

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL

Panamá, dos (02) de febrero de dos mil veintiséis (2026).

V I S T O S:

El Licenciado **FREDYS ABEL BEÍTIA RANGEL**, quien actúa en su propio nombre y representación, ha interpuesto Demanda Contencioso-Administrativa de Nulidad, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. DRPE-049-2021 de 29 de marzo de 2021, emitida por el **MINISTERIO DE AMBIENTE**, mediante la cual se aprobó entre otras cosas, el Estudio de Impacto Ambiental, Categoría I, correspondiente al Proyecto "Imperio Celeste" solicitado por la sociedad **IMPERIO CELESTE, S.A.**

Admitida la Demanda, mediante Providencia de 27 de diciembre de 2022, se le corrió traslado por el término de Ley, al Ministerio de Ambiente, para que presentara su respectivo informe explicativo de conducta, a la sociedad CELESTE IMPERIO, S.A., y al Procurador de la Administración, quien defiende los intereses de la ley, demandada para que presentaran sus respectivas contestaciones (ver foja 94 del dossier).

Cumplidos los plazos de los términos de traslado concedidos, la presente causa avanzó a la etapa de pruebas, la cual, fue aprovechada por ambas partes; por lo que, el Tribunal, se pronunció sobre su admisibilidad, mediante

el Auto de Pruebas No. 129 de 18 de mayo de 2023, (ver fojas 161-162 del expediente).

De igual forma, consta que, en la fase de alegatos, la Procuraduría de la Administración, presentó oportunamente su escrito, destacándose como aspectos más relevantes, el tema de la actividad probatoria, pues considera que el demandante, no adujo o formuló pruebas de convicción tendientes a acreditar que la Resolución impugnada, no se ajustó a derecho (ver fojas 173-187 del dossier).

Por su parte la actora, con sus alegatos reitero sus pretensiones, y mantuvo su postura en cuanto a disconformidad con el análisis técnico del Informe Técnico de Evaluación que se realizó, ya que hasta el cierre de la edición del documento no se dio participación de ningún medio tecnológico; ni se convocó puerta a puerta, las 30 personas que se requerían, y solo un 47% atendió, lo que correspondió a 14 encuestas, sin identificar en qué, consistía la actividad a desarrollar (ver fojas 166-172).

I. HECHOS EN QUE SE FUNDAMENTA LA DEMANDA

Explica el demandante que la entidad demandada, mediante Proveído-DRPE-ADM-03-2002-2021 de 22 de febrero de 2021, admitió la solicitud de evaluación de Estudio de Impacto Ambiental, Categoría I, denominado "Imperio Celeste" presentada por el promotor CELESTE IMPERIO, S.A., que consiste en la adecuación de un terreno para la construcción de un jardín de paz, para restos humanos (cuerpos, osamentas y cenizas), en la comunidad Higuera, Corregimiento y Distrito de Chepo.

Continúa explicando el accionante, que como resultado del Informe Técnico de Inspección que se realizó para la aprobación del referido estudio de impacto ambiental se concluyó que el proyecto se ubicaba dentro del área

de terreno señalado y que lo observado en campo, concuerda con la descripción de la línea base presentada en el estudio.

Por lo tanto, se elaboró un Informe Técnico de Evaluación de Impacto Ambiental calendado 25 de marzo de 2021, en el que se señala que el referido proyecto cumple con los requisitos mínimos establecidos en el artículo 26 del Decreto Ejecutivo No. 123 de 14 de agosto de 2009; además, se indicó que el proyecto no genera ni representa alteraciones significativas sobre el Patrimonio Cultural y cumple con los requisitos dispuestos en el Decreto 123; no obstante, dentro de dicho acto no se observó un análisis íntegro de la normativa vigente para el establecimiento de un cementerio, ya que en las encuestas realizadas no se menciona que el proyecto a realizarse era la construcción de un cementerio, lo que no permitió hacer observaciones o comentarios objetivos de la comunidad directamente afectada.

Siendo así, el accionante entre otros aspectos, destaca que la participación ciudadana en un Estudio de Impacto Ambiental, exige el cumplimiento de determinadas condiciones; y en este caso, no se cumplió con los requisitos de evaluación y aprobación que establece la ley.

