

, 28 de marzo de 1990.

Profesor
Ruben D. Carles
Contralor General de la República
E. S. D.

Señor Contralor:

En atención a consulta verbal que nos formulara el Ing. Stanley Heckadon, Director del Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables (INRENARE), hacemos de su conocimiento -y, por su conducto, a los Magistrados de la Dirección de Recuperación Patrimonial- la explotación de bosques nacionales ubicados en la Isla Penal de Coiba, en lo que podría constituir un aprovechamiento indebido de riquezas naturales pertenecientes al Estado, en beneficio de funcionarios públicos y de terceros.

A continuación le resumimos el caso de las copias de los documentos presentados y que, a su vez, le remitimos:

1. Dicha explotación N° 001 tiene su origen en el "Contrato de Confirmación de Compra" N° 8601, suscrito entre las empresas China United Trading Corp., S.A. (Panamá) como comprador (en adelante) CHINATRA y Maderas Tulipan, S.A., en su calidad de vendedor, representado en dicho acto por Carlos E. Castillo V. (en adelante TULIPAN) con fecha 6 de mayo de 1986. Al respecto:

1.a. Aparentemente no existe contrato de concesión debidamente otorgado para la explotación antes mencionada; toda vez que la misma no aparece en los archivos de INRENARE ni publicada en la Gaceta Oficial.

1.b. El monto de la explotación era de 10,000 metros cúbicos de madera "MARIA", por la suma total de US\$550,000.00.

1.c. La madera sería embarcada directamente desde Coiba.

2. Como constancias de pagos y trabajos realizados encontramos:

2.a. Cheque N° 098 de 9 de mayo de 1986 por la suma de US\$165,000.00 expedido por CHINATRA a favor de TULIPAN

(Cta. Nº -no legible- The Chase Manhattan Bank, Sucursal de Zona Libre).

2.b. Recibo de la suma antes mencionada firmada por Carlos Castillo Villarreal.

2.c. Carta del 27 (sic) de 1986 enviada -desde Coiba- por Aristides Molina R., Sub-Director de TULIPAN a Gong Zhemín, Vice Presidente de CHINATRA, notificando el inicio del embarque de madera.

2.d. Carta (sin fecha visible en la fotocopia) de Zhemín a Molina, notificando la llegada de la nave "Gao Ling" a Coiba el 27 de julio de 1986, para "empezar a embarcar el día 28 de julio de 1986".

2.e. Carta del 6 de agosto de 1986 enviada -desde Coiba- por Zhemín a Molina, advirtiendo el inicio del cobro del recargo por demora.

2.f. Certificado Fitosanitario de 27 de agosto de 1986, expedido sin fecha desde el "puerto" de Coiba, respecto a 4,000 metros cúbicos de madera "María", firmado por el Dr. Cesar Polanco.

2.g. Carta fechada 28 de agosto de 1986, del Lic. Carlos O. Kinkead C., Director-Tesorero/Contralor del Proyecto TULIPAN a Yang Jinkai, Presidente de CHINATRA, avisando el envío de 4,000 metros cúbicos de madera "María" en trozas recién cortadas y debidamente inspeccionadas por el Departamento de Sanidad Vegetal del MIDA.

2.h. Factura Nº0604 de 31 de agosto de 1984 reportando el envío de 2,494 piezas con un total de 3,634.79 metros cúbicos de madera "María".

2.i. Conocimiento de embarque de 31 de agosto de 1986.

2.j. Carta del Sr. Castillo como Presidente de TULIPAN a Jinkai, de 3 de septiembre de 1986, cobrando \$199,913.45 por los 3,634.79 metros cúbicos de madera "María"; de los cuales ya habían recibido \$165,000.00.

2.k. Carta de Carlos Castillo Villarreal como Presidente de TULIPAN a Jinkai de 3 de septiembre de 1986, solicitando la suspensión temporal del embarque pero manteniendo el contrato abierto.

