

18 de noviembre de 2003

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

**Contestación.**

El Magíster Benigno Vergara Cárdenas, en representación de **Walter Cortés Cortés**, para que se declare nula por ilegal, la Resolución N°ARC-139-02-2002 de 6 de noviembre de 2002, dictada por el **Administrador Regional, Provincia de Colón, de la Autoridad Nacional del Ambiente**, los actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones.

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

En virtud del traslado de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, identificada en el margen derecho, superior, del presente escrito, efectuada por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, mediante el Auto de 21 de mayo de 2003, procedemos a darle contestación formal, conforme a lo dispuesto en el artículo 5 numeral 2 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, señalando lo siguiente:

**I. Las peticiones de la parte demandante.**

El Magíster Benigno Vergara Cárdenas, apoderado legal del demandante, solicita a Vuestro Tribunal que se haga la siguiente declaración:

A. Que es ilegal, la Resolución N°ARC 139-02-2002 de 6 de noviembre de 2002, dictada por el Administrador Regional de la Autoridad Nacional del Ambiente de la Provincia de

Colón y que se restablezca el derecho subjetivo lesionado al señor Walter Cortés Cortés.

## II. Contestación de los hechos de la demanda.

**Primero:** No nos consta, la existencia ni legalidad de tal título, pues en apariencia se trata de terrenos cuya administración no corresponde al Municipio de Portobelo. Además, por la cantidad de terreno y área marina involucrada, su uso no corresponde a una pequeña residencia unifamiliar. Por tanto, negamos este hecho.

**Segundo:** No nos consta los trámites realizados por el demandante ante la Autoridad Nacional del Ambiente, como tampoco tenemos conocimiento si debía presentarse un Estudio de Impacto Ambiental o una Evaluación de Impacto Ambiental, ni la idoneidad de quien presentó la información requerida por ANAM para realizar el Estudio de Impacto Ambiental, y por tanto lo niego. Es importante señalar que existe una amplia diferencia entre un Estudio de Impacto Ambiental y una Evaluación de Impacto Ambiental. El primero suele ser componente del segundo. Y aunque ambos se constituyen en instrumentos que aseguran un proceso de toma de decisiones, la Evaluación de Impacto Ambiental, es un procedimiento capaz de garantizar un examen sistemático de los efectos ambientales **de una propuesta y de su alternativa, incluyendo el interés público.** El Estudio de Impacto Ambiental, generalmente se limita a la información que requiere y suministra el gestor del proyecto, obviando la predicción de efectos, la

formulación de acciones para minimizar los impactos negativos, la forma de monitoreos y control y la participación de otros ciudadanos. Quizás, esto obedezca a que se dejan a un lado los equipos multidisciplinarios o interdisciplinarios, que pueden realizar mejores valoraciones cuantitativas y cualitativas.

**Tercero:** No nos consta, y por tanto se niega. Sobre todo si consideramos que la opinión de los funcionarios de jerarquía inferior está sujeta a la confirmación o no de sus superiores.

**Cuarto:** No nos consta tal hecho, como tampoco si se refiere al mismo proyecto original de construir una pequeña casita, (mejoras en el lote de terreno), u otro que involucre una afectación de casi 2,500 metros cuadrados, que afectan fondo del área marina, playa y ribera marina, donde destaca un relleno de cincuenta metros hacia adentro del mar y 50 metros hacia el frente, con depósitos de piedras de cantera que han creado un muro, rompeolas o barrera de contención de 2.40 metros de altura, con un depósito aproximado de 625 metros cúbicos de relleno, muy cercano a la barrera de arrecifes coralinos existentes, de manera que se pone en peligro la existencia de la riqueza natural existentes. Pero, lo cierto es que aún en el supuesto que el Estudio de Impacto Ambiental, hubiese sido aprobado, si éste no es oportuno, se corrija lo actuado. En este caso, cabe exigir la responsabilidad consiguiente a quienes lo suscriben y a quienes lo aprueban sin la

debida seriedad científica. Advertimos, que no existe coincidencia entre los propósitos de una mejora en una pequeña vivienda y el interés manifiesto del dueño del proyecto en expandir el área de relleno. Lo que a posteriori se confirma con la petición del demandante a la Autoridad Marítima de Panamá de una concesión administrativa para ocupar 5,535.81 metros de ribera de mar, justo sobre donde *supuestamente* se efectuó el estudio de impacto ambiental. Por tanto, negamos el hecho señalado.

**Quinto:** No nos consta, aunque de todas maneras es irrelevante una situación y la otra. Excepto, comprobarnos que el proyecto a cumplir no es la mejora en una pequeña vivienda, y por lo tanto se realizó un estudio de impacto ambiental con información no fidedigna.

**Sexto:** La única relación que surge entre los dos actos señalados es que obviamente la Autoridad Nacional del Ambiente fue sorprendida en su buena fe y que tiene que ser más cautelosa en la revisión de los Estudios de Impacto Ambiental, así como someter estos a equipos interdisciplinarios.

### **III. Disposiciones legales infringidas y el concepto de la violación.**

Según el demandante la resolución administrativa acusada, es decir la Resolución No. ARC-139-02-2002 de 6 de noviembre de 2002, dictada por el Administrador Regional de la Provincia de Colón, de la Autoridad Nacional del Ambiente,

infringe el artículo 94 de la Ley 41 de 1 de julio de 1998, en concepto de indebida aplicación.

