



REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO

Panamá, tres (03) de julio de dos mil veinticuatro (2024).

VISTOS:

El Licenciado Manuel Antonio Guillén Morales, actuando en nombre y representación de **SUPER LEONES HERMANOS, S.A.**, ha interpuesto Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución DIEORA-IA-777-2011 de 30 de agosto de 2011, modificada mediante Resolución DIEORA IAM-010-13 de 8 de febrero de 2013, ambas emitidas por la Autoridad Nacional del Ambiente (ahora Ministerio de Ambiente). Cabe señalar que a través de la Resolución de veintitrés (23) de agosto de 2019, la Sala Tercera no accedió a la solicitud de suspensión provisional de los efectos del Acto Administrativo atacado, presentada por el apoderado judicial de la demandante. (Cfr. fs. 358-362 del expediente judicial).

I. LA PRETENSIÓN Y SU FUNDAMENTO.

El Acto Administrativo impugnado lo constituye la Resolución DIEORA-IA-777-2011 de 30 de agosto de 2011, modificada mediante Resolución DIEORA IAM-010-13 de 8 de febrero de 2013, que aprobó el Estudio de Impacto Ambiental

23

24

1005

Categoría II, correspondiente al proyecto denominado "METRO PARK", solicitado por la empresa Inmobiliaria San Fernando, S.A., en calidad de promotora.

Entre los hechos y omisiones fundamentales de la Acción, indica la parte actora que al dictarse el acto administrativo objeto de reparo, se violó en forma directa la normativa que guarda relación con la recepción, evaluación, aprobación y operación de los estudios de impacto ambiental Categoría II.

Que la empresa Inmobiliaria San Fernando, S.A., fue sancionada administrativamente con multa, por la suma de Nueve Mil Balboas (B/.9,000.00), mediante la Resolución N°DRPM-AL-APAD-123-2015 de 11 de diciembre de 2015, dictada por la Dirección Metropolitana del Ambiente, del Ministerio de Ambiente; la cual fue confirmada a través de la Resolución N°DRP M-AL-APA-R-349-16 de 16 de agosto de 2016, expedida por el Ministerio de Ambiente.

Que la sanción impuesta se generó durante la fase de ejecución y desarrollo del proyecto METRO PARK, en razón de hallazgos como la tala de árboles nativos, la erosión, afectación a la conservación y estabilización de los taludes colindantes con el Río Juan Díaz; manejo inadecuado de hidrocarburos y productos químicos; así como la acumulación de aguas estancadas.

Que al dictarse la Resolución DIEORA-IA-777-2011 de 30 de agosto de 2011, modificada mediante Resolución DIEORA IAM-010-13 de 8 de febrero de 2013, se violó en forma directa la norma que establece y regula los criterios dos (2) y cuatro (4) de protección ambiental, así como la prohibición legal contenida en el artículo 23 de la Ley N°1 de 1994 (Ley Forestal).

En cuanto a las disposiciones que se alegan como infringidas, el apoderado judicial de **SUPER LEONES HERMANOS, S.A.**, advierte la vulneración de las normas que a continuación se detallan:

- Artículos 24, 25, 30, 40, 109 y 116 de la Ley N°41 de 1 de julio de 1998, que guardan relación con las etapas a seguir durante el procedimiento de evaluación del estudio de impacto ambiental; lo que debe contener el estudio de impacto ambiental; la facultad que posee la Autoridad Nacional

de Ambiente para ordenar la paralización del proyecto e imponer sanciones, por incumplimiento en la presentación o ejecución del estudio de impacto ambiental; el deber que tiene la Autoridad de supervisar, fiscalizar y controlar las actividades del proceso de los estudios de impacto ambiental, mismos que deben estar sometidos a la presentación del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental y el cumplimiento de las normas ambientales; la responsabilidad objetiva por daño ambiental; y, que se tendrán como prueba pericial y dan fe pública los informes rendidos por personas idóneas de la Autoridad Nacional del Ambiente, la Contraloría General de la República o autoridades competentes;

- Artículos 23, 42 y 94 (numeral 8) de la Ley N°1 de 3 de febrero de 1994, que establece la legislación forestal en Panamá, los cuales refieren a la prohibición del aprovechamiento forestal, dañar o destruir árboles o arbustos en las zonas circundantes al nacimiento de cualquier cauce natural de agua, áreas adyacentes a lagos, lagunas, ríos y quebradas; el aprovechamiento de los bosques artificiales de propiedad privada, de acuerdo al plan de manejo y cuando el dueño así lo estime conveniente, y el deber de comunicar a INRENARE, para efectos estadísticos y de transporte forestal; y, las causas de infracción de la ley forestal, entre ellas, la tala a orillas de los ojos de agua, lagos, lagunas, ríos y quebradas;
- Artículo 5 del Código Civil, que prescribe: "Los actos que prohíbe la ley son nulos y de ningún valor, salvo en cuanto ella misma disponga otra cosa o designe expresamente otro efecto que el de la nulidad para el caso de contravención.";
- Artículo 2, 23 (Criterios 2 y 4), 26 (numerales 2.3, 3.2, 4.1, 5.2, 8.3 y el párrafo segundo del párrafo), 41 y 43 del Decreto Ejecutivo N°123 de 14 de agosto de 2009, que tratan sobre la definición de '*área de influencia*' y '*resolución ambiental*'; los criterios que deben tener en cuenta el promotor

y las autoridades ambientales en la elaboración y evaluación de los Estudios de Impacto Ambiental, para determinar, ratificar, modificar, y revisar, la categoría de los mismos; los contenidos mínimos que deben presentar los Estudios de Impacto Ambiental para su admisión de acuerdo a su categoría; las fases en las que se gestionará el procedimiento administrativo para la evaluación de estudios de impacto ambiental; y, la facultad de solicitar, hasta por un máximo de tres (3) ocasiones, aclaraciones, modificaciones o ajustes al promotor del proyecto durante la fase de evaluación y análisis del Estudio Impacto Ambiental;

- Artículo 2 de la Ley N°2 de 12 de enero de 1995, que aprueba el Convenio sobre Diversidad Biológica, en lo que respecta a los términos de '*área protegida*' y '*conservación in situ*';
- Artículo 1 de la Ley N°10 de 12 de abril de 1995, que aprueba la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, hecha en Nueva York el 9 de mayo de 1992, que define para los efectos de la Convención lo que se entiende por los conceptos '*efectos adversos del cambio climático*'; '*cambio climático*'; '*emisiones*'; '*sistema climático*'; '*gases de efecto invernadero*', y '*sumidero*'; y,
- Artículo 52, numerales 3 y 4, de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, referentes al Vicio de Nulidad Absoluta en que se incurre cuando los Actos Administrativos tengan un contenido imposible o sea constitutivo de delito y cuando "*... se dictan con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal...*".

Cabe señalar que los cargos de ilegalidad se encuentran visibles de fojas 33 a 74 del Expediente Judicial, los cuales serán expuestos y analizados en el apartado que corresponde a la Decisión de la Sala.

II. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA.

Mediante la Nota DM-2062-2019 de 21 de octubre de 2019, el Ministro de Ambiente remite su Informe Explicativo de Conducta, exponiendo que en fecha dieciséis (16) de septiembre de 2010, la sociedad Inmobiliaria San Fernando, S.A., presentó ante la Autoridad Nacional de Ambiente, hoy Ministerio de Ambiente, una solicitud para la evaluación del Estudio de Impacto Ambiental, Categoría II, del proyecto denominado "METRO PARK", elaborado bajo la responsabilidad de consultores ambientales registrados en la Institución.

En lo medular, la Entidad demandada explica que, según la documentación entregada por el promotor del EsIA, el proyecto consiste en la habilitación de un globo de terreno de 94 has. + 8,525.887m², propiedad del promotor, adquirido para el desarrollo de las infraestructuras necesarias para un Centro de Negocios.

Que mediante Providencia DIEORA-111-2009-2010 de 8 de junio de 2010, la dirección de Evaluación y Ordenamiento Ambiental (DIEORA), ahora Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental admitió y ordenó el inicio de la fase de evaluación y análisis del Estudio de Impacto Ambiental, Categoría II, del proyecto denominado "METRO PARK"; no obstante, mediante Informe Secretarial de 15 de julio de 2011, el técnico evaluador informa el estado en el que recibió el expediente IIF-044-10, señalando que el Proveído mantenía la fecha equivocada de 8 de junio de 2010, aclarando que la recepción de la solicitud de evaluación fue el 20 de septiembre de 2010.

Que la Dirección de Evaluación y Ordenamiento Ambiental del Ministerio de Ambiente, emite el Proveído DIEORA-163-1507-11 de 15 de julio de 2011, por la cual se admite la solicitud de Evaluación del Estudio de Impacto Ambiental, del proyecto Categoría II, "METRO PARK".

Que se remitió el EsIA en cuestión a las Unidades Ambientales Sectoriales del Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de Salud, Instituto Nacional de Cultura, Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, Instituto Nacional de Acueductos y Alcantarillados, a la Dirección Regional del Ministerio de Ambiente de Panamá

Metropolitana, para su consideración; sin embargo, el Ministerio de Salud, Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial y la Administración Regional del Ambiente de Panamá Metro, remitieron sus observaciones de manera extemporánea.

Que mediante Nota No. ISF-C10-10-041, la sociedad promotora Inmobiliaria San Fernando, S.A., presentó la documentación concerniente al procedimiento de Consulta Pública donde constan las publicaciones realizadas en un periódico de libre circulación y en la Alcaldía de Panamá.

Que, mediante Informe de Evaluación del Proyecto de 14 de abril de 2011, la Dirección de Evaluación y Ordenamiento Ambiental de la Autoridad Nacional del Ambiente, ahora Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental del Ministerio de Ambiente, recomendó la aprobación del proyecto, basado en que el mismo cumple con todos los requisitos ambientales aplicables y expresa el compromiso de la promotora del cumplimiento de todas las normas técnicas y legales correspondientes al desarrollo propuesto.

Que la Autoridad Nacional del Ambiente, emite la Resolución DIEORA-IA-777-2011 de 30 de agosto de 2011, notificada el 31 de agosto de 2011, mediante la cual se aprueba el Estudio de Impacto Ambiental, categoría II, correspondiente al proyecto denominado "METRO PARK", a desarrollarse en las fincas N°181465, 181475, 41350, 131915, 131912, 41084, 41360, 23799, 131917, 128663, 23797, 41262, 131913, propiedad de la sociedad Inmobiliaria San Fernando, S.A., y la finca N°213121, propiedad de la sociedad Propiedades del Sur, S.A.

