

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 035

Panamá, 13 de enero de 2010

**Proceso Contencioso
Administrativo de Nulidad**

La licenciada **Susana Aracelly Serracín Lezcano**, en su propio nombre y representación, solicita que se declare nulo, por ilegal, el contrato de concesión parcial 01-07 de fecha 25 de mayo de 2007, suscrito entre la **Autoridad Nacional del Ambiente** y la empresa **AES Changuinola, S.A.**, para la administración de un globo de terreno ubicado en el bosque protector de Palo Seco.

Concepto

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 3 del artículo 5 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la Ley en el proceso descrito en el margen superior.

I. Las disposiciones que se aducen infringidas y los conceptos de las supuestas violaciones.

La actora considera que el contrato de concesión parcial cuya declaratoria de nulidad demanda, infringe de manera directa, por omisión, las siguientes disposiciones legales:

1. El artículo 70 de la ley 41 de 1 de julio de 1998, en la forma que expone en las fojas 83 y 84 del expediente judicial.

2. Los numerales 4 y 13 del artículos 3 de la ley 1 de 3 de febrero de 1994, tal como lo explica en las fojas 85 y 86 del expediente judicial.

3. El numeral 1 del artículo 2 de la ley 24 de 7 de junio de 1995, según el concepto confrontable en las fojas 86 y 87 del expediente judicial.

4. Los artículos 47 y 48 de la ley 10 de 11 de marzo de 1997, en la forma que expone en las fojas 87 y 88 del expediente judicial.

5. El artículo 3 de la ley 2 de 12 de enero de 1995, según el concepto confrontable en las fojas 88 y 89 del expediente judicial.

6. Los artículos 34, 53 y 201 de la ley 38 de 2000, en la forma que expone en las fojas 89 y 90 del expediente judicial.

II. Concepto de la Procuraduría de la Administración

Conforme puede advertir este Despacho, la acción contencioso administrativa que nos ocupa se dirige a obtener la declaratoria de nulidad, por ilegal, del contrato de concesión parcial 01-07 de fecha 25 de mayo de 2007, suscrito entre la Autoridad Nacional del Ambiente y la empresa AES Changuinola, S.A., para la administración de un globo de terreno ubicado en el Bosque Protector de Palo Seco, lo cual se pretende sobre la base de un cúmulo de apreciaciones de naturaleza subjetiva hechas por la parte demandante en torno a la importancia de la conservación del medio ambiente, así como también sobre el supuesto hecho de que las actividades de construcción y operación de una hidroeléctrica en esa área

no han cumplido con los objetivos que tiene la ley que regula la vida silvestre. Incluso, la actora alega que no consta en el expediente administrativo que para el otorgamiento de la concesión la institución haya dado cumplimiento a los mecanismos de consulta, comunicación, transparencia y participación ciudadana. (Cfr. fojas 83 a 90 del expediente judicial).

De la lectura de las distintas piezas que reposan en el expediente judicial queda claro, que el 28 de diciembre de 2006 el representante legal de la empresa AES Changuinola, S.A., solicitó a la Autoridad Nacional del Ambiente el otorgamiento de una concesión parcial de administración sobre un área de 6,215 hectáreas, ubicadas dentro del Bosque Protector de Palo Seco para el desarrollo del proyecto hidroeléctrico identificado por la Autoridad con la nomenclatura CHAN-75 (EL GAVILÁN). (Cfr. foja 286 del expediente judicial).

Así mismo se advierte, que la institución demandada, como paso previo a la celebración de dicho contrato de concesión, procedió a dar cumplimiento al procedimiento para la concesión de administración en áreas protegidas, contenido en la resolución AG-0366-2005 de 12 de julio de 2005, el cual fue publicado en la gaceta oficial 25,354 de 1 de agosto de 2005; toda vez que, según consta en el expediente judicial la solicitud de concesión formulada por AES Changuinola, S.A., fue acompañada con toda la documentación que exigen los artículos 10 y 19 de la citada resolución reglamentaria. (Cfr. foja 287 del expediente judicial).

También consta en autos, que la Administración Regional de la Autoridad Nacional del Ambiente en Bocas del Toro, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 25 de la resolución antes mencionada, emitió el informe ARBT-054-2007 de 30 de enero de 2007, que contiene las evaluaciones técnica, económica, social y ambiental, así como una de campo del proyecto, informe este en el que recomendó la no aprobación de la solicitud hecha por AES Changuinola, S.A., hasta tanto la peticionaria presentara la documentación adicional que se le estaba requiriendo. (Cfr. foja 288 del expediente judicial).

En adición a ello, así mismo consta que una vez que la empresa peticionaria aportó dicha información adicional, la institución, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 26 del ya mencionado texto reglamentario, fijó un edicto con los datos generales de la solicitud de concesión y ordenó su publicación en un periódico de circulación nacional; lo cual trajo como consecuencia que la comunidad de Charco La Pava se opusiera a la misma. En atención a tal circunstancia, AES Changuinola, S.A., conforme lo dispone el artículo 28 del propio reglamento, presentó oportunamente sus descargos a esta oposición.

