado de producir, por un monto de B/.4,725.53. Indica este Informe que sirvió como base para este cálculo matemático el Informe de Inspección 007-2017, del 31 de enero de 2017, elaborado por la Dirección de Costas y Mares y la Dirección Regional Metropolitana y el Informe Técnico de Reinspección 006-2018 de 20 de febrero de 2018, que se refiere a una segunda inspección realizada sobre los dos polígonos afectados”. (Cfr. fojas 20 y 21 del expediente judicial.

La situación expuesta en párrafos que anteceden, nos direcciona al Texto Único de la Ley 41 de 1 de julio de 1998, que dicta normas sobre protección del ambiente y otras disposiciones, que específicamente en los artículos 1 y 111 establece lo siguiente:

**“Artículo 1.** La administración del ambiente es una obligación del Estado; por tanto, la presente Ley establece los principios y normas básicos para la protección, conservación y recuperación del ambiente, promoviendo el uso sostenible de los recursos naturales. Además, ordena la gestión ambiental y la integra a los objetivos sociales y económicos, a efecto de lograr el desarrollo humano sostenible en el país.”

**“Artículo 111.** Las sanciones impuestas por el Ministerio de Ambiente corresponderán a la gravedad del riesgo y/o el daño ambiental generado por la infracción, la reincidencia del infractor, su actuación con posterioridad al hecho, al grado de la inversión y su situación económica. El infractor tendrá además la obligación de efectuar o asumir la limpieza, restauración,

mitigación y/o compensación del daño ambiental a que haya lugar, a sus costas, según su valoración económica y fundamento técnico, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que correspondan.”

Lo anterior es reflejado en el acto demandado, el cual expone “*Que al revisar las constancias procesales se observa que en efecto, estamos frente a una infracción de las normas ambientales, por parte de la señora **CORALIA DE FRIAS**; dentro de este razonamiento, **existen los elementos fácticos-jurídicos que acreditan la existencia del hecho investigado, y queda la suscrita en la obligación de sancionar a la infractora de acuerdo al daño ambiental causado.**”*, situación que denota una clara desatención por parte de la actora a las normas de protección al medio ambiente (El destacado es nuestro) (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

En mérito de lo expuesto, somos del criterio que estamos frente a un procedimiento administrativo con principios y garantías que regula la protección, conservación y recuperación del ambiente, sumado al hecho que dentro del proceso en examen, las pruebas presentadas lograron determinar que **Coralia Noriega de Frías** era consciente de los hechos detectados al momento de darse las respectivas inspecciones en los polígonos de los manglares afectados; situación que permitió a la autoridad concluir la responsabilidad de la misma, toda vez que el apoderado especial de la demandante no logró desvirtuar que los daños no le eran imputables.

Con base a estos razonamientos se puede concluir que, la sanción impuesta por el Ministerio de Ambiente se da sobre la base del riesgo o daño ambiental generado conforme se ha dispuesto en el artículo 111 Texto Único de la Ley 41 de 1 de julio de 1998, ya citado, y tal y como la autoridad demandada ordenó en el acto impugnado, “**DECLARAR** que la señora **CORALIA DE FRÍAS** incurrió en las infracciones a las normas ambientales ...; **SANCIONAR** a la señora **CORALIA DE FRIAS**, con multa de **CUATRO MIL SETECIENTOS VEINTICINCO BALBOAS CON 53/100 (B/.4,725.53).**” (Cfr. foja 17 del expediente judicial).

Finalmente, consideramos necesario resaltar que durante el curso del procedimiento en vía gubernativa que dio origen al acto administrativo impugnado se

respetaron los principios del debido proceso y de estricta legalidad; ya que las constancias procesales permiten concluir: a) que la actuación de la entidad demandada se ha enmarcado en lo dispuesto en las normas que regulan la materia; b) que a **Coralia Noriega de Frías** se le garantizó su derecho de defensa, pues, se le concedió la oportunidad de presentar sus descargos y de aportar las pruebas que estimara conducentes; c) que al dictar la Resolución DRPM-AL-DCM-IO-S-058-2019 de 25 de marzo de 2019, objeto de reparo, la Autoridad fundamentó su decisión en las pruebas recabadas; d) que esa decisión le fue debidamente notificada a la recurrente, lo que le permitió anunciar y sustentar un recurso de reconsideración que fue resuelto mediante la Resolución DRPM-AL-SVDA-IO-R-086-2019 de 7 de mayo de 2019, cuya notificación produjo el agotamiento de la vía gubernativa y le permitió a la hoy accionante su acceso a la jurisdicción Contencioso Administrativa a través de la demanda que ocupa nuestra atención, por lo que indiscutiblemente la demandante ejerció ampliamente su derecho de defensa (Cfr. fojas 1-24 del expediente administrativo).

