

REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL

JURISPRUDENCIA PANAMEÑA EN MATERIA AMBIENTAL.

Por

Victor Leonel Benavides Pinilla
Magistrado Presidente de la Sala Tercera
de lo Contencioso Administrativo y Laboral

“Jornada de Derecho Ambiental y Justicia” organizada por el Órgano Judicial y la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

Panamá, 20 y 21 de agosto de 2009

JURISPRUDENCIA PANAMEÑA EN MATERIA AMBIENTAL.

por

**Victor Leonel Benavides Pinilla
Magistrado Presidente de la Sala Tercera
de lo Contencioso Administrativo y Laboral**

- I. Acerca Del derecho Ambiental. Generalidades y Concepto.**
- II. La Protección Ambiental y la Legislación Internacional.**
- III. Acerca del Programa de Justicia Ambiental en Panamá.**
- IV. Normativa legal que regula la gestión ambiental en Panamá.**
- V. Jurisprudencia Panameña relacionada con la Justicia Ambiental**

Para mí es una honrosa distinción el poder participar en esta “Jornada de Derecho Ambiental y Justicia” organizada por el Órgano Judicial y la oficina Regional para América Latina y el Caribe del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

En esta ocasión abordaré el Tema: **“JURISPRUDENCIA PANAMEÑA EN MATERIA AMBIENTAL”**.

I. Acerca Del derecho Ambiental. Generalidades y Concepto.

El Derecho Ambiental puede ser conceptualizado como el conjunto de principios y normas jurídicas que regulan las conductas tanto individuales como colectivas que inciden en el ambiente. Igualmente, se le ha definido como “el conjunto de normas que regulan las relaciones de derecho público y privado, tendientes a preservar el medio ambiente libre de contaminación, o mejorarlo en caso de estar afectado”

Está demás decir que el Derecho ambiental es una nueva rama jurídica que,

Por su carácter interdisciplinario, se nutre de los principios de otras ciencias,

Por su carácter sistemático y tutelar de los intereses, se halla en íntima relación con el derecho Público,

Por su énfasis preventivo y reparador de los daños particulares, constituye un capítulo importante de Derecho Privado,

Y por su vocación redistributiva, se relaciona con el aspecto económico del derecho, y por su carácter supranacional, compromete Principios del derecho Internacional. Esto último, en razón de que la cuestión ambiental está impregnada de una fuerte problemática, que requiere soluciones a escala internacional.

Uno de los temas más relevantes dentro de esta innovadora ciencia del derecho es la **responsabilidad ambiental** que es la imputabilidad de una valoración positiva o negativa por el impacto ecológico de una decisión, se refiere generalmente, al daño causado a otras especies, a la naturaleza en su conjunto o a las futuras generaciones, por las acciones o las no-acciones de otro individuo o grupo.

La responsabilidad ambiental recae tanto en los individuos, como en las empresas, países y en la especie humana en su conjunto. En la responsabilidad ambiental también se debe evaluar el hecho de la "reparación por daño ambiental".

Desde el campo de las ciencias jurídicas que nos ocupan, pueden surgir diferentes clases de responsabilidades por daño ambiental a saber: **la responsabilidad civil, la responsabilidad penal y la responsabilidad administrativa.**

Este proceso de adaptación comenzó a desarrollarse de manera palpable en los países industrializados a finales de los años sesenta, y tomó Carta de Naturaleza sobre todo a partir de la **Conferencia de Estocolmo de 1972**, y de la aceptación por la Organización para la Conservación y el Desarrollo Económico, en la misma época, del principio de **"el que contamina paga"**. Desde entonces, todos los países industrializados han venido acumulando una extensa normativa medioambiental para el control de las actividades industriales, y en respuesta a la misma, la tecnología y los métodos de producción industrial han intentado adaptarse a las nuevas restricciones, aunque con decisión y acierto muy variables por parte de las diferentes empresas, ramas industriales y países.

Esta situación motivó para que los países industrializados utilicen tecnologías limpias, y lo más relevante de esto, es la reducción de los desechos no biodegradables, y la auto sostenibilidad ambiental, es decir, la reposición del gasto ecológico causado por la actividad manufacturera.

La ventaja del uso de tecnologías limpias se refleja en el desarrollo humano sostenible.

En igual medida, la peculiar naturaleza del **Bien Medio Ambiente** y el riesgo de un inmediato e irreparable deterioro del mismo por causas de acciones perturbadoras individuales o colectivas, hace que la intervención del Estado asuma una iniciativa de esta materia, que vele para que no se deterioren esos bienes, sino que sancione a quienes lo vulneren.

Es importante resaltar que la integridad del medio ambiente se afecta por una doble vía: la acción del hombre y la de la propia naturaleza, que no son factores independientes sino interdependientes, ya que la acción del hombre afecta la naturaleza y esta a su vez afecta al hombre. Es por todos conocidos que los Cambios Climáticos alteran las condiciones de vida de todos los seres que habitan el planeta.

Se producen modificaciones en los recursos hídricos, se calienta la atmósfera por la concentración de anhídrido carbónico, las grandes masas de agua se pueden evaporar en los océanos produciendo cambios en el régimen de lluvias lo que significará extensas inundaciones y una marcada subida del mar".

Según un informe de la Cruz Roja presentado en Ginebra, la cifra de muertes por desastres naturales en 2004 fue la mayor en 30 años, sumaron unas 250.000 víctimas en su mayoría causadas por el tsunami en el sudeste asiático, y otras tantas causadas por los huracanes Katrina y Rita, entre otros.

Las repercusiones económicas de las sequías o las inundaciones hacen peligrar la seguridad alimentaria, puesto que se produce la disminución o desaparición de alimentos básicos, no existiendo áreas cultivables debido a la erosión de los suelos, desertificación, la desertización, etc.

En dentro de este contexto se ha desarrollado el Derecho Ambiental, mismo que intenta normar la creación, modificación, transformación y extinción de las relaciones jurídicas que condicionan el disfrute, la preservación y el mejoramiento del medio ambiente.

La aspiración del Derecho Ambiental es regular la relación del hombre con la naturaleza, codificándola, sobre la base de los elementos comunes que diversas leyes hasta hoy vigentes han regulado por separado.

El principio número uno de su Declaración enuncia que: "El hombre tiene un derecho fundamental a la libertad, a la igualdad y a condiciones de vida satisfactorias en un ambiente cuya calidad de vida le permita vivir con dignidad y bienestar, y tiene el deber solemne de proteger y mejorar el medio ambiente de las generaciones presentes y futuras".

A partir de los trabajos de la Conferencia de Estocolmo, muchos Estados han introducido en sus constituciones, cláusulas reconociendo la existencia de un derecho al medio ambiente y cuya formulación se inspira en dicho primer principio de la Declaración de Estocolmo. A este respecto, la Constitución Política de la República de Panamá

establece en su artículo 118 del Capítulo 7º sobre Régimen Ecológico que “Es deber fundamental del estado garantizar que la población viva en un ambiente sano y libre de contaminación, en donde el aire, el agua y los alimentos satisfagan los requerimientos del desarrollo adecuado de la vida humana.”

Igualmente, “El Estado y todos los habitantes del territorio nacional. Tienen el deber de propiciar un desarrollo social y económico que prevenga la contaminación del ambiente, mantenga el equilibrio ecológico y evite la destrucción de los ecosistemas.”

Otro hito importante en la institucionalización de la tutela ambiental, es el informe producido en el año 1987 por la Comisión BRUNDTLAND, donde se formuló la propuesta de "un desarrollo sustentable que satisficiera las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las futuras generaciones para satisfacer las suyas".

