

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 715

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 3 de septiembre de 2008

**Proceso contencioso
administrativo de
plena jurisdicción.**

**Concepto de la
Procuraduría de la
Administración respecto de
la solicitud de suspensión
provisional del acto.**

**La firma forense Galindo, Arias
y López** solicita que se declare
nula, por ilegal, la resolución
(SANCION) ADMR-APA-006-2007 de
9 de julio de 2007, emitida por
el **administrador regional de
Panamá Metropolitana de la
Autoridad Nacional del
Ambiente**, el acto confirmatorio
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 31 de julio de 2000,
con la finalidad de emitir concepto en torno a la solicitud
de suspensión provisional de los efectos de la resolución
(SANCION)ADMR-APA-006-2007 de 9 de julio de 2007, emitida por
el administrador regional de Panamá Metropolitana de la
Autoridad Nacional del Ambiente.

Mediante la citada resolución, se sancionó a ICA PANAMA,
S.A., con una multa de cinco mil balboas (B/.5,000.00) por
infringir la normativa ambiental "contenida en el resuelto
cuarto de la Resolución No.IA-341-99 de 30 de diciembre de
1999" que aprobó el estudio de impacto ambiental para
desarrollar el proyecto conocido como "Infraestructura para
el Desarrollo de Punta Pacífica", ordenándosele además a

dicha empresa realizar los trámites pertinentes ante el Ministerio de Obras Públicas, con el propósito de "conectar la línea de conexión de la línea de impulsión de polietileno" de 36" de diámetro en las cantidades necesarias, previa revisión y adecuación de los 225 metros que pasan por la comunidad de Boca La Caja, con el fin de evitar perjuicios a la misma.

I. La pretensión de la parte actora.

La apoderada judicial de la parte actora señala que la autoridad demandada sancionó a ICA PANAMA, S.A., como promotora del proyecto identificado como "Infraestructura para el Desarrollo de Punta Pacífica", a pesar de haber previamente desestimado la denuncia hecha por Víctor Zakay en relación con la contaminación ambiental que, según éste, fue causada con la ejecución del mencionado proyecto, basándose la ANAM (Administración Regional Panamá Metropolitana) en el incumplimiento del resuelto cuarto de la ya mencionada resolución IA-341-99 de 30 de diciembre de 1999.

La demandante formula su solicitud de suspensión provisional de los efectos de la resolución(SANCION)ADMR-APA-006-2007, demandada de ilegal, alegando que, además de la multa impuesta, se le ordenó iniciar los trámites pertinentes para los trabajos de conexión de la línea de impulsión antes descrita, lo que le ocasiona un grave perjuicio económico, pues conlleva una erogación de aproximadamente B/.250,712.88, sin haber incumplido, en su opinión, la normativa ambiental vigente.

II. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Ante la solicitud bajo examen, estimamos oportuno iniciar la formulación de nuestro concepto refiriéndonos particularmente a lo dispuesto por el artículo 73 de la ley 135 de 1943 y el criterio contenido en la jurisprudencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, según la cual, la suspensión provisional del acto administrativo acusado es una potestad discrecional conferida al Tribunal Contencioso-administrativo en pleno si, a su juicio, ello fuere necesario para evitar un perjuicio notoriamente grave(periculum in mora), a la vez que es necesario la concurrencia de la denominada apariencia de buen derecho (fumus bonus iuris). Ello fue expuesto en el auto de 26 de junio de 2008, que en su parte medular es del siguiente tenor:

"...

Como ha expresado esta Sala en oportunidades anteriores, la existencia de un perjuicio notoriamente grave (periculum in mora) de difícil o imposible reparación, si bien constituye uno de los requisitos para la suspensión de los efectos del acto que se acusa, no es el único, pues también es indispensable la apariencia de buen derecho (fumus bonus iuris) a favor del demandante. Se trata sin duda de requisitos evidentemente vinculados, porque aún cuando del acto o resolución acusada puedan derivarse determinados perjuicios en detrimento del demandante, la suspensión provisional de sus efectos procedería siempre que el mismo sea ostensiblemente ilegal.

..."

