

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 795

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 31 de julio de 2009

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

La firma forense Rodríguez-Robles & Espinosa, en representación de **PILLAR PANAMA, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución AG-0481-2007 de 30 de agosto de 2007, emitida por la **administradora general de la Autoridad Nacional del Ambiente**, el acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

**Contestación
de la demanda.**

Señor 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 contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos en que se fundamenta la demanda los contestamos de la siguiente manera:

Primero: Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. f. 1 del expediente judicial).

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

Tercero: Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. f. 1 del expediente judicial).

Cuarto: Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. f. 1 del expediente judicial).

Quinto: Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. f. 1 del expediente judicial).

Sexto: Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. fs. 1-6 del expediente judicial).

Séptimo: Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. f. 19 del expediente judicial).

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

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

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

Décimo Primero: Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. f. 21 del expediente judicial).

II. Normas que se aducen infringidas y los conceptos de las supuestas infracciones.

La apoderada judicial de la parte actora manifiesta que se han infringido los artículos 7, numeral 18, y 114 de la ley 41 de 1 de julio de 1998; así como los artículos 34, 146 y 155, numeral 1, de la ley 38 de 31 de julio de 2000. (Cfr. conceptos de infracción de la foja 48 a la 59 del expediente judicial).

III. Descargos legales de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la institución demandada.

Por mandato constitucional y legal, a este Despacho le corresponde la defensa de los intereses de la Administración Pública, que en este proceso está representada por la Autoridad Nacional del Ambiente y, con fundamento en ello, procedemos a contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción bajo estudio, señalando a manera de

introducción que, en virtud del hecho que las alegadas infracciones de los artículos 7, numeral 18, y 114 de la ley 41 de 1998, se encuentran relacionadas, la Procuraduría de la Administración procede a analizarlas de manera conjunta.

Al efecto, se observa que no le asiste la razón a la sociedad demandante al explicar los conceptos sobre la supuesta violación de las normas invocadas, habida cuenta que de acuerdo al protocolo correspondiente a la inspección realizada al proyecto *Red Frog Beach Club, Fase I*, por la Administración Regional del Ambiente de Bocas del Toro el 28 de marzo de 2006, se identificaron posibles incumplimientos de las medidas de control de erosión y contaminación en los ecosistemas de manglar y marinos por arrastre de sedimentos verificado, que demuestran el incumplimiento de la normativa ambiental y de la resolución DINEORA IA-069-04 de 2 de diciembre de 2004. (Cfr. f. 88 del expediente judicial).

Posteriormente, en los meses de mayo y junio de 2006, se realizaron nuevas inspecciones al área, en las que se advirtió la afectación del espejo de agua de mar por sedimentos arrastrados del proceso erosivo de las lluvias, generado por las actividades de construcción, lo que motivó la emisión de la resolución ARBT-067-06, mediante la cual se resolvió suspender como medida preventiva y de forma provisional, todas las actividades de construcción y demás relacionadas con el proyecto *Red Frog Beach Club Fase I*, hasta tanto se concluyera con el proceso administrativo de investigación iniciado por el presunto incumplimiento de la

resolución DINEORA IA 069-04. (Cfr. f. 88 del expediente judicial).

Dentro de este contexto, podemos observar que con el objetivo de verificar el cumplimiento y eficiencia de los compromisos obligatorios establecidos en el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto en mención, así como en la resolución IA-069-04 de 2 de diciembre de 2004, que lo aprobó, las Direcciones de Protección de la Calidad Ambiental y Áreas Protegidas y Vida Silvestre de la institución llevaron a cabo una inspección el 16 de agosto de 2006. (Cfr. f. 89 del expediente judicial).

Producto de esta inspección se determinó que al momento de su práctica, la empresa se encontraba implementando las medidas de control de erosión, mediante la colocación de pacas de heno y mallas de geotextil; no obstante, era evidente que su implementación era reciente. Aunado a ello, se explicó que algunas mallas de retención habían cedido debido a los deslizamientos en las pendientes, generándose altos volúmenes de sedimentos en los canales pluviales, causados por la construcción de taludes muy inclinados. (Cfr. f. 100 del expediente administrativo).

De acuerdo con dicho informe, el proyecto ha ocasionado afectaciones tales como las siguientes: la fragmentación de hábitat de la rana *dendrobates pumilio*; los suelos presentan altos procesos erosivos; la presencia de sedimentos suspendidos en las zonas costeras; y la ausencia de un sitio de acopio temporal para el manejo de los desechos, entre otras. (Cfr. f. 89 del expediente judicial).

De igual manera, la Administración Regional del Ambiente de Bocas del Toro elaboró un informe originado en la inspección practicada el 16 de agosto de 2006, el cual concluyó que las pacas de heno para controlar la erosión en el sitio de la construcción eran tiradas y clavadas, sin una secuencia de limpieza de sedimentos; asimismo, se determinó que no hay mantenimiento de las medidas de mitigación construidas y que aquellas para controlar la erosión no están siguiendo un plan definido. (Cfr. f. 89 del expediente judicial).

En adición a lo antes expuesto, resulta pertinente destacar que del denominado "Informe de Aplicación y Eficiencia" del primer semestre de 2006, entregado por la empresa PILLAR PANAMA, S.A., mediante el cual se documenta el cumplimiento del Programa de Seguimiento, Vigilancia y Control de la construcción del proyecto *Red Frog Beach Club Fase I*, no se logró verificar la aplicación de las medidas y compromisos de los programas de: control de ruido, manejo de residuos de limpieza y desarraigue, control de vectores, control de erosión, manejo de fauna silvestre, así como tampoco de la conservación de formaciones vegetales. (Cfr. f. 89 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, debe destacarse que el decreto ejecutivo 209 de 5 de septiembre de 2006, define en su artículo 2, las "Medidas de mitigación ambiental" como "el diseño y ejecución de obras o actividades dirigidas a nulificar, atenuar, minimizar o compensar los impactos y efectos negativos que un proyecto, obra o actividad puedan

generar sobre el entorno humano o natural", por lo que de acuerdo con la misma, resulta evidente el incumplimiento, por parte de la empresa PILLAR PANAMA, S.A., de las obligaciones emanadas del estudio de impacto ambiental y de la resolución DINEORA IA-069-04 de 2 de diciembre de 2004, lo que compromete de manera negativa al ambiente y a la población del área afectada.

