

Humedal Bahía de Panamá

Comunicación No.: SALA-CA.PMA/001/2019

Determinación No. 002/2019

Fecha: Miércoles 12 de junio de 2019

Determinación No.002/2019 relativa al análisis para determinar si la Comunicación presentada amerita solicitar una respuesta de la Parte conforme a las consideraciones del Artículo 17.8 numeral 4 del Tratado de Promoción Comercial entre Panamá y los Estados Unidos (TPC- Panamá – EE.UU.).	
Comunicación No.: SALA-CA-PMA/001/2019	Fecha de recepción: 08 de mayo de 2019
Peticionario/signatario de la Comunicación:	Mgrt. María Gabriella Dutari Mgrt. Luisa Pilar Araúz Arredondo
País Parte: Panamá	

I. Introducción

El miércoles 08 de mayo de 2019, las ciudadanas María Gabriella Dutary y Luisa Pilar Araúz Arredondo abogadas en ejercicio, en nombre propio, presentaron vía correo electrónico una Comunicación Ambiental ante la Secretaría para la Aplicación de la Legislación Ambiental (SALA), del Tratado de Promoción Comercial entre Panamá y Los Estados Unidos (TPC EEUU-Panamá), en la que aseveran que la República de Panamá está incumpliendo en la aplicación efectiva de su legislación ambiental.

Conforme al Artículo 17.8 del Tratado de Promoción Comercial entre Panamá y los Estados Unidos, se establece el procedimiento relativo a la Aplicación de la Legislación Ambiental por medio del cual, *“cualquier persona de una Parte podrá remitir comunicaciones que aseveren que una Parte está incumpliendo en la aplicación efectiva de su legislación ambiental. Dichas comunicaciones serán dirigidas a una secretaría u otro organismo apropiado (“secretariado”), que las Partes designen”*¹.

Atendiendo al numeral 2 del precitado artículo 17.8, y a la sección 5 del Procedimiento de Trabajo de la Secretaría, corresponde al Secretariado verificar el contenido de la Comunicación presentada y determinar si cumple con los requisitos establecidos por el Tratado. Si se resuelve que la Comunicación cumple los requisitos establecidos, se procederá a determinar si la misma amerita la solicitud de respuesta a la Parte, siguiendo los parámetros del numeral 4 del artículo 17.8.

II. Resumen del contenido de la Comunicación presentada

En la Comunicación, identificada con el No. SALA-CA-PMA/001/2019 denominada “Humedal Bahía de Panamá”, las remitentes aseveran que la República de Panamá ha incurrido en incumplimiento de la legislación ambiental panameña en lo que respecta a la elaboración del Plan de Manejo para el área protegida Refugio de Vida Silvestre Humedal Bahía de Panamá.

¹ El artículo 17.8 numeral 1 sobre Comunicaciones relativas a la aplicación de la Legislación Ambiental. Capítulo 17. TPC Panamá –E.E.U.U.

Señalan las remitentes que el Humedal Bahía de Panamá es un área protegida importante como hábitat para especies de aves migratorias en la costa del Pacífico panameño y así fue declarada como Refugio de Vida Silvestre por la Ley 1 de 2 de febrero de 2015 y como Sitio Ramsar de Importancia Internacional, por la Ley 6 de 3 de enero de 1989.

La relación de hechos continúa describiendo que el artículo 12 de la Ley 1 de 2015 por la que se declara área protegida el Refugio de Vida Silvestre, Sitio Ramsar Bahía de Panamá establece un plazo no mayor de 2 años para que la Autoridad Nacional del Ambiente en coordinación con el Comité Nacional de Humedales de Panamá elaboraran el Plan de Manejo del área y que transcurrido el plazo de dos años, dicho documento no se ha elaborado².