3. Acta de 26 de mayo de 1987 suscrita entre Castillo y Jinkai, como Representantes Legales de TULIPAN y CHINATRA, respectivamente, mediante la cual se especifica que TULIPAN se compromete a "acelerar la producción y especialmente la transportación desde los patios hasta la playa" de 5,000 metros cúbicos de tucas.

3.a. CHINATRA conviene en dar a TULIPAN US\$30,000.00

como adelanto, a la firma, y otro adelanto financiero cuando los 5,000 mts. se encuentren ya en la playa.

3.b. Cheque N°429 de 27 de mayo de 1987 y el correspondiente comprobante (Cta. N°766-1-142443 The Chase Manhattan Bank, Sucursal Plaza Chase).

3.c. Recibo suscrito por Castillo como Representante Legal de TULIPAN, con fecha 28 de mayo de 1987.

3.d. Cheque N°453 de 20 de junio de 1987 por la suma de US\$30,000.00 de CHINATRA a TULIPAN (Cta. N°766-1-142443 The Chase Manhattan Bank, Sucursal Plaza Chase).

3.e. Recibo suscrito por Castillo como Representante Legal de TULIPAN, con fecha 22 de junio de 1987.

4. Reanudación de la relación comercial de explotación de bosques nacionales.

4.a. Constancia de trabajo N°092.CRC de 20 de abril de 1989 del Capt. Benjamin Solís G., Director del Centro de Resocialización de Coiba y de la Escuela de Comando y Operaciones Especiales, por la cual certifica que desde agosto de 1989 (sic) se han puesto a disposición de CHINATRA, 3,000 mts. de "María", para ser negociada con empresarios italianos. Dicha madera aparentemente tenía 20 meses de estar depositada en Salinas.

4.b. Recibo de Lorenzo Forbes, Primer Oficial de la M/N Regina Valeria, de 31 de julio de 1989, por 650 tucas de madera en la Isla Penal de Coiba con destino a Samba Bonita.

4.c. Recibo del oficial de la M/N Adalberto de Armas, de 16 de agosto de 1989, por 700 tucas de madera en la Isla de Coiba con destino a Samba Bonita.

4.d. Conocimiento de Embarque, fechado 22 de agosto de 1989, para cargar 700 tucas de madera en la M/V Express de propiedad de COCO EXPORT y a cargo de PROINVEST, desde la Isla Penal de Coiba con destino a Samba Bonita.

4.e. Carta de 5 de septiembre de 1989 de Jinkai, Presidente de CHINATRA, al General Manuel Antonio Noriega, Comandante Jefe de las Fuerzas de Defensa de Panamá, en la cual agradece su intervención y apoyo, así como, del personal militar de la Isla de Coiba - especialmente al Capt. Benjamin Solís y el Tnte. Santos Adames.

4.f. Guía de Transporte de Productos Forestales N°02970 de 10 de octubre de 1989 a cargo de Conrado Roger Ruiz, Transporte Luvi respecto al transporte de madera "María" con un volumen de 30,000 pt. (procedente de la Isla de Coiba) y con destino al Taller Octavio (Octavio Cordeira)

en Juan Díaz. Dicha Guía fue firmada por Franklin Cano del INRENARE.

4.g. Recibo N°07301 de 10 de octubre, ibidem.

5. Como resultado de la preocupación del actual director de INRENARE se inicia una investigación respecto lo antes expuesto a partir de 1990. Se decomisó la madera existente en Samba Bonita el 8 de febrero de 1990 y se le tomó declaración al Sr. Yang Jinkai. La copia adjunta se explica por sí sola; mereciendo destacarse, entre otras:

5.a. La participación del General Noriega desde octubre de 1985.

5.b. El asumir que los bienes de la Isla Penal de Coiba no están sujetos a las leyes de la República de Panamá y se maneja como una hacienda particular.

5.c. Ofertas para explotación de maderas en el Darién.

5.d. El pago adicional de la mano de obra a militares, civiles y presos por parte de CHINATRA.

