

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1865

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 28 de diciembre de 2021.

**Proceso contencioso
Administrativo de Nulidad
Corregida.**

**Concepto de la Procuraduría
de la Administración.**

El Licenciado Logman Muriel Pinto Centeno, actuando en nombre y representación de **Felicita Atencio de Ulate y Catalino Ulate Mathews**, solicita que se declare nula, por ilegal, la **Resolución de Reconsideración DRCH-006-2020 de 14 de octubre de 2020**, emitida por la **Dirección Regional de Chiriquí del Ministerio de Ambiente**.

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

Acudimos ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la Ley dentro del proceso contencioso administrativo de nulidad descrito en el margen superior.

I. Cuestión Previa.

Que el artículo 5 del Decreto No.40 de 24 de junio de 1976, por la cual se establece el Parque Nacional Volcán Barú, en la Provincia de Chiriquí, modificado por el Decreto Ejecutivo N°107 de 13 de noviembre de 2003, señala lo que a seguidas se copia:

“ARTÍCULO 5º: Queda terminantemente prohibido la ocupación, explotación, pastoreo, así como la tala y quema en el área destinada para el Parque Nacional Volcán Barú.

Se exceptúa de estas disposiciones todas las obras necesarias para la construcción y mantenimiento del Camino Ecológico contempladas en los Estudios de Impacto Ambiental que apruebe la Autoridad Nacional del Ambiente.” (El destacado es nuestro) (Cfr. Gaceta Oficial No. 18.619 del jueves 13 de julio de 1978 y Gaceta Oficial N° 23,882 del jueves 9 de septiembre de 1999).

Por otra parte, el artículo 51 del Texto Único de la Ley 41 de 1 de julio de 1998, General de Ambiente de la República de Panamá, que comprende las reformas aprobadas por la Ley 18 de 2003, la Ley 44 de 2006, la Ley 65 de 2010 y la Ley 8 de 2015, que

relación con la áreas protegidas y diversidad biológica, establece lo que a seguidas se transcribe:

“Artículo 51: Se crea el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, identificado con la sigla SINAP, conformado por todas las áreas protegidas legalmente establecidas o que se establezcan por leyes, decretos, resoluciones, acuerdos municipales o convenidos internacionales ratificados por la República de Panamá.

Las áreas protegidas son bienes de dominio público del Estado y serán reguladas por el Ministerio de Ambiente, reconociendo los compromisos internacionales con el manejo, uso y gestión de áreas protegidas.

Las áreas protegidas podrán ser objeto de concesiones de administración y concesiones de servicios a personas naturales y jurídicas, las cuales deben cumplir con las respectivas consultas y contemplar estudios técnicos previos. El procedimiento será regulado por reglamento.” (El subrayado es nuestro) (Cfr. Gaceta Oficial Digital No.28,131-A de martes 4 de octubre de 2016).

En ese orden de ideas, y tomando en consideración la importancia que tiene la conservación y la protección de las áreas legalmente establecidas, así como **evitar las ocupaciones**, el desarrollo de actividades agrícolas, pastoreo, caza, tala, quema, recolección y destrucción de los recursos naturales y otras no cónsonas con los fines para los cuales fueron creadas y sus planes de manejo, se dictó la **Resolución No.0275-2016 de 19 de abril de 2016**, a través de la cual el **Ministerio de Ambiente**, que resolvió lo siguiente:

“...

RESUELVE:

Artículo 1: AUTORIZAR a la (sic) Directores Regionales del Ministerio de Ambiente para que (sic) solicitar ante las autoridades de policía el desalojo por intruso en las áreas protegidas y demás áreas bajo la administración de la institución.

...” (El subrayado es nuestro) (Cfr. Gaceta Oficial Digital No.28018 de martes 26 de abril de 2016).

En relación con lo anterior, consideramos pertinente señalar que mediante la **Nota DRCH-066-18 de 12 de enero de 2018**, la **Dirección Regional del Ministerio de Ambiente** de la Provincia de Chiriquí, le informó a la corregidora de Policía de Cerro Punta, el contenido de la **Resolución No.0275-2016 de 19 de abril de 2016**, mencionada en el párrafo anterior (Cfr. foja 41 del expediente judicial).

Por otro lado, la **Dirección Regional del Ministerio de Ambiente** de la Provincia de Chiriquí, mediante la **Nota DRCH-1907 de 11 de octubre de 2018**, requirió a la Alcaldía de Bugaba, que realizará el desalojo de la señora **Mariluz Jiménez Castillo**, y a través de la **Nota DRCH-1754-2019 de 24 de octubre de 2019**, y también petitionó a la Alcaldía de Tierras Altas, que realizará el desalojo de la prenombrada, ambas solicitudes fueron realizadas por la señora **Felicia Atencio de Ulate** (Cfr. foja 41 del expediente judicial).

