



Proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción.

Contestación de la demanda.

El licenciado Florencio Barba Hart, en representación de **Gethsa Internacional, S.A.**, para que se declaren nulas, por ilegales, las resoluciones AG-N°-0532-2005 de 5 de octubre de 2005 y AG-N°-0656-2006 de 2 de noviembre de 2006, ambas dictadas por la administradora general de la **Autoridad Nacional del Ambiente**, y para que se hagan otras declaraciones.

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 numeral 2 del artículo 5 de la ley 38 de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos en los que se fundamenta la acción, se contestan en los siguientes términos:

Primero: No es cierto como se expresa; por tanto, se niega.

Segundo: No consta; por tanto, se niega.

Tercero: No es cierto como se expresa; por tanto, se niega.

Cuarto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Quinto: No es cierto como se expresa; por tanto, se niega.

Sexto: No es un hecho como se expresa; por tanto se niega.

Séptimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Octavo: No es cierto como se expresa; por tanto, se niega.

Noveno: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo: No es un hecho como se expresa; por tanto, se niega.

Décimo Primero: No es un hecho como se expresa; por tanto, se niega.

Décimo Segundo: No es cierto como se expresa; por tanto, se niega.

Décimo Tercero: No consta; por tanto, se niega.

II. Disposiciones que se aducen infringidas, los conceptos de las supuestas infracciones y los descargos de la Procuraduría de la Administración en defensa de los intereses de la demandada.

A. La parte actora señala que se ha infringido la ley 41 de 1998, concretamente las siguientes disposiciones: el artículo 112 que establece las sanciones que pueden ser aplicadas por la Autoridad en los casos de incumplimiento de las normas relativas a la protección del medio ambiente; y el artículo 114 que señala el monto de las multas aplicables por el administrador general de la entidad.

A juicio de la demandante, las normas invocadas fueron infringidas de manera directa, por omisión, debido a que la Administración no precisó en la resolución AG-N°-0532-2005 de 5 de octubre de 2005 ni en la resolución AG-N°-0656-2006 de 2 de noviembre de 2006, acusadas de ilegales, cuáles fueron las normas ambientales transgredidas con su actividad. (Cfr. fojas 33 a 35 del expediente judicial).

A.1. Descargos de la Procuraduría de la Administración.

Este Despacho se opone a los planteamientos hechos por la parte demandante, debido a que las resoluciones AG-N°0532-2005 de 5 de octubre de 2005 y AG-N°-0656-2006 de 2 de noviembre de 2006, dictadas por la administradora general de la Autoridad Nacional del Ambiente son claras al señalar que la demandante incumplió de manera reiterada las medidas de mitigación contenidas en el plan de manejo ambiental incorporadas al estudio de impacto ambiental aprobado mediante la resolución DINEORA IA-047-03 de 2 de diciembre de 2003, para la rehabilitación y el ensanche de la vía San Miguel de Pacora.

En efecto, la resolución AG-N°0532-2005 de 5 de octubre de 2005 señala que el 9 de marzo de 2004 la Administración Regional del Ambiente Panamá Metropolitana realizó una inspección al proyecto vial que estaba ejecutando Gethsa Internacional, S.A., y pudo comprobar que la actual demandante había incumplido lo establecido en el estudio de impacto ambiental respecto de las normas de mitigación, motivo por el cual la Administración le remitió la nota ARAPM-0358-04. (Cfr. foja 1 del expediente judicial).

Dicha resolución señala además, que en la inspección realizada el 23 de marzo de 2004 los funcionarios de la Administración Regional del Ambiente Panamá Metropolitana detectaron que la empresa contratista había desconocido las medidas de control sobre las partículas en suspensión y su obligación de conservar el suelo, controlar las escorrentías y la erosión, como mecanismos para prevenir las afectaciones y molestias a terceros. (Cfr. fojas 1 y 2 del expediente judicial).

