

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 311

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 30 de marzo de 2010

Proceso contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.

La firma forense Watson & Associates, en representación de **Recuperación de Proteínas, S.A. (REDEPROSA)**, solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución AG-0214-2006 de 5 de mayo de 2006, emitida por la **administradora general de la Autoridad Nacional del Ambiente**, el acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

Contestación  
de la demanda.

**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 demanda, los contestamos de la siguiente manera:**

**Primero:** Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. foja 7 del expediente administrativo).

**Segundo:** Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. fojas 1 a 5 del expediente administrativo).

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

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

**Quinto:** Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. foja 74 y 75 del expediente administrativo).

**Sexto:** No es cierto; por tanto, se niega.

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

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

**Noveno:** No es cierto; por tanto, se niega.

**Décimo:** No es cierto; por tanto, se niega.

**Décimo Primero:** No es cierto; por tanto, se niega.

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

**Décimo Tercero:** No es cierto; por tanto, se niega.

**II. Disposiciones jurídicas que se aducen violadas y los conceptos de las supuestas violaciones.**

La actora aduce que la resolución AG-0214-2006 de 5 de mayo de 2006, emitida por la administradora general de la Autoridad Nacional del Ambiente, y su acto confirmatorio, infringen el artículo 112 de la ley 41 de 1 de julio de 1998, general de ambiente de la República de Panamá; el artículo 68 del decreto ejecutivo 59 de 16 de marzo de 2000, por el cual se reglamenta el capítulo II del título IV de la ley 41 de 1998; y los artículos 36 y 162 de la ley 38 de 2000, por las razones que expone en las fojas 26 a 28 del expediente judicial.

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

A través de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción que nos ocupa, la parte actora pretende que se declare nula, por ilegal, la resolución AG-0214-2006 de 5 de mayo de 2006, emitida por la administradora general de la Autoridad Nacional del Ambiente y su acto confirmatorio; decisión por medio de la cual la sociedad

demandante, Recuperación de Proteínas, S.A., fue sancionada, entre otras cosas, con una multa de B/.18,000.00, "por incumplimiento grave, múltiple, sistemático y prolongado de la normativa ambiental". (Cfr. fojas 1 a 12 del expediente judicial).

De acuerdo con lo que se infiere de las actuaciones que reposan en autos, en virtud de una denuncia presentada el 23 de junio de 2004 por el personal de la Escuela Berrío Sosa en contra de la empresa Empacadora Avícola S.A., ubicada en calle **D**, corregimiento de Juan Díaz, provincia de Panamá, por la emanación de olores desagradables que supuestamente provenían de esa procesadora de vísceras de aves de corral, la Autoridad Nacional del Ambiente realizó investigaciones a la empresa denunciada; no obstante, esta última suspendió temporalmente sus actividades y las reanudó el 4 de marzo de 2005 bajo una nueva razón social, Recuperación de Proteínas S.A. (REDEPROSA), sin notificárselo así a la autoridad, incumpliendo de esta manera con lo que establece el artículo 73 del decreto ejecutivo 59 de 2000.

Como quiera que el 4 de abril de 2005 se publicó una noticia en el diario La Prensa que indicaba lo siguiente: "Cuatro trabajadores murieron ayer a causa, supuestamente de la inhalación de gases tóxicos cuando limpiaban un sistema de drenajes de la empresa Recuperación de Proteínas, S.A. (REDEPROSA), dedicada a reciclar plumas y tripas de aves, en Juan Díaz, a eso de las 8:30 a.m.", funcionarios de la Autoridad Nacional del Ambiente realizaron, en esa misma fecha, una inspección de oficio a la empresa procesadora;

diligencia de la cual se generó el informe técnico SEIA-004-2005, visible en las fojas 19 a 32 del expediente administrativo, el cual explica en los siguientes términos las irregularidades y deficiencias encontradas en las instalaciones de la empresa, tanto en el área de recepción de la materia prima, el tanque receptor y demás áreas internas de la planta, como en el área circundante o exterior:

- a) presencia de olores molestos intensos provenientes de descomposición de materia orgánica, que hacían imposible la permanencia del personal en el lugar sin un equipo de protección adecuado;
- b) en el tanque receptor interno se depositaban durante 8 horas el agua y los desechos del proceso de lavado de la planta antes de ser conducidos a la planta de tratamiento;
- c) la presencia de aguas residuales y sólidos en descomposición que generaban olores desagradables en el área de lavado de gases;
- d) obstrucción del canal pluvial producto de un derrame por daño en la tubería de grasa;
- e) alta presencia de plumas y carne en la descarga de agua residual directamente al canal pluvial ubicado en la parte lateral de la empresa que colinda con un centro educativo y con una quebrada sin nombre ubicada en la parte trasera de la planta de tratamiento;
- f) el agua residual presentaba, además, una coloración verde oscura con alta presencia de grasas y materia orgánica;
- y, g) desechos sólidos como plumas dispuestos de manera inadecuada en el suelo exterior de las instalaciones de la procesadora. (Cfr. fojas 21 a 23 y anexos de las fojas 27 a 32 del expediente administrativo).