Conforme advierte esta Procuraduría, el 24 de diciembre de 2018, el Licenciado Cesar Elías Samudio Castro, apoderado legal de **Mariluz Jiménez Castillo**, presentó ante la **Dirección Regional del Ministerio de Ambiente de Chiriquí, una solicitud de revocatoria de la Nota DRCH-1907 de 11 de octubre de 2018**, a través de la cual la entidad, requirió a la Alcaldía de Bugaba, que realizará el desalojo de la prenombrada (Cfr. foja 41 del expediente judicial).

Producto de lo anterior, el **Director Regional, Encargado, del Ministerio de Ambiente de Chiriquí**, expidió la **Resolución de Revocatoria DRCH N°03-2019 de 19 de agosto de 2019**, a través de la cual **negó la solicitud** presentada por el abogado de la señora **Mariluz Jiménez Castillo** (Cfr. foja 68 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el acto administrativo en referencia, la interesada presentó un recurso de reconsideración, el cual fue decidido mediante la **Resolución de Reconsideración DRCH-006-2020 de 14 de octubre de 2020**, a través de la cual se decidió **revocar** la **Nota DRCH-1907 de 11 de octubre de 2018**, que requirió a la Alcaldía de Bugaba, que realizará el desalojo de la señora **Mariluz Jiménez Castillo**, y de la **Nota DRCH-1754-2019 de 24 de octubre de 2019**, mediante la cual se había petitionado a la Alcaldía de Tierras Altas, que realizará el desalojo de la prenombrada, ambas solicitudes fueron realizadas por la señora **Felicia Atencio de Ulate** (Cfr. fojas 41-45 del expediente judicial).

II. Acto acusado de ilegal.

El Licenciado Logman Muriel Pinto Centeno, actuando en nombre y representación de **Felicita Atencio de Ulate y Catalino Ulate Mathews**, presentó la demanda contencioso administrativa de nulidad, corregida, con el propósito que la Sala Tercera declare, nula, por ilegal, la **Resolución de Reconsideración DRCH-006-2020 de 14 de octubre de 2020**, emitida por la **Dirección Regional de Chiriquí del Ministerio de Ambiente**, a través de la cual se resuelve:

“**PRIMERO: REVOCAR** en todas sus partes la **Nota DRCH-1907 de 11 de octubre de 2018**, por la cual se solicita a la Alcaldía de Bugaba, que interpusiera sus buenos oficios, a fin de que se realizara el desalojo de la señora **Mariluz Jiménez Castillo**, en atención a la solicitud de la señora **Felicita Atencio de Ulate**.

SEGUNDO: REVOCAR en todas sus partes la **Nota DRCH-1754-2019 de 24 de octubre de 2019**, por la cual se solicita a la Alcaldía de Tierras Altas, que interpusiera sus buenos oficios, a fin de que se realizara el desalojo de la señora **Mariluz Jiménez Castillo**, en atención a la solicitud de la señora **Felicita Atencio de Ulate**.
...” (Cfr. fojas 30-34 del expediente judicial).

En otro orden de ideas, este Despacho advierte que mediante la **Providencia de diecisiete (17) de marzo de dos mil veintiuno (2021)**, la Sala Tercera admite la presente demanda contencioso administrativa de nulidad, corregida, y remite copia del libelo a la **Directora Regional de Chiriquí del Ministerio de Ambiente**, para que en el término de cinco (5) días rinda un informe explicativo de conducta; y a través de la misma se le corre traslado a la señora **Mariluz Jiménez Castillo**, por igual periodo (Cfr. foja 49 del expediente judicial).

En este contexto, debemos destacar, que la **Directora Regional de Chiriquí del Ministerio de Ambiente**, el día 25 de mayo de 2021, mediante la Nota DRCH-1415-2021, remitió al Tribunal el informe de conducta solicitado; igualmente la señora **Mariluz Jiménez Castillo**, tercero interesado dentro del proceso, a través del defensor de ausente, presentó contestación de la demanda, negando los hechos de la misma y el concepto de infracción

alegado por los accionantes, así como el fundamento de derecho invocado por los recurrentes (Cfr. fojas 76, 79-80 del expediente judicial).

III. Normas que se aducen infringidas.

Los demandantes manifiestan que el acto acusado de ilegal infringe de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, que regula el procedimiento administrativo general, modificado por la Ley 62 de 23 de octubre de 2009, los siguientes artículos:

“**Artículo 52.** Se incurre en vicio de nulidad absoluta en los actos administrativos dictados, en los siguientes casos:

1. Cuando así esté expresamente determinado por una norma constitucional o legal;
2. Si se dictan por autoridades incompetentes;
3. Cuando su contenido sea imposible o sea constitutivo de delito;
4. **Si se dictan con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal;**
5. Cuando se graven, condenen o sancionen por un tributo fiscal, un cargo o causa distintos de aquellos que fueron formulados al interesado.” (El destacado es nuestro).