Que mediante Nota N°ISF-C12-12-079, recibida el 19 de diciembre de 2012, la sociedad promotora Inmobiliaria San Fernando, S.A., solicitó la modificación de la Resolución Aprobatoria del EsIA en su parte resolutive, toda vez que se incorporó al área en desarrollo del proyecto 7,768.570 metros cuadrados, acompañada de la documentación pertinente; y, a través del Informe Técnico de Evaluación de la solicitud de modificación, se verificó que la ubicación del área a

incorporar se encontraba dentro de los límites del área de influencia directa descrita en el EsIA aprobado, concluyendo lo siguiente:

“1. Los cambios propuestos no implican impactos ambientales que excedan la norma ambiental que los regula o que no hayan sido contemplados en el EsIA aprobado. Por lo cual, la modificación del proyecto no deberá someterse al mismo proceso de evaluación de impacto ambiental al que fue sometido el EsIA aprobado.

2. La modificación no constituye una nueva obra o actividad contenida en la lista taxativa, ya que es exactamente la misma a la ya aprobada, mediante Resolución **DIEROA-IA-777-2011**, notificada el 31 de agosto de 2011. Por lo cual el promotor no deberá someter al proceso de evaluación de impacto ambiental un nuevo EsIA. Por lo que recomienda **APROBAR** la solicitud de modificación del EsIA, categoría II, denominado **METRO PARK**, presentado por la empresa **INMOBILIARIA SAN FERNANDO, S.A.**, y mantener en todas sus partes, el resto de la Resolución **DIEORA-IA-777-2011**, notificada el 31 de agosto de 2011.” (Cfr. f. 371 del expediente judicial).

Así las cosas, por medio de la Resolución DIEORA-IAM-010-13 del 8 de febrero de 2013, se aprobó la solicitud de modificación al Estudio de Impacto Ambiental, ampliando el área total del proyecto a noventa y cinco hectáreas y seis mil doscientos noventa y cuatro punto cuatrocientos cincuenta y siete metros cuadrados (95 has + 6,294.457m2) para el desarrollo del proyecto.

Por medio de la Nota sin número fechada 29 de enero de 2015, la sociedad promotora solicitó la modificación de la Resolución DIEORA-IA-777-2011 del 30 de agosto de 2011, que aprueba el EsIA del proyecto “METRO PARK” y de la Resolución DIEORA-IAM-010-13 del 8 de febrero de 2013, que aprueba una modificación al mismo EsIA y el cambio de promotor, adjuntando la documentación pertinente; y explica que, la modificación solicitada consiste en la segregación de una finca parte del proyecto y cambio del promotor de la misma, siendo la finca N°404622, segregada de las fincas 131915, 131917 y 374658. En tal sentido, señala que las fincas 131915 y 131917 forman parte de la Resolución DIEORA-IA-777-2011 y la finca 374658, detallada en la Resolución DIEORA-IAM-010-13, es el resultado de las fusiones de las fincas 6218, 181465 y 181475, todas de propiedad de la sociedad Inmobiliaria San Fernando, S.A.

Que luego del Informe Técnico de Evaluación del 6 de marzo de 2015, por medio de la Resolución DIEORA-IAM-005-2015 de 27 de marzo de 2015,

notificada el 7 de abril de 2015, se aprueba la solicitud de modificación y cambio de promotor del EsIA, reconociendo a Banco General, S.A., como promotora del proyecto desarrollado en la finca N°404622, mientras que el resto del proyecto será promovido por la sociedad Inmobiliaria San Fernando, S.A.

III. TERCERO INTERESADO.

La firma de abogados Morgan & Morgan, apoderados especiales de Inmobiliaria San Fernando, S.A., solicitan a la Sala Tercera que declare que no es ilegal la Resolución DIEORA-IA-777-2011 de 30 de agosto de 2011, modificada mediante Resolución DIEORA IAM-010-13 de 8 de febrero de 2013, ambas emitidas por la Autoridad Nacional del Ambiente (hoy Ministerio de Ambiente).

Sobre el particular, sostiene que no se infringió ninguna categorización legal, con la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental, toda vez que se tomaron en cuenta los parámetros comprendidos en los artículos 16 y 23 del Decreto Ejecutivo N°123 de 14 de agosto de 2009.

Agrega que la parte demandante pretende, de forma errada, que la Sala Tercera evalúe "*... las resultas de un proceso administrativo sancionatorio y/o de la gestión del **MINISTERIO DE AMBIENTE** durante la ejecución del EIA, que en nada guarda relación con los requisitos y trámites cumplidos de manera diáfana por **INMOBILIARIA SAN FERNANDO, S.A.**, para la aprobación del estudio en referencia...*". (Cfr. f. 388 del expediente judicial).

Sostiene que, asegurar que los terrenos sobre las que se ejecuta el proyecto METROPARK son áreas protegidas, carece de asidero fáctico y jurídico. A tal efecto indica que, "*... fue el **MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS**, la entidad que exigió a **INMOBILIARIA SAN FERNANDO, S.A.**, la ejecución de la ampliación del cauce del río Juan Díaz en la servidumbre de sus propiedades, precisamente para la prevención de desastres naturales, conforme los estudios previos efectuados por éste (sic) Ministerio...*". (Cfr. f. 389 del expediente judicial). Y, añade que los trabajos colindantes con el cauce del río Juan Díaz corresponden a otro proyecto

aprobado por la Autoridad mediante la Resolución DIEORA IA-153-2013 de 9 de agosto de 2013; y, que los beneficios causados con dichos trabajos fueron certificados mediante Nota SINAPROC-DPM-038 de 30 de octubre de 2012, donde se indica que los trabajos de ampliación de canales y drenajes en el proyecto Metro Park han dado resultados positivos en el desalojo de las aguas del sector.

En otro orden de ideas, señala que el proyecto METROPARK no fue ejecutado sobre "área protegida", ni tampoco se causó erosión de los suelos, ni ninguna otra afectación ambiental no contemplada en el Estudio de Impacto Ambiental.

Indica que la tala de árboles en la servidumbre del río Juan Díaz, no corresponde al proyecto METROPARK; y, asegura que Inmobiliaria San Fernando, S.A., no ejerció ningún plan de aprovechamiento forestal sobre los árboles talados para la ejecución del proyecto, los cuales fueron pocos; así como tampoco ejecutó el referido proyecto sobre propiedades distintas a las propias, ni ha depositado material, ingresado o afectado la Finca N°38174, propiedad de la empresa **SUPER LEONES HERMANOS, S.A.**

Destaca que la sociedad promotora "*... ejecutó de acuerdo al cronograma establecido, todas las acciones de mitigación, compensación, prevención y contingencias que estén establecidas en los programas que componen el Plan de Manejo Ambiental.*"; y, afirma que "*... las medidas de mitigación y compensación previstas en el Estudio de Impacto Ambiental, se aprobaron bajo las normas y requerimientos del MINISTERIO DE AMBIENTE y el Municipio de Panamá.*" (Cfr. f. 394 del expediente judicial).

Asimismo, asevera que Inmobiliaria San Fernando, S.A., "*... efectuó un Plan de Participación Pública, de conformidad con los parámetros exigidos por la Ley, en particular con lo estipulado en el Título IV del Decreto Ejecutivo N°123 de 14 de agosto de 2009, que regula lo concerniente a la participación ciudadana en los*

Estudios de Impacto Ambiental, incluyendo la Estrategia de Participación Ciudadana." (Cfr. f. 394 del expediente judicial).

IV. TERCERO COADYUVANTE.

El licenciado Tomás Alejandro Sánchez Caballero, actuando en calidad de apoderado judicial de Manuel Mejía Zambrano y otros, solicita que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo objeto de reparo.

Sostiene en su escrito de Contestación a la Demanda promovida por **SUPER LEONES HERMANOS, S.A.**, que aceptan como ciertos los treinta y ocho (38) hechos contenidos en el libelo de demanda; así como están de acuerdo con las normas legales y reglamentarias que se consideran vulneradas y el concepto de violación expuesto.

Señala que, como consecuencia del desarrollo y ejecución de las obras y acciones relacionadas directamente con el desarrollo del proyecto METRO PARK, *"... se ha generado y agravado posterior al año 2015, el estancamiento de las aguas pluviales e inundaciones en la época de invierno, en dicho lugar, que han afectado y causado daños y perjuicios patrimoniales como extra-patrimoniales, a una generalidad y comunidad de residentes, por haberse afectado su calidad de vida y bienes, así como daño existencial..."* (Cfr. f. 512 del expediente judicial).

V. CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Mediante la Vista N°1147 de 27 de agosto de 2021, la Procuraduría de la Administración se supeditó, en lo que respecta a la legalidad de la Resolución N°DIEORA-IA-777-2011 de 30 de agosto de 2011, modificada mediante la Resolución N°DIEORA-IAM-010-13 de 8 de febrero de 2013, ambas emitidas por la Autoridad Nacional del Ambiente (hoy Ministerio de Ambiente), a lo que se estableciera en la etapa probatoria; y así, a través de la Vista N°1945 de 30 de octubre de 2023, en fase de Alegatos de Conclusión, emitió su Concepto en

cuanto a la Demanda presentada por **SUPER LEONES HERMANOS, S.A.**, en los siguiente términos:

"... una vez examinados los argumentos y los cargos de ilegalidad en los que el apoderado legal de la sociedad **Súper Leones Hermanos, S.A.**, fundamenta su pretensión, así como las constancias procesales que obran en autos, este Despacho advierte que, así como las constancias procesales que obran en autos, este Despacho advierte que, concretamente, el objeto del proceso es determinar si la Resolución DIEORA-IA-777-2011 de 30 de agosto de 2011, modificada por medio de la Resolución DIEORA-IAM-010-13 de 8 de febrero de 2013, objeto de controversia, fue dictada: **a)** con sujeción a los requisitos y contenidos mínimos establecidos en la Ley General de Ambiente y el Reglamento del Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental; **b)** con arreglo a la normativa nacional e internacional que regula la protección de los bosques de galería; y **c)** en violación al debido proceso, al incurrir en un vicio de nulidad absoluta.