II. DISPOSICIONES LEGALES INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.

De acuerdo al apoderado judicial de la accionante, la Resolución atacada conculca las siguientes disposiciones legales:

- 1. Artículo 1462 del Código Administrativo.** Esta norma estipula que los cementerios deben establecerse fuera de las poblaciones, consultando para ello el dictamen de peritos o personas municipales; y señala que los Consejos Municipales harán la designación del lugar conveniente. No obstante, el demandante alega que la misma ha sido

infringida, porque, en el acto impugnado, se omite cumplir con la designación del Consejo Municipal correspondiente, ya que el lugar fue escogido por el promotor del proyecto y avalado por el Ministerio de Ambiente, lo que considera una abierta contravención de la norma del Código Administrativo en comento.

2. Artículo 24 del Decreto Ejecutivo No.123 de 14 de agosto de 2019. Esta norma que fija tres (3) categorías de Estudios de Impacto Ambiental, se considera infringida porque a juicio del demandante, la misma fue aplicada de forma "indebida", ya que la construcción del cementerio en comento no debió clasificarse en Categoría I, por cuanto, a su juicio, dicho proyecto, es de conformidad con lo dispuesto en el Decreto No. 150 de 28 de mayo de 2018, un establecimiento de "interés sanitario, de alto riesgo para la salud pública".

Por lo tanto, el demandante entre otras circunstancias, concluye que la autoridad demandada, aprobó el referido estudio en la Categoría 1, cuando esa actividad por disposición legal, es de alto riesgo para la salud y el medio ambiente, por lo que, a su juicio los criterios utilizados para justificarlo en dicha categoría, no es consonó con la normativa especial que regula la actividad para construir un cementerio.

3. Artículo 41 del Decreto Ejecutivo 123 de 14 de agosto de 2009, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 155 de 5 de agosto de 2011. Esta norma que, fija las 3 fases de evaluación que conlleva el Estudio de Impacto Ambiental durante su gestión, se considera infringida porque el solicitante no cumplió con lo establecido en el artículo 26 del referido Decreto 123, al no verificarse que la categoría presentada, no era cónsona con la actividad promovida y **porque el tema de la participación ciudadana no fue atendido a cabalidad,**

ya que el promotor entre otras cosas, solo anotó que se realizó un recorrido en la comunidad, que entregó afiches informativos, que converso con la ente; pero sin aportar constancia del afiche repartido que menciona, ni del acta de reuniones con las personas involucradas; y en las encuestas aportadas, no especificó en qué consistía el proyecto (construcción de un cementerio), y pese a ese incumplimiento se admitió su solicitud.

4. Artículo 26 del Decreto Ejecutivo No. 123 de 14 de agosto de

2009. Esta norma que regula los contenidos mínimos que deben incluir los estudios de impacto ambiental que se presenten para su aprobación, se considera infringida, porque a juicio del accionante "la sociedad IMPERIO CELESTE, S.A., no cumple a cabalidad con los contenidos mínimos, en su solicitud de evaluación, específicamente, en el tema de categorización, pues el ESIA no evaluó que en la página 10 del Resumen Ejecutivo, el promotor rellena el recuadro requerido, indicando que el proyecto no afecta a la salud humana ni al ambiente", cuando esto son de alto riesgo para la salud humana y el ambiente.

Agrega que las encuestas aplicadas por el promotor, no se cumple con las condiciones de un Plan de Participación ciudadana, lo que hace que la entidad demandada haya actuado en desapego a lo dispuesto en el artículo 26 del Decreto Ejecutivo 123 de 2009.

5. Artículo 28 del Decreto Ejecutivo 123 de 2014. Esta norma regula

la obligación que tiene el promotor de una obra o proyecto a involucrar a la ciudadanía. Ponderando entre otras cosas, que cuando se tomen opiniones escritas se deberá claramente identificar el nombre de la actividad obra o proyecto, y resumen de los principios negativos y positivos generados.

