

Vista N° 489

15 de septiembre de 2000.

Proceso Contencioso

Administrativo de

Plena Jurisdicción.

Contestación de la demanda.

Propuesto por el Licdo. Moisés Granados, en representación de Panama Marine & Ocean Products Co, S.A. para que se declare nula, por ilegal, la Resolución ARC-014-2000 de 31 de marzo del 2000 proferida por la Administración Regional de Colón de la Autoridad Nacional del Ambiente, acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Señora Magistrada Presidenta de la Sala Tercera, Contencioso Administrativa, de la Corte Suprema de Justicia.

Con el respeto que nos caracteriza, concurrimos ante Vuestro Despacho con la finalidad de emitir nuestra contestación a la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción que se enuncia en el margen superior de la presente Vista Fiscal.

Nuestra intervención la fundamentamos en el artículo 5, numeral 2 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, según el cual a esta dependencia del Ministerio Público le corresponde la defensa de los intereses de la Administración.

I. Las pretensiones.

La sociedad demandante requiere que se formulen las siguientes declaraciones:

Primero: Que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° ACR-014-2000 emitida por la Administración Regional de Colón, de la Autoridad Nacional del Ambiente del día 31 de marzo de 2000.

Segundo: Que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° ACR-021-2000 sin fecha y notificada el día 2 de mayo de 2000 también emitida por la Administración Regional de Colón, de la Autoridad Nacional del Ambiente.

Tercero: La sociedad recurrente, de manera textual pide lo siguiente: ¿en su parte resolutive, una declaración que dice que la decisión de la Reconsideración contenida en dicha resolución, agota la vía gubernativa, convirtiéndose tal declaración en violatoria de la Ley aplicable, que claramente concede el Recurso de Apelación ante el superior inmediato, que en este caso es el Administrador General de la Autoridad Nacional del Ambiente.¿

Este Despacho se opone a las peticiones de la sociedad demandante, porque las mismas no encuentran respaldo en el ordenamiento jurídico patrio, tal como lo demostraremos a continuación; por lo que solicitamos, respetuosamente, a los Señores Magistrados se sirvan desestimarlas.

II. Los hechos u omisiones en los que se fundamenta la acción, los contestamos en los siguientes términos:

Primero: Aceptamos únicamente que mediante Resolución N° ACR-014-2000, la Autoridad Nacional del Ambiente resolvió sancionar a la empresa PANAMA MARINE OCEAN PRODUCTS CO., S.A. porque así se colige de las fojas 1 a 3 del expediente judicial. El resto, lo negamos por constituir apreciaciones subjetivas de la demandante, que negamos.

Segundo: Este hecho no es cierto; por tanto, lo negamos.

Tercero: Éste no es un hecho, sino argumentaciones falsas, que negamos.

Cuarto: Este hecho no es cierto; por tanto, lo negamos.

Quinto: Este hecho no es cierto; por tanto, lo negamos.

Sexto: Este hecho no es cierto como se ha redactado; por tanto, lo negamos.

IV. Las normas que se aducen como infringidas y su concepto, son las que a seguidas se analizan:

a. Se dice infringido el artículo 60 de la Ley 41 de 1° de julio de 1998, que a la letra dispone:

¿Artículo 60. El Estado, a través de la autoridad competente, adoptará las medidas para asegurar que las sustancias potencialmente peligrosas sean manejadas sin poner en peligro la salud humana y el ambiente, para lo cual estarán sujetas a registro previo a su distribución comercial o utilización. En los procesos de registro de dichas sustancias, la autoridad competente mantendrá informada a la Autoridad Nacional del Ambiente.¿

Concepto: ¿La anterior disposición legal fue violada directamente por indebida aplicación por parte de la autoridad. La violación se traduce en el hecho de que la norma impone a la Autoridad Nacional del Ambiente un REGISTRO PREVIO a su distribución comercial o utilización de las sustancias potencialmente peligrosas. Este registro previo, evidentemente no fue cumplido por la Autoridad y ahora pretende hacer pagar una injusta multa a un consumidor que compró un producto confiando en la responsabilidad de la autoridad para hacer cumplir la ley. La sociedad

PANAMA MARINE & OCEAN PRODUCTS CO, S.A. confió de buena fe en el adecuado envase del producto y también confió justificadamente como cualquier adquirente de un producto, que los químicos adquiridos estaban envasados en debida forma, y que contaban con la aprobación y seguridad correspondiente. Sin embargo, ello no fue así.