En cuanto a la evaluación y aprobación del Estudio de Impacto Ambiental, Categoría II, correspondiente al proyecto denominado '**Metro Park**', cuyo promotor es la sociedad **Inmobiliaria San Fernando, S.A.**, luego de realizar un examen del caudal probatorio aportado al proceso, **este Despacho no observa documento alguno que corrobore una irregularidad que haya comprometido la legalidad del acto administrativo objeto de la causa, esto es, que el mismo se haya dictado al margen de los requisitos establecidos en los artículos 24, 25, 30, 40, 109 y 116 de la Ley 41 de 1 de julio de 1998, y los artículos 2, 23, 26 (numerales 2.3, 3.2, 4.1, 5.2, 8.3 y párrafo segundo), 41 y 43 del Decreto Ejecutivo 123 de 14 de agosto de 2009, modificado por el Decreto Ejecutivo 155 de 5 de agosto de 2011; por consiguiente, estimamos que no tiene asidero jurídico los cargos de infracción endilgados, de ahí que deben ser desestimados.**

En relación a la supuesta desatención de las obligaciones derivadas de la normativa nacional y los convenios internacionales de los cuales Panamá es parte, y que propugnan por la protección de los bosques y los servicios ambientales, específicamente, los bosques de galería, considerados como zonas especiales de protección, debemos manifestar que la tala de árboles y la capa vegetal en la servidumbre del Río Juan Díaz, fue objeto de análisis en el expediente 622-17, donde este Despacho en la Vista 753 de 28 de agosto de 2020, señaló lo siguiente:

'Por otro lado, en relación al Informe Técnico 038-2015 de 22 de diciembre de 2015, respecto a la ejecución del proyecto, en el cual se advirtió, entre otras cosas, la tala de árboles y capa vegetal en la servidumbre del Río Juan Díaz; debemos aclarar que dichas actuaciones fueron objeto de un procedimiento administrativo llevado a cabo sobre el proyecto colindante, al que ocupa nuestra atención, el cual culminó en una multa por un monto de nueve mil balboas (B/.9,000.00), cuyo acto administrativo, incluso, fue demandado y posteriormente declarado legal por ese alto Tribunal; no obstante, dicha prueba documental y las pruebas testimoniales tendientes a corroborar los hallazgos de aquél informe no son elementos que nos permitan determinar la nulidad de la herramienta ambiental aprobada para el proyecto denominado 'Ampliación de cauce del Río Juan Díaz, colindante al proyecto Metro Park' (Cfr. fojas 335-347 del expediente judicial).

Lo anterior es así, toda vez que, además de tratarse de otro proyecto, es importante tener presente que todos los hechos posteriores a la emisión del Estudio de Impacto Ambiental, como es el caso de los incumplimientos a las medidas de mitigación, no configuran un vicio de nulidad del acto administrativo mediante el cual se aprobó, pero en efecto, sí constituyen responsabilidades administrativas, civiles e incluso penales, en la medida que se comprueben las afectaciones al ambiente, producto de tales inobservancias.' (Lo destacado es nuestro).

De las evidencias anteriores, resulta claro que lo relativo a la alegada infracción a la Ley forestal por parte de la entidad demandada al autorizar a la promotora del proyecto denominado '**Metro Park**', corresponde a otro Estudio de

Impacto Ambiental, el cual es objeto de análisis por el Tribunal en otra acción contencioso administrativa de nulidad ensayada por la hoy actora (expediente 622-17), e inclusive, de una demanda de plena jurisdicción promovida por la sociedad **Inmobiliaria San Fernando S.A.**, en contra de la Resolución DRPM-AL-APA-403-D-2015 de 11 de diciembre de 2015, a través de la cual la Dirección Regional de Panamá Metropolitana del Ministerio de Ambiente se dispuso sancionar a dicha empresa, al pago en concepto de una multa por la suma de nueve mil balboas con 00/100 (B/.9,000.00), por supuesta infracción consistente en hallazgos de incumplimiento al Estudio de Impacto Ambiental aprobado (expediente 726-16); ; (sic) por tal motivo, consideramos que **no prosperan los cargos de infracción a los artículos 23, 42 y 94 (numeral 8) de la Ley 1 de 3 de febrero de 1994, artículo 2 de la Ley 2 de 12 de enero de 1995.**

En el marco de lo antes indicado, debemos señalar que a nuestro juicio las pruebas testimoniales practicadas, no aportan mayores elementos que nos permitan determinar la infracción en cuanto al procedimiento de evaluación y aprobación del Estudio de Impacto Ambiental, en la medida que las declaraciones se referían a hechos y actuaciones posteriores a la aprobación de la herramienta de gestión, que como hemos señalado no sustentan la ilegalidad del acto impugnado.

Así las cosas, de las constancias procesales que reposan en el expediente judicial, queda claro que la accionante no ha demostrado el incumplimiento por parte de la entidad demandada de los requisitos y procedimientos para la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental, mismos que se encuentran establecidos en la Ley General de Ambiente y su reglamento; por ende, ante la falta de elementos probatorios que desvirtúen la emisión del acto administrativo conforme a Derecho, así como las afirmaciones del Ministerio de Ambiente en sus informes técnicos, priva la seguridad jurídica inherente al mismo y se presume legal.

(...)” (Cfr. fs. 1506-1516 del expediente judicial).

VI. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

Vencido el término fijado para practicar las pruebas, las partes presentaron sus Alegatos finales respecto a la Causa, los cuales son visibles a fojas 1453 a 1475; 1476 a 1504; 1505 y 1506 a 1516 del Expediente Judicial, donde ratificaron sus criterios con relación al Acto demandado en este Proceso.

VII. DECISIÓN DE LA SALA.

Luego de surtidas las etapas procesales, esta Superioridad procede a resolver la causa, previa las siguientes consideraciones:

La competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de la Corte Suprema de Justicia para ejercer el control de la legalidad de los Actos Administrativos que expidan los funcionarios públicos y entidades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas

está definida tanto en el artículo 206, numeral 2, de la Constitución Política de la República, como en el artículo 97 del Código Judicial.

Al explicar la naturaleza de la Acción de Nulidad, consagrada en el artículo 42b de la Ley 135 de 1943, reformada por la Ley 33 de 1946, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo ha dejado establecido, en reiterada jurisprudencia, que la misma tiene por objeto procurar el mantenimiento del orden jurídico abstracto, lesionado por el acto administrativo que se reputa ilegal; por lo que esta Acción sólo procede, salvo excepciones, cuando el demandante invoca la violación de los llamados actos jurídicos impersonales, creadores de situaciones jurídicas generales que afectan a todos los ciudadanos.

La pretensión de la parte actora consiste en que esta Superioridad declare nula, por ilegal, la Resolución DIEORA-IA-777-2011 de 30 de agosto de 2011, por la cual se aprobó el Estudio de Impacto Ambiental, Categoría II, correspondiente al Proyecto "METRO PARK", promovido por la empresa Inmobiliaria San Fernando, S.A., que consiste en la construcción de un centro de negocios, conformado por catorce (14) edificios de estacionamientos de hasta ocho (8) niveles y treinta y seis (36) edificios de oficinas, en un área de noventa y cuatro hectáreas y ocho mil quinientos veinticinco punto ochocientos ochenta y siete metros cuadrados (94 ha. + 8,525.887 m²); modificada mediante la Resolución DIEORA IAM-010-13 de 8 de febrero de 2013, que incorporó un área de siete mil setecientos sesenta y ocho punto quinientos setenta metros cuadrados (7,768.570 m²), aumentando el área del proyecto a noventa y cinco hectáreas más seis mil doscientos noventa y cuatro punto cuatrocientos cincuenta y siete metros cuadrados (95 ha. + 6,294.457 m²).

En tal sentido vale destacar que, las partes resolutivas de los actos administrativos objeto de reparo, son del tenor siguiente:

Resolución DIEORA-IA-777-2011 de 30 de agosto de 2011.

Artículo 1. Aprobar el Estudio de Impacto Ambiental, Categoría II, correspondiente al proyecto denominado **METRO PARK**, cuyo **PROMOTOR** es la empresa **INMOBILIARIA SAN FERNANDO, S.A.**, con todas las medidas de

mitigación contempladas en el referido Estudio, las cuales se integran y forman parte de esta Resolución.

Artículo 2. EL PROMOTOR del proyecto denominado **METRO PARK**, deberá incluir en todos los contratos y/o acuerdos que suscriba para su ejecución o desarrollo, el cumplimiento de la presente Resolución Ambiental y de la normativa ambiental vigente.

Artículo 3. Advertir a **EL PROMOTOR** de Proyecto, que esta Resolución no constituye una excepción para el cumplimiento de las normativas legales y reglamentarias aplicables a la actividad correspondiente.

Artículo 4. En adición a las medidas de mitigación y compensación contempladas en el Estudio de Impacto Ambiental, **EL PROMOTOR** del Proyecto, tendrá que:

- a. Reportar ante la correspondiente la (sic) Regional de ANAM, por escrito, con anticipación de por lo menos un (1) mes, la fecha de inicio de las actividades, que se realizaran en el área del Proyecto.
- b. Efectuar el pago en concepto de indemnización ecológica, por lo que contará con (30) treinta días hábiles, una vez la Administración Regional, le dé a conocer el monto a cancelar.
- c. Solicitar ante el Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC), una inspección técnica, previo inicio de las actividades en el área a desarrollar el proyecto, e incluir los resultados en el informe de seguimiento correspondiente.
- d. Elaborar e implementar un plan de operación, control y mantenimiento de la planta de tratamiento de las aguas residuales, e incluir los resultados correspondientes en los informes de seguimiento.
- e. Reportar de inmediato al Instituto Nacional de Cultura, INAC, el hallazgo de cualquier objeto de valor histórico o arqueológico para realizar el respectivo rescate.
- f. Presentar ante la correspondiente Administración Regional de la ANAM, cada seis (6) meses y durante toda la etapa de construcción del proyecto, un informe sobre la implementación de las medidas de prevención y mitigación, de acuerdo a lo señalado en el estudio de Impacto Ambiental, en las respuestas a las Aplicaciones y en esta Resolución. Este informe deberá ser elaborado por un profesional idóneo e independiente de **EL PROMOTOR** del Proyecto.
- g. Coordinar con la Administración Regional de la ANAM, previo inicio de ejecución del proyecto, como medida de compensación, la implementación la implementación (sic) de un Plan de Reforestación en la zona, donde se desarrolla el proyecto, responsabilizándose en darle mantenimiento a la plantación, por un período no menor de cinco (5) años.
- h. Colocar, dentro del área del Proyecto y antes de iniciar su ejecución, un letrero en un lugar visible con el contenido establecido en formato adjunto.
- i. Presentar ante la ANAM, cualquier modificación, adición o cambio de las técnicas y/o medidas que no estén contempladas en el Estudio de Impacto Ambiental aprobado, con el fin de verificar si se precisa la aplicación de las normas establecidas para tales efectos en el Decreto Ejecutivo N°123 de 14 de agosto de 2009.