Como quiera que la empresa Empacadora Avícola, S.A., tenía un estudio de impacto ambiental aprobado por la entidad demandada mediante resolución DINEORA-IA-022-2003 de 12 de mayo de 2003, para el desarrollo del proyecto denominado "Planta de Recuperación de Proteínas de Origen Animal (RENDERING)", dicha entidad, en cumplimiento de lo que establece el artículo 61 del decreto ejecutivo 59 de 2000, le aplicó un protocolo de inspección para verificar el fiel cumplimiento de las medidas de mitigación y control que tenía que implementar en esa etapa de operación; sin perjuicio de que se le pudiera sancionar y ordenar el saneamiento de los daños causados (Cfr. foja 25 del expediente administrativo). Producto de ello se elaboró el informe técnico SEIA 005-2005, en el que expone que la empresa Recuperación de Proteínas, S.A.(REDEPROSA), incumplió **37** medidas indicadas en el plan de manejo ambiental las cuales se detallan en las fojas 40 a 43 del expediente administrativo.

Lo anterior permite establecer que la empresa sancionada incumplió con lo que establece el artículo 109 de la ley 41 de 1998 General de Ambiente, el cual citamos a continuación:

"Artículo 109: 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."

Del sentido literal de esta norma, se infiere claramente que las acciones llevadas a cabo por Recuperación de Proteínas, S.A. (REDEPROSA), en el ejercicio de sus actividades industriales y comerciales, constituyen una infracción al ordenamiento ambiental, por lo que, de conformidad con lo señalado por el artículo 112 de la misma excerpta, que la propia demandante alega como infringida, lo lógico es que la recurrente fuera objeto de una sanción por parte de la Autoridad Nacional del Ambiente.

En otro orden de ideas, también debe tenerse en cuenta que, como quiera que la decisión acusada de ilegal fue confirmada por la autoridad de alzada, puede entenderse que la institución no impuso a la empresa demandante, una nueva multa, sino que mantuvo la anterior. También cabe señalar, que dicha multa se originó por el incumplimiento de la normativa ambiental, por lo que era cónsono que junto con la imposición de una sanción pecuniaria, así mismo se le exigiera el cumplimiento de medidas de mitigación y control establecidas en el estudio de impacto ambiental y en la resolución DINEORA IA-022-2003.

Frente a estos hechos, estimamos carente de todo sustento jurídico los argumentos expuestos por la parte actora en ese sentido, sobre todo porque el artículo 114 del mismo cuerpo legal antes citado, dispone que la Autoridad Nacional del Ambiente puede imponer multas hasta por **un millón de balboas**, así como también ordenar, de forma accesoria al infractor, el pago del costo de limpieza y

compensación del daño ambiental, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que correspondan.

De acuerdo con las constancias procesales, la empresa Recuperación de Proteínas, S.A., efectivamente incurrió en la conducta descrita en el artículo 109 de la ley 41 de 1998, por lo que le era aplicable una sanción de conformidad con lo dispuesto en el artículo 68 del decreto ejecutivo 59 de 2000, tal como se hizo a través del acto administrativo demandado, por lo que consideramos que deben descartarse los cargos que hace respecto a la supuesta infracción de algunas disposiciones legales y reglamentarias en materia ambiental, toda vez que la Autoridad Nacional del Ambiente posee la facultad de imponer una o varias sanciones de acuerdo a la gravedad de la infracción.

En cuanto a la supuesta violación del artículo 162 de la ley 38 de 2000, esta Procuraduría expresa que ha quedado debidamente comprobado dentro del expediente administrativo el incumplimiento, por parte de la empresa procesadora, tanto a la norma general de ambiente como al estudio de impacto ambiental aprobado para el proyecto que desarrollaba, de allí que huelga decir que la entidad no incurrió en desviación de poder como erróneamente lo expresa la demandante, sino que, por el contrario, la autoridad ciñó su actuación administrativa a la aplicación estricta de las sanciones que para estos casos prevé la Ley.

Todo lo antes expuesto, pone en evidencia que al no haberse producido violación alguna a las normas generales de

ambiente, tampoco existe sustento para estimar válida la alegada vulneración del artículo 36 de la ley 38 de 2000 que indica que ningún acto administrativo puede emitirse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo; razón por la que solicitamos se tengan como infundados los conceptos de infracción esgrimidos en ese sentido.

Por consiguiente, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL** la resolución AG-0214-2006 de 5 de mayo de 2006, emitida por el administrador general de la Autoridad Nacional del Ambiente, y su acto confirmatorio, por lo que, en consecuencia, también deben ser desestimadas las pretensiones de la demandante.

#### **IV. Pruebas.**

Se aporta copia autenticada de todo el expediente administrativo referente a este caso, el cual incluye como anexo, copia autenticada de ocho (8) planos del proyecto "Planta de recuperación de proteínas" y que corresponden a las fojas 285 a 292 del expediente administrativo que adjuntamos.

#### **V. Derecho.**

Se niega el invocado en la demanda.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

Exp. 269-09