

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1289

Panamá, 12 de noviembre de 2010

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

Concepto

La licenciada Susana Serracín, en representación de **Xiomara de Armijo y de Graciela Pascual**, solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución ADM/ARAP-54 de 29 de junio de 2009, emitida por **la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá**.

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 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la Ley en el proceso contencioso administrativo de nulidad descrito en el margen superior.

I. Antecedentes.

Xiomara de Armijo y Graciela Pascual presentaron una denuncia ante la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá, en contra de la empresa Desarrollo Turístico San Carlos, S.A., por realizar supuestos actos contra el patrimonio acuático nacional en la Ensenada de San Carlos, provincia de Panamá.

Consecuentemente, luego de la investigación de los hechos denunciados por estas personas, la Dirección General de Inspección, Vigilancia y Control, de la mencionada entidad estatal, procedió a emitir la resolución 24 de 16 de

diciembre de 2008, por medio de la cual decidió absolver a la citada empresa de los cargos que motivaron la misma. Esta decisión fue reconsiderada por las denunciantes, provocando a través del citado recurso que esa instancia resolviera modificar este acto a través de la resolución 001 de 29 de mayo de 2009, sancionando a la empresa denunciada con una multa por la suma de B/.20,000.00, por la afectación de los manglares ubicados en la Ensenada de San Carlos y Gil Ponce, distrito de San Carlos. (Cfr. fojas 8 a 11 del expediente judicial).

Este acto, a su vez, fue objeto de apelación por parte de la empresa Desarrollo Turístico de San Carlos, S.A., lo que dio lugar a que el administrador general de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá emitiera la resolución ADM/ARAP 54 de 29 de junio de 2009, por cuyo conducto se revocó la resolución 001 de 29 de mayo de 2009, dictada previamente por la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control de esa autoridad y, en su defecto, absolvió a la empresa en mención. Este último acto administrativo es objeto de análisis en el presente proceso, originado en la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por Xiomara de Armijo y Graciela Pascual. (Cfr. fojas 1 a 4 del expediente judicial).

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

La apoderada judicial de las demandantes considera que la resolución ADM/ARAP 54 de 29 de junio de 2009, ha infringido las siguientes normas legales y reglamentarias:

1. Los artículos 94 y 95 de la ley 41 de 1998 General de Ambiente de la República de Panamá, de forma directa, por

omisión, conforme lo expone de fojas 67 a 69 del expediente judicial;

2. Los artículos 17 (numeral 2) y 67 de la ley 44 de 2006, por la cual se creó la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá, de forma directa, por omisión, por las razones expuestas de fojas 70 a 73 del expediente judicial;

3. Los artículos primero, segundo y tercero del resuelto ARAP 1 de 29 de enero de 2008, por medio del cual se establecen todas las áreas de humedales marino-costeros, particularmente los manglares de la República de Panamá, como zonas especiales de manejo marino-costeros y se dictan otras medidas, de forma directa, por omisión, tal como se expone de fojas 73 a 75 del expediente judicial; y

4. El artículo 4 de la ley 6 de 1989, por la cual se aprueba la Convención relativa a los humedales de importancia internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas ("Convención de Ramsar") y el Protocolo con vistas a modificarla, de la manera como se expresa de fojas 76 a 77 del expediente judicial.

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Tal como lo señaláramos en los párrafos precedentes, a través de la demanda contencioso administrativa que hoy ocupa nuestra atención, Xiomara de Armijo y Graciela Pascual demandan la ilegalidad de la resolución ADM/ARAP 54 de 29 de junio de 2009, por medio de la cual el administrador general de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá revocó la resolución 001 de 29 de mayo de 2009, emitida por la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control de esa

autoridad, absolviendo a la empresa Desarrollo Turístico de San Carlos, S.A., de la multa por la suma de B/.20,000.00, que le fue impuesta en el referido acto administrativo, como consecuencia de la afectación de los manglares ubicados en La Ensenada de San Carlos y Gil Ponce, distrito de San Carlos, corregimiento cabecera. (Cfr. fojas 67 a 77 del expediente judicial).

El acto administrativo impugnado también revoca la orden dada a la empresa Desarrollo Turístico de San Carlos, S.A., para realizar las medidas de mitigación y compensación ecológica por la afectación de los manglares antes mencionados. (Cfr. fojas 5 a 7 del expediente judicial).