“**Artículo 62.** Las entidades públicas solamente podrán revocar o anular de oficio una resolución en firme en la que reconozcan o declaren derechos a favor de terceros, en los siguientes supuestos:

1. Si fuese emitida sin competencia para ello;
2. Cuando el beneficiario de ella haya incurrido en declaraciones o haya aportado pruebas falsas para obtenerla;
3. Si el afectado consiente en la revocatoria; y
4. Cuando así lo disponga una norma especial.

En contra de la decisión de revocatoria o anulación, el interesado puede interponer, dentro de los términos correspondientes, los recursos que le reconoce la ley.

La facultad de revocar o anular de oficio un acto administrativo no impide que cualquier tercero interesado pueda solicitarla, fundado en causa legal, cuando el organismo o funcionario administrativo no lo haya hecho.”

“**Artículo 63.** Tampoco podrán revocarse de oficio los actos administrativos emitidos para dar cumplimiento a una orden de un tribunal o de una agencia del Ministerio Público.”

“**Artículo 73.** La autoridad que advierta o a la cual una de las partes le advierta que la norma legal o reglamentaria que debe aplicar para resolver el proceso tiene vicios de inconstitucionalidad, formulará, dentro de los dos días siguientes, la respectiva consulta ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, salvo que la disposición legal o reglamentaria haya sido objeto de pronunciamiento por dicho Tribunal.

De igual manera, cuando la autoridad advierta o alguna de las partes le advierta que la norma o normas reglamentarias o el acto administrativo que debería aplicar para resolver el proceso, tiene vicios

de ilegalidad, dentro de los dos días siguientes, someterá la consulta respectiva ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, salvo que la disposición legal o acto haya sido objeto de pronunciamiento de esta Sala.

En uno y otro supuesto, la autoridad seguirá tramitando el proceso hasta colocarlo en estado de decisión, pero sólo proferirá ésta una vez el Pleno de la Corte Suprema de Justicia o la Sala Tercera, se hayan pronunciado sobre la consulta respectiva.

En la vía gubernativa únicamente podrán los interesados formular, por instancia, una sola advertencia o consulta de inconstitucionalidad o de ilegalidad del acto o ambas.” (El destacado es nuestro) (Cfr. Gaceta Oficial 24,731 de 31 de enero de 2003 y la G.O. No. 26,396-B de 26 de octubre de 2009) (Cfr. fojas 3-16 y 17-27 del expediente judicial).

IV. Posición de los actores respecto a los cargos de infracción.

Tal como lo hemos mencionado en los párrafos que anteceden, el 20 de enero 2021, el Licenciado Logman Muriel Pinto Centeno, actuando en nombre y representación de **Felicita Atencio de Ulate y Catalino Ulate Mathews**, presentó la demanda contencioso administrativa de nulidad, corregida, con el propósito que la Sala Tercera declare, nula, por ilegal, la **Resolución de Reconsideración DRCH-006-2020 de 14 de octubre de 2020**, emitida por la **Dirección Regional de Chiriquí del Ministerio de Ambiente**, manifestando en su libelo, entre otras cosas, lo siguiente:

“... ”

En este caso, no se cumple con el principio del debido proceso en el ámbito administrativo; ya que se tomó una decisión al resolver un recurso de reconsideración emitida por la Dirección Regional de Mi Ambiente de Chiriquí de anular de oficio dos Notas, cuando ese acto administrativo que se dictó prescindió u omitió los trámites fundamentales, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4, del precitado artículo 52 de la ley 38 de 2000; lo cual implica una violación directa por omisión por conducto de la funcionaria pública que expidió el acto administrativo, cuya ilegalidad se demanda; y esta es la Resolución No. **DRCH-006-2020 FECHADA EL 14 DE OCTUBRE DE 2020** emitida por la Directora Regional del Ministerio de Ambiente de Chiriquí. (Cfr. fojas 24-25 del expediente judicial).

“... ”

En ese orden de ideas, podemos aseverar categóricamente que la Dirección Regional del Ministerio de Ambiente de Chiriquí no tomó en cuenta la norma precitada y rebasó el marco de la legalidad al dictar el acto impugnado, es decir, la Resolución No. DRCH-006-2020 FECHADA EL 14 DE OCTUBRE DE 2020, obviando el hecho de que la emisión de un acto administrativo cuando se pretenda revocar o anular de oficio una resolución en la que se reconozcan o declaren derecho a favor de terceros, antes de emitir una decisión, debe solicitar concepto del Ministerio Público; incumpliendo con lo establecido en la norma, por lo que se produce una

violación directa por omisión, de la disposición legal antes señalada. (Cfr. fojas 25-26 del expediente judicial).

...
La norma antes señala se transgrede de forma directa por omisión, toda vez que la Directora Regional del Ministerio de Ambiente de Chiriquí, debió haber cumplido con lo ordenado en el párrafo segundo del artículo antes transcrito en el sentido de cumplir con la consulta respectiva dentro de los dos días ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, a fin de que dicha Sala se pronuncie sobre la legalidad del acto administrativo; porque lo que se busca al elevar la consulta es con la finalidad de aclarar el verdadero sentido y alcance del acto administrativo.” (Cfr. foja 27 del expediente judicial).