Estos dos principios básicos son los pilares sobre los cuales se asienta la construcción institucional que fundamenta al Derecho Ambiental, es decir, la "calidad de vida" por un lado, que se logra mediante la tutela del ambiente y el "desarrollo sustentable", por el otro, que consiste en preservar los factores ecológicos y culturales haciendo un uso racional de los recursos naturales y un disfrute conservacionista, y a la vez progresista, de los factores creados por la actividad humana para poder legarlos a las generaciones futuras como patrimonio de la Humanidad.

La Corte Suprema de Justicia de la República de Panamá tiene un marcado interés en la modernización judicial ya que la efectiva aplicación y cumplimiento de la normativa ambiental, constituye uno de los desafíos actuales más importantes para todos los responsables jurídicos de todos los sectores. En tal sentido, se intenta establecer y mejorar los instrumentos y mecanismos para acceder a la justicia ambiental, como uno de los aspectos claves en el cual tenemos que involucrarnos como fieles y honestos administradores de la justicia en nuestro país.

II. La Protección Ambiental y la Legislación Internacional.

La institucionalización de la protección ambiental en su sentido ecológico tiene como punto de partida la precitada Conferencia de Estocolmo de 1972, convocada por las Naciones Unidas.

El principio número uno de su Declaración enuncia que: **"El hombre tiene un derecho fundamental a la libertad , a la igualdad, y a condiciones de vida satisfactorias en un ambiente cuya calidad de vida le permita vivir con dignidad y bienestar, y tiene el deber solemne de proteger y mejorar el medio ambiente de las generaciones presentes y futuras"**.

A partir de los trabajos de la Conferencia de Estocolmo, muchos Estados han introducido en sus constituciones, cláusulas reconociendo la existencia de un derecho al medio ambiente y cuya formulación se inspira en dicho primer principio de la Declaración de Estocolmo, como

es el caso del artículo 41 de la Constitución Argentina. Dicho artículo dispone que:

"Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tiene el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer."

Otro hito importante en la institucionalización de la tutela ambiental, es el informe producido en el año 1987 por la Comisión BRUNDTLAND, donde se formuló la propuesta de "un desarrollo sustentable que satisface las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las futuras generaciones para satisfacer las suyas".

Estos dos principios básicos son los pilares sobre los cuales se asienta la construcción institucional que fundamenta al Derecho Ambiental, es decir, la "calidad de vida" por un lado, que se logra mediante la tutela del ambiente y el "desarrollo sustentable", por el otro, que consiste en preservar los factores ecológicos y culturales haciendo un uso racional de los recursos naturales y un disfrute conservacionista, y a la vez progresista, de los factores creados por la actividad humana para poder legarlos a las generaciones futuras como patrimonio de la Humanidad.

El Derecho Ambiental es así una nueva rama del Derecho que por su carácter tutelar de los intereses colectivos se halla en íntima relación con el derecho público, tanto administrativo como sancionador, y , por su énfasis preventivo y reparador de los daños particulares, constituye un capítulo importante del derecho privado.

El Derecho Ambiental igualmente compromete principios del derecho internacional. Este rasgo destaca la importancia de la cooperación internacional, ya que ni el mar, ni los ríos, ni el aire, ni la flora y la fauna salvaje conocen fronteras; las poluciones que pasan de un medio a otro, no pueden ser combatidas sin la cooperación de otros Estados.

Hoy, el Derecho Internacional del Medio Ambiente, que cabe definir como el sector de las normas del ordenamiento jurídico internacional que tiene por objeto la protección del medio ambiente, intenta combatir la contaminación en todas sus formas, es decir la introducción por el hombre, directa o indirectamente, de sustancias o de energía en el medio ambiente natural, que produzca o pueda producir efectos nocivos tales como daños a los recursos vivos, peligros para la salud humana y en general afectar de modo negativo cualquiera de los usos a que el propio entorno pueda destinarse.

A la Comunidad Internacional compete el regular la relación entre los hombres y el medio ambiente, ya que los daños provocados en un extremo del planeta pueden repercutir en otro extremo, dándose además la particularidad que los países que más deterioran el planeta son aquellos que se encuentran en una mejor posición económica

para soportar los desastres, mientras que los que menos dañan el medio ambiente pueden llegar a sufrir grandes perjuicios y pérdidas humanas por desastres naturales.

Esta perspectiva implica que el Derecho Ambiental debe resolver tanto problemas de Justicia ambiental como de eficiencia ambiental. Lo primero está vinculado con criterios éticos y políticos para asignar las cargas y riesgos y lo segundo, está ligado a criterios técnicos y de costo-beneficio al momento de optar por distintas opciones e instrumentos de política y derecho.

Desde luego, ambos procesos se presentan interrelacionados. No obstante, el primer proceso alcanza mayor intensidad frente a la definición tanto del contenido del derecho a un ambiente adecuado como en la definición de la política ambiental. Lo segundo se hace más intenso respecto de la selección de los instrumentos y su aplicación.

III. Acerca del Programa de Justicia Ambiental en Panamá.

Quiero destacar en nuestro país tanto las instituciones gubernamentales como las que administran justicia han realizado ingentes esfuerzos para capacitar a los servidores públicos y a la sociedad organizada en diversos temas de Derecho Ambiental y en atención a ello, en el mes de mayo se desarrolló un **PROGRAMA DE JUSTICIA AMBIENTAL DENTRO DEL MINISTERIO PUBLICO,**

evento que fue organizado por la Autoridad Nacional del Ambiente y la USAID, llevado a cabo en el Colegio Nacional de Abogados.

El desarrollo de este programa logró el acercamiento de los funcionarios del Ministerio Público tanto con la USAID como con la dimensión ambiental.

Este evento tuvo especial relevancia dado el hecho de que el concepto de Justicia Ambiental en Panamá es relativamente nuevo, y sirvió para afirmar la existencia las garantías para que los ciudadanos en general ejerzan su derecho a un ambiente sano, al uso racional de los recursos naturales, a la participación en los procesos de toma de decisiones.

Esta capacitación permitió estudiar la evolución y el impacto en nuestro país de la aplicación de políticas públicas en materia ambiental, verificar las distintas bases legales, las iniciativas y documentos de política ambiental, temas selectos en materia ambiental como lo son el desarrollo sostenible, calidad y ordenamiento ambiental; algunos aspectos de la recién entrada en vigencia de la Ley General de Ambiente y sus reglamentos. Igualmente se estudió y analizó la legislación ambiental en Panamá, consagrada en la Ley General de Ambiente y sus reglamentos.

Igualmente contempló, leyes ambientales especiales como la Ley sobre el Régimen de Propiedad Intelectual sobre los derechos colectivos de los Pueblos Indígenas, Ley sobre el régimen especial de Cuencas Hidrográficas, Ley sobre el Corredor Marino de Panamá, Ley del

Parque Nacional Coiba, la Ley Forestal, la Ley de Vida Silvestre y la Legislación de Aguas de la República de Panamá.

Se logró discutir, analizar y consensuar entre los diversos operadores de justicia, Ley 5 de agosto de 2005, que tipificaba delitos que hasta ese momento se encontraban dispersos en la legislación panameña.

Igualmente se desarrolló el Taller Sobre “Aspectos Técnicos y Jurídicos de delitos de Incendios Forestales, que abarcó temas específicos vinculados al rol de la unidad de delitos ambientales de la entonces Policía Técnica Judicial, hoy Dirección de Investigación Judicial; los aspectos generales a tomar en cuenta para la elaboración de procedimientos y los conceptos básicos del manejo integrado del fuego y el manejo y recolección de indicios en la escena del delito, el Plan de Acción de la Brigada Forestal del Cuerpo de Bomberos de Panamá en la Atención de Incendios Forestales y el Sistema de Comando de Incidente.

