

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1054

Panamá, 16 de octubre de 2009

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

**Contestación
de la demanda.**

La firma forense Alemán, Cordero, Galindo & Lee, en representación de **Central de Granos de Coclé, S.A. (CEGRACO, S.A.)**, solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución ARH-APA-009-2008 de 25 de enero de 2008, emitida por el **administrador regional de Herrera de la Autoridad Nacional del Ambiente**, el acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

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. fs. 1-3 del expediente judicial).

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

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

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

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

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

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

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

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

Décimo: Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. fs. 4-10 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 ha infringido el numeral 4 del artículo 52 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, así como también el numeral 3.2.1. del artículo primero de la resolución 351 de 26 de julio de 2000, mediante la cual se aprobó el reglamento técnico DGNTI-COPANIT 35-2000. Agua. Descarga de efluentes líquidos directamente a cuerpos y masas de aguas superficiales y subterráneas. (Cfr. conceptos de infracción de la foja 17 a la 22 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 Administración Regional de Herrera de la Autoridad Nacional del Ambiente y, con fundamento en ello, procedemos a contestar en los siguientes términos la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción bajo estudio.

La apoderada judicial de la parte actora señala como infringido el numeral 4 del artículo 52 de la ley 38 de 2000,

manifestando en este sentido que la resolución ARH-APA-009-2008 de 25 de enero de 2008, que constituye el acto impugnado, se emitió sin reconocerle a la hoy demandante sus derechos de bilateralidad y contradicción en cuanto se refiere a la elaboración del informe técnico de 1 de octubre de 2007, documento que fue utilizado como fundamento para la emisión de la resolución impugnada. (Cfr. f. 17 del expediente judicial).

En relación con lo antes expuesto, cabe observar que producto de la inspección técnica realizada a las instalaciones de la empresa Central de Granos de Coclé, S.A. (CEGRACO, S.A.), practicada el 26 de abril de 2005, el administrador regional de Herrera de la Autoridad Nacional del Ambiente determinó a través de la resolución ARH-123-2007 de 18 de abril de 2007, el inicio de un procedimiento de oficio en contra de dicha empresa; medida que se adoptó ante la existencia de elementos suficientes para instruir una investigación administrativa destinada a establecer responsabilidades por el incumplimiento de las normas de calidad ambiental. (Cfr. fs. 10-12 del expediente administrativo).

En cumplimiento del procedimiento administrativo contenido en el decreto ejecutivo 57 de 16 de marzo de 2000, la Administración Regional de Herrera de la Autoridad Nacional del Ambiente le otorgó a la empresa Central de Granos de Coclé, S.A., un plazo improrrogable de diez días hábiles para que presentara las pruebas que estimara

pertinentes, así como también sus alegatos de descargo. (Cfr. f. 12 del expediente administrativo).

Consta en el expediente administrativo, que dentro del término fijado por la administración, el gerente de la empresa, el ingeniero Ángel Sánchez M., presentó sus descargos mediante nota fechada el 8 de mayo de 2007 alegando, entre otras cosas, que la misma estaba llevando a cabo las gestiones pertinentes con la Universidad Tecnológica de Panamá, a fin de realizar "la caracterización o determinación de las aguas residuales". (Cfr. fs. 14 y 15 del expediente administrativo).

Cumplida esta fase del procedimiento administrativo, el administrador regional de Herrera de la Autoridad Nacional del Ambiente procedió a emitir la resolución ARH-APA-009-2008 de 25 de enero de 2008, mediante la cual le impuso a la empresa Central de Granos de Coclé, S.A., una multa por la suma de B/.3,000.00, por incurrir en una infracción ambiental como lo es el vertimiento de sustancias a cuerpos de aguas, sin contar con la caracterización respectiva, así como el incumplimiento a la normativa ambiental vigente. (Cfr. fs. 1-3 del expediente judicial).