Resulta muy claro que la pretermisión incurrida por la AUTORIDAD NACIONAL DEL AMBIENTE en cuanto a sus obligaciones legales, no le dan fundamento legal ni moral para imponer una sanción a un simple adquirente, que desconoce las obligaciones que tienen los importadores, envasadores, distribuidores y vendedores de productos químicos y que confía en que precisamente las autoridades están al tanto de todo. En este caso particular, la infracción no es del adquirente del producto, sino del importador, fabricante o envasador, y es a ellos a quienes la AUTORIDAD NACIONAL DEL AMBIENTE debió investigar y, por determinada su responsabilidad, sancionarlos. En el término oportuno se les suministró la copia de la factura de venta expedida por MODERNA COMERCIAL, S.A. y se le indicó que por información obtenida de dicha empresa, ellos adquirirían el producto al por mayor en la empresa responsable no quiso realizar la investigación a quien realmente correspondía la sanción y se limitó muy fácilmente a sancionar a quien no había participado en ninguna infracción administrativa.¿ (Confróntese foja 18 del expediente judicial)

b. En segundo lugar, se dice vulnerado el artículo 108 de la Ley número 41 de 1° de julio de 1998, que dispone:

¿Artículo 108. El que, mediante el uso o aprovechamiento de un recurso o por el ejercicio de una actividad, produzca daño al ambiente o a la salud humana, estará obligado a reparar el daño causado, aplicar las medidas de prevención y mitigación, y asumir los costos correspondientes.¿

Concepto: ¿La infracción consiste en que aplicó la sanción a quien no estaba en el ejercicio de una actividad generadora de riesgo, que es el verdadero sentido de la ley. El incidente se produce no por el hecho de que se compró el producto. El daño se produce por el hecho de que los envases utilizados por el importador, fabricante y/o distribuidor del producto no eran los adecuados y fallaron por razones que no se han determinado todavía científicamente, pero que de ninguna manera le son imputables al comprador, quien además tampoco usa o aplica tales productos químicos. La Administración Regional del Ambiente de Colón, evidentemente confundió los conceptos y presupuestos contenidos en la ley, ya que tampoco PANAMA MARINE & OCEAN PRODUCTS CO., S.A., se dedica a la actividad de comerciar con ácido nítrico. Fue una aislada compra, para atender un requerimiento especial de un tercero, que como se ha sostenido y comprobado a lo largo de todo este Proceso, ante la Administración Regional del Ambiente de Colón, no constituye, la actividad comercial de esta sociedad. Es por ello, que tampoco ha requerido someter y contar con planes de contingencia, y tantos otros requisitos que deben ser aplicados a aquellas empresas, que efectivamente se dedican al negocio o comercio normal y regular con sustancias potencialmente peligrosas.

Es por ello, que la sanción a la demandante deviene en injusta y, por lo tanto, ilegal. La Autoridad Nacional del Ambiente, tampoco cumplió una investigación técnica y profesional sobre el hecho. Se limitó a sancionar a quien ni siquiera estaba manejando el producto cuando ocurrió el accidente. (Ver foja 19)

c. En tercer lugar, se dicen vulnerados los artículos 58, 59, 60, 61 y 64 del Decreto Ejecutivo N° 57 de 16 de marzo de 2000, los cuales indican:

¿Artículo 58: La Dirección de Asesoría Legal notificará al denunciado en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles la recepción del formulario de denuncia en sus oficinas, indicándole que es objeto de una investigación formal por parte de la Autoridad Nacional del Ambiente.¿