Temas sobre las Cuencas Hidrográficas, la Ley sobre el Corredor Marino de Panamá, la Ley del Parque Nacional Coiba, la Ley Forestal, la Ley de Vida Silvestre y la Legislación de Aguas de la República de Panamá, fueron evaluados y analizados. Finalmente se logra discutir, analizar y consensuar entre los diversos operadores de justicia, algunos aspectos de la recién entrada en vigencia de la Ley 5 de agosto de 2005, que tipificaba delitos que hasta ese momento se encontraban dispersos en la legislación panameña.

Finalmente la investigación de causas de los incendios forestales dio como resultado la conformación de mesas de trabajo con el objeto de lograr la elaboración de un Protocolo de Acción Coordinada entre los diferentes entes que se ven involucrados al momento de un incendio forestal, el cual es tipificado como delito en nuestro Código Penal.

Dentro del marco del desarrollo del Programa de Justicia Ambiental, la oficina de Asesoría Legal de la Autoridad Nacional del Ambiente con el apoyo de USAID realizó el Seminario “Instituciones de Derecho Ambiental” dirigido a jueces y fiscales. Este evento académico contó con la excelente participación como expositor del Fiscal del Tribunal Supremo de Ambiente Doctor Antonio Vercher.

La responsabilidad administrativa ambiental, la valoración del daño ambiental, así como el acceso a la Información y participación ciudadana, Décimo Principio de la Declaración de Río de 1992 y el acceso a la Justicia Ambiental, enriquecieron esta excelente jornada internacional.

Otra prueba de este ponderado interés en actualizarnos en materia ambiental, lo constituye la jornada que hoy nos congrega en este recinto, la cual ha sido organizada por el Órgano Judicial de nuestro país, gracias a la visión del Magistrado Adán Arnulfo Arjona, lo

que nos ha permitido conocer e interactuar con las más reconocidas autoridades en materia de Derecho Ambiental Iberoamericano.

IV. Normativa legal que regula la gestión ambiental en Panamá.

En 1972, Panamá incorpora de manera explícita por primera vez principios constitucionales referentes a los derechos difusos de la población derivados del deber del Estado a proporcionarle un ambiente sano, libre de contaminación y por tanto adecuando para el desarrollo humano sostenible.

Para mí es un orgullo destacar que la República de Panamá a través de su Carta Magna del 72, se constituyó en pionera de América Latina en consagrar la obligación del Estado de proteger y garantizar un ambiente sano y de promover u desarrollo armónico con la ecología, tal como lo manifestó el insigne jurista chileno y consultor del PNUMA, Raúl Brañes.

Posteriormente, y luego de la promulgación de un número plural de normas aisladas, emite la **Ley 41 de 1998, General de Ambiente**, en la que establece los principios, lineamientos y normas básicas para la protección y conservación del ambiente y los recursos naturales y que fundamentan el sistema de gestión ambiental, y crea la Autoridad Nacional del Ambiente como ente rector en materia de ambiente y recursos naturales.

La Ley 41 de 1998, como Ley marco en materia ambiental, requiere de reglamentación, por lo que desde su promulgación el Estado, a través de la ANAM y de las instituciones sectoriales con competencia ambiental, adelanta el proceso de reglamentación y normalización técnica que demanda la Ley ambiental, del que depende en mucho su eficaz y eficiente aplicación y cumplimiento.

No obstante, y a pesar de que es justo reconocer los avances logrados en los años transcurridos desde la promulgación de la referida Ley, aún es largo el camino por recorrer para alcanzar niveles de normalización aceptables que garanticen en mayor medida su eficaz y eficiente aplicación y cumplimiento.

En este proceso de reglamentación y normalización técnica de la Ley 41 de 1998, las características propias de la materia que se pretende regular: el tipo de derechos que genera la obligación del Estado respecto al ambiente, la transversalidad, interdisciplinariedad e intersectorialidad de la gestión ambiental, su dimensión holística, y por tanto, la responsabilidad de todos los niveles de gobierno en su implementación, especialmente el local en virtud de su cercanía con los problemas y necesidades de la población. Asimismo, se precisa elevar los niveles de participación ciudadana responsable y para ello es preciso desarrollar y cimentar una cultura ambiental que eleve los niveles de conciencia de la ciudadanía respecto a su importancia para alcanzar un desarrollo humano sostenible que asegure la supervivencia de la especie con una satisfactoria calidad de vida. Para la cimentación y desarrollo de un sistema de gestión ambiental eficiente y eficaz, se precisa de normas claras, transparentes pero

sobre todo aplicables, que respondan a las necesidades ambientales del país y consideren su realidad socioeconómica.

También es fundamental ampliar la cobertura y eficacia en cuanto a la aplicación de la justicia ambiental. Todos los habitantes del país, ya sea individualmente o como parte de grupos organizados, deben cumplir la normativa ambiental, pero el Estado tiene la responsabilidad de, a través de las entidades encargadas de administrar justicia, garantizar su aplicación y cumplimiento, sin omitir que para ello requiere de la participación responsable de todos los actores sociales.

Desde esta perspectiva, y dentro del marco de esta consultoría, se ha realizado un diagnóstico de la normativa ambiental en Panamá, con inclusión de la justicia ambiental, tanto administrativa, como penal y civil. Durante su desarrollo, se examinaron, desde el punto de vista de la legislación vigente, elementos fundamentales como lo son la responsabilidad ambiental penal, civil y administrativa, los conceptos de daño e indemnización, las sanciones y penas por el incumplimiento de las normas ambientales y los procedimientos aplicables para cada esfera de administración de justicia, procurando en este proceso identificar los vacíos e incongruencias que inciden en la justicia ambiental.

Finalmente, se efectúa un análisis del sistema de gestión ambiental panameño, con énfasis en la participación de los gobiernos locales en su implementación, que parte de un estudio sucinto del concepto, principios e instrumentos del sistema, y concluye con el estudio del marco interinstitucional del sistema, en el que se tratan sus componentes básicos como lo son los mecanismos interinstitucionales de coordinación, la organización institucional del ANAM, el sistema

de apoyo y las competencias de los gobiernos locales en la gestión ambiental.

Se dedica un aparte a la inscripción de las conclusiones y recomendaciones que resultan de la diagnosis efectuada, y se apuntan recomendaciones dirigidas a aportar mecanismos en procura de superar las deficiencias, vacíos y obstáculos presentados.

Este estudio se acompaña de un documento anexo que incluye, además de algunos instrumentos que se emplearon para la realización del diagnóstico, información de referencia como una sinopsis de las normas ambientales emitidas en Panamá durante los últimos 50 años, inventario de la normativa vigente de carácter administrativo, penal y civil, jurisprudencia compuesta por fallos emblemáticos de la Corte Suprema de Justicia, y un aparte en el que se procura responder las interrogantes formuladas para esta consultoría en los términos de referencia.

V. JURISPRUDENCIA PANAMEÑA RELACIONADA CON LA JUSTICIA AMBIENTAL

1. La jurisprudencia como fuente de derecho.

La jurisprudencia es la respuesta o decisión que los Tribunales de Justicia brindan acerca de asuntos o procesos en diversos ámbitos sometidos a sus consideración, y que requieren de una solución.

Según el artículo 13 del Código Civil, cuando no haya Ley exactamente aplicable al punto controvertido, se aplicarán las leyes que regulen casos o materias semejantes, la doctrina constitucional, las reglas generales del derecho, y la moral, siendo general y conforme con la moral cristiana.