Igualmente se señala en tal resolución, que el 1 de abril de 2004 se realizó una gira de campo en la que participaron funcionarios de los Ministerios de Obras Públicas, de Comercio e Industrias, de Desarrollo Agropecuario y de Salud; del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, el antiguo Ente Regulador de los Servicios Públicos, y de la Autoridad Nacional del Ambiente, en la que se observó que se había efectuado un corte en la colina cercana a las oficinas de Gethsa Internacional, S.A., que había generado una gran cantidad de material arenoso fino que estaba siendo utilizado como relleno en ciertas áreas del camino y que en ese momento podía generar sedimentos en el río Pacora y, por consiguiente, afectar la planta para la nueva toma de agua instalada por el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales si no se tomaban las medidas de mitigación y control pertinentes antes de las primeras lluvias. (Cfr. foja 2 del expediente judicial).

Tal como se menciona en la citada resolución, el 13 de abril de 2004 la Administración Regional emitió un informe de inspección en el que se indicó que Gethsa Internacional, S.A., había incumplido lo dispuesto en la ley 1 de 1994, Ley Forestal de la República de Panamá, cuando taló entre 8 y 10 árboles y la cubierta vegetal de algunos tramos en la vía San Miguel de Pacora, sin contar para ello con las autorizaciones correspondientes. (Cfr. fojas 2 y 3 del expediente judicial).

Según consta en la resolución AG-N°0532-2005 de 5 de octubre de 2005, el 8 de julio de 2004 la Dirección General de Recursos Minerales del Ministerio de Comercio e Industrias ordenó suspender la extracción del material pétreo que estaba realizando la empresa Gethsa Internacional, S.A., en el sector del río Cabobré localizado a la altura de Bajo de El Piro, corregimiento de San Martín, por no contar con la autorización o el permiso para realizar esa actividad minera, lo que motivó que se le sancionara con una multa de diez mil balboas (B/.10,000.00). (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

En ese sentido y según se desprende de la resolución acusada, mediante la resolución ADM-PM-N°-133-2004 de 5 de septiembre de 2004 la Administración Regional resolvió suspender las actividades de construcción de la nueva ruta, debido a que Gethsa Internacional, S.A., había iniciado el desarrollo y la ejecución de las actividades del proyecto sin haberse aprobado previamente el estudio de impacto ambiental correspondiente. (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

De acuerdo con lo que continúa explicando la referida resolución, el 23 de septiembre de 2004 se realizó una nueva inspección al proyecto que estaba ejecutando la demandante y se detectó que la empresa fue ineficiente al implementar los sistemas de drenajes pluviales en el área indicada en el estudio de impacto ambiental. (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

Según también explica la referida resolución, el 1 de octubre de 2004 se observó que la empresa demandante estaba construyendo las alcantarillas, el zampeado y la plataforma del vado; obras que produjeron deslizamientos que

saturaron los drenajes en el cerro La Primera. Tal situación igualmente ocurrió el 6 de enero de 2005 cuando se inspeccionó el área que desarrolló Gethsa Internacional, S.A., en la que se observaron una serie de irregularidades que quedaron consignadas en el informe de inspección de esa fecha. (Cfr. fojas 5 y 6 del expediente judicial).

Añade la aludida resolución, que la empresa demandante infringió la ley 41 de 1 de julio de 1998, General del Ambiente, la ley 1 de 1994, el decreto 59 de 16 de marzo de 2000 relativo a la Evaluación del Impacto Ambiental, y la resolución DINEORA IA-047-03 de 2 de diciembre de 2003 que aprobó el estudio de impacto ambiental para la rehabilitación y el ensanche de la vía San Miguel de Pacora. (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

La resolución AG-N°-0656-2006 de 2 de noviembre de 2006, dictada por la administradora general de la Autoridad Nacional del Ambiente, reiteró los incumplimientos en los que incurrió la demandante, lo que motivó que Gethsa Internacional, S.A., fuera sancionada con una multa de noventa y nueve mil quinientos balboas (B/.99,500.00) por el “incumplimiento grave, múltiple, sistemático y prolongado de la normativa ambiental”. (Cfr. foja 22 del expediente judicial).