#### **Actividad Probatoria.**

La Sala Tercera emitió el Auto de Pruebas N° 391 de veintinueve (29) de octubre de dos mil diecinueve (2019), por medio del cual **admitió como pruebas presentadas por la accionante**, la copia autenticada de la Resolución DRPM-AL-DCM-IO-S-058-2019 de 25 de marzo de 2019, que es el acto acusado dentro de este proceso; así como la copia autenticada del confirmatorio. Asimismo, fue admitido el expediente administrativo sancionador que guarda relación con la presente actuación, aducido tanto como por la parte recurrente como por esta Procuraduría (Cfr. fojas 45-46 del expediente judicial).

De igual forma, fueron admitidas como pruebas de informe el oficiar a la Junta Comunal de San Francisco y al Instituto Geográfico Nacional para que dichas entidades determinen la ubicación y delimitación del área colindante entre Coco del Mar y Viñas del Mar en el área de la costa de dicho corregimiento (Cfr. fojas 44-45 del expediente judicial).

Por otro lado, la Sala Tercera **no admitió** los testimonios propuestos por la actora correspondientes al Ingeniero Forestal Jorge Mosquera, por considerarlo un perito más que un testigo; ni tampoco las declaraciones de Ana L. Rodríguez, Marta Moreno y Carlos Guerrero, por ser funcionarios del Ministerio de Ambiente (Cfr. fojas 45-46 del expediente judicial).

En virtud de lo antes visto, podemos afirmar que las pruebas admitidas a favor de **Coralía Noriega de Frías**, **no logran** demostrar que el **Ministerio de Ambiente**, al emitir el acto acusado, hubiese infringido las normas que sustenten el proceso presentado por ésta; por lo tanto, somos de la convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la actividad probatoria no cumplió con **la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien acciona, a acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión**, deber al que se refirió la Sala Tercera en la Sentencia de diez (10) de julio de dos mil diecinueve (2019), señalando en torno al mismo lo siguiente:

“Luego del análisis de la normativa aplicable a este caso y analizando cada uno de los aspectos de las supuestas infracciones alegadas por el demandante, **en el expediente no consta que haya aportado las pruebas para desvirtuar la legalidad del acto administrativo atacado. Todo lo anterior fundamentado en las normas relativas en este tema, por lo que las consideraciones presentadas por el demandante no fueron desvirtuadas**, debido a que **como lo establece el artículo 784 del Código Judicial**, es preciso indicar lo siguiente:

...  
**Por ende, la carga probatoria se encuentra asignada a la parte demandante, quien debía aportar al proceso las pruebas de los hechos necesarios para constituir los hechos que ha enunciado, no se acreditaron, ni se aportaron los documentos necesarios para demostrar los hechos alegados en la demanda.**

En consecuencia, la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL, El Decreto de Personal N° ...**, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones.

...” (Énfasis suplido).

Del precedente jurisprudencial antes expuesto, se colige que **las partes son las que deben probar las circunstancias que le sean favorables**, de ahí que, quien **alega uno o varios supuestos de hecho, deberá acreditarlos con los medios de**

prueba idóneos establecidos en nuestro Código Judicial, con la finalidad que el Tribunal pueda declarar la procedencia de la pretensión que se solicita.

Queremos con ello significar que, la carga de la prueba le incumbe a la parte actora, pues es a ésta a quien le interesa probar sus pretensiones y que las mismas sean concedidas en los términos prescritos en la demanda, por consiguiente, deberá aportar al proceso los medios probatorios que le sean favorables para desvirtuar la presunción de legalidad que reviste el acto, o lo que viene a ser lo mismo, demostrar su ilegalidad, situación que no se cumple en el caso bajo examen, pues la evidencia que reposa dentro del expediente judicial resulta insuficiente para poder acreditar los hechos en los que la recurrente fundamenta la acción que se examina.

Finalmente, recalcamos la importancia que tiene la accionante en cumplir con la responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera, de ahí que en ausencia de mayores elementos de convicción que fundamenten la demanda promovida por el Licenciado Luis Felipe Muñoz, actuando en nombre y representación de Coralia Noriega de Frías, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución DRPM-AL-DCM-IO-S-058-2019 de 25 de marzo de 2019, emitida por el Ministerio de Ambiente, Dirección Regional de Panamá Metropolitana, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
María Lilia Urriola de Ardila  
Secretaria General

Expediente 480-19