Artículo 5. Si durante las etapas de construcción o de operación del Proyecto, **EL PROMOTOR** decide abandonar la obra, deberá comunicar por escrito a la Autoridad Nacional del Ambiente, dentro de un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles previo a la fecha en que pretende efectuar el abandono.

Artículo 6. Advertir al Promotor, que si durante la fase de desarrollo, construcción y operación del Proyecto, provoca o causa algún daño al ambiente, se procederá con la investigación y sanción que corresponda, conforme a la Ley 41 de 1 de julio de 1998, sus reglamentos y normas complementarias.

Artículo 7. La presente Resolución Ambiental empezará a regir a partir de su ejecutoria y tendrá vigencia de dos (2) contados a partir de la misma fecha." (Cfr. fs. 91-92 del expediente judicial).

Resolución DIEORA IAM-010-13 de 8 de febrero de 2013.

Artículo 1. Aprobar la modificación del estudio de impacto ambiental, categoría II, denominado **METRO PARK**, promovido por la empresa **INMOBILIARIA SAN FERNANDO, S.A.**, aprobado mediante la Resolución DIEORA-IA-777-2011, consistente en incorporar un área de siete mil setecientos sesenta y ocho punto quinientos setenta metros cuadrados (7,768.570 m²), al área total del proyecto cuya superficie se ampliará a noventa y cinco hectáreas y seis mil doscientas noventa y cuatro punto cuatrocientos cincuenta y siete metros cuadrados (95 has + 6,294.457 m²) para el desarrollo del proyecto denominado **METRO PARK**.

Artículo 2. Mantener en todas sus partes, el resto del contenido de la Resolución DIEORA-IA-777-2011, notificada el 31 de agosto de 2011, correspondiente al proyecto **METRO PARK**.

Artículo 3. Advertir a la empresa **INMOBILIARIA SAN FERNANDO, S.A.**, que como promotora del proyecto, será responsable por el cumplimiento del estudio de impacto ambiental categoría II aprobado a través de la Resolución DIEORA-IA-777-2011, notificada el 31 de agosto de 2011.

Artículo 4. Advertir a la empresa **INMOBILIARIA SAN FERNANDO, S.A.**, que como promotora del estudio de impacto ambiental, categoría II, denominado **METRO PARK**, aprobado a través de la resolución DIEORA-IA-777-2011, notificada el 31 de agosto de 2011, deberá cumplir con las normas, permisos, aprobaciones y reglamentos referentes al diseño, construcción y ubicación, de todas las infraestructuras que conlleva el desarrollo del proyecto emitidas por las autoridades e instituciones competentes en este tipo de actividades.

Artículo 5. Advertir a la empresa **INMOBILIARIA SAN FERNANDO, S.A.**, que para el desarrollo de cualquier proyecto, obra o actividad dentro del área incorporada deberá someter a consideración dichos cambios de acuerdo a lo que disponga la normativa vigente.

Artículo 6. El promotor del proyecto deberá presentar ante la ANAM, cualquier modificación, adición o cambio de las técnicas y/o medidas que no estén contempladas en el estudio de impacto ambiental aprobado, con el fin de verificar si se precisa la aplicación de las normas establecidas y contempladas en el Decreto Ejecutivo N°123 de 14 de agosto de 2009, modificado por el Decreto Ejecutivo N°155 de 5 de agosto de 2011 y el Decreto Ejecutivo N°975 de 23 de agosto del 2012.

(...)" (Cfr. fs. 94-96 del expediente judicial).

Vale acotar que, con posterioridad, se emitió la Resolución N°DIEORA IAM-005-2015 de 27 de marzo de 2015, por el cual se aprueba la solicitud de modificación y cambio de promotor, al Estudio de Impacto Ambiental, Categoría II, correspondiente al Proyecto denominado "METRO PARK", el cual consiste en la segregación de la Finca N°404622 y el cambio de promotor de la misma de Inmobiliaria San Fernando, S.A., a Banco General, S.A. (Cfr. fs. 578-580).

Ahora bien, observa la Sala que se estima infringido, el artículo 24 de la Ley N°41 de 1998, pues, a juicio de la parte demandante, se han incumplido las tres (3) etapas del proceso de evaluación del EsIA, Categoría II, denominado "METRO PARK", toda vez que "... se infringió lo relativo a la recepción, evaluación y aprobación del referido proyecto, así como su seguimiento, control y fiscalización y

evaluación de la ejecución del programa (PAMA) y de la resolución de aprobación.” (Cfr. f. 33 del expediente judicial).

Señala que, previo a la aprobación del proyecto, la autoridad debió ordenar al promotor, la aclaración, modificación o ajuste, en la fase de recepción, o bien en la fase de evaluación y análisis de dicho proyecto, como ordena el procedimiento; sin embargo, lo antes advertido no se llevó a cabo, afectando la calidad de vida y la salud humana de comunidades colindantes con el proyecto.

Agrega que no se cumplió en debida forma con la última fase de evaluación del proyecto. Indica que, conforme al Informe Técnico 038-2015, se recomendó a la autoridad ejercer el control y fiscalización del proyecto, quedando en evidencia que esta tercera etapa no se había realizado. En tal sentido, apunta que “... *la fiscalización y control al proyecto, no se practicó, ni a la fecha en que se realizó la referida inspección, ni a la fecha en que confeccionó dicho informe técnico 038-2015, a saber para el 30 de julio de 2015 y 22 de diciembre de 2015 respectivamente, ni a la fecha de presentación de esta demanda...*” (Cfr. f. 36 del expediente judicial).

Se advierte, también, la violación del artículo 25 de la Ley N°41 de 1998, dado que la autoridad no exigió al promotor del proyecto, una aclaración, modificación o ajuste, en relación a la certificación del Registro Público que acredita la propiedad de bien inmueble del cual es titular **SUPER LEONES HERMANOS, S.A.**

Señala que del informe técnico 038-2015, se pudo constatar que al ejecutar el proyecto en cuestión se talaron árboles y capa vegetal en la servidumbre del río Juan Díaz, e, igualmente, se afectó el inmueble propiedad de **SUPER LEONES HERMANOS, S.A.**, toda vez que fue utilizado como depósito de material extraído del cauce del río Juan Díaz, sin contar con el consentimiento previo de la sociedad propietaria.

Por último, señala que, al no coordinar con la ANATI y el Registro Público, quedó inadvertido el daño y afectaciones al inmueble antes mencionado; y,

sostiene que tal coordinación era necesaria para una correcta definición del contenido del proyecto, así como su fiscalización, supervisión y control. (Cfr. fs. 39-40 del expediente judicial).

De igual manera, se alega la vulneración del artículo 30 de la misma excerta legal, pues a pesar de la Denuncia Administrativa presentada por la ahora demandante, el Ministerio de Ambiente no suspendió la ejecución del proyecto, ni impuso al promotor las sanciones administrativas correspondientes, a pesar que mediante el informe técnico, tantas veces referido, se pudo comprobar la tala de árboles y capa vegetal sobre un bien inmueble cuyo propietario era distinto al promotor. (Cfr. fs. 40-43)

Asimismo, se está invocando la transgresión del artículo 40 de la Ley N°41 de 1998, toda vez que la autoridad debió practicar el control y fiscalización de la ejecución del proyecto "METRO PARK"; sin embargo, a pesar de los hallazgos establecidos en el informe técnico 038-2015, que es resultado de la inspección practicada por personal técnico del Departamento de Calidad Ambiental de la Dirección Metropolitana del Ambiente, *"... no suspendió la ejecución del proyecto, ni remitió a la ANATI, para definición y estudio del área que conforma la finca 39174 de propiedad de SUPER LEONES HERMANOS, S.A., ni impuso (sic) al promotor las sanciones administrativas que corresponden, a consecuencia de la denuncia administrativa interpuesta..."*. (Cfr. fs. 43-46).

A su vez, apunta que la sanción administrativa por una suma irrisoria, no es acorde con la gravedad de los hechos denunciados y comprobados, ni es conforme con el rol del Ministerio de hacer cumplir y respetar las normas de protección ambiental.

Se alega, también, la violación del artículo 109 de la Ley N°41 de 1998, puesto que la responsabilidad objetiva a cargo del promotor está comprobada; y, de igual manera, consta que el Ministerio de Ambiente, no solicitó a Inmobiliaria San Fernando, S.A., la aclaración y corrección del proyecto antes de su aprobación, no suspendió la ejecución del mismo, ni impuso medidas de

mitigación con la finalidad de evitar daños al medio ambiente. (Cfr. fs. 46-49). Asimismo, se expresa el quebrantamiento del artículo 116 de dicho ordenamiento, alegando que, a pesar de los hallazgos expuestos en el Informe Técnico 038-2015, el cual constituye prueba pericial que da fe pública, “... no se ha ordenado la paralización del proyecto, ni se ha practicado el control y fiscalización de dicho proyecto como corresponde, ni se han impuesto las sanciones administrativas que corresponde.” (Cfr. fs. 49).

Por otro lado, se alega la contravención de los artículos 23, 42 y 94 (numeral 8) de la Ley N°1 de 3 de febrero de 1994, que establece la legislación forestal en Panamá, toda vez que el proyecto se aprobó aun cuando en su contenido autorizó la tala de árboles y capa vegetal en la servidumbre adyacente al río Juan Díaz, área protegida, donde existían bosques de galería. (Cfr. fs. 51-54 del expediente judicial).

Refiere, además, la vulneración del artículo 5 del Código Civil, debido a que se ha vulnerando la prohibición legal contenida en el artículo 23 de la Ley 1 de 1994, al aprobar un proyecto cuya ejecución y desarrollo implicaba la tala de árboles y capa vegetal en la servidumbre y zona adyacente del río Juan Díaz. Asimismo, señala que se han desatendido las obligaciones internacionales destinadas a mitigar los efectos de los gases invernadero y del cambio climático, tomando en consideración que la servidumbre del río en cuestión es un área protegida. (Cfr. f. 54).

Por otra parte, se aduce la violación de los artículos 2, 23 (Criterios 2 y 4), 26 (numerales 2.3, 3.2, 4.1, 5.2, 8.3 y el párrafo segundo del parágrafo), 41 y 43 del Decreto Ejecutivo N°123 de 14 de agosto de 2009.