Al respecto, el demandante considera que la misma ha sido infringida porque la promotora de la obra "se limitó a realizar 14 encuestas, que no identificaron en qué consiste el proyecto, la autoridad ambiental desconociendo esas exigencias legales, aprobó el EsIA, Categoría I, presentado por la empresa "Imperio Celeste S.A.".

6. Artículo 29 del Decreto Ejecutivo No. 123 de 2009, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 155 de 5 de agosto de 2011.

Esta norma que se refiere a las distintas formas o mecanismos, en que los promotores de una obra o proyecto deben hacer efectiva la participación ciudadana en el Proceso de elaboración y evaluación del Estudio de Impacto Ambiental, se considera infringida por el hecho que: "el proyecto fue categorizado incorrectamente, frente a lo cual el mecanismo de participación, exigía otros requerimientos, que en efecto fueron omitidos en el caso, al categorizarse como I, en lugar de la que correspondía"; además, expresa que el análisis que hizo la ESIA fue en función de las plazas de trabajo que podría significar la actividad a desarrollar, lo que escapa del alcance de la participación ciudadana.

7. Artículo 30 del Decreto Ejecutivo 123 de 2009.

Esta norma que se refiere a los distintos parámetros que debe contener el plan de elaboración y ejecución de participación ciudadana, se considera infringida porque pese a que el promotor no cumplió con un plan de participación ciudadana al amparo de la Ley, que va más allá de un mero trámite, al exigirse contenidos concretos que no se cumplieron, y que, además, no se identificó la actividad de alto riesgo para la salud y el medio ambiente a desarrollar.

8. Artículo 52 del Decreto Ejecutivo No. 123 de 14 de marzo de 2009.

Esta norma que trata sobre las pautas que debe incluir la

Resolución que aprueba o rechaza el Estudio de Impacto Ambiental, se considera infringida, al señalar que el promotor del proyecto omitió cumplir con "la disposición de la comunidad", mediante los mecanismos y procedimientos indicados en dicho reglamento, siendo fundamental su opinión.

9. Artículo 34 de la ley 38 de 2000, que regula el Procedimiento

Administrativo General. Esta norma que se establece la obligación de que las entidades públicas efectúen con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia sus actuaciones, se considera vulnerada por el acto impugnado, al señalar la demandante que el estudio de impacto ambiental categoría I aprobado, por tratarse de un proyecto cuya actividad es de riesgo para la salud humana y el ambiente, desatendió el deber de cumplir con la motivación adecuada, al no observarse procedimientos contemplados en el Reglamento y Decreto Ejecutivo No. 123 de 2009.

10. Artículo 52 de la Ley 38 de 2000, que regula el

Procedimiento Administrativo General. Esta norma que contempla las distintas causales de nulidad, se considera infringida por haberse dictado el acto demandado con presidencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que implican violación del debido proceso legal. Y es que, de acuerdo con el demandante, se reitera el hecho de que, al aprobarse el referido estudio de impacto, el mismo no se fijó en la categoría que le correspondía y la participación ciudadana se hizo de forma incorrecta.

III. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA.

En atención al Oficio No. 2808 de 19 de octubre de 2022, dirigido al Ministerio de Ambiente, dicha entidad presentó mediante la Nota DRPE-1436-

2022 de 5 de diciembre de 2022, su informe de conducta, indicando que consta en el expediente administrativo el Informe Técnico de Inspección, así como el Informe Técnico de Evaluación, donde se concluye que el referido Estudio de Impacto Ambiental, cumple con los requisitos mínimos establecidos en el artículo 26 del Decreto Ejecutivo No. 123 de 14 de agosto de 2009; que el mismo no genera, ni presenta alteraciones significativas sobre el patrimonio cultural y cumple con los requisitos dispuestos para tales efectos por el Decreto Ejecutivo No. 123 de 14 de agosto de 2009, entre otros.

Siendo así, la institución demandada, finaliza su informe destacando que el acto administrativo se ha emitido, en base a las disposiciones jurídicas contenidas dentro del referido Decreto Ejecutivo No. 123 de 14 de agosto de 2009 (ver foja de la 96 a la 99 del dossier).