También es importante anotar, que a través de su apoderado legal la empresa sancionada hizo uso de su derecho de defensa, al promover y sustentar en tiempo oportuno un recurso de reconsideración en contra de la resolución antes descrita, junto con el cual únicamente aportó el poder otorgado por la empresa Central de Granos de Coclé, S.A., y la certificación del Registro Público donde consta la

existencia de tal sociedad. (Cfr. fs. 95-102 del expediente administrativo).

Luego de analizar el recurso de reconsideración presentado por la sancionada, la institución demandada procedió a emitir la resolución ARH-APA-061-2008 de 30 de septiembre de 2008, a través de la cual luego de hacer un análisis pormenorizado de los argumentos de distinta naturaleza expuestos por la recurrente, decidió mantener en todas sus partes la decisión previamente adoptada. (Cfr. fs. 4-8 del expediente judicial).

En consecuencia, no se ha producido la alegada violación del numeral 4 del artículo 52 de la ley 38 de 2000, toda vez que todas las actuaciones administrativas que la institución demandada efectuó dentro del procedimiento de oficio que inició con la emisión de la resolución ARH-123-2007 de 18 de abril de 2007, se realizaron con apego al principio de estricta legalidad, garantizándole a la hoy demandante su derecho a realizar descargos y a presentar pruebas.

En cuanto al cargo que corresponde a la supuesta infracción del numeral 3.2.1. del artículo primero de la resolución 351 de 2000, se puede advertir que de acuerdo con el informe técnico de 1 de octubre de 2007, elaborado por funcionarios del laboratorio de Calidad Ambiental de la Dirección de Protección de Calidad Ambiental, la calidad del agua residual proveniente de la descarga P2 (desagüe al área de uso múltiple Las Macanas) de la empresa CEGRACO, S.A., no cumple con el reglamento técnico DGNTI-COPANIT 35-2000, en el parámetro nitrato. De igual manera, se detectó la presencia

de un plaguicida denominado "Isoprotiolan" en las descargas P1 (desagüe al área de uso múltiple Las Macanas), P2 (desagüe al área de uso múltiple Las Macanas) y P3 (desagüe al río Escotá), todos de propiedad de la empresa CEGRACO, S.A., el cual no está autorizado por el reglamento técnico DGNTI-COPANIT 35-2000. (Cfr. fs. 39-42 del expediente administrativo).

De lo antes expuesto, resulta claro que las actividades desarrolladas por la empresa Central de Granos de Coclé, S.A. (CEGRACO, S.A.), han producido una afectación ambiental en razón del vertimiento de sustancias a cuerpos de aguas; situación que se traduce en una ostensible violación de los artículos 106 y 108 de la ley 41 de 1 de julio de 1998 "Por la cual se dicta la Ley General del Ambiente y se Crea la Autoridad Nacional de Ambiente", los cuales imponen a toda persona natural o jurídica la obligación de prevenir y controlar la contaminación, a fin de evitar que en razón de sus actividades se produzca un daño al ambiente o a la salud humana.

Conforme el criterio de este Despacho, en el negocio jurídico bajo análisis se ha configurado la responsabilidad objetiva a que hace referencia el artículo 109 de la ley 41 de 1998, toda vez que, como se ha evidenciado, las actividades desarrolladas por la empresa Central de Granos de Coclé, S.A., han producido una afectación al ambiente, que da lugar a la infracción de las normas contenidas en la ley 41 de 1998, General del Ambiente, así como en la resolución AG-026-2002 de 30 de enero de 2002 que establece el cronograma

de cumplimiento para la caracterización y adecuación de los reglamentos técnicos para la descarga de aguas residuales, desarrollado en las resoluciones DGNTI-COPANIT-35-2000 y DGNTI-COPANIT-39-2000.