Hechas las consideraciones anteriores, esta Procuraduría estima que en el presente caso no procede la adopción de la medida de suspensión provisional solicitada, por las siguientes razones:

1. El acto demandado no vulnera en forma alguna los textos legales que se invocan en la demanda, ya que de las constancias procesales queda en evidencia que la Resolución (SANCION) ADMR-APA-006-2007 de 9 de julio de 2007, fue dictada con apego a los principios del debido proceso y de estricta legalidad, ciñéndose la Administración Regional de Panamá Metropolitana de la Autoridad Nacional del Ambiente a actuar de conformidad con la atribución prevista en el numeral 6 del artículo 7 de la ley 41 de 1 de julio de 1998, que le faculta para hacer cumplir la citada ley, su reglamentación y las normas de calidad ambiental.

En este sentido, con la denuncia ambiental presentada por Víctor Zakay, la entidad gubernamental advirtió el incumplimiento por parte de la ahora demandante, de los permisos institucionales referentes al proyecto "Infraestructura para el desarrollo de Punta Pacífica". Aunado a lo anterior, ICA PANAMA, S.A., no concluyó lo trazado en sus planos denominados "Estudio, Diseño de Plano y Especificaciones de la Infraestructura para el Proyecto Punta Pacífica", en lo relativo al perfil de tubería de 36" de diámetro que se debió conectar al receptor de aguas servidas ubicado en el entronque de Punta Darién y la calle del antiguo Abattoir Nacional, en reemplazo de la antigua línea de 42" de diámetro que fue removida por la empresa.

Lo expuesto, evidencia el incumplimiento, por parte de la citada empresa, de la resolución IA-341-99 de 30 de diciembre de 1999 por medio de la cual se aprobó el estudio de impacto ambiental, lo que dio lugar a la expedición de la Resolución(SANCION)ADMR-APA-006-2007 y su acto confirmatorio, contenido en la resolución ADRPM-APA-C No.242-2008, que se fundamentan en lo establecido en los artículos 112 y 114 de la ya mencionada ley General del Ambiente y otras disposiciones reglamentarias.

2. Por estimar que los gastos que genere la orden impuesta a ICA PANAMA, S.A., en el sentido de realizar los trámites pertinentes para llevar a cabo los trabajos de infraestructura sanitaria mencionados con anterioridad y a los cuales estaba obligada, en modo alguno pueden representar un perjuicio económico para la demandante, habida cuenta que éstos debieron ser contemplados por la empresa con el fin de dar seguimiento y concluir lo aprobado en los planos de ejecución de su proyecto "Infraestructura para el Desarrollo del Proyecto Punta Pacífica". En razón de ello, con la declaración jurada de Maximiliano Alvarado presentada por la parte actora, la cual no reviste las formalidades propias en la expedición de este tipo de documentos, no se acredita el supuesto perjuicio económico que la demandante alega que se le causará en caso de dar cumplimiento a la orden contenida en el acto acusado, por tratarse de la ejecución de obras cuyo costo, como ya ha sido señalado, debió ser previsto con antelación por la ICA, S.A.

Por su relación con el tema que nos ocupa, nos permitimos citar lo señalado por ese Tribunal en los autos de 6 de marzo y 1 de julio de 2002.

"...

En la presente solicitud se observa que el recurrente invoca una serie de lesiones a consecuencia de la ejecución de la adjudicación del Proyecto de Rehabilitación de la Escuela La Colorada al postor menos meritorio.

A juicio de este Tribunal estos perjuicios notoriamente graves están basados en estimaciones del demandante, sin que hayan sido acreditados en debida forma.

Así pues, la Sala ha reiterado que los perjuicios notoriamente graves no basta citarlos, sino que es necesario detallarlos, y aportar pruebas, que los comprueben. Ello es necesario, puesto que en su mayoría quienes acuden a la Sala Contencioso Administrativa solicitando suspensión provisional invocan graves perjuicios del actuar de la administración.

Y aún comprobado lo anterior, su procedencia está condicionada a la apariencia de buen derecho.

..."

- o - o -

"...

No obstante, la adopción de esta medida cautelar es procedente, previa la comprobación de los hechos que se alegan como causas del o los graves daños que se pretenden evitar.

De este modo, no basta con enunciar de forma general los posibles perjuicios que pudieran derivarse de la vigencia del acto impugnado, sino que es necesario detallarlos y aportar pruebas, de ser posible, que los comprueben, y aún comprobado lo anterior, su procedencia está condicionada a la apariencia de buen derecho.

..."

En virtud de lo anteriormente expuesto, este Despacho solicita al Tribunal que **NO ACCEDA** a la petición de suspensión provisional de los efectos de la resolución(SANCION) ADMR-APA-006-2007, dictada por el administrador regional de Panamá Metropolitana de la Autoridad Nacional del Ambiente.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

OC/1281/mcs