¿Artículo 63: La Administración Regional de la Autoridad Nacional del Ambiente notificará al presunto infractor sobre la decisión de continuar la investigación, permitiéndole acceso al expediente, incluyendo la reproducción de copias bajos sus propios costos.¿

¿Artículo 64. El presunto infractor tendrá un plazo no mayor de diez (10) días hábiles para presentar sus alegatos y pruebas de descargo.¿

Concepto: ¿El anterior procedimiento administrativo no fue observado en este expediente. A la sociedad PANAMA MARINE & OCEAN PRODUCTS CO. S.A. no se le concedieron los términos ordenados por las normas invocadas y, por lo tanto, se produce un vicio de nulidad de todo lo actuado.¿ (Consúltese foja 20)

d. En cuarto lugar, se dice transgredido el artículo 66 del Decreto N°57 de 16 de marzo de 2000, que señala:

¿Artículo 66. Contra la resolución que emita la Administración Regional de la Autoridad Nacional del Ambiente, puede interponerse el Recurso de Reconsideración ante la misma y Recurso de Apelación ante la Administración General de la Autoridad Nacional del Ambiente, por medio del cual, se agota la vía gubernativa.¿

Concepto: ¿La disposición anterior fue violada de manera directa por falta de aplicación. Tal como se indica en el punto TERCERO de la parte Resolutiva de la Resolución N° ARC-021-2000 de 2 de mayo de 2000, dicha Resolución agota la vía gubernativa, impidiendo la formulación del Recurso de Apelación, que procedía perfectamente. Sin embargo, con la disposición se impidió de manera ilegal el ejercicio del derecho de apelar claramente contemplado en la Ley aplicable.

Señalamos a los Honorables Magistrados, que en esta regulación y procedimiento específico no está contemplada la apelación en subsidio. El artículo citado, al no distinguir, permite perfectamente la interposición de la apelación aún cuando se está notificando la decisión de la Reconsideración.¿ (Ver foja 20-21)

e. En quinto lugar, se señala la infracción del artículo 112 de la Ley N° 41 de 1° de julio de 1998, que dice:

¿Artículo 112: El incumplimiento de las normas de calidad ambiental, del estudio de impacto ambiental, del Programa de adecuación y manejo y de los reglamentos de la presente ley, será sancionado por la Autoridad Nacional del Ambiente, con amonestación escrita, suspensión temporal o definitiva de las actividades de la empresa o multa, según sea el caso y la gravedad de la infracción.¿

Concepto: ¿La infracción de la norma legal transcrita se produce de manera directa por falta de aplicación. Ello es así, debido a que la disposición que faculta a la Autoridad del Ambiente para imponer sanciones, tiene como presupuesto del incumplimiento de normas legales aplicables. Por ninguna parte de la investigación se comprueba que PANAMA MARINE & OCEAN PRODUCTS CO. S,A, incurrió en el incumplimiento de alguna disposición legal o reglamentaria que ofrezca fundamento para una sanción tan grave y alta como la impuesta. No existe prueba de culpa por parte de la sociedad demandante. Tampoco, repetimos debe responder por la calidad de los envases del producto y en fin, el incidente se produce cuando empleados de TRANSACUATICOS, S.A. estaban cargando el producto que se encontraba en el muelle a las lanchas para trasladarlo a la motonave dueña del pedido y producto. Esto es, ni siquiera hubo participación de empleados de la recurrente en el incidente.¿ (Cfr. foja 21)

Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Este Despacho se opone a los planteamientos esgrimidos por la demandante, porque el día 11 de diciembre de 1999, durante el procedimiento de descarga de bidones plásticos de 5 galones de sustancia química, la empresa PANAMA MARINE OCEAN PRODUCT (producto del desconocimiento y deficiencia por parte de su personal en el manejo del producto y por el uso de envases no apropiados) produjo el derramamiento de 30 galones de Acido Nítrico 68%.