La Comunicación continúa narrando que en virtud del Convenio de Cooperación firmado entre el Ministerio de Salud (MINSa) y el Ministerio de Ambiente el 24 de enero de 2017, se establecieron obligaciones y responsabilidades para el MINSa dentro de las cuales se encontraba el establecer con MIAMBIENTE las coordinaciones necesarias para la contratación y esquemas de ejecución de los proyectos a ser contratados por el MINSa para una serie de proyectos, entre ellos la Elaboración del Plan de Manejo de la RVSSRHBP. Siguiendo estas disposiciones se convocó a una Licitación por mejor valor para la "Elaboración del Plan de manejo del Refugio de Vida Silvestre Sitio Ramsar Humedal Bahía de Panamá" mediante el Acto No. 2018-0-12-0-08-LV-024080, el cual quedó desierto³.

Describen las peticionarias que enviaron una nota al Ministerio de Salud consultando si se celebraría otra licitación para la elaboración del Plan de Manejo y se les respondió que no se convocaría a nueva licitación ya que el Ministerio de Ambiente solicitó suspender la licitación ya que elaborarían el Plan de Manejo "de oficio" y que la Unidad Coordinadora del Programa de Saneamiento se encontraba evaluando la posibilidad de reasignar los fondos destinados para dicho propósito.

Ante la respuesta recibida presentaron una petición a la Unidad Coordinadora del Proyecto de Saneamiento del Ministerio de Salud con copia al Ministerio de Ambiente para que no se reasignaran los fondos destinados para la elaboración del Plan de Manejo del Humedal Bahía de Panamá ya que según detallan esto opera en perjuicio del manejo sostenible del Humedal. Transcurrido el plazo dispuesto por la ley 38 de 2000 para recibir respuesta a la petición formulada, la misma no ha sido respondida⁴.

Se aportan como pruebas diferentes notas que describen el intercambio de solicitudes y respuestas entre las peticionarias, el Ministerio de Salud, la UCP y el Ministerio de Ambiente.

² Relación de los hechos PRIMERO y SEGUNDO de la Comunicación No.: SALA-CA-PMA/001/2019, Bahía de Panamá.

³ Relación de los hechos TERCERO, CUARTO y QUINTO de la Comunicación No.: SALA-CA-PMA/001/2019, Bahía de Panamá.

⁴ Relación de los hechos SEXTO, SÉPTIMO, OCTAVO y NOVENO de la Comunicación No.: SALA-CA-PMA/001/2019, Bahía de Panamá.

III. Análisis de la Comunicación

Vistos que conforme a la Determinación No. 001-2019 de 10 de junio de 2019 se verificaron los requisitos de la Comunicación No.: SALA-CA.PMA/001/2019 Humedal Bahía de Panamá y se determinó que la misma cumple con lo dispuesto el numeral 2 del artículo 17.8 del Tratado sobre los requisitos de forma para su admisibilidad, seguidamente corresponde al Secretariado analizar el contenido de fondo de la Comunicación para determinar si la misma amerita se solicite una respuesta de la Parte conforme a lo dispuesto por el numeral 4 del artículo 17.8. que a la letra dice:

*“17.8 Comunicaciones relativas a la aplicación de la Legislación Ambiental:
... 4. Cuando considere que una comunicación cumple con los requisitos estipulados en el párrafo2, el secretariado determinará si la comunicación amerita solicitar una respuesta de la parte. Para decidir si debe solicitar una respuesta, el secretariado se orientará por las siguientes consideraciones:*

- a. Si la comunicación no es frívola y alega daño a la persona que la presenta;*
- b. Si la petición, por sí sola o conjuntamente con otras, plantea asuntos cuyo ulterior estudio en este proceso contribuiría a la consecución de las metas de este Capítulo y del ACA, tomando en consideración los lineamientos en relación con dichas metas dispuestas por el Consejo y la Comisión de Cooperación establecida en el ACA;*
- c. Si se ha acudido a los recursos, al alcance de los particulares conforme a la legislación de la Parte; y*
- d. Si la petición se basa exclusivamente en noticias de los medios de comunicación”.*