Es claro que cuando el código de la referencia señala a la doctrina constitucional como fuente supletoria del derecho (en casos de vacíos lagunas en el ordenamiento jurídico) es más probable que aluda a la jurisprudencia formada de la interpretación de las normas constitucionales y no a la doctrina legal emanadas de los Tribunales Administrativos, porque para 1917 en nuestro país no existían los Tribunales de este tipo. Tanto en control centralizado de la administración se incluyeron expresamente en la Constitución de 1941.

Hoy la práctica y la experiencia del Foro otorgan un papel relevante a la jurisprudencia, que ve enriquecidos sus fallos con las opiniones de exponentes autorizados sobre determinados temas que inciden sobre el debate judicial. Todo indica que se apuesta por una escaldada, cada vez mayor, de la jurisprudencia como fuente de derecho en nuestro país, no sólo por la pauta que marca el Código Civil a respecto; sino por el eco que genera en el Foro, lo que dicen los Tribunales de Justicia.

Se ha dicho que es preferente una jurisprudencia recurrente para casos similares; sin que sea una camisa de fuerza para que, ante

circunstancias variantes se adopten resoluciones acordes con los nuevos ribetes del caso estudiado.

En esta ponencia abordo algunos temas tocados por la jurisprudencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia y de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral en materia ambiental.

Por tratarse de un derecho innovador, son escasas las referencias jurisprudenciales; sin embargo esto no ha sido impedimento para que nuestros Tribunales hayan establecido pronunciamientos sobre materia de índole ambiental.

A continuación haré alusión a los fallos más importantes del Pleno de la Corte Suprema de Justicia sobre el tema que nos ocupa, saber:

❖ **En Fallo de 30 de mayo de 1996**, el Pleno de la CSJ señaló que era constitucional una Resolución del INRENARE hoy ANAM por el cual se establece el refugio de vidas silvestre, playas de la barqueta agrícola en la provincia de Chiriquí. Entre los aspectos más importantes del pronunciamiento puedo destacar:

- 1) El Auto acusado declara que reconoce el régimen de propiedad privada y posesión de la tierra en la inmediaciones de playa La Barqueta Agrícola.
- 2) La razón que tuvo INRENARE para declarar esa playa y otras áreas aledañas como refugio de vida silvestre, se debe a que es

una zona en que anidan las aves marinas y forma parte de las rutas que ellas utilizan para sus migraciones.

- 3) También se enfatizó que dicha área es importante para la anidación de tortugas marinas. En atención a este hecho y por las circunstancias de que las tortugas blancas o verdes son una de las especies en vías de extinción se dispuso ejecutar un proyecto en esa zona para la protección y conservación de las tortugas y el mismo le fue encomendado al Municipio de Alanje, a algunas ONG, bajo la orientación y supervisión del INRENARE.
- 4) También se señaló que son justificadas las motivaciones que originaron la Resolución y todo lo que ella implica (como la utilización de terrenos privados), pues obedece al deber constitucional que tiene el Estado de velar por la preservación, renovación y permanencia de la fauna y la flora dentro del territorio nacional, para lo cual la institución competente está obligada a tomar las medidas necesarias, en tiempo oportuno.

❖ **En Fallo de 13 de septiembre de 1996**, el Pleno de la CSJ analizó el tema del **Estudio de Impacto Ambiental para la Construcción del Corredor Norte y sus ramales** en dicha sentencia se señaló que dicho estudio fue aprobado por el MOP e INRENARE y en el mismo se estableció que la Ley 29 de 1995 por la cual se establece el Parque Natural Metropolitano prohíbe la construcción de obras civiles excepto la del Corredor Norte, sus ramales y obras conexas. Vale destacar que en el Salvamento de

Voto expresado por la Doctora Aura Emérita Guerra de Villaláz, manifestó que el fallo mayoritario no contempló los derechos humanos de tercera generación que se incorporaron a nuestra Carta Fundamental con las reformas de 1983. También puntualizó que en el mismo no se tomaron en cuenta los distintos Convenios Internacionales ratificados por nuestro país y se ha dejado de lado los EIA realizados por autoridades en la materia, que orientaban a mejores opciones e el trazado y diseño de la obra vial que afecta la integridad del Parque Natural Metropolitano y por lo tanto, infringe los artículos 115 y 116 de la Carta Fundamental.

Jurisprudencia de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral.

❖ En Fallo sobre Tala y Quema de Bosques,

- 1) Se declaró legal una Resolución de la ANAM por medio de la cual se impuso una multa de B/.2.000.00 a un ciudadano por incurrir en la actividad de Tala y Quema sin permiso de la autoridad competente, y lo más graves es que era reincidente con dicha conducta.
- 2) En el área quemada existía un bosque natural primario, cuya quema debía ajustarse a las disposiciones sobre quema establecidas en la Ley. Es más, en dichos bosques habían

especies nativas y estas áreas son zonas de protección de nacimiento de aguas que alimentan al río Santa Fe.

- 3) La autoridad competente pudo determinar que el actuar del ciudadano dio lugar a que se quemaran cuatro hectáreas de bosques secundarios maduros sin que se cumplieran con los requisitos legales establecidos.
- 4) Es importante destacar que el acto atacado como ilegal, instruyó al ciudadano para que implemente sistemas silvopastoriles en sus potreros como medidas de compensación por el daño causado y de mantener una mayor y mejor armonía con el entorno natural.

❖ Fallo de 20 de marzo de 2002. Parque Forestal.

- 1) Se demandó como ilegal un Acuerdo del Consejo Municipal de San Miguelito por el cual se declaran adjudicables unas áreas de terreno en los Andes No. 2, y se concede el permiso para los moradores de Villa Esperanza para la Adjudicación de Lotes.
- 2) La Sala Tercera declaró ILEGAL dicho Acuerdo ya que las Tierras, objeto de controversia, por formar parte del Parque Forestal Los Andes No. 2 son de uso público.
- 3) Se señaló que las zonas reservadas para el desarrollo forestal cuentan con una legislación especial y dichas tierras son inadjudicables, razón por la cual no le era dable a la municipalidad adjudicar las mismas.

4) También se hizo alusión a la inalienabilidad de las tierras forestales.

❖ Fallo de Proyecto denominado "HIDROELECTRICA TABASARA II".

1) La Sala suspendió provisionalmente los efectos de la Resolución No, 1A-04-80-2000 de 1 de febrero de 2000, dictada por la ANAM con la finalidad de evitar que el Ente Regulador autorizará la Concesión y se iniciarán los trabajos despojando a los indígenas de sus tierras e inundando las mismas, sin mediar el consentimiento de ellos e igualmente, para evitar un perjuicio notoriamente grave ya que el Proyecto Hidroeléctrico originaría notorias y significativas alteraciones en el Ecosistema de extensas áreas geográficas comprendidas dentro de las Provincias de Chiriquí y Veraguas así como de fundos que se encuentran ubicados en la Comarca indígena de Ngobe-Bugle.

