

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 692

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 26 de agosto de 2008

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Nulidad.**

El licenciado **José Santos Aguilera**, en su propio nombre y representación, para que se declare nulo, por ilegal, el contrato 112-04 de 19 de marzo de 2004, suscrito entre la **Autoridad de la Región Interoceánica y la sociedad Inversiones Guararé Teleférico, S.A.**

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 contencioso administrativo de nulidad descrito en el margen superior.

I. Disposición que se aduce violada y el concepto de la supuesta violación.

La parte actora aduce la violación directa, por comisión, del artículo 66 de la ley 41 de 1 de junio de 1998, relativo a las áreas protegidas y diversidad biológica, según el concepto expuesto a foja 116 del expediente judicial.

II. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Según lo manifiesta la parte actora en el libelo de su demanda, el acto administrativo impugnado lo constituye el contrato 112-04 de 19 de marzo de 2004, suscrito entre la

Autoridad de la Región Interoceánica y la sociedad Inversiones Guararé Teleférico, S.A., que tiene por objeto el desarrollo del proyecto "Parque Temático Ecoturístico Amador Cerro Ancón".

A su juicio, la desaparecida Autoridad de la Región Interoceánica (ARI) asumió una competencia que por ley corresponde a la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), al dar en concesión cuatro lotes de terreno que forman parte del Cerro Ancón, que se ubican en un área declarada por el Municipio de Panamá como protegida y de reserva natural, tal como lo establece el acuerdo municipal 157 de 31 de julio de 2001. Adicionalmente, indica que la referida Autoridad tampoco era la entidad estatal competente para la evaluación de los estudios técnicos previos a la autorización de los proyectos a desarrollar estas áreas protegidas.

Con relación al argumento expuesto por la parte actora, este Despacho es del criterio que el mismo carece de sustento jurídico, puesto que el acuerdo municipal en el cual sustenta su pretensión, si bien es cierto fue emitido el 31 de julio de 2001, no vino a ser promulgado hasta el 24 de abril de 2007, mediante la gaceta oficial 25,777, por lo cual sólo era aplicable y oponible a terceros a partir de esta fecha, por tratarse de un acto de interés general conforme lo establece el artículo 46 de la ley 38 de 2000.

Esta norma, aplicable al caso que nos ocupa, señala que los actos administrativos, reglamentarios o aquellos que contengan normas de efecto general, sólo serán aplicables desde el momento de su promulgación en la Gaceta Oficial,

salvo que el instrumento respectivo establezca su vigencia para una fecha posterior.

Adicionalmente, el decreto de gabinete 26 de 7 de febrero de 1990, vigente a la fecha de la sanción del acuerdo en referencia, por el cual se dictan disposiciones relacionadas con la Gaceta Oficial, consagraba tal publicación como el órgano de publicidad del Estado, en el que se realizará la promulgación de las leyes, decretos de gabinete, acuerdos y cualquier otro acto normativo reglamentario o que contenga actos definitivos de interés general, tal como ocurre en el caso que nos ocupa.

Contrario a lo manifestado por la parte actora, el contrato objeto de impugnación, encuentra sustento en la ley 5 de 25 de febrero de 1993, por la cual se crea la Autoridad de la Región Interoceánica y se adoptan medidas sobre los bienes revertidos, entidad que, conforme lo indica el artículo 2 de la ley en mención, ejercía de forma privativa la custodia, aprovechamiento y administración de los bienes revertidos, dentro de las directrices y políticas nacionales fijadas por el Estado panameño, con arreglo al plan general y a los planes parciales de desarrollo que se aprobaran en el futuro para su mejor utilización, en coordinación con los organismos competentes del Estado.

En cumplimiento de lo dispuesto en la ley en mención, la entidad demandada sometió al contrato objeto de impugnación a las aprobaciones correspondientes, en este caso de la junta directiva, del Consejo Económico Nacional y del Consejo de Gabinete, recibiendo de tales instancias la respectiva

aprobación, por lo que posteriormente obtuvo el refrendo correspondiente por parte de la Contraloría General de la República.

En cumplimiento de las normas de carácter ambiental vigentes al momento de su celebración, el contrato impugnado, incluyó en su cláusula tercera, entre las restricciones legales y convencionales que afectan el dominio del área arrendada, las derivadas de los derechos de la Autoridad Nacional del Ambiente, como resultado del estudio de impacto ambiental, razón por la cual la arrendataria, Inversiones Guararé Teleférico, S.A., sometió a consideración de esa entidad estatal dicho estudio, el cual fue aprobado mediante la resolución DINEORA IA-085-2005 fechada 13 de octubre de 2005. (Cfr. fojas 150-163 del expediente judicial).

Se observa además, que los lotes de terreno otorgados en arrendamiento a Inversiones Guararé Teleférico, S.A., conforme a lo establecido en la ley 21 de 2 de julio de 1997 se encuentran comprendidos dentro de la categoría de áreas urbanas, sub categoría área verde urbana; esta última definida como área destinada al goce de la naturaleza y realización de actividades de recreación activa y pasiva. Esta categoría, en el caso de áreas cubiertas de bosques, permite el desarrollo de infraestructura de recreación y esparcimiento bajo un enfoque sostenible del recurso natural existente.

De lo anterior se infiere, que la desaparecida Autoridad de la Región Interoceánica, en atención a lo dispuesto en la ley de uso de suelo otorgó en arrendamiento a Inversiones

Guararé Teleférico, S.A., los cuatro lotes de terreno ubicados en el Cerro Ancón, con el propósito que ésta llevara a cabo el desarrollo del proyecto, lo que de manera alguna contraviene el uso de suelo que la ley reserva para tales globos de terreno.

Finalmente, observamos que el artículo 66 de la ley 41 de 1998, el cual aduce la parte actora ha sido infringido, al crear el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, le atribuye a éste la regulación de tales áreas y dispone que las mismas podrán adjudicarse en concesiones de administración, incluso a empresas privadas; sin embargo, no establece a qué entidad estatal corresponde ejercer las facultades de administración y custodia sobre los mismos; facultades que precisamente estaban atribuidas por ley a la ahora desaparecida Autoridad de la Región Interoceánica, por lo que tal institución, a juicio de esta Procuraduría, era la entidad competente para cumplir estas funciones.

Luego de efectuar un juicio valorativo, tanto de los argumentos expuestos por la parte actora, como de las normas que regulan la materia, este Despacho es del criterio que el acto administrativo objeto de impugnación mediante este proceso de nulidad, fue dictado en estricto cumplimiento de las normas que regulan la materia y, en consecuencia solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL el contrato 112-04 de 19 de marzo de 2004, suscrito entre Autoridad de la Región Interoceánica y la sociedad Inversiones Guararé Teleférico, S.A.

Derecho:

Se acepta el invocado por el demandante.

Del Señor Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

OC/1085/mcs