Análisis de las consideraciones dispuestas por el Artículo 17.8 numeral 4, del TPC Panamá – EE.UU. para determinar si la Comunicación Ambiental presentada amerita solicitar una respuesta de la Parte.	
Consideraciones	Análisis
<i>a. Si la comunicación no es frívola y alega daño a la persona que la presenta;</i>	La comunicación presentada describe hechos que se relacionan con el proceso desarrollado en torno a la elaboración del Plan de Manejo del área protegida Refugio de Vida Silvestre Sitio Ramsar Humedal Bahía de Panamá, haciendo referencia a los posibles incumplimientos legales que se derivan de que este documento no se haya elaborado conforme al plazo de dos años dispuestos para tal fin por la ley que declara el área protegida ⁵ .

⁵ Se asevera posible incumplimiento a la Ley 1 del 2 de febrero de 2015. Que declara área protegida el Refugio de Vida Silvestre Sitio Ramsar Humedal Bahía de Panamá; la Resolución DIEORA IA -119-2006 de 23 de noviembre de 2006 y el Convenio de Cooperación que se deriva de esta, celebrado entre el Ministerio de Salud y el Ministerio de Ambiente el 24 de enero de 2017. Igualmente se asevera posible incumplimiento de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, rectora del Procedimiento Administrativo General.

	<p>No estima esta Secretaría que se desprenda ningún elemento de frivolidad en los argumentos planteados.</p> <p>Con respecto a la alegación de daño por parte de la persona que presenta la Comunicación, la Ley General de Ambiente de la República de Panamá, establece que “... se reconocen los intereses colectivos y difusos para legitimar activamente a cualquier ciudadano u organismo civil, en los procesos administrativos, civiles y penales por daños al ambiente”⁶</p> <p>Atendiendo a lo anterior cualquier persona que se sienta afectada frente a un posible daño o incumplimiento ambiental, tiene derecho a recurrir a los procesos dispuestos por la legislación ambiental para la solución de los mismos.</p>
<p>b. Si la petición, por sí sola o conjuntamente con otras, plantea asuntos cuyo ulterior estudio en este proceso contribuiría a la consecución de las metas de este Capítulo y del ACA, tomando en consideración los lineamientos en relación con dichas metas dispuestas por el Consejo y la Comisión de Cooperación establecida en el ACA;</p>	<p>Conforme al artículo 17.1 del Tratado, sobre Niveles de Protección, una de las metas que persigue el Capítulo es la procura de que cada Parte asegure que sus leyes y políticas proporcionen y estimulen altos niveles de protección ambiental y deberán esforzarse en mejorar esas leyes y políticas.</p> <p>Continúa estableciendo el Capítulo 17, artículo 17.2, que cada parte adoptará, mantendrá e implementará leyes, reglamentos y cualesquiera otras medidas para cumplir con sus obligaciones bajo los acuerdos ambientales multilaterales listados en el Anexo 17.2 (“acuerdos cubiertos”), siendo uno de estos acuerdos la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, dada en Ramsar, 2 de febrero de 1971⁷.</p> <p>Siendo que la motivación de fondo de la Comunicación Ambiental presentada, guarda relación con la aplicación de la legislación ambiental en el área protegida Refugio de Vida Silvestre Sitio Ramsar Humedal Bahía de Panamá, es la opinión de esta Secretaría que el estudio que pueda realizarse en torno a la petición presentada, puede ayudar a identificar diferentes vías en las que se puede dar la mejor aplicación a la legislación ambiental relacionada y con ello cumplir con los objetivos del Capítulo 17 del Tratado y del Acuerdo de Cooperación Ambiental (ACA).</p>

⁶ Artículo 111 de Ley 41 de 1 de julio de 1998, General de Ambiente de la República de Panamá, modificada por la Ley 8 de 25 de marzo de 2015 y Artículo 106 del Texto Único No. S/N de 8 de septiembre de 2016.