La explicación del demandante se basa en señalar que el Proyecto está ubicado dentro de la zona turística costera de baja densidad del Parque Portobelo, por lo que se adscribe a la *competencia* del Instituto Panameño de Turismo y no a la de la Autoridad Nacional del Ambiente, al respecto transcribe el artículo 17 de la Ley 91 de 22 de diciembre de 1976, que se refiere a las responsabilidades compartidas del IPAT y el INRENARE. También se refiere al artículo séptimo del Decreto Ejecutivo No. 43 de 16 de junio de 1999.

Señala el demandante que si bien la Ley 41 de 1 de julio de 1998 le concede competencia a la Autoridad Nacional del Ambiente, para revisar, aprobar o rechazar el Estudio de Impacto Ambiental, una vez aprobado dicho estudio, la ANAM no continúa teniendo competencia privativa en toda clase de proyecto, sean estos turísticos, mineros, hidráulicos, viales de construcción, etc.

**Defensa jurídica del acto administrativo acusado a cargo de la Procuraduría de la Administración.**

Iniciamos nuestra defensa del acto administrativo acusado, señalando que el demandante olvidó su deber de transcribir la norma que se estima violada, es decir el artículo 94 de la Ley 41 de 1 de julio de 1998.

El artículo 94 de la Ley 41 de 1998, señala:

**"Artículo 94:** Los recursos marinocosteros constituyen patrimonio nacional, y su aprovechamiento, manejo y conservación estarán sujetos a las disposiciones que, para tal efecto, emita la Autoridad Marítima de Panamá.

En el caso de las áreas protegidas con recursos marinocosteros bajo la jurisdicción de la Autoridad Nacional

del Ambiente, tales disposiciones serán emitidas y aplicadas por esta entidad.”

Menciona el demandante que la causal de ilegalidad es la indebida aplicación.

La indebida aplicación, como causal de ilegalidad, es descrita, como la acción que infringe la disposición jurídica cuando se aplica el texto claro de ésta a un supuesto de hecho no contemplado en ella, o cuando a un supuesto de hecho claramente determinado se aplica una disposición jurídica que no es pertinente, o que la administración considera vigente, pero ha sido derogada. (MOLINO MOLA: 2001:200).

De allí la importancia que el demandante reproduzca o transcriba la norma supuestamente violada o infringida. Al no cumplir con la obligación señalada, el demandante impide corroborar, si ésta es la norma pertinente, o si está vigente, por lo que para evitar tal situación la copiamos de la Ley 41 de 1998.

Nos corresponde confrontar la Resolución acusada con la supuesta causa de ilegalidad, para lo cual es necesario determinar cual es el supuesto de hecho. Sobre todo, cuando al revisar la demanda se nota la confusión al respecto.

El demandante a foja 22 del expediente judicial, señala que el asunto medular en que se basa la indebida aplicación es la cuestión de competencia, porque quien debe atender el asunto es el Instituto Panameño de Turismo (IPAT) y no la Autoridad Nacional del Ambiente, (ANAM). Y al respecto, cita los artículos 17 de la Ley 91 de 1976 y séptimo del Decreto Ejecutivo No. 43 de 16 de junio de 1999, normas que establecen el manejo conjunto del Parque Portobelo, entre el IPAT y ANAM, considerando que la competencia dispuesta al

INRENARE, en la actualidad, está a cargo de la ANAM. Sin embargo, obsérvese el párrafo final antes del petitum, donde el demandante retoma el asunto de la competencia pero centrada en los estudios ambientales, para disentir con la posición de que la ANAM continúe teniendo competencia en los distintos proyectos, una vez aprobado el Estudio de Impacto Ambiental.

Ante la alusión al supuesto de hecho identificado en la competencia de la ANAM, confrontamos el artículo 94 de la Ley 41 de 1998 y la Resolución No.ARC-139-02 de 6 de noviembre de 2002, quedando en evidencia que el Administrador Regional de la Provincia de Colón, de la Autoridad Nacional del Ambiente, no aplica el artículo mencionado por el demandante en el acto administrativo acusado. Se hace referencia general a la Ley 41 de 1998 y en específico, a los artículos 30, 66, 112 y 114 de la Ley 41 de 1998. De manera que no se puede infringir una disposición que no se ha aplicado.

Por lo tanto disentimos del cargo de ilegalidad presentado en contra de la Resolución No.ARC-139-02-2002 de 6 de noviembre de 2002.

De la forma expuesta, contestamos el traslado de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el Magíster Benigno Vergara Cárdenas, en representación de Walter Cortés Cortés, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. ARC-139-02-2002 de 6 de noviembre de 2002, dictada por el Administrador Regional, Provincia de Colón, de la Autoridad Nacional del Ambiente.

**Pruebas:** Aceptamos las copias debidamente autenticadas que se han incorporado al momento de presentar la demanda. Aducimos el expediente administrativo que guarda relación con

el proceso sancionador por la falta señalada, el cual debe ser solicitado a la Oficina Regional de la ANAM en Colón. Oportunamente presentaremos el resto de las pruebas que estimemos pertinentes.

**Derecho:** Negamos el derecho invocado por el demandante.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

**Licda. Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración.**

AMdeF/9/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.  
Secretario General



Materia: competencia para sancionar de la ANAM, por razones de un Estudio de Impacto Ambiental.

BORRADOR DE VISTA REVISADO POR MANUEL BERNAL

17 DE NOVIEMBRE DE 2003.