Adjuntamos la investigación preliminar respecto a todas las sociedades que aparecen involucradas y los cambios posteriores, a saber: (Anexo 6a)

China United Trading Corp. S.A. (Panamá)
Madera Tulipan, S.A.
Proinvest, S.A.
Coco Export Limitada Panamá, S.A.

Igualmente remitimos lo único que aparece en la Dirección de Comercio Interior. (Anexo 6b)

Respecto a las disposiciones constitucionales y legales aplicables al caso antes expuesto tenemos que, en primer lugar, los bosques existentes en tierras baldías o en otras tierras nacionales son riquezas naturales pertenecientes al Estado (art. 254, num. 8 del Código Fiscal). Adicionalmente el artículo 3 ibidem establece que:

"Son bienes nacionales, además de los que pertenecen al Estado y de los de uso público, según los enumera la Constitución en sus artículos 208 y 209, todos los existentes en el territorio de la República que no pertenezcan a los Municipios, a las entidades autónomas o semi-autónomas ni sean individual o colectivamente de propiedad particular."

(Nota: los arts. 208 y 209 se refieren a la constitución anterior y en la Constitución vigente se encuentran numerados como 254 y 255, respectivamente).

- o - o -

En virtud de lo expuesto, la administración de dichos bienes nacionales deberá estar sujeta a lo dispuesto en los artículos 9 a 14 del Código Fiscal, que a la letra estatuyen:

"Artículo 9: Si los bienes nacionales no están destinados al uso público o al servicio oficial de alguna dependencia de los Organos del Estado, el Ministerio de Hacienda y Tesoro los administrará por conducto de una dependencia encargada especialmente del registro y administración de los bienes nacionales. En el registro se hará constar el Ministerio o entidad a que corresponde la custodia, conservación y mejoramiento de esos bienes."

- o - o -

"Artículo 10: Las personas que tengan a su cargo la administración de bienes nacionales serán responsables por su valor monetario en casos de pérdida o de daños causados por negligencia o uso indebido de tales bienes, aun cuando éstos no hayan estado bajo el cuidado inmediato de la persona responsable al producirse la pérdida o el daño.

De tal responsabilidad no se eximirán aun cuando aleguen haber actuado por orden superior al disponer de los bienes por cuyo manejo son directamente responsables, pero el empleado superior que haya ordenado la disposición será solidariamente responsable de la pérdida que la Nación hubiere sufrido a causa de su orden."

- o - o -

"Artículo 11: Para garantizar la responsabilidad a que se refiere el artículo anterior, las personas que tengan a su cargo la administración de bienes nacionales deben constituir fianza por la cuantía y en la forma que determine la Contraloría General de la República.

Son aplicables a esta fianza las disposiciones pertinentes del Capítulo V, Título I, del Libro V de este Código."

- o - o -

"Artículo 12: El Ministerio de Hacienda y Tesoro deberá examinar la existencia de los bienes nacionales y cerciorarse de ella donde quiera que éstos se encuentren, así como del uso de los mismos y del cuidado que sobre ellos ejerzan los funcionarios, empleados o agentes del Estado que los administra.

- o - o -

"Artículo 13: De cuantos bienes componen el patrimonio del Estado se formalizará un inventario descriptivo en el que se hará constar el Ministerio, oficina o dependencia pública donde esté ubicado o utilizado cada uno.

Este inventario correrá conjuntamente a cargo del Ministerio de Hacienda y Tesoro y la Contraloría General de la República."

- o - o -

"Artículo 14: Los bienes nacionales consistentes en minas, salinas y fuentes de sal, de petróleo, de carburos gaseosos de hidrógeno, de aguas minerales naturales análogos; en guacas indígenas, baldíos y bosques, se sujetan para su administración a las reglas especiales contenidas en los títulos respectivos de este Libro, o en el Código de Minas, con subordinación supletoria a las reglas de este Capítulo."