IV. INTERVENCIÓN DEL TERCERO IMPERIO CELESTE, S.A.

La Licenciada LOURDES DEL MAR, en su condición de apoderada judicial de la sociedad **CELESTE IMPERIO, S.A.**, contrarrestaron la presente demanda, indicando puntualmente, que la petición ensayada ha sido sustentada sobre un conjunto de acusaciones infundadas que no constituyen violación a ley.

Añade la sociedad interviniente que el demandante desconoce que la recomendación de cambio de uso de suelo, fue atendida ante el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, quien aprobó su solicitud mediante la Resolución No. 603 de 20 de agosto de 2021, cumpliendo con todos los requisitos establecidos por la entidad demandada.

En cuanto a las herramientas utilizadas por el promotor para la participación ciudadana el mismo se ajustó a lo dispuesto en la norma, ya que, si bien su encuesta se realizó a 14 personas, indica que esto se dio

principalmente por el temor de las personas en atender la encuesta principalmente por el COVID-19; pues, no es lo mismo decir que el promotor no atendió lo señalado en el artículo 30 del Decreto Ejecutivo No. 123 de 14 de agosto de 2009, en referencia a la participación ciudadana cuando es evidente que las personas no estuvieron anuentes a participar por temor a contagiarse de COVID 19.

Así las cosas, la sociedad en su calidad de tercero interviniente, finaliza solicitando que se desestime la pretensión de declarar nula por ilegal la resolución No. DRPE-049-2021 de 29 de marzo de 2021 emitida por el Ministerio de Ambiente.

V. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

Mediante Vista Número 25 de 24 de febrero de 2023, la Procuraduría de la Administración, luego de negar los hechos en que se fundamentó la presente demanda y realizar un breve análisis de los antecedentes y normas que se alegan infringidas, se limitaron a solicitar la revisión de las actuaciones que dieron origen al acto impugnado y que reposan en el expediente administrativo; así como a lo que se presente o establezca en la etapa probatoria, tanto por el demandante como por la entidad demandada y el tercero interesado. (ver fojas 151 a la 160 del expediente).

VI. DECISIÓN DE LA SALA

Cumplidos los trámites que corresponden a este tipo de proceso, procede la Sala a decidir el fondo de la pretensión planteada por el demandante, de acuerdo a la competencia conferida por el numeral 2, del artículo 206 de la Constitución Política de la República de Panamá, el ordinal

1 del artículo 97 del Código Judicial y a lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley No.135 de 1943, modificada por la Ley No.33 de 11 de septiembre de 1946.

Como ha quedado consignado en líneas anteriores, el demandante, invoca la nulidad del Estudio de Impacto Ambiental, aprobado por el Ministerio de Ambiente, mediante la Resolución No. DRPE-049-2021 de 29 de marzo de 2021, al considerar que no se cumplieron una serie de requisitos exigidos en el Decreto Ejecutivo No. 123 de 14 de agosto de 2009 y sus modificaciones, así como en otras normas que se pasan a analizar.

En primer lugar, la Sala observa, que la ilegalidad que el accionante, le endilga al Estudio de Impacto Ambiental (Categoría I) aprobado con relación al proyecto "Celeste Imperio", tiene que ver con la omisión de que el Consejo Municipal correspondiente, no eligió el lugar donde se ubica actualmente el cementerio, ya que este fue escogido por el promotor del proyecto y avalado por el Ministerio de Ambiente, circunstancia que considera una abierta contravención de lo dispuesto en el artículo 1462 del Código Administrativo que dice:

"Artículo 1462. Los Cementerios son objeto necesario de la Policía higiénica y de salubridad. Deben establecerse fuera de las poblaciones, consultando para él lo el dictamen de peritos o personas idóneas. En este concepto, Los Consejos Municipales harán la designación del lugar conveniente."

Al respecto de la infracción endilgada, y luego de analizar la norma transcrita, se advierte, que el demandante confunde los requisitos que se necesitan para establecer o construir un cementerio público o privado, ante la Autoridad Regional de Salud y los requisitos que se requieren para aprobar un Estudio de Impacto Ambiental ante el Ministerio de Ambiente.