Para los fines del análisis que hacemos, debe tenerse en cuenta que el artículo 112 de la ley 41 de 1998 señala que el incumplimiento de las normas de calidad ambiental, de aquéllas relativas al estudio de impacto ambiental y del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental, de las disposiciones de dicha Ley, así como de las leyes y los reglamentos complementarios, será sancionado por la Autoridad Nacional del Ambiente con amonestación escrita, suspensión temporal o definitiva de las actividades de la empresa o multa, según sea el caso y la gravedad de la infracción, lo que viene a descartar los argumentos de la recurrente, cuando señala que las resoluciones acusadas de ilegales no precisaron cuáles fueron las normas ambientales transgredidas con su actividad.

Por otra parte, la actora señala que el administrador regional del Ambiente Panamá Metropolitana, el director nacional de Protección a la Calidad Ambiental y la directora de Asesoría Legal no tenían competencia para aprehender el conocimiento de las referidas denuncias, debido a que las infracciones a la ley ambiental cuyo monto asciende a un millón de balboas le corresponden al administrador general de la Autoridad.

Este Despacho se opone a tales planteamientos, debido a que el numeral 18 del artículo 7 de la ley 41 de 1998 faculta a la Autoridad para imponer sanciones y multas a los infractores de las leyes, los reglamentos y las disposiciones complementarias relativas a la protección del ambiente, y en los casos de incumplimiento en la presentación o ejecución del estudio de impacto ambiental, el artículo 30 de esa excerpta legal le permite ordenar la paralización de los proyectos e imponer las sanciones que correspondan.

En el proceso bajo análisis consta que las referidas denuncias fueron admitidas por el administrador regional del Ambiente Panamá Metropolitana con fundamento en el numeral 8 del decreto ejecutivo 207 de 2000, que describe las atribuciones de los administradores regionales, y el literal b del artículo 12 del decreto ejecutivo 43 de 2004 que establece la competencia de dichos funcionarios para conocer las infracciones administrativas que ocurran dentro del área de su competencia e imponer multas hasta diez mil balboas.

En dicho procedimiento intervino el director nacional de Protección a la Calidad Ambiental y la directora de Asesoría Legal, por disposición del artículo 8 de la ley 41 de 1998, que permite la participación de los miembros de la estructura administrativa para el cumplimiento de lo establecido en esa excerpta legal.

Debido a la gravedad de las faltas en las que incurrió la actual demandante, el procedimiento administrativo sancionador pasó a ser competencia de la administradora general de la Autoridad Nacional del Ambiente, quien con fundamento en los artículos 30 y 114 de la ley 41 de 1998 que la faculta para

imponer multas hasta de un millón de balboas (B/.1,000,000.00) emitió las resoluciones AG-N°-0532-2005 de 5 de octubre de 2005 y AG-N°-0656-2006 de 2 de noviembre de 2006, acusadas de ilegales.

B. La recurrente también aduce la infracción la ley 38 de 2000, específicamente del artículo 88, que se refiere al término para adelantar toda denuncia o queja administrativa; el artículo 138 que establece el momento en que las partes convergen para la simplificación del proceso; el artículo 139 relativo al período mínimo y máximo que se puede fijar para evacuar las pruebas en los procedimientos administrativos; y el artículo 152 que señala el plazo para la presentación de los alegatos.

Con relación a las normas aducidas en este apartado, la demandante sostiene que la Autoridad Nacional del Ambiente omitió establecer un período probatorio que le permitiera el derecho de defensa en contra de las acusaciones que se formularon en su contra mediante el mecanismo de la denuncia y que tampoco hubo oportunidad para exteriorizar sus alegaciones. (Cfr. fojas 35 a 37 del expediente judicial).

B.1. Descargos de la Procuraduría de la Administración.