- o - o -

A mayor abundamiento, el artículo 116 de la Constitución Nacional establece:

"El Estado reglamentará, fiscalizará y aplicará oportunamente las medidas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna terrestre, fluvial y marina, así como de los bosques, tierras y aguas, se lleven a cabo racionalmente, de manera que se evite su depredación y se asegure su preservación, renovación y permanencia."

- o - o -

Por tal motivo, el artículo 256 de la Carta Magna reafirma que "las concesiones para la explotación... de los bosques... se inspirarán en el bienestar social y el interés público". Todo ello sin perjuicio de los requisitos señalados por el Código Fiscal respecto a la celebración de contratos, cuyo acatamiento es de forzoso cumplimiento en todo el territorio de la República de Panamá.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, existen claras disposiciones relativas a la tala de árboles, tales como:

Artículo 1 de la Ley Nº3 de 1957.

"Es de innterés social y utilidad pública la conservación, mejoramiento y repoblación forestal en el territorio nacional,..."

- o - o -

Decreto-Ley Nº39 de 1966.

"Artículo 1: Declárase obligatorio en todo el país la protección, conservación, mejoramiento y acrecentamiento de los recursos forestales, a cuyo efecto se declara de interés público y sujetos a las normas que se establezcan en los reglamentos respectivos, el aprovechamiento y manejo racional de los bosques y tierras forestales de la Nación, así como también el de los recursos renovables que se declaren incluidos en el régimen de este Decreto Ley."

- o - o -

"Artículo 2: Decláranse de interés nacional y constituyen objetivos fundamentales del Estado:

a) Proteger, conservar, aumentar, renovar y aprovechar racionalmente las riquezas forestales del país;"

- o - o -

Artículo 443 del Código Agrario.

"Declárase de intereses social y utilidad pública la conservación, mejoramiento y repoblación de todos los bosques existentes en el territorio de la República. El ejercicio de los derechos y uso de

las tierras forestales de propiedad pública y privada, quedarán sometidas a las restricciones y limitaciones que se establezca en la ley para las finalidades siguientes:

- a) Controlar la erosión de los suelos;
- b) Conservar e incrementar la riqueza forestal y evitar el uso irracional de ella;
- c) Proteger las fuentes de agua."

- o - o -

"Artículo 455: Se consideran bosques nacionales los que existen en tierras estatales y en otras tierras nacionales, que contengan árboles u otras plantas cuyas maderas, frutos o resinas y demás productos puedan utilizarse para construcciones o usos industriales o medicinales."

- o - o -

"Artículo 456: La Comisión de Reforma Agraria podrá explotar los bosques nacionales que contengan árboles en la forma indicada en el artículo anterior o bien directamente o bien mediante contratos que se celebren con sujeción a las reglas de este Código según las necesidades sociales.

Parágrafo: Podrá la Comisión de Reforma Agraria conceder permiso a las personas pobres que deriven su sustento de explotación de bosques en pequeña escala, para que talen doce (12) árboles de madera fina por año o veinticuatro (24) por año si se trata de árboles de madera de construcción..."

- o - o -

Decreto Ejecutivo N°5 de 1984.

"CONSIDERANDO:

Que se hace necesario establecer limitaciones y restricciones que aseguren el óptimo aprovechamiento y manejo racional de los recursos forestales del país, a la vez que garanticen un abastecimiento regular de madera para el consumo nacional.

DECRETA:

ARTICULO PRIMERO: Se prohíbe la exportación de madera en trozas de las siguientes especies: cedro, caoba, roble, tangaré, pachuelo, cativo, cabimo, maria, amarillo, amargo-amargo, zapatero, sigua y pino amarillo. (El subrayado es nuestro).

- o - o -

Resuelto 0013/87 de 6 de abril de 1987.