Lo anterior, es así porque, el artículo 52 del Decreto 150 de 28 de mayo de 2018, que aprueba las normas técnicas, en materia de salud pública para la ubicación, construcción y operación de cementerios, casas de cremación, funerarias, así como el transporte y traslado nacional e internacional de cadáveres y restos humanos, y dicta otras disposiciones, preceptúa que, **"cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, interesado en establecer o construir un cementerio público o privado, deberá solicitar por escrito a la autoridad regional de salud, inspección previa por parte del nivel local, a fin de determinar la viabilidad del proyecto"**.

De ahí, se infiere que lo dispuesto en el artículo **1462 del Código Administrativo**, es un asunto ajeno, al trámite que demandaba la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental (impugnado), por cuanto el Consejo Municipal en este caso, no tiene que designar el lugar donde la sociedad Imperio Celeste, S.A., pretende construir el cementerio "Celeste Imperio", ya que la norma que regula la materia, es diáfana en señalar que, para la construcción de los mismos, se permite entre otras cosas, que tanto los cementerios privados y públicos, sean construidos por una empresa privada, como es el caso de la sociedad Celeste Imperio, S.A.

Sumado a lo anterior, hay que ponderar que el Estudio de Impacto Ambiental, no tiene como finalidad reconocer **la competencia de las autoridades que están a cargo de la construcción de un cementerio**, si no la de identificar, predecir y evaluar los posibles efectos de un proyecto, obra o actividad sobre el medio ambiente, con el objetivo de prevenir, mitigar o restaurar los daños ambientales.

Por otro lado, vemos que la infracción que se le endilga al artículo **24 del Decreto Ejecutivo No.123 de 14 de agosto de 2019**, se basa en que

fue aplicado de forma indebida, ya que el Estudio de Impacto Ambiental aprobado, no debió clasificarse en la *Categoría I*, pues, el proyecto que se intenta construir, es de conformidad con lo dispuesto en el Decreto No. 150 de 28 de mayo de 2018, un establecimiento de "interés sanitario, de alto riesgo para la salud pública". Esto, al describir el promotor dentro del Resumen Ejecutivo que acompañó a su solicitud de Estudio de Impacto Ambiental, en el tema de la Categorización, que la actividad a *"realizarse no produciría ningún riesgo para la salud de la población y al ambiente, en ninguno de sus estados, lo que no es cierto; lo que se constata al confrontar los cuerpos legales especiales que regulan de forma expresa la actividad de los cementerios"* (ver foja 8 del expediente).

No obstante, esta Corporación de Justicia, en aras de comprobar que la afirmación que hizo el promotor en su Resumen Ejecutivo, constituye una infracción a la norma, que no le permitía clasificar su proyecto dentro de la Categoría de Estudio de Impacto Ambiental I, procedió a revisar el presente expediente y sus antecedentes, sin embargo, no vislumbra la existencia o aportación de pruebas que demuestren que dicho establecimiento por ser de "Alto riesgo para la salud pública", no debió clasificarse en la Categoría 1 del Estudio de Impacto Ambiental, que estipula el referido artículo 24 del Decreto Ejecutivo No. 123 y sus modificaciones, vigente para la época en que se aprobó el estudio de impacto ambiental impugnado.

Lo cierto es que, en la referida norma, si consta que dentro del Estudio de Impacto Ambiental Categoría I, (Documento de análisis aplicable a los proyectos obras o actividades incluido en la lista taxativa prevista en el artículo 16 de este Reglamento), sí se incluye a los **cementerios** mayores a 1 hectárea, lo cual es aplicable a este caso, ya que el terreno donde se desarrollara y construirá el referido proyecto "Celestia Imperio", abarca un

área de 3 hectáreas +4187.45 metros cuadrados (ver foja 67 del expediente principal y foja 20 de los antecedentes).