En lo que respecta al artículo 2, señala que el concepto de “Área de influencia” fue vulnerado toda vez que se omitió indicar en forma completa lo referente al espacio y superficie sobre los cuales incide el impacto ambiental directo e indirecto que generaría la obra; dado que, en su resumen ejecutivo, específicamente en la síntesis de la descripción del proyecto, inicialmente señaló

que su área de influencia serían los lotes o fincas propiedad del promotor del proyecto "METRO PARK"; sin embargo, no se estableció la totalidad del área de influencia, pues se omitió incluir la finca 39174, propiedad de **SUPER LEONES HERMANOS, S.A.**, la cual fue afectada con la ejecución y desarrollo del proyecto. Asimismo, en cuanto al concepto de "Resolución ambiental", sostiene que el Acto impugnado no está debidamente motivado y fundamentado en derecho, carece de objeto lícito y finalidad acorde con el ordenamiento, pues se violó la prohibición contenida en el artículo 23 de la Ley N°1 de 1993. (Cfr. fs. 54-57).

Se advierte, igualmente, la vulneración de los criterios 2 y 4 del artículo 23 del Decreto Ejecutivo N°123 de 2009. En tal sentido, manifiesta la parte actora que los mencionados criterios fueron desconocidos y vulnerados, *"... al elaborar, receptor y evaluar el grado de impacto que genera dicho proyecto, sobre los recursos naturales en dicho lugar, y sobre el sistema de vida y costumbres de grupos humanos, incluyendo los espacios urbanos, pues se consideró únicamente... alguno de los factores que identifican el criterio uno (1) de protección ambiental..."* (cfr. f. 58).

Señala la parte demandante que la vulneración a estos criterios, *"... viola en forma directa, el requisito mínimo previsto en el ordenamiento, que debe contener todo estudio de impacto ambiental categoría II, a saber la categorización del proyecto, que consiste en 'Justificar la categoría del EsIA en función de los criterios de protección ambiental'."* (Cfr. f. 58).

Anota que se evidencia que el desarrollo y ejecución del proyecto coinciden con trece (13) de los veintiún (21) factores, con los cuales se identifica el criterio dos (2); y, con cinco (5) de los ocho (8) factores previstos del criterio cuatro (4) de protección ambiental, los cuales considera no fueron evaluados ni tomados en cuenta por el promotor, ni por el Ministerio de Ambiente, para la categorización del proyecto, así como su aprobación, fiscalización y control. (Cfr. fs. 58-60).

En relación con el Decreto Ejecutivo N°123 de 2009, se considera, de igual manera, la transgresión del artículo 26 (numerales 2.3, 3.2, 4.1, 5.2, 8.3 y el

párrafo segundo del parágrafo). A tal efecto, señala el incumplimiento de los requisitos mínimos para la fase de admisión, contenidos en dicho numerales, a saber: una síntesis de características del área de influencia del proyecto, obra o actividad; categorización: justificar la categoría del EsIA en función de los criterios de protección ambiental; información sobre el promotor; ubicación geográfica del proyecto; percepción local sobre el proyecto, obra o actividad (a través del plan de participación ciudadana); junto con la aprobación de la Dirección de Áreas Protegidas y Vida Silvestre, por tratarse de un proyecto a desarrollarse en áreas protegidas.

Sobre el particular, sostiene que tal incumplimiento “... *impidió garantizar una adecuada y fundada predicción, identificación e interpretación de los impactos ambientales que pueda generar el proyecto, obra o actividad, así como la idoneidad técnica de las medidas propuestas para evitar, reducir, corregir, compensar y controlar los impactos adversos significativos.*” (Cfr. fs. 64 del expediente judicial).

A su vez, advierte la infracción de los artículos 41 y 43 de la excerta legal antes citada, mismos que fueron modificados en los artículos 7 y 9 del Decreto Ejecutivo N°155 de 5 de agosto de 2011, argumentando que se omitieron e incumplieron requisitos mínimos que debieron cumplirse para la correcta recepción, evaluación y aprobación del EsIA. Dentro de ese contexto, expone que “... *se debió ordenar al promotor, la aclaración, modificación o ajuste del proyecto en la fase de recepción, o bien en la fase de evaluación y análisis, como ordena el procedimiento, previo a su aprobación, y no se hizo...*”. (Cfr. f. 68).

De igual manera, destaca que el incumplimiento de los requisitos mínimos, así como del procedimiento administrativo de evaluación y análisis del EsIA, guarda relación con el cumplimiento de obligaciones internacionales “... *destinadas en lo medular a mitigar los efectos de los gases invernadero y del cambio climático, en tanto que la servidumbre del río San Juan es un área protegida.*” (Cfr. f. 70).

1707

Por otro lado, anota la infracción de ciertos conceptos contenidos en el artículo 2 de la Ley N°2 de 12 de enero de 1995, que aprueba el Convenio sobre la Diversidad Biológica; y, en el artículo 1 de la Ley N°10 de 12 de abril de 1995, referente a la aprobación de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Al respecto, señala que se vulneran estos conceptos, toda vez que se aprobó el Acto objeto de reparo, a pesar que “... *el area (sic) de influencia del proyecto es un area (sic) protegida, al estar ubicada en una superficie de 94 hectáreas + 8,525.887 mts², que colinda con el area (sic) adyacente a orillas del río Juan Díaz, e implica su ejecución la tala de arboles (sic) y capa vegetal existente en dichas zonas...*”. (Cfr. f. 70-73).

Por último, advierte el quebrantamiento del artículo 52, numerales 3 y 4, de la Ley N°38 de 2000, en vista de que se aprobó el EsIA, categoría II, aun cuando “... *su contenido es imposible, pues implica violación a la prohibición contenida en el artículo 23 de la ley 1 de 1994, sin que conste que la autoridad administrativa demandada haya solicitado en la fase de evaluación y análisis del proyecto, conforme lo ordena el referido procedimiento, una aclaración, modificación o ajustes al respecto.*” Asimismo, agrega que se omitió solicitar al promotor el proceder ante señalado respecto al incumplimiento de los requisitos mínimos que debió contener el EsIA, “... *particularmente los consignados en los numerales 2.3, 3.2, 4.1, 5.2, 8.3, y el párrafo (sic) segundo del párrafo (sic) del artículo 26 del Decreto Ejecutivo 123 del 14 de agosto de 2009, en tanto que estos requisitos debieron cumplirse para su correcta evaluación y análisis, y posterior admisión.*” (Cfr. f. 73 del expediente judicial)

En lo que respecta al caudal probatorio admitido y examinado por la Sala, estimamos pertinente destacar las piezas que a continuación se detallan:

Se aprecia el Informe Técnico N°038-2015 de 22 de diciembre de 2015, elaborado por la Dirección Regional Panamá Metropolitana del Ministerio de Ambiente, en atención a la **Denuncia D-036-2015** interpuesta por Guillén & Asociados, S.A., alegando la utilización de maquinaria para remover, extraer y

1705

desplazar material del fondo y ladera del río Juan Díaz y ubicándolo sobre el inmueble de la propiedad de la empresa Super Leones Hermanos, S.A., remoción de los linderos y servidumbre de la propiedad, posible incumplimiento al permiso de obra en cauce, posibles daños a flora y fauna propia del lugar, afectación a las plantaciones de plátano y guandú entre otros cultivos.

No obstante, de su lectura se desprende que el Informe guarda relación con el proyecto denominado "Ampliación del cauce del río Juan Díaz", categoría II, aprobado mediante Resolución N°DIEORA IA-153-2013 de 19 de agosto de 2013. (Cfr. fs. 573-577 del expediente judicial).

Constan las Escrituras Públicas de compraventa de fincas colindantes con el proyecto "METRO PARK", pertenecientes a algunos de los terceros coadyuvantes dentro de esta Causa; y, en dichos documentos se aprecia, en una de sus cláusulas, lo siguiente: "... declara que reconoce y acepta la posibilidad de que este lote se inunde cuando llueva extraordinariamente o por cualquier otra causa, por lo cual LA COMPRADORA recibió un descuento especial que ya se le dedujo del precio de venta...". (Cfr. fs. 1127-1131, y 1132-1136 del expediente judicial).

Reposa en el expediente el Estudio de Impacto Ambiental, Categoría II de septiembre de 2010, del Proyecto "METRO PARK", incluyendo sus anexos (Cfr. fs. 606-1092 del expediente judicial).

Se observan, de igual manera, las Notas por las cuales Inmobiliaria San Fernando, S.A., remite a la Autoridad los Informes de Aplicación y Eficiencia de las Medidas de Mitigación del Estudio de Impacto Ambiental del proyecto "METRO PARK" para los períodos que corren de los años 2012 a 2019. (Cfr. fs. 1145-1161 del expediente judicial).

Consta la Resolución 107-20 de 09 de septiembre de 2020, emitida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, por la cual se resuelve desestimar la denuncia presentada por el Ingeniero Manuel Mejía Zambrano contra el proyecto Metro Park y el Ingeniero Enzo Rafael Simons Quintero, por considerar que el proyecto tramitó para su ejecución todos los permisos correspondientes; y, por

otro lado, se sugiere al Ministerio de Obras Públicas y al Municipio de Panamá, “... hacer los estudios técnicos que permitan identificar las posibles causas de las inundaciones del área y proponer y realizar las soluciones pertinentes a dicho problema”. (Cfr. fs. 1394-1395 del expediente judicial).

Figura, asimismo, la Resolución N°98 de 22 de septiembre de 2015 del Consejo Municipal de Panamá, por el cual da un plazo de cuarenta y ocho (48) horas para que la empresa del proyecto “METRO PARK” lleve a cabo las obras necesarias, según determine Ingeniería Municipal, “... a fin de garantizar que las aguas que entran al proyecto Metro Park, con la marea alta no provoquen riesgo de inundación a las poblaciones vecinas, de no cumplir la empresa con lo indicado en el término otorgado se procederá aplicar el Acuerdo Municipal N°56 de 6 de julio de 2012.” (Cfr. f. 1402 del expediente judicial).

Consta la Nota DRPM-015-2024 de 11 de enero de 2024, suscrita por la Dirección Regional de Panamá Metropolitana, cuyo tenor es el siguiente:

“En atención a Oficio No.2232 de 27 de septiembre de -2023, y atendiendo punto (sic) No. 3 de dicho oficio, en el cual nos solicita certificación donde conste si el área donde se encuentra ubicada la Finca No. 39174, tomo 974, Folio 116, de la Sección de Propiedad de la Provincia de Panamá, Lote 35-61, ubicado en el Corregimiento de Juan Díaz, del Distrito de Panamá, y sus linderos y servidumbres con las riberas del río que lleva el mismo nombre de dicho Corregimiento, corresponden o colindan con el área protegida como bosque de galería o de preservación permanente, por estar esa área regulada, de manera especial por normas legales y reglamentarias que protegen las cuencas hidrográficas de los párrafos y el numeral 2 del artículo 23 de la Ley N°1 de 1994.