Por otra parte, este Despacho considera importante advertir que mediante sentencia de 27 de noviembre de 2008, ese Tribunal declaró que es ilegal la resolución DINEORA IA-218-2007 de 19 de junio de 2007, a través de la cual la Autoridad Nacional del Ambiente resolvió "aprobar el Estudio de Impacto Ambiental Categoría III, para la ejecución del Proyecto denominado *"RED FROG BEACH CLUB, FASE 2*, con todas las medidas de mitigación, control y compensación contempladas en el referido Estudio", lo que viene a corroborar la existencia de los daños y afectaciones sufridas por el medio ambiente debido a las actividades desarrolladas por la empresa PILLAR PANAMA, S.A., en la Isla de Bastimentos, distrito de Bocas del Toro.

La importancia de la riqueza ecológica de la Isla de Bastimentos fue analizada en su momento por ese Tribunal en sentencia de 27 de noviembre de 2008, que al referirse al tema señaló:

"...
Somos una Corporación consciente de que el progreso que involucra el desarrollo turístico de un lugar redundará, en múltiples aspectos, en beneficio de la comunidad y del país. No obstante, debe siempre considerarse al momento de

aprobar un estudio de impacto ambiental categoría III, si las repercusiones ambientales significativas representan un peligro para la conservación de un área protegida, como es el caso de nuestro primer parque marino denominado Parque Nacional Marino Isla Bastimentos, catalogado como uno de los más importantes del Atlántico en Mesoamérica y reconocido mundialmente como parte de la reserva de la biosfera de la Amistad.

La zona de amortiguamiento del Parque Nacional Marino Isla Bastimentos, cuya afectación se demuestra en este expediente, constituye una barrera para las influencias externas que pueden poner en peligro la riqueza ambiental objeto de protección. Al respecto, acotamos que esta zona debe ser lo suficientemente ancha y absorbente para proteger el hábitat del Parque Nacional Marino Isla Bastimentos de la contaminación de aire, suelo, agua, fuego, caza furtiva y turismo descontrolado.

Por tanto, su utilización para proyectos turísticos de gran impacto ambiental (directo, indirecto y sinérgico), que afectan cualitativamente y cuantitativamente el medio ambiente aledaño al Parque Nacional Marino Isla de Bastimentos, toma con ligereza la importancia que reviste ser una franja de tierra contigua a un parque nacional marino incorporado al sistema de áreas silvestres protegidas de Panamá.

...

...

Por consiguiente, la Corte Suprema de Justicia, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE ES ILEGAL, la Resolución DIEORA IA-218-2007 de 19 de junio de 2007, emitida por la Administradora General de la Autoridad Nacional del Ambiente."

Lo anterior desvirtúa los argumentos de la demandante cuando plantea la supuesta infracción de los artículos 7, numeral 18, y 114 de la ley 41 de 1998, habida cuenta que la empresa no ha logrado desvirtuar las razones que motivaron la sanción aplicada en su contra, originada por la afectación al ambiente, el incumplimiento de la normativa ambiental y de la resolución DINEORA IA-069-04 de 2004.

En cuanto al cargo sobre la supuesta infracción de los artículos 34, 146, y 155, numeral 1, de la ley 38 de 2000, se puede advertir que al emitir la resolución AG-0481-2007 de 30 de agosto de 2007, la Autoridad Nacional del Ambiente cumplió con la normativa contenida en la ley 41 de 1998 para efectos de la aplicación de sanciones por la violación a las normas contempladas en el propio texto legal. De la lectura del expediente administrativo remitido por la autoridad demandada, también se desprende que dicha entidad instruyó la investigación administrativa contra la empresa PILLAR PANAMA, S.A., atendiendo a los principios que rigen la actuación administrativa, a saber: informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia.

En lo que respecta a la supuesta falta de motivación de la resolución impugnada, esta Procuraduría estima que dicho argumento carece de fundamento, ya que en su parte motiva aparecen detalladas las razones que dieron a lugar a la sanción pecuniaria aplicada por la Autoridad Nacional del Ambiente a la empresa PILLAR PANAMA, S.A., así como las valoraciones de juicio que hizo dicha entidad respecto de las pruebas aportadas por la hoy demandante. De igual manera, hay

constancia de autos de todas y cada de las actuaciones llevadas a cabo a través de todo el proceso administrativo, tanto por la Autoridad Nacional del Ambiente como por la apoderada legal de la empresa.

Por lo anterior, este Despacho es del criterio que la administradora general de la Autoridad Nacional del Ambiente actuó conforme a Derecho al momento de dictar la resolución AG-0481-2007 de 30 de agosto de 2007, por lo que no se han infringido las normas invocadas por la parte actora.

Por lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL la resolución AG-0481-2007 de 30 de agosto de 2007, emitida por la administradora general de la Autoridad Nacional del Ambiente y, en consecuencia, no se acceda a las pretensiones de la demandante.

IV. Pruebas: Se aduce como prueba documental, el expediente administrativo que guarda relación con este caso y que reposa en los archivos de la institución demandada.

V. Derecho: No se acepta el invocado por la demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General