Seguido a lo anterior, y para que sirva como complemento de que no se configura la infracción endilgada a la norma en comento, precisa mencionar que el tema de la Clasificación de Categoría de Estudios de Impacto Ambiental, para la época en que se dieron los hechos, era catalogada como una facultad potestativa de la entidad demandada, conforme a lo dispuesto en el Artículo 17 y 18 ibidem, cuyo tenor literal era el siguiente:

"Artículo 17. **Es potestad de la Autoridad Nacional del Ambiente** solicitar al Promotor del proyecto la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental **cuando dicha entidad considere que con la ejecución de las actividades u obras propuestas para el desarrollo del proyecto se pueda afectar alguno de los criterios de protección ambiental o se puedan generar riesgos ambientales.** En todo caso, ya sea que la actividad, obra o proyecto esté o no en la lista taxativa el consultor y **el Promotor tomando en cuenta los criterios de protección ambiental propondrán** la categoría del Estudio de Impacto Ambiental, **la cual será ratificada o no por la Autoridad nacional del Ambiente.**" (la supresión y el subrayado es nuestro).

Artículo 18. La Autoridad Nacional del Ambiente se reserva el derecho de solicitar al Promotor del proyecto, el cambio de la categoría del Estudio de Impacto Ambiental de los proyectos incluidos en la lista taxativa del artículo 16 o de aquellos solicitados por esta entidad cuando el desarrollo del mismo se encuentre dentro de un parrea ambientalmente frágil y/o afecte alguno de los criterios de protección ambiental y/o genera impactos de tipo acumulativos y/o indirectos y/o sinérgicos."

Frente a este marco jurídico, la Sala estima que, si el Ministerio de Ambiente tenía la potestad de solicitar o no, al Promotor del proyecto, la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental, y de ordenarle, el cambio de la Categoría del Estudio de los proyectos incluidos en la lista taxativa del artículo 16, en el caso que no estuviera de acuerdo, se entiende que, al dictar la Resolución que se acusa de ilegal, ratificó como bien señala la norma precitada, su conformidad con la Categoría en que se clasificó al Estudio de

Impacto Ambiental realizado, para el proyecto denominado "CELESTE IMPERIO".

Analizado lo anterior, esta Magistratura en cuanto a la infracción que se le endilga al **Artículo 26 del Decreto Ejecutivo No. 123 de 14 de agosto de 2019, y sus modificaciones, por el hecho que**, "en la página 10 del Resumen Ejecutivo, el promotor rellenó el recuadro requerido, indicando que el proyecto no afecta a la salud humana ni al ambiente, ha podido verificar que dicho "relleno o descripción", **no constituye un requisito mínimo** de los que se distinguen en el contenido del cuadro que reglamenta dicha norma.

Aunado a lo anterior, este Tribunal Colegiado observa que, la falencia de no señalar, "que los cementerios son de alto riesgo para la salud humana y el ambiente", es una característica propia de la naturaleza de este tipo de proyecto, lo cual está previamente regulado en el Decreto No. 150 de 28 de mayo de 2018, que reglamenta el tema de la ubicación, construcción y operaciones de cementerios, casas de cremación, funerarias, entre otros, y dicta disposiciones relacionadas con la salud pública, al indicarse en su artículo 3 que: "Los cementerios se consideran áreas de terreno o instalaciones destinadas exclusivamente a la ubicación póstuma de cadáveres y a la custodia de sus restos, y **son considerados establecimiento de interés sanitario y de alto riesgo, en materia de salud pública**".

La Sala, en cuanto a la infracción que se le endilga a los artículos **28, 29, 30 y 41** del referido Decreto Ejecutivo No. 123 de 2009, por haber prescindido el promotor del proyecto de construcción del cementerio "CELESTE IMPERIO", de cumplir con "la disposición de la comunidad", al señalar el accionante, que este "se limitó a realizar 14 encuestas", donde no se identificó, en qué consiste el proyecto, aprobado por el EsIA, Categoría I,

presentado por la empresa Imperio Celeste S.A., advierte que, distinto a lo expresado por el demandante, en la encuesta o entrevistas que se realizaron a la comunidad de "la Higuera, corregimiento de Chepo, distrito de Chepo, provincia de Panamá", sí se estableció que el nombre del Proyecto a realizar era "Celeste Imperio".