Argumentos esgrimidos, a saber:

1. La inundación de 514.2 hectáreas que causará como consecuencia una serie de alteraciones ecológicas de diversos signos tales como cambios en el curso del río, modificaciones en la topografía, alteraciones importantes en el hábitat de la fauna de las Zonas afectadas (especies animales que probablemente se afectarán y morirán con la inundación y creación de la represa), pérdida de la diversidad biológica, contaminación del agua, erosión y sedimentación
2. Intensos y profundos desplazamientos poblacionales de las comunidades indígenas que viven en las áreas objeto del proyecto lo

cual significará una gran alteración en sus formas de vida y medios de subsistencia alimentaria (hábitos, costumbres y tradiciones)

3. La creación del embalse dará como resultado que en el área del Tabasará sobrevendrá la pérdida de importantes sitios con valor arqueológico (cementeros indígenas y petroglifos) como producto de la inundación e implicaría la reducción de futuras oportunidades para efectuar estudios científicos de los recursos arqueológicos atesorados en dichos sitios

La Resolución de la ANAM no tomó en consideración algunas de las exigencias y previsiones consagradas en la Ley 41 de 1 de julio de 1998 (Ley General de Ambiente) principalmente aquellas que guardan relación con la participación y aquiescencia que es preciso obtener de las comunidades indígenas en los casos en que se adelanten proyectos que deban desarrollarse en áreas ocupadas por dichos grupos étnicos y que impliquen, como acontece en el caso que nos ocupa, significativos traslados o desplazamientos poblacionales de sus Comarcas y reservas por virtud de la inundación de las áreas comprendidas en los trabajos

La protección del medio ambiente, el respeto a la tradición cultural y étnica de las comunidades indígenas nacionales, al igual que la preservación de los sitios y objetos arqueológicos que sean testimonio del pasado panameño son valores de superior jerarquía que tienen por su naturaleza explícita consagración en nuestra normativa constitucional (artículos 81, 86 y 115 de la Constitución Nacional).

La Suspensión Provisional intenta preservar la integridad del orden jurídico y la tutela del medio ambiente al igual que las formas de vida, tradiciones y costumbres de las comunidades indígenas que se verían directa e irreversiblemente afectadas con el citado proyecto.

2. **Respecto** a la solicitud de levantamiento de la suspensión provisional decretada el 6 de diciembre de 2000- Sobre Consorcio Hidroeléctrico Tabasará.

1) La Sala Tercera de la Corte Suprema, **NEGÓ** el levantamiento de la suspensión provisional de la Resolución I A-048-2000 de 1 de febrero de 2000, dictada por la ANAM.

2) Ya con anterioridad se había formulado la misma petición y la Sala había negado el levantamiento de la medida cautelar. La CSJ, enumeró una serie de daños que, a su juicio, no habían sido evaluados en el Estudio de Impacto Ambiental, a saber:

"1. Impactos debido a la construcción de la represa y reservorio.

a. Cambios río arriba en el valle hasta el reservorio.

b. Cambios en la morfología del cauce del río, bancos, delta y estuario y en las (sic) riberas debido a la carga de sedimento.

c. Cambios en la calidad de agua, tales como la temperatura, carga de nutrientes, turbidez, concentración de metales pesados, entre otros.

d. Reducción de la biodiversidad y distribución de especies debido a lo explicado en el a, b y c.

2. Cambios debidos a la operación de la represa
 - a. Cambios en la hidrología río abajo
 - b. Cambios en el flujo estacional del río
 - c. Cambios en la calidad del agua
 - d. Cambios en la Morfología del río por alteraciones en el cauce.
 - E. Reducción de la Biodiversidad, especialmente por la eliminación de lodos."

El EIA fue deficiente al no contemplar información sismológica de la zona de construcción de la represa y su zona de influencia.

❖ **Fallo sobre Derrame de Ácido Nítrico.**

- 1) **La Sala confirmó** la Resolución 014-2000, de 31 de marzo de 2000, expedida por la Administración Regional de Colón de la ANAM que sancionó a la empresa demandante al pago de una multa de B/.10,000.00 por el derrame de 30 galones de ácido nítrico 68%, el día 11 de diciembre de 1999, en una de las plataformas del muelle de la empresa Panamá Ports Company, que causó daño al medio ambiente y a la salud humana porque afectó a 14 personas que inhalaron vapores del referido ácido. Este acto se basó entre otros fundamentos legales en el artículo 53 de la Ley 41 de 1998, General del Ambiente
 - a. La Sala Tercera de la CSJ consideró que hubo un mal manejo por parte del personal de la Empresa multada, de la sustancia química conocida como

ácido nítrico durante el traslado de 58 recipientes cada uno de 5 galones de capacidad en el muelle de la empresa Panama Ports Company, trece de los cuales sufrieron perforaciones ocasionando el vertimiento de la sustancia y daños a la salud humana, además de colocar en "riesgo ambiental" al no adoptar la sancionada medidas contingencia apropiadas, lo que pudo provocar daño al entorno o a los ecosistemas, tal cual la definición de "Riesgo ambiental", prevista en el artículo 2 (contentivo del glosario) de la Ley 41 de 1998.

- b. Igualmente, se incurrió en incumplimiento de disposiciones legales sobre prevención y seguridad tendentes a la protección y conservación del ambiente y la salud humana, específicamente, el artículo 108 de la Ley 41 de 1998.

❖ **En Fallo de junio de 2002- Sobre Socuela de Rastrojos a Orillas del Río Chagres.**

- 1) La Sala consideró que lo actuado por la Administradora Regional del Ambiente de Panamá Metropolitana por medio de la Resolución ADMR-PM-017-02-02 de 20 de junio de 2002, era LEGAL y se sancionó al Señor Torres por haber incurrido en la infracción que consiste en “socuela de rastrojo a orillas del rio Chagres sin la debida autorización.”

2) La Sala consideró que lo actuado por este señor, violó las siguientes normas:

El artículo 27 de la Ley 1 de 3 de febrero de 1994, misma que señala las modalidades en que los bosques pertenecientes al Patrimonio Forestal del Estado pueden ser aprovechados mediante permisos especiales. Precisamente el art. 80 señala que “Para limpiar, socolar, rozar o talar un bosque natural, primario o secundario en terrenos bajo derecho de posesión o propiedad privada, se requiere necesariamente, permiso de la autoridad competente, que podrá ser entendido previa inspección obligatoria.”

Dicha autorización para **socular** según esta Ley, debe ser emitida por INRENARE, hoy Autoridad Nacional del Ambiente, de manera que las autorización es verbales de los guardabosques no tienen ningún fundamento legal válido. Por lo que dicho permisos no son válidos hasta que la autoridad competente le emite por escrito y talar o realizar otra actividad de este tipo sin contar con la documentación correspondiente no puede ser permitido bajo el argumento de que es la práctica usual del área.

En igual medida, el art. 94 de la precitada Ley 1 de 3 de febrero de 1994, señala en sus numerales 1 y 2, que

se consideran infracciones: “El aprovechamiento de los bosques naturales sin autorización de INRENARE; y “El incumplimiento de las obligaciones que imponen los permisos, concesiones de aprovechamiento forestal y planes de manejo”. (**en ningún momento se define qué tipo de sanción se le impuso al Sr, Torres**)

❖ **Fallo de 14 de mayo de 2004-
Contaminación de Fuentes de Aguas de
Quebradas.**

- 1) La Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, confirmó la Resolución N° AG-0206-2000 de 7 de agosto de 2000, expedida por el Administrador General de la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), que impuso una multa por la suma de Cincuenta Mil Balboas con 00/100 (B/.50,000.00) a la empresa VARELA HERMANOS, S.A., **por razón de la contaminación de las fuentes de agua de la Quebrada de Pesé y el Río La Villa, localizadas en el Corregimiento y Distrito de Pesé, Provincia de Herrera.**
- 2) La Sala estimó que la Empresa fue negligente, ya que tuvo conocimiento sobre las limitaciones de capacidad de almacenamiento de sus tinajas de oxidación, lo cual obviamente implicaba un riesgo de derrame que conllevaría a una afectación ambiental.
- 3) El artículo 108 de la Ley N° 41 de 1998, es claro al exigir al causante de un daño ambiental o a la salud humana, que surja

como consecuencia del aprovechamiento de un recurso o por el ejercicio de una actividad, el resarcimiento del perjuicio o daño, obligándolo, no solo a reparar el daño causado, sino a adoptar las medidas preventivas y de mitigación de los efectos dañosos y a asumir los costos que ello demande.

- 4) En este caso se demostró que el demandante causó con su negligencia, daños que fueron evaluados y determinados por las autoridades ambientales, previamente a la imposición de las referidas sanciones.