Dicho lo anterior, y **luego de la verificación de las coordenadas del Proyecto Metro Park, en la Dirección de Información Ambiental (DIAM), le informamos que el mismo se encuentra fuera del Área Protegidas** (sic).

(...)” (Cfr. f. 1654 del expediente judicial) (Lo resaltado es de la Sala).

Ahora bien, de la revisión del Expediente IIF-044-10, correspondiente al proyecto denominado “METRO PARK”, se constata el listado de verificación de los contenidos mínimos del EsIA realizado en fecha dieciséis (16) de septiembre de 2010, por el consultor ambiental Dr. Marcial Mendoza. (Cfr. fs. 27- 30 del expediente del EsIA remitido por el Ministerio de Ambiente).

Asimismo, vemos la Providencia DIEORA-111-2009-2010 de 8 de junio de 2010, por la cual la Dirección de Evaluación y Ordenamiento Ambiental resolvió

1707

admitir la solicitud de evaluación del EsIA del proyecto en cuestión, y ordenó iniciar la fase de evaluación y análisis del mismo. (Cfr. f. 31 del expediente del EsIA remitido por el Ministerio de Ambiente). En este punto, vale anotar que, mediante Informe Secretarial de 15 de julio de 2011, el técnico evaluador informó el estado en el que recibió el expediente IIF-044-10, señalando que el Proveído mantenía la fecha equivocada de 8 de junio de 2010, aclarando que la recepción de la solicitud de evaluación fue el 20 de septiembre de 2010; y, en consecuencia, se elaboró el Proveído DIEORA-163-1507-11 de 15 de julio de 2011. (Cfr. fs. 147-148).

A continuación, se aprecian copias de las publicaciones en el diario Panamá América del primer Aviso de Consulta Pública de fecha 29 de septiembre de 2010; así como del último Aviso publicado el día martes 5 de octubre de 2010. De igual forma, consta la publicación del Edicto en la Alcaldía del Distrito de Panamá, fijado el 24 de septiembre de 2010 y desfijado el 29 de septiembre de 2010. (Cfr. fs. 43-47 del expediente del EsIA remitido por el Ministerio de Ambiente).

Se observa el Informe Técnico de Evaluación N°020-18-10-10 de 7 de octubre de 2010, emitido por la Administración Regional del Ambiente de Panamá Metro, donde se detalla lo siguiente:

"PRINCIPALES OBSERVACIONES DE LA CIUDADANIA SEGÚN EL EsIA:

Se efectuó una reunión informativa y un sondeo de opinión entre los residentes de las vivienda y comunidades más cercanas al área del proyecto. La reunión informativa se realizo (sic) en Ciudad Radial, calle 12, residencia N°7424 el día 7 de agosto de 2010, de 5:30 p.m. a 7:00 p.m. participando personas tanto del sexo masculino como femenino, de diferentes ocupaciones y edades. Como complemento a la reunión informativa se realizó un sondeo de opinión el día 8 de agosto, por medio de la aplicación de una encuesta personalizada a residentes del área en horario de 9:00 a.m. a 4:30 p.m. En total fueron obtenidas la opinión de 70 ciudadanos, con la aplicación de la encuesta.

(...)

RECOMENDACIONES DE ACEPTAR, MODIFICAR O RECHAZAR:

De la evaluación del Estudio de Impacto Ambiental presentado y de la gira de campo se recomienda **Modificar**, por lo siguiente:

1. El EsIA no indica la distancia y punto de descarga de la PTAR, además del manejo de los lodos resultantes del proceso de tratamiento de las aguas residuales.
2. El EsIA no indica la frecuencia de mantenimiento de la PTAR y el responsable del mismo.

- 3. Indicar con mas (sic) presición (sic) y/o detalles las medidas de mitigación que se aplicaran para evitar obstrucción del flujo de las aguas en el cauce de la quebrada dentro del polígono evaluado.
 - 4. El EsIA no indica el número de árboles a ser eliminados, su especie y volumen en metros cúbicos, producto del desarrollo de las obras del citado proyecto, ni acciones para la mitigación por tala.
 - 5. Consideramos necesario la aplicación de un Plan de Rescate de Fauna Silvestre de acuerdo a los procedimientos y requisitos indicados por la ANAM.
- (...)" (Cfr. fs. 61-65 del expediente del EsIA remitido por el Ministerio de Ambiente).

Por otro lado, vale destacar el Informe de Evaluación del EsIA emitido por la Unidad Ambiental de la Autoridad de los Recursos Acuáticos, remitido a la ANAM por medio de la Nota UA-ARAP-208-10 de 22 de diciembre de 2010. En dicho documento se presentan las siguientes consideraciones:

"3. Aspectos Técnicos.

3.1. Verificación de la línea base.

La información sobre el ambiente que se observó es la siguiente:

El paisaje del área es plana, debido a una serie de rellenos que se han realizados (sic) en años pasados (foto 2). Dentro de las 94 hectáreas donde se propone realizar el proyecto pasan tres canales de aguas residuales (fotos 7), que provienen de la población colindante. También pasa un canal para una de las colectoras que se utilizarán para el saneamiento de la bahía de Panamá (foto 8).

Al observar la línea base para la vegetación y el bosque, la principal cobertura (sic) del suelo son herbazales en un casi 99% (fotos1, 2), eso se debe a que el área ha sido rellena en años anteriores (foto3). La cerca que colinda con la población es una cerca de árboles de (sic) (foto 4). Los árboles que quedan dentro del proyecto son mínimos y dispersos o en formas aisladas. Son árboles con diámetros inferiores de 90 cm (foto 7). En la actualidad el suelo no tiene ningún tipo de uso. No existe ningún tipo de bosque en el área.

Antes que se realizaran los rellenos la zona del proyecto tenía las mismas características que presenta el humedal de la Bahía de Panamá.

No se encontró flora que sean potencialmente amenazadas, endémicas o que estén en peligro de extinción. También se observó que dentro del área del proyecto no existe ningún tipo de mangle.

En cuanto a la fauna del área de estudio del proyecto no se observó especies raras o en peligro de extinción, sin embargo se noto (sic) unas aves. (foto 5).

3.2. Descripción del medio natural (Físico y Biológico).

Físico

El suelo es un área de relleno. Es un área totalmente plana, sin colinas, ni montañas. Es importante resaltar que dentro del área del proyecto pasará una de las colectoras del proyecto Saneamiento de la Bahía de Panamá (foto 8).

(...)

Vegetación

La vegetación más sobresaliente o abundante dentro del área del proyecto es la hierba, y a esta se le da mantenimiento para evitar si crecimiento foto (1).

Las pocas especies encontradas no tienen un interés económico. No tenemos una estratificación de bosque como tal, no hay abundancia de especies. No hay ningún tipo de bosque de manglar, no de especies exóticas, amenazadas, endémicas y en peligro de extinción dentro del área del proyecto. La influencia humana está clara, ya que no se encuentra ningún tipo de bosque dentro del área del proyecto.

Fauna

La Fauna es escasa a nula, solo se pudo observar unas cuantas aves (foto 5 y 6).

(...)

4. Conclusiones y Recomendaciones.

En base a lo observado en la gira de inspección se puede mencionar que no se encontró ningún ambiente marino costero ni áreas de manglar que serían afectados directamente por dicha construcción, ya que la franja costera cercana al área se encuentra a más de 5km del proyecto.

Se deberán implementar las medidas de mitigación que recomienda el EsIA, y además las buenas prácticas en el mantenimiento y reparación del equipo pesado utilizado durante la operación de este proyecto con la intención de controlar al máximo los escapes de hidrocarburos y evitar una potencial contaminación al recurso suelo.

Es importante la vigilancia e inspección por parte de las Autoridades encargadas, para que se verifique que se están llevando a cabo estas medidas de mitigación en todas las etapas del proyecto.

De mantenerse las medidas de mitigación, compensación y seguimiento recomendadas por ANAM, no tenemos en ARAP, inconvenientes para la aprobación de este estudio de impacto ambiental." (Cfr. fs. 72-77 del expediente del EsIA remitido por el Ministerio de Ambiente).

Mediante Nota ISF-C11-01-002 de 13 de enero de 2011, la empresa promotora hace entrega a la Autoridad Nacional del Ambiente, de una ampliación al EsIA y sus anexos, documentación que fue requerida por la Dirección de Evaluación y Ordenamiento Ambiental mediante Nota DIEORA-DEIA-AP-0149-1012-10 de 10 de diciembre de 2010. (Cfr. fs. 71, 89 y ss. del expediente del EsIA remitido por el Ministerio de Ambiente).

De seguido, consta el Informe Técnico de Evaluación de Información Complementaria N°IC-002-2-2-11 de 2 de febrero de 2011, emitido por la Administración Regional del Ambiente de Panamá Metro. (Cfr. fs. 113-114).

Asimismo, se aprecia el Informe Técnico de Evaluación del Proyecto de fecha 14 de abril de 2011, elaborado por la Dirección de Evaluación y Ordenamiento Ambiental de la ANAM. Por la relevancia de dicho documento, procedemos a transcribir el apartado denominando Síntesis de la Evaluación, veamos:

"Que INMOBILIARIA SAN FERNANDO, S.A., ha concebido el desarrollo de un proyecto denominado "METRO PARK", a desarrollarse en el Corregimiento de Juan Díaz, Distrito y Provincia de Panamá.

Que en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley N°41 de 1 de julio de 1998, el 16 de septiembre de 2010, el promotor del referido proyecto, a

través de su representante legal RAMÓN GONZÁLEZ REVILLA, ... presentó el estudio de Impacto Ambiental Categoría II, elaborado bajo la responsabilidad de MARCIAL MENDOZA, persona natural inscrita en el Registro de Consultores Ambientales habilitados para elaborar Estudios de Impacto Ambiental que lleva la Autoridad Nacional del Ambiente, ANAM, mediante la Resolución IAR-033-97.

Que mediante PROVEIDO DIEORA 111-2009-2010, con fecha del 20 de septiembre de 2010, se admite a la fase de evaluación y análisis del Estudio de Impacto Ambiental Categoría II titulado "METRO PARK" (foja 31).