Además, se le preguntó a los encuestados, si "conocían de la construcción del proyecto CELESTE IMPERIO, próximamente a desarrollarse en dicha comunidad (ver fojas de la 96 a la 122 de los antecedentes). Por lo tanto, estas encuestas permiten deducir a simple vista, que el promotor cumplió con los requisitos mínimos que exigían las normas que se acusan de ilegal. Y es que, la normativa vigente para la época, en que se dieron los hechos, establecía que en principio el promotor de una obra o proyecto tenía el deber involucrar a la ciudadanía o a la comunidad durante su elaboración, por lo que, cuando se tomaran opiniones escritas, se debía identificar claramente el nombre de la actividad obra o proyecto y hacer un resumen de los principales impactos negativos y positivos generados; utilizando para el caso de los Estudios de Categoría I, dos de las siguientes técnicas de participación: Reuniones informativas (de carácter obligatorio); y entrevistas o encuestas (ver artículo 29 del referido Decreto Ejecutivo No. 123).

Por lo tanto, se deduce que, si las normas que se acusan vulneradas, no exigían un porcentaje de encuestados, ni que se describiera expresamente que el proyecto citado, era el **nombre** de un cementerio, tales falencias no conllevan a la ilegalidad de la Resolución aprobada, pues se entiende que, la finalidad de realizar esta técnica de participación, es que la comunidad **tenga conocimiento** de que en el área se va a **construir un proyecto**, que puede afectar al medio ambiente. En este punto, no se puede soslayar, que tal y

205

como lo señala el tercero interviniente, sus encuestas estuvieron “*marcadas por el temor que generó en el año 2020-2021, la pandemia por COVID-19*”.

Finalmente, esta Corporación de Justicia, en cuanto al incumplimiento que se le endilga a la Resolución impugnada, por no haber acatado lo dispuesto en el literal **d** del artículo 52 del referido Decreto 123 de 2009, que dispone incluir las consideraciones sobre los resultados del *Proceso de Participación Ciudadana*, desarrollado durante el transcurso del procedimiento administrativo, **ponderando las observaciones formuladas**; considera que, tal asunto no era aplicable al caso, por lo que, el accionante se equivoca, al pensar que dicho requisito debió ser incluido en el acto administrativo que es objeto de esta demanda, ya que el estudio de impacto ambiental categoría I, no requiere del Periodo de Consulta Formal que estipula el Artículo 33 ibidem, para los Estudios de Impacto Ambiental Categoría II y III, donde entre otras cosas, sí se incluye un término para que la comunidad presente “Observaciones u Oposiciones”, fundamentadas y sustentadas a la ejecución del proyecto.

En síntesis, de todo lo expuesto, este Tribunal Colegiado, concluye, que las violaciones que se le endilgan a los artículos 34 que trata sobre el debido proceso y el artículo 52 (nulidades) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, así como al Decreto Ejecutivo 123 de 14 agosto de 2009 y sus modificaciones, no fueron probadas, por tal razón, se procede, a declarar, que no es ilegal, la Resolución No. DRPE-049-2021 de 29 de marzo de 2021, ya que ha quedado demostrado, que el Estudio de Impacto Ambiental que se impugna, cumplió con los requisitos mínimos que exigía la normativa vigente para la época en que fue aprobado. Además, que, la Autoridad Nacional del Ambiente hoy Ministerio de Ambiente, conforme a lo reglamentado, tenía la potestad de reservarse el derecho de solicitar al Promotor del proyecto, el cambio de la

206

categoría del Estudio de Impacto Ambiental de los proyectos que de forma taxativa se incluían para este tipo de evaluación.

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara **QUE NO ES, NULA, POR ILEGAL**, la Resolución No. DRPE-049-2021 de 29 de marzo de 2021, así como sus actos confirmatorios, dictada por el **MINISTERIO DE AMBIENTE**.

Notifíquese,


GISELA DEL CARMEN AGURTO AYALA
MAGISTRADA


MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA


CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO


KATIA ROSAS
SECRETARIA

SALA III DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

NOTIFIQUESE HOY 9 DE febrero

DE 20 26 A LAS 2:27 DE LA tarde

A Procuraduría de la Administración


FIRMA