❖ En Fallo de septiembre de 2004- Sobre Permiso de Concesión para Ocupar un Área de Playa, Ribera y Fondo de Mar.

2. **En dicho Fallo de declaró ILEGAL la Resolución** Resolución No. ADM-230-2003 de 15 de julio de 2003, expedida por la Autoridad Marítima de Panamá.
3. Dicha Resolución, otorgaba a la Sociedad Luna Brillante S.A. un “permiso de concesión” para ocupar un área de playa, ribera y fondo de mar de 8.743.68 metros², localizado al lado norte de la Avenida Balboa a un costado de la desembocadura del Río Matasnillo, entre los límites de los corregimientos de San Francisco, Bella Vita Distrito de Panamá. Con la finalidad de realizar un relleno para la construcción de una rampa para acceso vial a Multicentro Centro Comercial en Paitilla.

4. Según I Sala Tercera dicha Resolución violó los artículos 1,2 y 3 del Acuerdo No. 9-76 adoptado por el Comité Ejecutivo de la Autoridad Portuaria Nacional, hoy AMP, al no enmarcarse bajo la categoría su instalación marítima o portuarias ya que la construcción de dicha rampa de acceso vial, no guardaba ninguna relación con las actividades marítimas o portuarias encomendadas a la AMP por el Decreto –Ley No. 7 de 10 de febrero de 2998, y la obra lo que pretendía era en realidad conceder paso vehicular para que los conductores pudieran acceder al Multicentro Comercial desde la Avenida Balboa.
5. Por ende, el permiso otorgado por la funcionaria se dio para fines distintos de los normados y además, los mismos solo, pueden otorgarse cuando el plazo de ocupación sea menor de un año, y por lógica deductiva, dicha obra tomaría mucho más de un año para concretarse.

❖ **Fallo de Noviembre de 2004 – Actividades de Relleno en Área de Ribera Marina y Fondo de Mar.**

- 1) **En dicho Fallo, bajo la ponencia del Magistrado Adán Arnulfo Arjona, se sostuvo que era LEGAL la Resolución de la ANAM de la Provincia de Colón** por medio de la cual se sancionó al señor Walter Cortes con la suspensión definitiva de las actividades

de relleno ejecutadas sobre el área de la ribera marina y fondo del mar, lo cual afecta el eco sistema, y una multa de diez mil balboas (B/. 10.000.00). Además de que se le ordenó la restauración de la zona afectada en un plazo no mayor de 30 días.

❖ **Fallo de 9 de febrero de 2006 – Sobre Construcción de Camino Ecológico Boquete-Cerro Punta.**

- 2) Bajo la ponencia del Magistrado Winston Spadafora se declaró NULA por ilegal las resoluciones de Gabinete No. 123 de 4 de diciembre de 2002 y No. 10 de 29 de enero de 2003, así como el Contrato Administrativo celebrado entre el Ministerio de Obras Públicas y la Empresa Constructora Urbana S.A., para el diseño Financiamiento, Estudio de Impacto Ambiental y Construcción del Camino Ecológico Boquete Cerro Punta.**
- 3) En este Fallo la Sala destacó la importancia del parque Nacional Barú, así como su riqueza natural y biológica.**
- 4) Igualmente, señaló que áreas de ese Parque han sido declaradas como Patrimonio Forestal del Estado y declarado como parte de la biosfera, La Amistad Panamá, por la Oficina de la UNESCO.**
- 5) También se mencionaron los Convenios que Panamá ha ratificado y tienen como prioridad proteger el mencionado parque como lo son el Convenio para la Biodiversidad Biológica y el Convenio para la**

Conservación de la biodiversidad y Protección de Áreas Silvestres en América Latina.

- 6) La Sala manifestó que los actos impugnados lo que perseguían era acrecentar el desarrollo económico en las tierras altas de Chiriquí y el carácter turístico de Boquete y no preservar la riqueza turística de dicho Parque.
- 7) También se refirió a la contratación directa que se otorgó y se puntualizó que de la actuación administrativa no se desprendía la necesidad urgente de construir una carretera que atravesara el Parque Natural Volcán Barú.

❖ **Fallo de marzo de 2006, Caso de COCA COLA DE PANAMÁ COMPAÑÍA EMBOTELLADORA, S. A.-Derrame Tóxico en la Bahía de Panamá.**

- 1) La Sala Tercera, bajo mi ponencia, declaró legal LA RESOLUCIÓN NO. AG-0174-2003 de 7 de mayo de 2003, dictada por la ANAM, que Sancionó a la Empresa COCA COLA DE PANAMÁ COMPAÑÍA EMBOTELLADORA, S.A., con multa de TRESCIENTOS MIL BALBOAS CON 00/100 (B/.300,000.00) por incumplimiento o violación de los artículos 106, 107, 108 y 109 de la Ley No. 41 de 1998.
- 2) Igualmente se Ordenó a la Empresa Coca Cola de Panamá Compañía Embotelladora, proceder, a sus costas, con la limpieza y las medidas de mitigación y compensación del

daño ambiental y, como medidas de prevención y control, para el ejercicio de sus actividades, proceder con lo siguiente: Presentar una Auditoria Ambiental y Programa de Adecuación y Manejo Ambiental, que contemple un Plan de Prevención de Accidentes y un Plan de Contingencia, que deberá ser sometido a la aprobación de la ANAM en un plazo no mayor de sesenta (60) días.

❖ **Fallo de 29 de julio de 2008. –Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental.**

- 1) La Empresa Petaquilla Gold demandó la Ilegalidad de Artículos del decreto Ejecutivo que reglamentan las Normas Sobre Procesos de Evaluación de Impacto Ambiental.
- 2) Entre los aspectos que se analizan en este interesante Fallo puedo destacar:
 - La alegada contradicción de un Decreto Ejecutivo con las disposiciones de un Contrato Ley.
 - La naturaleza jurídica de la Ley.
 - La Ley de Contratación Pública.
 - Se puntualiza que las normas de protección al ambiente afectan tanto a la esfera social del individuo como a una comunidad indeterminada, por lo que esta particularidad hace que se califiquen dentro de lo que la doctrina ha establecido como interés social. Se alude a la relación entre derechos humanos y medio ambiente.

- Se define la naturaleza Jurídica de las normas que regulan el proceso de evaluación de impacto ambiental.
- La supuesta violación de un Decreto Ejecutivo frente a la Ley General del Ambiente.
- Se destaca que las normas sobre el proceso de evaluación de Impacto Ambiental no son lo mismo que las normas de Calidad Ambiental, y por ello, los requerimientos que esta última establece no son aplicables al proceso de evaluación de Impacto Ambiental.
- Por último, se alude a que la adecuación de los proyectos con las normas de auditorias ambientales y de adecuación de manejo ambiental, a mediano plazo, no están previstos dentro del capítulo relacionado con el Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental, motivo por el cual no puede exigirse la concesión de un plazo para el cumplimiento de normas que regulan este proceso.

❖ **Fallo de 3 de octubre de 2008- Sobre Derrame de Vinaza en una Quebrada sin nombre que desemboca en el río Chirigagua.**

- 1) **Bajo la ponencia de la bajo** la Magistrada Suplente NELLY CEDEÑO DE PAREDES, la Sala Tercera declaró que **no era ilegal** la Resolución RCH-573-IA-001-04-05 de 20 de abril de 2005, y en el fallo se hace alusión a que dicho derrame afectó fauna acuática, especialmente peces.
- 2) Destaca la Sala que en la actuación administrativa, la Autoridad Nacional del Ambiente de Chiriquí, además de sancionar a la empresa Central Industrial Chiricana, S.A. (CICHISA) con la suma de CINCO MIL BALBOAS (5,000.00) por el derrame del producto conocido como vinaza, en una quebrada sin nombre afluente del Río Chirigagua. Señaló

que la misma deberá presentar un Plan de Auditoria Obligatoria y que en el mismo se contemple un Plan de Contingencia y la Adecuación a las Normas Ambientales. También se hizo mención de la necesidad y obligatoriedad de la empresa de presentar un Plan de Prevención para evitar posible derrames y su correspondiente Plan de Contingencia en caso de un nuevo derrame.