V. **Posición de la Dirección Regional del Ministerio de Ambiente de la Provincia de Chiriquí, respecto a los cargos de infracción.**

Por otra parte, el 25 de mayo de 2021, la **Directora Regional de Chiriquí del Ministerio de Ambiente**, mediante la Nota DRCH-1415-2021, presentó su informe de conducta, a través del cual señaló lo siguiente:

“...
Luego de haber expuesto los antecedentes del negocio, corresponde a esta Dirección resolver el presente Recurso de Reconsideración.

‘Cabe destacar que el recurrente fundamentó su petición en el artículo 62 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, manifestando que se puede solicitar la revocatoria de este...

Sobre este punto es oportuno señalar que el título III del Libro Segundo de la Ley n° 38 de 31 de julio de 2000, titulado ‘De la Revocatoria de los Actos Administrativos’, establece la posibilidad de la Administración Pública de revocar o anular de oficio una resolución en firme en la que reconozca o declaren derechos a favor de terceros’. Lo anterior está condicionado a los supuestos en el artículo 62 de la precitada ley N° 38 de 2000, **modificado por el artículo 3 de (sic) ley n°62 de 23 de octubre de 2009, a través de gaceta oficial 26396-8 ‘Que modifica un artículo del Código Judicial y autoriza la creación de tribunales de descongestión judicial y dicta otra disposición’**. (lo subrayado es nuestro).

Artículo 3: El artículo 62 de la ley 38 de 2000 queda así:

Las entidades públicas solamente podrán revocar o anular de oficio una resolución en firme en la que reconozcan o declaren derechos a favor de terceros, en los siguientes supuestos:

- 1- Si fuese emitida sin competencia para ello
- 2- Cuando el beneficiario de ella haya incurrido en declaraciones o haya aportado pruebas falsas para obtenerla;
- 3- Si el afectado consiente en la revocatoria y
- 4- Cuando así lo disponga una norma especial.

En contra de la decisión de revocatoria o anulación, el interesado puede interponer, dentro de los términos

correspondientes, los recursos que le reconoce la ley. La facultad de revocar o anular de oficio un acto administrativo no impide que cualquier tercero interesado pueda solicitarla, fundado en causa legal, cuando el organismo o funcionario administrativo no lo haya hecho. (**Artículo 4 de la ley 62 del 23 octubre de 2009, señala la presente ley modifica el numeral 11 del artículo 87 del Código Judicial y el artículo 62 de la ley 38 del 31 de julio del 2000) (lo subrayado es nuestro)**)

...

La Dirección Regional del Ministerio de Ambiente- Chiriquí considero;

‘.... Al momento de la expedición de la nota DRCH-1907 de 11 de octubre de 2018, la Dirección carecía de competencia; puesto que si bien es cierto la Resolución N° 0275-2016 de 19 de abril de 2016, autoriza a las Direcciones Regionales del Ministerio para solicitar ante las autoridades de policía el desalojo por intruso en las áreas protegidas y demás áreas, bajo la administración de la institución, en este caso el Parque Nacional Volcán Barú, creado mediante decreto n° (sic) 40 de 24 de junio de 1976; no menos cierto es que la resolución en mención (Resolución n° 0275-2016 de 19 de abril de 2016), tiene como fin evitar las nuevas ocupaciones y otras actividades que no sean cónsonas con los fines para los cuales fueron creadas y sus planes de manejos, lo que significa que es a partir de su promulgación.

Cabe señalar, que la Señora **MARILUZ JIMENEZ CASTILLO** y la Señora **FELICITA ATENCIO DE ULATE**, se encuentra dentro del documento ‘Consultas Comunitarias y Estudio Socio tendenciales en el parque Volcán Barú’, dicho documento fue elaborado en el año 2004, con el fin de conocer los nombres y las cantidades de personas que residían u ocupaban, hasta entonces, una porción de tierra, su localización, estatus legal dentro del parque. Es oportuno aclarar, que lo anterior no significa que cuenten con título de propiedad, toda vez que con la creación del Parque Nacional Volcán Barú, los terrenos del parque son considerados inadjudicables, por ser considerados áreas protegidas y parte del Patrimonio Forestal del Estado, por lo que el titular del terreno es el Estado, constancia de prueba de ello es el Decreto n°40 de 24 junio de 1976, así como el proveído, de 24 de marzo de 2017, emitido por la autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI).

Por otro lado, se estima que aun cuando la **Resolución n° 0275-2016 de 19 de abril de 2016**, autoriza solicitar a las autoridades de policía el desalojo por intruso, este tipo de solicitudes es en representación del Estado **y no a favor de terceros**; mal seria entonces que la Dirección Regional, entre a intervenir en temas que nos son de su competencia. (lo subrayado es nuestro).