Que el derrame de Acido Nítrico se produjo en una de las plataformas del muelle dentro de los perímetros de las instalaciones de la empresa Portuaria Panamá Port Company, lo que ocasionó daños al medio ambiente y a la salud humana, afectando a 14 personas por inhalación de vapores de gases de Acido Nítrico.

Producto de la investigación adelantada por ANAM se observó que la empresa PANAMA MARINE OCEAN PRODUCT, antes del incidente, no poseía un Plan de Contingencia para el manejo de sustancias peligrosas y para la prevención de cualquier eventualidad, por lo que ha faltado a la Ley 41 de 1 de julio de 1998 en su artículo N° 53 que establece: ¿son deberes del Estado y de la Sociedad Civil, adoptar medidas para prevenir y enfrentar los desastres ambientales, así como información inmediatamente respecto de la ocurrencia. La ANAM velará por la existencia de los planes de contingencias y coadyuvará en su implementación, los que se aplicarán por las autoridades competentes y la sociedad civil, en caso de desastres.¿ (Las negrillas son de la Procuraduría de la Administración)

Aunado a lo anterior, la sociedad demandante vulneró el texto del artículo 108 de la Ley número 41 de 1° de julio de 1998, porque la recurrente hizo uso y aprovechamiento de un recurso sin tomar las precauciones correspondientes, sin capacitar a su personal para el manejo de ese tipo de sustancias; y, con ello, produjo daños al ambiente y a la salud humana, obviando la aplicación de las medidas de prevención.

La propia demandante, al explicar el concepto de la supuesta violación del artículo 108 de la Ley N° 41 de 1998 acepta que: ¿Fue una aislada compra, para atender un requerimiento especial de un tercero...¿ lo que confirma que sí se dedicó a la actividad y que obtuvo beneficio de ella.

Ese fue el motivo por el cual la Autoridad Nacional del Ambiente, con fundamento en el artículo 112 de la Ley in comentario, procedió a sancionar a la empresa PANAMA MARINE OCEAN PRODUCTS CO., S.A.

Recordemos que la recurrente, por mandato de la Ley 41 de 1° de julio de 1998 (Ley General del Ambiente), está obligada a reparar el daño causado, a mitigarlos y a asumir los costos correspondientes.

La demandante también vulneró el artículo 60 de la Ley 41 de 1 de julio de 1998, porque la misma no cumplió con el registro previo, que garantizara al Estado, a través de la Autoridad Nacional del Ambiente, que se adoptaran las medidas para asegurar que las sustancias peligrosas sean manejadas sin poner en peligro la salud humana y el ambiente.

Tal como se señaló en líneas superiores, la Autoridad Nacional del Ambiente inició una investigación, lo que demostró que la recurrente carecía del Plan de Contingencia. La investigación a la que nos referimos se realizó conforme a lo establecido en los artículos 58, 60, 63 y 64 del Decreto Ejecutivo N° 57 de 16 de marzo de 2000, lo que evidencia que dichas normas fueron acatadas a cabalidad.

La sociedad demandante hizo uso del recurso gubernativo que la Ley le concede, el cual fue contestado mediante Resolución N° ARC-021-2000, según consta en las fojas 4 y 5 del expediente judicial.

En consecuencia, ninguna de las normas invocadas por la demandante han sido vulneradas, tal como se ha observado; lo que nos lleva a la indubitable conclusión que las pretensiones consignadas en el libelo de la demanda carecen de sustento legal que las respalde.

Por consiguiente, reiteramos nuestra solicitud a los Señores Magistrados para que se desestimen las pretensiones vertidas en la demanda y así sea declarado en su oportunidad procesal.

Pruebas:

De las aducidas aceptamos únicamente las que reunan los requisitos exigidos por el Código Judicial.

Aducimos como prueba de este Despacho el expediente administrativo que debe reposar en los archivos de la institución demandada.

Derecho: Negamos el invocado por la demandante.

De la Señora Magistrada Presidenta.

Licda. Alma Montenegro de Fletcher

Procuradora de la Administración

AMdeF/5/bdec.

Licdo. Víctor L. Benavides P.

Secretario General