- 3) La Sala advirtió que hubo omisión a las normas de procedimiento legal contenidas en el **Decreto Ejecutivo N°57 de 16 de marzo de 2000** y la **Ley 38 de 31 de julio de 2000**.
- 4) En el Fallo se hace mención de la legislación nacional y de la doctrina especializada sobre la responsabilidad por daño ambiental; así como el principio general del derecho ambiental llamado de prevención o de riesgo.

❖ **FALLO de 27 de noviembre de 2008- Sobre Proyecto Turístico en Bastimentos, Bocas del Toro, que afecta un Parque Nacional.**

- 1) Bajo la ponencia del Magistrado Winston Spadafora, **la Sala Tercera declaró ILEGAL la Resolución DIEORA IA-218-2007, expedida por la Administradora General de la ANAM** por medio de la cual “Se aprueba el Estudio de Impacto Ambiental Categoría III, para la ejecución del Proyecto denominado “RED FROG BEACH CLUB, FASE ” EN Bastimentos, Bocas del Toro.
- 2) La Sala consideró que la zona de amortiguamiento del Parque Nacional Marino Isla Bastimentos, cuya afectación se demuestra en el expediente, constituye una barrera para las influencias externas que pueden poner en peligro la riqueza ambiental objeto de protección y acota, que esta zona debe ser lo suficientemente ancha y absorbente para proteger el hábitat de dicho parque de la contaminación de aire, suelo, agua, fuego, caza furtiva y turismo descontrolado.
- 3) Igualmente señaló la Sala, que la utilización de dichas áreas para proyectos turísticos de gran impacto ambiental (directo, indirecto y sinérgico), que afectan cualitativa y cuantitativamente el medio ambiente aledaño al Parque Nacional Marino de Isla Bastimentos, toma con ligereza la importancia que reviste ser una franja de tierra contigua

a un parque nacional marino incorporado al sistema de áreas silvestres protegidas de Panamá.

- 4) La Resolución DIEORA IA-218-2007, expedida por la Administradora General de la ANAM, fue declarada ILEGAL, por violar la siguiente normativa legal, a saber:**

Los art .22, 75 y 95 de la Ley 41 de 1998, “General del Ambiente”

Los art. 1 y 4 de la Ley 24 de 1995 “Sobre la Vida Silvestre en la República de Panamá”, art. 22 (literales e.2, e.4y e.5) 25 (literales f y g)

Art. 41 y 52 del Decreto Ejecutivo No 59 de 16 de marzo de 2000 (que reglamentó hasta el mes de septiembre de 2006, el Capítulo II del Título IV de la Ley 41 de 1998, “General del Ambiente”:

Los art. 7, 10 y 12 de la Ley 13 de 1986, “Que aprueba el Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe”

Los artículos 6, 8 y 10 de la Ley 2 de 1995, “Que Aprueba el Convenio sobre Diversidad Biológica”

Los art. 10, 11, 15 y 18 de la Ley 9 de 1995, “Que prueba el Convenio para la Conservación de la biodiversidad y Protección de Áreas Prioritarias en América Central”

Y el art. 4 de la Ley 10 de 1995, “Que Aprueba la Convención Marco d las Naciones Unidas para el Cambio Climático.

❖ Fallo de abril de 2009- Sobre la instalación de una Antena de Telefonía Móvil.

- 1) Bajo la ponencia del magistrado ADAN ARNULFO ARJONA la Sala Tercera, suspendió provisionalmente los efectos de la Resolución S.A. 03-2008-DM/RSSM de 12 de agosto de 2008, emitida por la Dirección Médica de la Región de Salud de San Miguelito, Las Cumbres y Chilibre del Ministerio de Salud, así como el acto confirmatorio contenido en la Resolución N° 796 de 25 de

septiembre de 2008, proferida por la Dirección General de Salud Pública del Ministerio de Salud.

- 2) La precitada Resolución otorgó permiso de construcción a la empresa DESARROLLOS INMOBILIARIOS INTERNACIONALES, S.A, filial de DIGICEL PANAMA, S.A. para la ubicación y construcción de la torre PA-1023 (para la instalación de una antena de telefonía móvil), la cual será ubicada en Villa Zaíta, La Rotonda, Corregimiento de Las Cumbres, Provincia de Panamá.
- 3) La Sala Tercera consideró prudente aplicar el principio de precaución, dirigido a asegurar que la población no se vea expuesta en forma cercana y prolongada a los campos electromagnéticos que emanan de las antenas de telefonía móvil que se pretendían instalar en la Torre PA-1023, ya que existe el consecuente peligro de que se produzcan daños graves a la salud humana, hasta tanto no sea posible descartar dicho peligro con un alto grado de certeza científica.
- 4) Igualmente consideró la Sala que hay evidencias que fundamentan el cargo de apariencia de ilegalidad, toda vez que no hay constancia de Consulta Pública o de alguna otra de las modalidades establecidas en la ley 6 del 2002 y el supuesto Informe de Actividad Informativa no parece ajustarse, a simple vista, a lo dispuesto en el numeral 12 de la Resolución 1056 de 2007.

Esto es así, por las siguientes razones:

- No hay un Acta Notarial levantada por el Inspector de Saneamiento Ambiental de la Actividad informativa realizada por la empresa, ni de su participación en la misma.
- El panfleto presentado no desarrolla los tres temas mínimos que la norma obliga y no hay constancia de su entrega a los ciudadanos.
- El "Informe de Actividad Informativa", donde se remite el informe de las "visitas informativas" dirigidas a los ciudadanos que residen a unos 100

metros del sitio destinado a la ubicación de la torre , no cumple con los requerimientos legales.

- Las encuestas presentadas, sólo se limitan a que el ciudadano responda preguntas no relacionadas a los temas que la ley obliga a tratar, lo que podría implicar que no se ha cumplido el artículo décimo segundo de la Resolución 1056 de 2007 y la realización de alguna consulta pública u otra modalidad de participación ciudadana, prevista en el artículo 25 de la Ley 6 de 2002, sobre la instalación de la infraestructura que la entidad de administración pública debe autorizar.

❖ **Fallo de 30 de junio de 2009. Sobre Teleférico en el Cerro Ancón.**

- 1) **Bajo mi ponencia, la Sala Tercera declaró NULO por ILEGAL EL CONTRATO N 112-04 DEL 19 DE MARZO DE 2004, CELEBRADO ENTRE LA AUTORIDAD DE LA REGIÓN INTEROCEÁNICA (A.R.I.) Y LA SOCIEDAD INVERSIONES GUARARÉ TELEFÉRICO,S. A. del 30 de junio de dos mil nueve (2009) por considerar que es violatorio por comisión, del artículo 66 de la Ley N° 41 de 1 de julio de 1998:**

"Artículo 66. Se crea el Sistema Nacional de Áreas Protegidas identificado con la sigla SINAP, conformado por todas las áreas protegidas legalmente establecidas, o que se establezcan, por leyes, decretos, resoluciones o acuerdos municipales. Las áreas protegidas serán reguladas por la Autoridad Nacional del Ambiente, y podrán adjudicarse concesiones de administración y concesiones de servicios, a los municipios, gobiernos provinciales, patronatos, fundaciones y empresas privadas, de acuerdo con estudios técnicos previos. El procedimiento será regulado por reglamento."