SEXTO:

Aunado a ello, la Dirección Regional de Mi Ambiente- Chiriquí, considero a través de la Resolución de Reconsideración DRCH-006-2020

‘.....quedo evidenciado, que según Nota DRCH-1907 de 11 de octubre de 2018, La Señora FELICITA ATENCIO DE ULATE, presentó solicitud de desalojo ante esta Dirección Regional, cuya decisión afectaría a la Señora MARILUZ JIMENEZ CASTILLO, por lo que se debía cumplir con lo establecido en el artículo 75 de la ley 38 de 2000 y correr traslado a la posible afectada, en este caso la Señora MARILUZ JIMENEZ CASTILLO; por lo tanto, se **REVOCA** en todas sus partes la nota **DRCH-1901 de 11 de octubre de 2018** y la nota **DRCH-1754-2019 de 24 de octubre de 2019.**’ **Consta a foja 135 de expediente)**

SEPTIMO: Tal como consta a foja 131 hasta 136 del expediente, la Resolución **DRCH-006-2020**, dictada fue notificada personalmente a la Señora **FELICITA ATENCIO DE ULATE**, el 21 de octubre del 2020, al Licenciado **Cesar E. Samudio Castro**, el 22 de octubre de 2020 y el Señor Catalino Ulate, para la fecha del **26 de octubre de 2020**.

...” (Cfr. fojas 62-66 del expediente judicial).

VI. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Antes de desarrollar nuestro criterio, es oportuno resaltar, la teoría sobre la eficacia y validez de los actos administrativos, según anota el jurista Jaime Orlando Santofimio, cito: *“El fenómeno de la validez es el resultado de la perfecta adecuación sumisión y cumplimiento de la elaboración y expedición del acto administrativo, a los requisitos y exigencias consagradas en las normas superiores. En otras palabras, se predica que un acto administrativo es válido desde el mismo momento en que éste se adecúa perfectamente al molde de las exigencias abstractas del ordenamiento jurídico y del derecho.”* (SANTOFIMIO, Jaime Orlando. Acto Administrativo - Procedimiento, eficacia y validez 2da. edit. Universidad Externado de Colombia, 1994. pág. 233).

La doctrina también destaca los planteamientos del jurista Olguín Juárez, de quien el Doctor Santofimio hace referencia en su obra y señala que: *“Los actos son válidos cuando han sido emitidos en conformidad a las normas jurídicas, cuando su estructura consta de todos los elementos que les son esenciales... es decir la validez supone en el acto la concurrencia de las condiciones requeridas por el ordenamiento jurídico.”* (OLGUIN

JUÁREZ, Hugo A., Extinción de los actos administrativos; revocación, invalidación y decaimiento. Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1961, pág. 21).

A juicio de la parte actora han sido violados los artículos 52 (numeral 4), 62, 63 y 73 Ley No.38 de 31 de julio de 2000, que regula el procedimiento administrativo general, modificada por la Ley 62 de 23 de octubre de 2009.

En primer lugar, el apoderado judicial de los demandantes, indica que el acto administrativo impugnado viola el artículo 52 (numeral 4) Ley No.38 de 31 de julio de 2000, que se refiere, a que se incurre en vicio de nulidad absoluta en los actos administrativos dictados, si se dictan con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal, lo cual a su criterio fue desconocido por la Autoridad demandada (Cfr. fojas 6-7 del expediente judicial).

En segundo lugar, la parte actora considera que la entidad demandada infringió los artículos 62 y 63 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, que se refiere a la figura de revocatoria de oficio de los actos administrativos, por considerar que la **Dirección Regional del Ministerio de Ambiente de Chiriquí** procedió a revocar de oficio una resolución que reconoce derechos a favor de terceros, sin haberle corrido traslado al Ministerio Público, a fin que emitiera concepto acerca de la situación (Cfr. fojas 7-9 del expediente judicial).

Por último, se alega la infracción del artículo 73 de la Ley No. 38 de 2000, ya que considera que la autoridad una vez advirtió que la norma o el acto administrativo que debería aplicar para resolver el proceso, tenía vicios de ilegalidad, de ahí que considera que la institución, debió someter el mismo a una consulta ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia (Cfr. fojas 9-10 del expediente judicial).

Como se encuentra plasmado en párrafos anteriores, los actores demandan la nulidad de la **Resolución de Reconsideración DRCH-006-2020 de 14 de octubre de 2020**, emitida por la **Dirección Regional de Chiriquí del Ministerio de Ambiente**, que revocó la Nota DRCH-1907 de 11 de octubre de 2018, que requirió a la Alcaldía de Bugaba, que realizará el desalojo de la señora Mariluz Jiménez Castillo, y la Nota DRCH-1754-2019 de 24 de

octubre de 2019, mediante la cual se había petitionado a la Alcaldía de Tierras Altas, que realizará el desalojo de la prenombrada, ambas solicitudes fueron realizadas por la señora **Felicia Atencio de Ulate** (Cfr. fojas 3-4 del expediente judicial).