Igualmente se advierte de la lectura del expediente, que la institución resolvió negar la oposición promovida por los moradores de Charco La Pava y ordenó a AES Changuinola, S.A., que continuara con el trámite de la solicitud, por lo que se procedió con la evaluación de esta solicitud de acuerdo con los parámetros establecidos por el decreto 25 de 28 de

septiembre de 1983, el decreto ejecutivo 71 de 1 de junio de 2006, el Plan de Manejo de dicho bosque y los Convenios Internacionales en materia ambiental que han sido ratificados por Panamá.

Finalmente, la institución expidió la resolución AG-0163-2007 de 29 de marzo de 2007, por cuyo conducto le adjudicó a AES Changuinola, S.A., la concesión, por lo que el 25 de mayo de 2007 se suscribió el contrato 01-07, cuya declaratoria de nulidad se demanda, el cual obtuvo todas las autorizaciones y aprobaciones de ley así como el refrendo de la Contraloría General de la República, perfeccionándose de esta manera dicho acto administrativo, tal como lo exige la ley 22 de 2006. (Cfr. fojas 288 y 289 del expediente judicial).

Lo anteriormente expuesto permite determinar que los argumentos planteados por la demandante en sustento de su pretensión carecen de todo sustento jurídico, toda vez que la suscripción del contrato de concesión parcial de administración 01-07 de 25 de mayo de 2007 se dio dentro del marco de legalidad que debe revestir a todo acto administrativo; sobre todo cuando el artículo 66 de la Ley General del Ambiente otorga a la Autoridad Nacional del Ambiente plena competencia para adjudicar concesiones de administración a empresas privadas. Así mismo, el caudal probatorio demuestra que esta institución cumplió a cabalidad con el procedimiento instituido para esos efectos, respetando en todo momento las normas legales y reglamentarias que

regulan la materia ambiental, tal como ha quedado dicho en párrafos anteriores.

En otro orden de ideas, este Despacho puede advertir que al sustentar su pretensión, la actora hace señalamientos en torno al hecho de que, según su apreciación a través del contrato de concesión parcial de administración 01-07 se autorizó a AES Changuinola, S.A., para que desarrolle, construya, aproveche, explote y opere el proyecto hidroeléctrico CHAN-75, en el Bosque Protector de Palo Seco, situación que de manera alguna guarda relación con el objeto de dicho acuerdo de voluntades, toda vez que al examinarse el contenido de lo pactado por las partes, se observa que no existe en el documento autorización o permiso alguno que haya sido otorgado por la entidad demandada a fin de permitir a la empresa realizar esta actividad comercial. Por el contrario, consta en el expediente judicial que el instrumento legal que dio el aval ambiental para desarrollar ese proyecto hidroeléctrico era la resolución DINEORA-IA-086-2005, que aprobó el Estudio de Impacto Ambiental, que es un acto administrativo distinto al impugnado por la actora, de tal suerte que dichas alegaciones no pueden ser objeto de análisis.

En el marco de lo antes expuesto, este Despacho considera que al suscribir el contrato de concesión parcial de administración 01-07, de 25 de mayo de 2007, la institución demandada dio se limitó a dar cumplimiento a las funciones que le atribuye la legislación ambiental con respecto al mejoramiento del manejo de las áreas protegidas,

puesto que mediante el acto administrativo acusado la institución obligó a la concesionaria a ejecutar actividades de manejo dentro del área concesionada; a realizar un programa de investigación y monitoreo que incluye la elaboración de un plan y listado de investigaciones prioritarias; la realización de un estudio sobre la fauna acuática del río Changuinola; lo mismo que el monitoreo y difusión de las condiciones ambientales del Bosque Protector de Palo Seco, lo que evidencia que lo actuado por la Autoridad Nacional del Ambiente al celebrar el contrato cuya nulidad pretende el actor, no infringe de manera alguna el artículo 70 de la ley 41 de 1998, los numerales 4 y 13 del artículo 3 de la ley 1 de 1994, el numeral 1 del artículo 2 de la ley 24 de 1995, los artículos 47 y 48 de la ley 10 de 1997, el artículo 3 de la ley 2 de 1995, ni los artículos 34, 53 y 201 de la ley 38 de 2000; razón por la que la Procuraduría de la Administración solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL el contrato de concesión parcial de administración en el Bosque Protector de Palo Seco 01-07 celebrado el 25 de mayo de 2007, entre la entidad demandada y la empresa AES Changuinola, S.A.

III. Pruebas:

Con el objeto de que sea incorporado al presente proceso, se aduce la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación el presente proceso, el cual reposa en la entidad demandada.

IV. Derecho:

Se niega el invocado en la demanda.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General