Que en virtud de lo establecido en los artículos 42 y 52 acápite c del Decreto Ejecutivo N°123 de 14 de agosto de 2009, se remitió el referido Estudio de Impacto Ambiental a las Unidades Ambientales Sectoriales (UAS), (fojas 32 a la 37 y foja 59).

Que mediante nota ISF-C10-10-041, recibida el 7 de octubre de 2010, el representante legal del referido proyecto hace entrega de los avisos de consulta pública (fojas 40 a la 47).

Que mediante notas, el Instituto Nacional de Cultura, el Ministerio de Obras Públicas, el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, y la Administración Regional del Ambiente de Panamá Metro, emitieron sus observaciones referentes al estudio de impacto ambiental del denominado proyecto, (fojas 48 a la 53, 60 a la 69 y 72 a la 88).

Que mediante nota DIEORA-DEIA-AP-0149-1012-10, del 10 de diciembre de 2010, la Autoridad Nacional del Ambiente solicita información complementaria, (foja 71).

Que mediante nota ISF-C11-01-002 recibida el 14 de enero de 2011, el promotor, INMOBILIARIA SAN FERNANDO, S.A., presentó la información complementaria solicitada a través de la nota DIEORA-DEIA-AP-0149-1012-10, (FOJAS DE LA 89 A LA 102).

Que mediante nota DIEORA-DEIA-UAS-0023-1701-11, del 17 de enero de 2011, la Dirección de Evaluación y Ordenamiento Ambiental, envía la información complementaria a las Unidades Ambientales Sectoriales, (fojas 103 a la 109).

Que mediante notas, el Ministerio de Obras Públicas, el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, la Autoridad de Recursos Acuáticos, el Ministerio de Salud y la Administración Regional del Ambiente de Panamá Metro, remiten sus observaciones referentes a la información complementaria, las cuales serán consideradas en la parte resolutive de este documento, (fojas 110 a la 116, 123 a la 127, 130 y 131).

Que al momento de la elaboración de la presente Resolución el Instituto Nacional de Cultura no había remitido sus observaciones, por lo que se aplica el Artículo 42 del Decreto Ejecutivo N°123 de 14 de agosto de 2009.

Que conforme a lo establecido en el artículo 11 del Decreto Ejecutivo N°123, del año 2009, los promotores quedarán obligados a cumplir con el Plan de Manejo Ambiental y cualquier otro aspecto establecido en la resolución ambiental.

Que la ley 41 del 1 de julio de 1998 establece que Evaluación de Impacto Ambiental es un sistema de advertencia temprana que opera a través de un proceso de análisis continuo y que, mediante un conjunto ordenado, coherente y reproducible de antecedentes, permite tomar decisiones preventivas sobre la protección del ambiente.

(...)

Por lo anterior, se recomienda APROBAR el documento de Estudio de Impacto Ambiental Categoría II, correspondiente al proyecto denominado **METRO PARK**, sobre la base de que cumple con todos los requisitos ambientales aplicables; cumple con la normativa de carácter ambiental, y expresa el compromiso por parte de la promotora del cumplimiento de todas las normas técnicas y legales correspondientes al desarrollo propuesto y con la información complementaria solicitada." (Cfr. fs. 139-146 del expediente del EsIA remitido por el Ministerio de Ambiente).

Se aprecia, a continuación, el trámite llevado a cabo en razón de la solicitud de modificación del EsIA para la incorporación o adición de un área de siete mil setecientos sesenta y ocho puntos quinientos setenta metros cuadrados (7,768.570 m2). A tal efecto, observamos el Informe Técnico de Inspección elaborado el 11 de enero de 2013, emitido por la Dirección de Evaluación y Ordenamiento Ambiental, donde se detalla entre otras cosas, lo siguiente:

"(...)

- El área observada ya ha sido impactada anteriormente, debido a trabajos de nivelación ya efectuados, y afectada en sus contornos por los trabajos de saneamiento de la Bahía de Panamá. Según el responsable del proyecto los trabajos de nivelación están avalados por Estudios de Impacto Ambiental ya aprobados por la ANAM.
- Por lo anterior, el área que se aprecia está compuesta por suelos con una textura arcillosa con topografía relativamente plana y la vegetación que se aprecia es escasa, compuesta por gramíneas y árboles dispersos a lo lejos.

E. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- Mediante levantamiento de plano, adjunto al presente documento, se pudo constatar que el área inspeccionada es la misma plasmada en cuanto a coordenadas y planos contenidos en la descripción del proyecto de modificación. Una vez realizado el recorrido de campo se puede concluir que el contenido del proyecto de modificación del EsIA aprobado concuerda con lo observado en cuanto a los factores biológicos, físicos y socioeconómicos." (Cfr. fs. 268-269 del expediente del EsIA remitido por el Ministerio de Ambiente).

Seguidamente, consta el Informe Técnico de Evaluación de la solicitud de modificación al EsIA de 18 de enero de 2013, elaborado por la Dirección de Evaluación y Ordenamiento Ambiental, en el cual se concluye y recomienda lo siguiente:

"(...)

IV. CONCLUSIONES

1. Después de analizado y evaluado la solicitud de modificación concluimos que los cambios propuestos no implican impactos ambientales que excedan la norma ambiental que los regula o que no hayan sido contemplados en el Estudio de Impacto Ambiental aprobado. Por lo cual, la modificación del proyecto no deberá someterse al mismo proceso de evaluación de impacto ambiental al que fue sometido el Estudio de Impacto Ambiental aprobado.
2. La modificación propuesta no constituye una nueva obra o actividad contenida en la lista taxativa, ya que es exactamente la misma a la ya aprobada, mediante Resolución **DIEORA-IA-777-2011**, notificada el 31 de agosto de 2011. Por lo cual el promotor no deberá someter al proceso de evaluación de impacto ambiental un nuevo Estudio de Impacto Ambiental.

V. RECOMENDACIONES

Este informe recomienda **APROBAR** la solicitud de modificación del Estudio de Impacto Ambiental Categoría II denominado **METRO PARK**, presentado por la empresa INMOBILIARIA SAN FERNANDO, S.A., y mantener en todas sus partes, el resto de la Resolución **DIEORA-IA-777-2011**, notificada el 31 de agosto de

2011." (Cfr. fs. 263-274 del expediente del EsIA remitido por el Ministerio de Ambiente).

Se constata el Informe Técnico de Inspección N°SEG EsIA-131-2013 de 29 de noviembre de 2013, por el cual se concluye que la empresa constructora ha implementado mejoras en cuanto a las medidas de mitigación y se recomienda al promotor a mantener el cumplimiento de las mismas. (Cfr. fs. 59-62 del Expediente del EsIA).

Por otro lado, se aprecia la nota ARAPM-3187-2012 de 27 de diciembre de 2012, donde la Administración Regional ANAM-Metropolitana señaló que el documento "Plan de Reforestación- Arborización y Revegetación del Proyecto Metro Park" fue evaluado, concluyendo que el mismo cumple con los criterios técnicos básicos exigidos por la Autoridad. (Cfr. f. 119 del Expediente del EsIA).

De igual manera consta el Proceso Administrativo llevado a cabo a raíz de la **Denuncia D-058-15 de 15 de diciembre de 2014**, presentada por el Licenciado Harley Mitchel Morán. A tal efecto, vemos el **Informe Técnico N°038-2015 de 3 de marzo de 2015**, de seguimiento, control y fiscalización ambiental al EsIA del proyecto "METRO PARK", elaborado por el Área de Protección Ambiental de la Administración Regional de Panamá Metro, donde se concluye lo siguiente:

"Del seguimiento aplicado al proyecto 'METRO PARK' podemos indicar que al momento de la inspección, el proyecto presenta hallazgos de incumplimientos referente a conservación y estabilización de los taludes colindantes con el río Juan Díaz, manejo de hidrocarburos y productos químicos (material desencofrante), por lo cual se deberá establecer medidas eficientes y de esta manera evitar la sedimentación por escorrentía en toda la zona de trabajo de tal forma que se evite la transportación de sedimentos y material terroso hacia el río Juan Díaz colindante al Oeste con el proyecto METRO PARK." (Cfr. fs.29-48 del Expediente contentivo de la Denuncia D-058-15 de 15 de diciembre de 2014).

Consta en el antecedente, la Resolución N°DRPM-AL-APA-403-D-2015/EXP.D.058-15 de 11 de diciembre de 2015, por la cual la Administración Regional de la Autoridad Nacional del Ambiente resolvió sancionar a la empresa promotora Inmobiliaria San Fernando, S.A., al pago en concepto de multa la suma de Nueve Mil Balboas con 00/100 (B/.9,000.00), por infracción ambiental

consistente en hallazgos de incumplimiento en el Estudio de Impacto Ambiental y la Resolución que aprueba el proyecto, referente a la conservación y estabilización de los taludes colindantes con el río Juan Díaz, manejos de hidrocarburos y productos químicos (material desencofrante), acumulación de agua estancada de color verdosa, a todo lo largo del canal norte y se encuentra al nivel del patio de las casas; además, de advertir a la empresa promotora que deberá implementar las medidas necesarias para el control de los hallazgos encontrados dentro del proyecto (Plan de Manejo Ambiental). (Cfr. fs. 121 y ss. del antecedente contentivo de la Denuncia 058-15).

Sobre el particular, vale señalar que mediante Sentencia de tres (3) de abril de 2019, la Sala Tercera declaró que no es ilegal la Resolución N°DRPM-AL-APA-403-D-2015/EXP.D.058-15 de 11 de diciembre de 2015.

Por otro lado, se aprecia a fojas 111 y 112 de dicho expediente la Nota SINAPROC-DPM-038 de octubre de 2012, cuyo tenor es el siguiente:

"(...)

En respuesta a su nota recibido en enero, solicitando la opinión de SINAPROC respecto a las catorce fincas donde se desarrollará el proyecto urbanístico industrial denominado Metro Park; esta institución le informa, que como es de su conocimiento, los colindantes directos del área a desarrollar (parte de la comunidad de Ciudad Radial) han sufrido años anteriores inundaciones recurrentes, debido a la deficiencia del sistema pluvial en el sector y los rellenos realizados.

Durante las lluvias registradas durante los meses de agosto, septiembre y octubre no hemos tenido reportes de inundación en la comunidad de Ciudad Radial, por lo que concluimos que los trabajos de ampliación de canales y drenajes en el proyecto Metro Park han dado significativamente resultados positivos en el desalojo de las aguas del sector. (...)"