En ese sentido, resulta relevante hacer una breve reseña de los antecedentes que giran alrededor del presente caso.

Así, según consta en autos, el proceso que ocupa nuestra atención tiene su génesis en la solicitud de desalojo presentada por la señora **Felicia Atencio de Ulate** en contra de la señora **Mariluz Jiménez Castillo**, ante la **Dirección Regional de Chiriquí del Ministerio de Ambiente**, petición que fue acogida a través de la Nota DRCH-1907 de 11 de octubre de 2018 y la Nota DRCH-1754-2019 de 24 de octubre de 2019, descritas en párrafos anteriores (Cfr. foja 45 del expediente judicial).

Cabe señalar que el Licenciado Cesar E. Samudio Castro, apoderado legal de la señora Mariluz Jiménez Castillo, presentó el 24 de diciembre de 2018, una solicitud de revocatoria de la Nota DRCH-1907 de 11 de octubre de 2018, mediante la cual se petitiona a la Alcaldía de Bugaba, que realizará el desalojo de la prenombrada, fundamentada en el artículo 62 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, con sustento en las siguientes consideraciones:

“1) por que ha sido emitida en forma retroactiva, por una servidora pública sin competencia temporal para dictarla;

2) porque la solicitante o beneficiaria ha incurrido en declaraciones falsas y ha aportado pruebas falsas o sin idoneidad;

3) porque se está violando la Ley Especial (la que faculta a los Directores Regionales a solicitar desalojo en nombre de Miambiente-no de particulares- a partir del 19 de diciembre de 2016), que solo permite su aplicación hacia futuro, y no en forma retroactiva como se ha hecho o se pretende hacer mediante la nota recurrida.” (Cfr. foja 41 del expediente judicial).

Posteriormente, la **Dirección Regional del Ministerio de Ambiente de la provincia de Chiriquí**, a través de la **Resolución de Revocatoria DRCH N° 003-2019, de 19 de agosto de 2019**, procede a resolver la mencionada solicitud, indicando lo siguiente:

“PRIMERO: NEGAR, la solicitud de revocatoria contra la nota DRH-N°1907, promovida por el licenciado César Elías Samudio Castro y se levante la suspensión solicitada por este despacho, a la Alcaldía de Bugaba por el trámite de desalojo, presentado por la señora Felicitia Atencio

de Ulate y Catalino Ulate Mathews contra la señora Mariluz Jiménez Castillo.

...” (Cfr. foja 42 del expediente judicial).

Una vez notificado de la resolución anterior, el abogado de la señora Mariluz Jiménez Castillo, presentó en tiempo oportuno un recurso de reconsideración, indicando en ese momento, entre otras cosas, lo siguiente:

“La pretensión de la parte actora es que de conformidad con lo establecido el Artículo 62 de la Ley General de Procedimiento Administrativo se revoque de oficio la Nota DRCH-No. 1907, fechada 11 de octubre de 2018, mediante la cual esta Dirección Regional de Miambiente-Chiriquí, sin haber escuchado a mi representada y sin habersele corrido traslado de la nota de solicitud de lanzamiento presentada por la señora FELICITA ATENCIO DE ULATE, solicitó al Alcalde Municipal del distrito de Bugaba, que interpusiera sus buenos oficios a fin de que se realizara el lanzamiento solicitado, **a título personal**, solicitado por la señora FELICITA ATENCIO DE ULATE.

La legitimación de mi representada para pedir esta revocatoria se funda en el último párrafo del Artículo 62 de la precitada excerpta procedimental que establece literalmente que: ‘**La facultad de revocar o anular de oficio un acto administrativo no impide que cualquier tercero interesado pueda solicitarla, fundado en causa legal, cuando el organismo o funcionario administrativo no lo haya hecho**’, de manera que ésta legítimamente puede solicitar la revocatoria de este o de cualquier otro acto administrativo que se haya proferida en abierta violación de los trámites legales inherentes al **debido proceso legal en la esfera administrativa** o en vulneración manifiesta de cualquier otra de sus garantías fundamentales que estén tuteladas por la Carta Magna y el Pacto de San José.

El artículo 75 de la Ley No. 38 que textualmente dice: ‘Cuando se presente una petición cuya decisión pueda afectar derechos de terceros, la autoridad competente **deberá** correrles traslado de ésta para que, si lo tienen a bien, se presenten al proceso y adquieran la calidad de parte’

La revocatoria de dicha nota se base en el hecho de que la misma fue proferida sin que se le corriera traslado de ésta a mi actual representada MARILUZ JIMENEZ CASTILLO para que ella adquiriera calidad de parte **antes** de que se dictara la misma; al haberse dictado esta nota en abierto incumplimiento del procedimiento legal administrativo establecido, genera un acto viciado de nulidad, sin valor jurídico alguno, que este despacho está obligado a revocar *ex officio*, pero sobre todo si se presenta una persona que acredita tener afectado un derecho substancial u adjetivo.