⁷ Anexo 17.2 Acuerdos Cubiertos, Capítulo 17 Ambiental, TPC Panamá- EE.UU.

<p>c. Si se ha acudido a los recursos, al alcance de los particulares conforme a la legislación de la Parte; y</p>	<p>Conforme a la legislación panameña toda persona tiene derecho a presentar peticiones y quejas respetuosas a los servidores públicos por motivos de interés social o particular, y el de obtener pronta resolución. El servidor público ante quien se presente una petición, consulta o queja deberá resolver dentro del término de treinta días⁸.</p> <p>La Comunicación presentada, aporta como parte del fundamento de su descripción de hechos, petición presentada al Ministerio de Salud con copia al Ministerio de Ambiente, la cual aseveran no ha sido atendida dentro del término legal correspondiente.</p> <p>Atendiendo a lo anterior, es opinión de esta Secretaría que se ha acudido a los recursos que ofrece la legislación de la Parte, en este caso Panamá, para solicitar la atención de la situación planteada.</p>
<p>d. Si la petición se basa exclusivamente en noticias de los medios de comunicación”.</p>	<p>La petición presentada no hace referencia alguna a medios de comunicación. Los documentos aportados como pruebas y los hechos descritos en el texto de la Comunicación, son notas que se intercambiaron entre las peticionarias y las instituciones que atienden el tema de fondo (Elaboración del Plan de Manejo del Humedal Bahía de Panamá)⁹.</p>

IV. Determinación del Secretariado

Luego de analizado el contenido de fondo de la Comunicación Ambiental presentada por las peticionarias, la Secretaría llega a la conclusión de que el fondo de la petición, persigue la aplicación de la legislación ambiental relacionada con la elaboración del Plan de Manejo del Área Protegida Refugio de Vida Silvestre Sitio Ramsar Humedal de Panamá y la disposición y/o reasignación de los fondos previstos para ese propósito.

Verificado el cumplimiento de los requisitos de forma para la admisibilidad de la Comunicación, que se establecen en el numeral 2 del artículo 17.8 del Tratado, y analizadas las consideraciones dispuestas por el numeral 4 del mismo artículo en referencia, en asocio con lo dispuesto en el Procedimiento de Trabajo de la SALA, la Secretaría en cumplimiento de sus funciones por este medio **DETERMINA** que la Comunicación **AMERITA** solicitar respuesta a la Parte, en este caso a Panamá, atendiendo a los términos establecidos en el numeral 5 del artículo 17.8

⁸ Artículo 41 de la Constitución Política de la República de Panamá, desarrollado por el artículo 74 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000 rectora del Procedimiento Administrativo General.

⁹ Las peticionarias aportaron con la Comunicación: Petición presentada el 22 de marzo de 2019 al Programa de Saneamiento de Panamá del Ministerio de Salud, con copia al Ministerio de Ambiente; nota UCP-SP-720-2019; copia de nota UCP-SP-2388-2018; copia de nota DS-2009-2018; copia de nota UCP-SP-2933-2018; copia de nota DM-2083-2018 y copia de nota UCP-SP-3234-2018.

del Tratado y las secciones correspondientes del Procedimiento de Trabajo de la Secretaría.

NOTIFÍQUESE a las peticionarias y al Consejo de Asuntos Ambientales para los fines previstos en el Capítulo 17, Ambiental del TPC Panamá –EE.UU. y el Procedimiento de Trabajo de la SALA.

REMÍTASE formalmente a la Parte la Comunicación Ambiental presentada, sus documentos anexos, así como las Determinaciones emitidas por esta Secretaría, a fin de que se presente respuesta a las aseveraciones de las peticionarias, conforme a los términos del numeral 5 del artículo 17.8 del Tratado de Promoción Comercial celebrado entre Panamá y los Estados Unidos.



Bethzaida E. Carranza Ch.
Directora Ejecutiva.