Consta, igualmente, el expediente remitido por el Municipio del distrito de Panamá, en atención al Oficio de la Sala Tercera N°2234 de 27 de septiembre de 2023. En dicho antecedente se observa la Nota N°440-STL-16 de 13 de septiembre de 2016, en la cual la jefa de la Secretaría Técnica Legal de la Dirección de Obras y Construcciones Municipales refiere al Auto de Suspensión N°202-STL-2015 de 13 de abril de 2015, que fue levantado con posterioridad, toda vez que la empresa presentó los planos y permisos de obra, así como indicó los

correctivos de limpieza del canal y eliminación de los diques. Igualmente, menciona que mediante la Resolución N°208-STL-2015 de 23 de abril de 2015, se sancionó a la empresa al pago de una multa por Mil Balboas (B/.1,000.00), por no mantener el profesional residente en la obra; multa esta que fue cancelada el veintisiete (27) de abril de 2016. (Cfr. fs. 14, 33, 40 y 57 del Antecedente remitido por el Municipio de Panamá).

En su estimación respecto a las normas que se estiman infringidas, la parte demandante afirma que la vulneración se surte medularmente por los siguientes aspectos: se incumplió con los requisitos establecidos en el procedimiento de recepción, evaluación y aprobación del Estudio de Impacto Ambiental; su seguimiento, control-fiscalización y evaluación de la ejecución; así como de las normas nacionales e internacionales que rigen en materia ambiental.

Luego de lo expuesto, como cuestión previa, vale resaltar que la Autoridad Nacional del Ambiente, ahora Ministerio de Ambiente, es la entidad rectora del Estado en materia de recursos naturales y del ambiente, y es quien dirige el Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental, cuyo análisis culmina con la aprobación o rechazo del EsIA sometido a su valoración (v. artículos 5, 7, numeral 10, y 29 de la Ley 41 de 1 de julio de 1998).

Cabe destacar que el Estudio de Impacto Ambiental es un documento técnico, que describe las características de una acción humana y proporciona antecedentes fundados para la predicción, identificación e interpretación de los impactos ambientales, y describe, además, las medidas para evitar, reducir, corregir, compensar y controlar los impactos adversos significativos. (v. artículo 2 de la Ley N°41 de 1 de julio de 1998).

Por su parte, es imperante acotar que corresponde a los consultores junto con el promotor, la presentación del Estudio de Impacto Ambiental ante la entidad rectora del ambiente, el cual debe contener la indicación del tipo de proyecto, obra o actividad objeto del Estudio, su Categoría y demás requerimientos mínimos establecidos por Ley.

A tal efecto, es importante anotar que se observa que, en cuanto a los requisitos mínimos contenidos en el artículo 26 del Decreto Ejecutivo N° 123 de 2009, la Autoridad detalla en su Informe Explicativo de Conducta, la documentación que aportó el peticionario promotor del proyecto y señala que a través de la tabla de verificación de contenidos mínimos de los Estudios de Impacto Ambiental, categoría II, se verificó que el referido EsIA y la documentación aportada, cumplieron con los contenidos mínimos previstos en el referido artículo 26, así como con las demás normas ambientales vigentes. (v. fs. 368-369 del expediente judicial).

Observa la Sala que, por medio del Informe Técnico de Evaluación del Proyecto de fecha 14 de abril de 2011, elaborado por la Dirección de Evaluación y Ordenamiento Ambiental de la ANAM –fundamento para la aprobación o rechazo del Estudio de Impacto Ambiental-, se determinó que el Estudio de Impacto Ambiental Categoría II, correspondiente al proyecto denominado **METRO PARK**, cumplía con todos los requisitos ambientales aplicables; con la normativa de carácter ambiental, y expresaba el compromiso por parte de la promotora del cumplimiento de todas las normas técnicas y legales correspondientes al desarrollo propuesto y con la información complementaria solicitada. (Véase, en párrafos que preceden, el Informe Técnico de Evaluación del Proyecto de 14 de abril de 2011, elaborado por la Dirección de Evaluación y Ordenamiento Ambiental de la ANAM).

A este respecto, luego de verificar el trámite llevado a cabo para la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental aprobado a través del Acto objeto de reparo, valoramos que el Proceso de Evaluación se surtió cumpliendo con lo dispuesto para tal fin en la Ley 41 de 1998, así como en el Decreto Ejecutivo N°123 de 2009. En tal sentido, vale indicar que la categorización otorgada al proyecto es acorde con las pautas de protección ambiental, y bajo ese marco se dio formal cumplimiento a cada una de las etapas o fases requeridas para la

aprobación del EsIA correspondiente al proyecto denominado "METRO PARK" e, igualmente, respecto a su modificación.

Dicho esto, no podemos soslayar que, de la lectura del concepto de violación de las normas que se estiman infringidas, se advierte que la parte demandante enfoca su argumentación en la vulneración de la prohibición contenida en el artículo 23 de la Ley N°1 de 3 de febrero de 1994, pues se produjo la tala de árboles y capa vegetal en la servidumbre adyacente al río Juan Díaz; y, en las inundaciones que han sufrido los residentes colindantes con el proyecto "METRO PARK".

Sin embargo, el recorrido probatorio evidencia que las mencionadas infracciones y afectaciones se suscitaron con posterioridad a la aprobación del EsIA. Vemos, a tal efecto, que la parte actora respalda su razonamiento, tomando como base ciertos Informes Técnicos y de Inspección que ocurrieron cronológicamente después de la aprobación del EsIA por medio de la Resolución DIEORA IA-777-2011 de 30 de agosto de 2011, modificado mediante la Resolución DIEORA IAM-010-13 de 8 de febrero de 2013; o, que refieren a situaciones y proyectos - *'Ampliación del cauce del Río Juan Díaz, colindante al proyecto Metro Park'*- que, si bien tienen como promotor a la misma empresa, son distintos al que nos atañe.

Debe quedar claro que, en el análisis de legalidad sobre los Actos Administrativos impugnados, no es dable entrar a considerar escenarios que, por un lado, guardan relación con Denuncias Administrativas presentadas luego de la emisión de las Resoluciones objeto de estudio, y con estudios de impacto ambiental referentes a otros proyectos del mismo promotor; y que, por el otro, ya fueron examinados por la Sala Tercera.

En relación con lo antes expuesto, concuerda esta Superioridad con lo expresado por la Procuraduría de la Administración al anotar que "... la alegada infracción de la Ley forestal por parte de la entidad demandada al autorizar a la

107

promotora del proyecto denominado "**Metro Park**", corresponde a otro Estudio de Impacto Ambiental...". (Cfr. f. 1514 del expediente judicial).

En esa misma línea de pensamiento, consideramos adecuado ratificar que en el caudal probatorio existe sobrada evidencia que apunta al control y seguimiento de las medidas de mitigación implementadas para el proyecto "METRO PARK". Así, distinguimos que la empresa promotora ha sido sancionada en razón de hallazgos e incumplimientos a las medidas de mitigación impuestas, lo que evidencia, **la inobservancia de la herramienta técnica o documento de gestión ambiental**, aprobada por medio de la Resolución DIEORA IA-777-2011 de 30 de agosto de 2011 y su plan de manejo ambiental para el proyecto "METRO PARK", **en circunstancias específicas, por parte de Inmobiliaria San Fernando, S.A.**

Anotadas las valoraciones anteriores, estima la Sala que es de importancia reiterar lo expresado en la Sentencia de dieciséis (16) de noviembre de 2023, en razón de la Acción de Nulidad interpuesta por la firma forense Guillén & Asociados, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución DIEORA IA-153-2013 de 9 de agosto de 2013, emitida por la Autoridad Nacional del Ambiente (ahora Ministerio de Ambiente), en el sentido siguiente:

"... si su pretensión, con la interposición de la presente acción contencioso administrativa, tenía como propósito dilucidar la invasión y afectaciones que presuntamente sufrió la finca de su propiedad durante el desarrollo del proyecto "AMPLIACIÓN DEL CAUCE DEL RÍO JUAN DÍAZ, COLINDANTE CON EL PROYECTO METRO PARK", sustentado en el Estudio de Impacto Ambiental, Categoría II, **lo cierto es que esa es una problemática de orden particular o privado que corresponde ser debatido en la jurisdicción ordinaria con la empresa Inmobiliaria San Fernando, S.A., no así a través de la declaratoria de nulidad, por ilegal, del acto administrativo impugnado**". (Lo resaltado es de la Sala).

Este Tribunal enmarca sus decisiones en un examen en estricta legalidad y visualizando sus efectos, y, bajo ese prisma, es de vital importancia recordar que corresponde al Estado garantizar y fiscalizar que la población viva en un ambiente sano, teniendo el deber de propiciar un desarrollo integral de las comunidades, procurando el menor grado de afectación en materia ambiental y, en tal sentido, conminamos a la autoridades correspondientes a atender con mayor detalle los

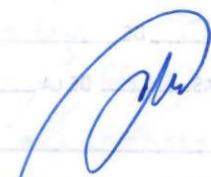
110

posibles impactos ambientales negativos respecto de los proyectos que se han estado desarrollando en la zona baja del río Juan Díaz.

En virtud de lo expuesto, del examen puntual de las circunstancias que rodean lo actuado en este negocio, de las normas jurídicas que respaldan las violaciones antes reseñadas, así como del caudal probatorio incorporado al proceso, se observa que el Acto acusado se sustenta jurídicamente en la normativa legal que rige la materia que nos ocupa; lo que lleva a esta Superioridad a la determinación que la actuación de la Autoridad Nacional del Ambiente (ahora Ministerio de Ambiente) se encuentra debidamente ajustada al ordenamiento jurídico, por lo que consideramos que los planteamientos en torno a los cargos de violación alegados por la parte actora carecen de asidero jurídico.

En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL**, la Resolución DIEORA-IA-777-2011 de 30 de agosto de 2011, modificada mediante Resolución DIEORA IAM-010-13 de 8 de febrero de 2013, ambas emitidas por la Autoridad Nacional del Ambiente (ahora Ministerio de Ambiente).

Notifíquese,


CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO


ECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO


MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA


KATIA ROSAS
SECRETARIA

SALA III DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

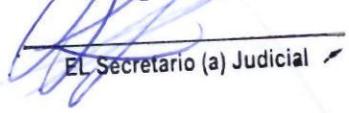
NOTIFIQUESE HOY 8 DE Julio

DE 20 24 A LAS 8:22 DE LA Mañana

A Procurador de la Administración


FIRMA

En la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia,
Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,
se ha fijado el Edicto No. 2025 en lugar visible de la
Secretaría a las 4:00 de la tarde
de hoy 4 de Julio de 20 24


EL Secretario (a) Judicial