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

“Según expresa la licenciada Tania Arosemena, ‘el fundamento del principio contaminador-pagador se basa en el deber que tiene quien desarrolla una tecnología, proceso o producto de cerciorarse que sus actividades sean seguras y no generen contaminación, de lo contrario, responderá por los daños derivados de su actividad. De otra manera, la sociedad no podría contar con mecanismos vinculantes para responsabilizar a los contaminadores por el deterioro causado al ambiente.’. (AROSEMENA BODERO, Tania. "La Responsabilidad Objetiva por Daño Ambiental en la nueva Ley General de Ambiente'. Trabajo de Graduación, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Panamá, p. 29-30).

La responsabilidad objetiva por daño ambiental, surge debido a la necesidad de proteger el ambiente de los daños derivados del empleo de cosas o actividades peligrosas, en las cuales se dificulta la demostración de la culpa de quien ejerce una actividad riesgosa y que debe, por lo mismo, tomar las precauciones pertinentes para evitar daños ambientales.

En ese orden de ideas, la Ley No. 41 de 1 de julio de 1998 'General de Ambiente de la República de Panamá', dispone en su artículo 2 que se entiende por responsabilidad objetiva:

'Obligación del que cause daño o contamine, directa o indirectamente, a las personas, al

medio natural, o a las cosas, de resarcir el daño y perjuicios causados.'

Asimismo, la Ley No. 41 de 1998 en el Capítulo I de 'Obligaciones' del Título VIII 'De la Responsabilidad Ambiental', agrega en sus artículos 106 y 108 que toda persona natural o jurídica tiene la obligación de prevenir y controlar la contaminación, evitando que por sus acciones o actividades se descargue cualquier sustancia química, objetos, partículas, microorganismos, forma de energía o componentes del paisaje urbano o rural, niveles o proporciones que alteren negativamente el ambiente y/o amenacen la salud humana, animal o vegetal o los ecosistemas. En consecuencia, quienes infrinjan esta obligación deberán reparar el daño causado, aplicar las medidas de prevención y mitigación, y asumir los costos correspondientes.

Por otra parte, y en cuanto a la responsabilidad objetiva en nuestra Ley General de Ambiente, el artículo 109 dispone:

'Toda persona natural o jurídica que emita, vierta, disponga o descargue sustancias o desechos que afecten o puedan afectar la salud humana, pongan en riesgo o causen daño al ambiente, afecten o puedan afectar los procesos ecológicos esenciales o la calidad de vida de la población, tendrá responsabilidad objetiva por los daños que puedan ocasionar graves perjuicios, de conformidad con lo que dispongan las leyes especiales relacionadas con el ambiente.'

De lo expuesto anteriormente se concluye que '... la responsabilidad objetiva surge por el 'uso, aprovechamiento de un recurso o el ejercicio de una actividad que generan riesgos o causen daños al ambiente...'. Esta frase nos permite inferir que la responsabilidad objetiva se fundamenta en el factor de atribución del riesgo-provecho, porque el propósito esencial

de quien ejerza una actividad riesgosa para el ambiente radica en: la utilización o aprovechamiento de un recurso (minería), los procesos para la elaboración de un producto (industrias manufactureras), o se derivan del curso de sus faenas cotidianas (desechos domésticos)'. (AROSEMENA BODERO, Tania. "La Responsabilidad Objetiva por Daño Ambiental en la nueva Ley General de Ambiente". Trabajo de Graduación, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Panamá, p. 136).

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).

...

..., 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 consiguiente, este Despacho es del criterio que no se ha producido la violación del numeral 3.2.1. del artículo primero de la resolución 351 de 26 de julio de 2000, según alega la recurrente.

Por lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL la resolución ARH-APA-009-2008 de 25 de enero de 2008, emitida por el administrador regional de Herrera de la Autoridad Nacional del Ambiente y, en consecuencia, no se acceda a las pretensiones de la demandante, Central de Granos de Coclé, S.A. (CEGRACO, S.A.).

IV. Pruebas: Se aporta como prueba documental de la Procuraduría de la Administración, copia debidamente autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este caso, el cual consta de 139 fojas y cuyo original 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