Este Despacho se opone a los argumentos expuestos por la recurrente, toda vez que en el expediente judicial consta que dos de las inspecciones mencionadas en los párrafos precedentes fueron el producto de las denuncias presentadas el 25 de marzo de 2004 y el 12 de abril de 2004, respectivamente, por el licenciado Milson Cornejo en contra de Gethsa Internacional, S.A., las que luego de ser verificadas fueron acogidas por la directora de Asesoría Legal de la Autoridad mediante la resolución 011-2004 de 12 de mayo de 2004, la cual fue comunicada a la denunciada mediante la resolución AL-N°-011-2004, notificada el 17 de mayo de 2004 a Gethsa Internacional, S.A., en la que se le informó que era objeto de investigación por la posible infracción de las normas ambientales. Al respecto, la empresa efectuó sus descargos, adujo pruebas y presentó sus

respectivos alegatos. (Cfr. foja 3 del expediente judicial, así como las fojas 91, 92, 102 a 111 y 208 a 217 del expediente administrativo).

De acuerdo con las constancias procesales contenidas en el expediente administrativo y los detalles explicados en las resoluciones acusadas de ilegales, este Despacho observa que cada una de las inspecciones realizadas en el área del proyecto le fueron comunicadas a la empresa Gethsa Internacional, S.A., y que, respecto de cada una, se hicieron las recomendaciones pertinentes, de manera que se le diera cumplimiento a las medidas de mitigación contenidas en el estudio de impacto ambiental.

A modo de probar el cumplimiento de tales medidas, la demandante suscribió tres informes bimensuales que fueron entregados a la Autoridad Nacional del Ambiente en los que se consignaron los avances de los trabajos y las medidas de mitigación que fueron implementadas. (Cfr. fojas 2 a 6 del expediente judicial).

En consecuencia, este Despacho considera que la Autoridad Nacional del Ambiente no ha infringido las normas de la ley 38 de 2000 que han sido invocadas, habida cuenta que a la empresa demandante se le puso en conocimiento de las denuncias interpuestas en su contra, se le permitió presentar sus descargos, las pruebas correspondientes y alegatos, se le puso en conocimiento las investigaciones adelantadas y de todas las irregularidades encontradas por los funcionarios de la Autoridad Nacional del Ambiente y, luego de culminado el procedimiento administrativo, se dictó la resolución sancionatoria que fue recurrida y contestada en tiempo oportuno, por lo que la institución demandada le dio cabal cumplimiento a los principios de debido proceso legal y de legalidad invocados por la demandante.

En un proceso similar al que nos ocupa, ese Tribunal se pronunció mediante sentencia de 23 de marzo de 2006 que en su parte medular indica lo siguiente:

“Como colofón a lo antes expuesto, la Sala estima pertinente hacer referencia al principio general del Derecho Ambiental llamado de prevención o del

riesgo, según el cual ‘... aquella persona que crea, dentro de la vida social y en su propio beneficio, una situación de riesgo o de peligro, es responsable del daño causado; fundado a su vez en el principio que quien se beneficia de una situación debe también, en justa compensación, soportar las cargas de la misma.’. (El resaltado es de la Sala). (GONZÁLEZ S., Mayté. Propuesta de un Curso de Derecho Ambiental para Estudiantes de Licenciatura. Tesis, Universidad de Panamá, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Panamá, 1996).

...

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema, Sala Contencioso Administrativa, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL la Resolución No. AG-0174-2003 de 7 de mayo de 2003, expedida por la Autoridad Nacional del Ambiente; y se NIEGAN las demás pretensiones.” (Lo subrayado es nuestro).

Por lo expuesto, esta Procuraduría solicita al Tribunal que declare que NO SON ILEGALES las resoluciones AG-N°-0532-2005 de 5 de octubre de 2005 y AG-N°-0656-2006 de 2 de noviembre de 2006, ambas dictadas por la administradora general de la Autoridad Nacional del Ambiente.

Prueba: Se aduce como prueba de la Administración, la copia autenticada del expediente administrativo, cuyo original reposa en los archivos de la institución demandada.

Derecho: Se niega el derecho invocado en la demanda.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

OC/5/mcs.