...” (Cfr. foja 42 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, **la Dirección Regional de Chiriquí del Ministerio de Ambiente**, admite el Recurso de Reconsideración presentado por la señora Mariluz Jiménez Castillo en contra de la Resolución de Revocatoria DRCH N° 003-2019 de

19 de agosto de 2019, revocando en todas sus partes la Nota DRCH-1907 del 11 de octubre de 2018 y la Nota DRCH-1754-2019 de 24 de octubre de 2019, a través de la **Resolución de Reconsideración DRCH-006-2020 de 14 de octubre de 2020, acusada de ilegal**, con sustento en que la **Resolución No. 0275-2016 de 19 de abril de 2016, promulgada el 26 de abril de 2016 en la Gaceta Oficial Digital No.28018, tiene como finalidad evitar las nuevas ocupaciones** y otras actividades que no sean cónsonas con los objetivos para las cuales fueron creadas las áreas protegidas y sus planes de manejo, indicando que es a partir de la publicación de ese acto administrativo, que los Directores Regionales del Ministerio de Ambiente están facultados para solicitar el desalojo por intruso ante las autoridades de policía de aquellas personas que con ánimo de residir quieran invadir dichos sitios (Cfr. fojas 33 y 34 del expediente administrativo).

La decisión anterior también se fundamentó en el artículo 75 de la Ley No.38 de 2000, que regula el procedimiento administrativo general, por considerar que una vez la señora **Felicita Atencio de Ulate** presentó la solicitud de desalojo ante la **Dirección Regional de Chiriquí del Ministerio de Ambiente**, la entidad debió correrle traslado a la tercera interesada, señora **Mariluz Jiménez Castillo**, a fin que la misma formulara su oposición, debido a que la decisión pudo afectar sus derechos; no obstante, tal y como hemos advertido de las constancias procesales, a la prenombrada no le fue notificada la solicitud realizada por la peticionaria (Cfr. fojas 33 y 34 del expediente administrativo).

Dentro de las normas infringidas, los actores manifiestan que la Autoridad infringió el artículo 62 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General, porque consideran que se le debió correr traslado al Ministerio Público, a fin que esta entidad emitiera concepto acerca de la situación planteada en la solicitud de revocatoria; sin embargo, los recurrentes pierden de vista que cuando el texto legal antes mencionado fue modificado por la Ley 62 de 23 de octubre de 2009, dicho requerimiento se elimina de la mencionada disposición, por lo que en ese sentido, **el requisito al que hacen alusión los accionantes, desapareció cuando la norma fue reformada, por**

lo que no se hace necesario correrle traslado a la mencionada institución, de ahí que el cargo de infracción al que aluden los demandante no tiene asidero jurídico. Para mejor referencia citamos el contenido de la disposición legal como quedo después que fuera cambiada:

“**Artículo 3.** El artículo 62 de la de la Ley 38 de 2000, queda así:

Artículo 62. Las entidades públicas solamente podrán revocar o anular de oficio una resolución en firme en la que se reconozcan o declaren derechos a favor de terceros, en los siguientes supuestos:

1. Si fuese emitida sin competencia para ello;
2. Cuando el beneficiario de ella haya incurrido en declaraciones o haya aportado pruebas falsas para obtenerla;
3. Si el afectado consiente en la revocatoria; y
4. Cuando así lo disponga una norma especial.

En contra de la decisión de revocatoria o anulación, puede el interesado interponer, dentro de los términos correspondientes, los recursos que le reconoce la ley.

La facultad de revocar o anular de oficio un acto administrativo, no impide que cualquier tercero interesado pueda solicitarla, fundado en causa legal, cuando el organismo o funcionario administrativo no lo haya hecho.” (Cfr. Gaceta Oficial Digital No 26396 de lunes 26 de octubre de 2009).

No obstante, lo anterior es relevante señalar que, en virtud del citado artículo 62 de la Ley No. 38 de 2000, se introduce en nuestro ordenamiento jurídico el concepto de revocatoria de oficio de los actos administrativos, figura jurídica que, si bien era aceptada y regulada en otros ordenamientos jurídicos, se convierte en una verdadera innovación dentro de nuestro régimen legal donde hasta la fecha de su adopción, regía el principio de irrevocabilidad de los actos administrativos.

Así, el legislador patrio introdujo en nuestro ordenamiento procesal administrativo la figura de la revocatoria de oficio, la cual, tal como lo indica el propio artículo 62 de la Ley No. 38 de 2000, sólo puede ser utilizada de forma restrictiva y atendiendo a las causales que esta norma legal establece expresamente.