Las recurrentes sostienen que el acto impugnado infringe los artículos 94 y 95 de la ley 41 de 1998; los artículos 2 (numeral 17) y 67 de la ley 44 de 2006; los artículos primero, segundo y tercero del resuelto ARAP 1 de 29 de enero de 2008, así como el artículo 4 de la ley 6 de 1989; normas que califican a los recursos marinos costeros como patrimonio nacional y establecen al Estado panameño, por conducto de la Autoridad Nacional del Ambiente y la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá, el deber de conservación de tales ecosistemas.

Con relación a la pretensión de las demandantes, la autoridad demandada manifestó en el informe de conducta presentado, que la apertura y sustanciación del proceso administrativo sancionatorio seguido en contra de Desarrollo Turístico San Carlos, S.A., se originó por la denuncia ciudadana interpuesta por Xiomara de Armijo y Graciela

Pascual, debido a que esa empresa estaba realizando supuestos actos que atentaban contra el patrimonio acuático nacional en la Ensenada de San Carlos y Gil Ponce, en la provincia de Panamá; hecho éste que motivó que, luego de una investigación, la empresa denunciada fuera sancionada a través de la resolución 001 de 29 de mayo de 2009, al pago de una multa por la suma de B/.20,000.00, así como con el cumplimiento de medidas de mitigación. (Cfr. fojas 82 a 84 del expediente judicial).

Según continua expresando la entidad demandada en el citado informe, el administrador general de la institución, al resolver el recurso de apelación interpuesto por la empresa sancionada, procedió a revocar las medidas adoptadas en su contra por la Dirección General de Inspección, Vigilancia y Control de la propia autoridad, por considerar, luego de valorar los documentos y testimonios, que no había pruebas suficientes para sancionarla. (Cfr. fojas 82 a 84 del expediente judicial).

Este Despacho observa que en el apartado de la demanda relativo a las disposiciones infringidas, se mencionan las siguientes: el artículo 94 de la ley 41 de 1998, modificado por el artículo 67 de la ley 44 de 2006, que se refiere al aprovechamiento, al manejo y a la protección de los recursos marino-costeros; el artículo 95 de la citada ley 41, igualmente modificado por el artículo 67 en referencia, que establece que la Autoridad Nacional del Ambiente y la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá deben darle prioridad, en sus políticas, a la conservación de los

ecosistemas marinos y de las aguas continentales; el numeral 17 del artículo 2 de la ley 44 de 2006 que define lo que se entiende por recursos acuáticos, sean éstos acuícolas, marino-costeros y pesqueros; los artículos primero, segundo y tercero del resuelto ARAP 1 de 2008 que definen los conceptos de áreas de humedales y las zonas especiales de manejo marino-costeros, de manera que prohíbe la tala, el uso, la comercialización o el desmejoramiento de las mismas. Sin embargo, consideramos que en el proceso bajo análisis la institución demandada ha reconocido la calidad de patrimonio nacional otorgada por Ley a los recursos marino-costeros, basada en el hecho que las recurrentes no han logrado acreditar que el área objeto de la presente controversia, constituye o constituyó un manglar; por tanto, el daño al ambiente al que aluden no ha sido probado.

Tampoco se ha acreditado la supuesta vinculación o nexo causal existente entre la empresa Desarrollo Turístico San Carlos, S.A., y el daño alegado por la parte actora, razón por la cual el presente proceso deviene sin sustento.

Tales hechos, llevan a este Despacho a concluir que el acto impugnado fue dictado en estricto cumplimiento de las normas que regulan la materia; razón por la que esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados integrantes de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia, se sirvan declarar que NO ES ILEGAL la resolución ADM/ARAP 54 de 29 de junio de 2009, dictada por el Administrador General de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá.

IV. Pruebas.

Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal e incorporado al presente proceso, se aduce como prueba documental la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el caso que nos ocupa, cuyo original reposa en los archivos de la institución demandada.

V. Derecho.

No se acepta el invocado por la parte demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Nelson Rojas Avila
Procurador de la Administración, Encargado

Alina Vergara de Chérigo
Secretario General, Encargada

Expediente 570-09