- 2) En el mencionado contrato la empresa demandante, se hace del arrendamiento por 20' años, de cuatro lotes en el Cerro Ancón.
- 3) Con la asignación de los lotes arrendados, dicha empresa pactó la construcción, promoción, explotación, mantenimiento, operación, y administración del proyecto Teleférico del Cerro Ancón.
- 4) La Sala se vio precisada, a comentar, a grandes rasgos, lo que el "*Cerro Ancón*" representa para las pasadas, presentes y futuras generaciones, visible en la página web: , veamos:

"El Cerro Ancón es una elevación de 199 m situada adyacente a la ciudad de Panamá.

Estuvo bajo la jurisdicción de los Estados Unidos como parte de la Zona del Canal de Panamá, durante gran parte del siglo XX. A pesar que se encuentra justo a lado de la ciudad de Panamá, no es una zona urbanizada.

En sus faldas se encuentran algunas residencias que forman parte de la localidad de Balboa y el Hospital Gorgas. En las zonas más altas se encuentra la antigua residencia del Gobernador de la Zona del Canal, y Quarry Heights, antigua locación del Comando Sur. El nombre de Quarry Heights proviene de la antigua cantera que es visible desde un lado del cerro. El cerro Ancón posee un búnker subterráneo abandonado, perteneciente al Comando Sur.

Dado su poco desarrollo, esta elevación se ha convertido en una "isla" cubierta de bosques, dentro de una zona urbana, en donde algunas especies salvajes como osos perezosos, armadillos, gatos solos y venados, por ende esta zona es un área protegida.

Desde 1977, con los Tratados Torrijos-Carter, Panamá retomó el control del cerro y una de sus primeras acciones era izar una gran bandera en la cima del cerro, como símbolo de la reafirmación de la antigua Zona del Canal como territorio panameño.

También en la cima de la torre es posible ver unas antenas de comunicación. En el cerro existe un pequeño camino que es usado por los vehículos solamente durante el día y usado por los visitantes que recorren el cerro a pie para observar su fauna y flora.

El nombre Ancón ha sido usado en varias ocasiones: fue el nombre dado al primer barco que cruzó el Canal de Panamá, en 1914; es el nombre del corregimiento que tomó la Zona del Canal en la provincia de Panamá; y es el acrónimo de la Asociación Nacional para la Conservación de la Naturaleza (ANCON), principal organización ambiental de Panamá. Igualmente, el Cerro Ancón fue declarado Patrimonio de la Nacionalidad Panameña."

- 5) Queda claro entonces para la Corte, que el Contrato impugnado, representado por número 112-04 de 19 de marzo de 2004, ha vulnerado el artículo 66 de la Ley 41 de 1998, ya que habiéndose establecido esta zona como un área protegida, declarada reserva natural del distrito de Panamá, y con un incalculable valor cultural e histórico para cada uno de los panameños, se constituye en un símbolo de nuestra nacionalidad.
- 6) La Corte advierte que la publicación del Acuerdo No. 157 de 31 de julio de 2001, en la Gaceta Oficial No. 25777 de 24 de abril de 2007, convalidó el Acuerdo en referencia y el efecto de tal convalidación, tal y como lo indica la norma citada, es la producción de efectos retroactivos, y en

consecuencia, el acto administrativo impugnado se perfeccionó, afectando el Contrato suscrito entre la empresa Inversiones Guararé Teleférico, S.A. y la Autoridad de la Región Interoceánica (A.R.I.)

- 7) Y, por medio del Decreto Ejecutivo N° 104 de 22 de octubre de 2003, publicado en la Gaceta Oficial No. 24,920 de 30 de octubre de 2003, la Presidenta de la República decretó declarar el Cerro Ancón "*Patrimonio de la Nacionalidad Panameña*", en el marco de la celebración del Centenario de la Fundación de la República de Panamá.
- 8) El Fallo hace mención de los criterios expresados por la Directora de Áreas Protegidas y Vidas Silvestres de la ANAM, quien entre otras cosas señaló que el Cerro Ancón pertenece al Sistema Nacional de Áreas Protegidas; no cuenta con un Plan de Manejo y no está incluido en el Plan de Concesiones de Servicio.
- 9) La Sala estimó que la realización del Parque Temático conllevaría además de la tala de árboles, excavaciones y alza de edificaciones que al no armonizar con la naturaleza, sin lugar a dudas causaría un impacto ambiental negativo.

A manera de conclusión.

Aprovecho esta oportunidad para encaminar mi reflexión hacia la importancia vigente del derecho ambiental.

Desde hace algún tiempo, un número cada vez mayor de habitantes de la comunidad internacional, Estados, entidades gubernamentales y no gubernamentales, se preocupan en mayor o menor grado por la conservación del medio ambiente.

Panamá no escapa a esta realidad. Los problemas generados por la explotación irracional de los recursos naturales, ha motivado para que los gobiernos, los ciudadanos y la Sociedad organizada adquieran compromiso para establecer parámetros que nos permitan mantener una vigilancia permanente sobre los efectos de nuestras actividades sobre el ambiente, de modo que se puedan alcanzar las metas del desarrollo sustentable.

De lo que se trata es de explorar diferentes caminos de acercamiento con la comunidad, para alcanzar así los objetivos de una participación efectiva. Esta realidad nos mandata como máximos tuteladores de la justicia ambiental, para coordinar acciones

interdisciplinarias para la divulgación de la normativa legal panameña sobre la temática ambiental.

Se hace necesario que la sociedad organizada conozca y comprenda las formas de interacción entre la sociedad y la naturaleza, así como las causas y consecuencias del deterioro ambiental con la finalidad de involucrarlos en una actuación integrada y racional con su entorno.

Igualmente, se deben divulgar la diversas normativas legales que tutelan y salvaguardan la protección de los recursos naturales y por ende, del medio ambiente.

Los distintos actores involucrados en los problemas ambientales, debemos unir nuestros mejores esfuerzos para hacer docencia acerca de la importancia de los temas ambientales.

Se trata de una docencia interdisciplinaria que contemple los diferentes aspectos sociales, económicos, políticos, jurídicos y de supervivencia global, a fin de tomar conciencia del riesgo que conllevan las afectaciones al medio ambiente y su repercusión directa en la vida de calidad del planeta que nos cobija.

Si bien los Estados dentro de la Comunidad Internacional están haciendo esfuerzos por tipificar la normativa jurídica ambiental, Y Panamá, igualmente, se ha sumado a estos esfuerzos, con na normativa jurídica ambiental de reciente data.

Estas normas, de no ser conocidas por la colectividad, flaco favor le hace a estos esfuerzos por proteger el medio ambiente.

La Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) es una de las principales herramientas que comprende la normativa administrativa destinada a mejorar el sistema de toma de decisiones públicas, relacionadas con los impactos ambientales que los proyectos, del sector público o privado, producirían en caso de ser ejecutados.

La EIA permite que las políticas ambientales puedan ser cumplidas y que se incorporen tempranamente en el proceso de

desarrollo y de toma de decisiones, actuando de manera preventiva en el proceso de gestión.

Felicito a los organizadores de este evento académico-jurídico, y en especial al Magistrado Adán Arnulfo Arjona, ya que esta jornada de Derecho Ambiental abre una puerta de esperanza al desarrollo de esta temática y extiende un puente de comunicación a la sociedad organizada panameña, a la ANAM y a las distintas organizaciones ambientalistas que hacen ingentes esfuerzos en defensa de la descontaminación atmosférica, en defensa de la buena administración de los recursos naturales y en defensa de un equilibrio integral del cambio climático.

Muchas gracias.