En seguimiento de lo anterior, el artículo 62 de la Ley No. 38 de 2000 enuncia de forma expresa los supuestos en que puede procederse a la revocatoria de oficio de un acto

administrativo que reconoce derechos subjetivos a favor de terceros. En ese sentido, la norma legal enuncia las siguientes condiciones:

1. Cuando el acto administrativo fue emitido por una autoridad sin competencia para ello;
2. Cuando el beneficiario del acto haya incurrido en declaraciones o haya aportado pruebas falsas para obtenerlo;
3. Si el afectado consiente en la revocatoria; y,
4. Cuando así lo disponga una norma especial.

En base a lo anterior, podemos concluir señalando que la revocatoria de oficio es una potestad de la Administración Pública que debe utilizarse de forma restrictiva, la cual debe ser motivada adecuadamente, puntualizando las razones de interés público que la aconsejan, y tomando en consideración la vigencia de los principios de confianza legítima, seguridad jurídica y buena fe.

El autor colombiano Jorge Enrique Santos Rodríguez, citado por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, define la revocatoria del acto administrativo como *“la extinción de la vida jurídica del acto administrativo unilateral e individual por la propia Administración con fundamento en razones de oportunidad, mérito o conveniencia, con apoyo en un cambio en las circunstancias de hecho o de una nueva interpretación de las mismas y, como regla general, con efectos hacia el futuro, es decir, con efectos ex nunc”*. (SANTOS RODRÍGUEZ, Jorge Enrique. Construcción Doctrinaria de la Revocación del Acto Administrativo Ilegal, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2005, página 57) (Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, interpuesta por Héctor Palacio, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 6671-2004 de 3 de diciembre de 2004, emitida por el Director General de la Caja de Seguro Social. Fallo de 11 de diciembre de 2008. Ponente: Mag. Adán Arnulfo Arjona L).

Tomando en consideración las anotaciones anteriores, así como de un análisis de las constancias procesales y demás elementos probatorios, se desprende que, al momento de la expedición de la **Nota DRCH-1907 de 11 de octubre de 2018**, que requirió a la Alcaldía de

Bugaba, que realizará el desalojo de la señora Mariluz Jiménez Castillo, y la **Nota DRCH-1754-2019 de 24 de octubre de 2019**, mediante la cual se había petitionado a la Alcaldía de Tierras Altas, que realizará el desalojo de la prenombrada, la **Dirección Regional de Chiriquí del Ministerio de Ambiente**, **carecía de competencia** para solicitar ante las autoridades de policía el desalojo por intrusos en las áreas protegidas, **de aquellas personas que residían u ocupaban hasta el 26 de abril de 2016 una porción de tierra dentro del Parque Nacional Volcán Barú.**

Lo anterior se sustenta en el hecho que, tal como lo indica la **Resolución No.0275-2016 de 19 de abril de 2016**, por la cual se faculta a los **Directores Regionales del Ministerio de Ambiente** a solicitar ante las autoridades de policía el desalojo por intruso en las áreas protegidas y demás áreas de administración de la institución **de las nuevas ocupaciones** que se originen después de la promulgación del mencionado acto administrativo; aunado al hecho que la señora **Mariluz Jiménez Castillo** se encuentra dentro del documento denominado “Consultas Comunitarias y Estudio Socio tendenciales en el Parque Volcán Barú”, que fue elaborado en el año 2004, con el fin de conocer los nombres y las cantidades de personas que residían u ocupaban, hasta entonces, una porción de tierra, su localización, estatus legal dentro del mencionado Parque, por lo que la delegación realizada por la Ministra de la entidad, con fundamento en el artículo 1 de la Ley 8 de 25 de marzo de 2015, a los Directores Regionales sólo tiene efectos jurídicos hacia el futuro; es decir, *con efectos ex nunc*.

En virtud de lo anterior, este Despacho considera que la actuación adoptada por la Administración obedeció a una correcta interpretación de la normativa que rige la revocatoria de los actos administrativos, por resultar aplicable lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 62 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, quedando desvirtuados de igual forma los cargos endilgados a los artículos 63 y 73 de la Ley No. 38 de 2000, pues la la **Dirección Regional de Chiriquí del Ministerio de Ambiente** cumplió la normativa vigente en su totalidad, motivando adecuadamente los elementos jurídicos que sustentaron su decisión de revocar la

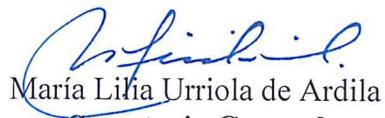
Nota DRCH-1907 de 11 de octubre de 2018 y la Nota DRCH-1754-2019 de 24 de octubre de 2019, a través de la Resolución de Reconsideración DRCH-006-2020 de 14 de octubre de 2020, acusada de ilegal.

Por lo antes expuesto, este Despacho solicita al Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución de Reconsideración DRCH-006-2020 de 14 de octubre de 2020, emitida por la Dirección Regional de Chiriquí del **Ministerio de Ambiente**.

Del Señor Magistrado Presidente,



Rigoberto González Montenegro
Procurador de la administración



María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General

Expediente: 907952020