"CONSIDERANDO:

.....
 Que el actual deterioro de los recursos naturales del país, es producto del mal uso que se le da a la tierra principalmente por la deforestación, lo cual acelera la erosión de los suelos y la sedimentación de los cauces de los ríos, reduciéndose la capacidad productiva de los suelos y poniendo en peligro la seguridad alimentaria. Además se destruyen los ecosistemas naturales con todos sus valores inherentes de los cuales han vivido nuestras culturas nativas por cientos de años. La destrucción de los bosques afecta negativamente los sistemas hidrográficos, vital para el desarrollo de los habitantes de la República de Panamá, por la importancia del agua para uso doméstico, agropecuario, industrial y como fuente para producir energía hidroeléctrica y navegación fluvial.

RESUELVE:

PRIMERO: Suspender a partir de la fecha por un período de cinco (5) años, la tala de árboles en general en todo el territorio nacional, en cualquiera de sus formas, concesiones forestales, concesiones mineras, permisos colectivos, permisos individuales y permisos para rozar y quemar.

.....
SEGUNDO: Solicitar la colaboración de todas las Instituciones del Estado, las Fuerzas de Defensa y Autoridades Locales para impedir y denunciar las

anomalías e infracciones contra los Recursos Naturales Renovables en la República de Panamá.

.....
CUARTO: Redoblar esfuerzos para fiscalizar y realizar una mejor y efectiva labor de resguardo de los Recursos Naturales Renovables en la República de Panamá.

- o - o -

Si bien la vigencia del Decreto Ejecutivo N95 de 1984 expiró el 31 de diciembre de ese año, comoquiera que el considero de dicha norma hace referencia a la regulación del abastecimiento para el mercado local, se puede colegir que se mantuvo la restricción respecto a las exportaciones; toda vez que incluso la importación de maderas utilizadas por aserraderos nacionales quedó libre de restricciones cuantitativas posteriormente. Por otra parte, la prohibición establecida en el Resuelto 0013/87 estará vigente hasta 1992.

No hemos podido encontrar disposición alguna respecto a la utilización de puerto(s) en la Isla de Coiba que se encuentren habilitados para el comercio exterior o nacional (V. art. 433 del Código Fiscal). Comoquiera que la exportación de maderas debe encuadrarse en lo preceptuado en el artículo 431, numeral 2, ibidem, no parece que, en el caso que nos ocupa, se hubiese cumplido lo establecido en el Título II del Libro Tercero del Código Fiscal, relativo a régimen aduanero aplicable a la exportación.

Adicionalmente, la Ley 87 de 1941 citada reglamenta el arribo de naves y desembarque de personas a la isla penal de Coiba, en los siguientes términos:

"Artículo 20: Queda prohibido el acceso de naves a las aguas comprendidas dentro de una zona de tres millas alrededor de las costas de la Isla de Coiba, exceptuando aquellas que arriban allí en virtud de contrato con la Nación, las que hayan sido previa y expresamente autorizadas por el Ministerio de Gobierno y Justicia, las que sean de propiedad de la misma Nación, y se hallen destinadas al servicio de la Colonia o tengan alguna conexión con ella, y las que se vean obligadas a efectuar arribadas forzosas de fuerza mayor."

- o - o -

"Artículo 22: Queda también prohibido a los particulares desembarcar en la Isla de Coiba, sin permiso escrito del Ministerio de Gobierno y Justicia, bajo pena de arresto incommutables hasta por treinta días, que impondrá el Director de la Colonia Penal, una vez comprobada la infracción. Esta pena se cumplirá en la misma colonia y quienes la hayan cumplido, serán expulsados luego de allí.

Exceptuáanse de la presente disposición los naufragos, tripulantes y pasajeros que por causa de fuerza mayor, plenamente comprobada, se hayan visto obligados a recalcar en Coiba, quienes podrán permanecer en la Isla únicamente por el tiempo indispensable para poder hacerse de nuevo a la mar."

- o - o -

En cuanto al trabajo de los reclusos del sistema penitenciario, las disposiciones existentes establecen que sólo pueden ser destinadas al servicio de obras públicas nacionales o municipales (Ley Nº25 de 14 de nov. de 1908, Decreto Nº60 de 11 de dic. de 1908, Ley Nº28 de 20 de enero de 1911). Según la Ley Nº87 de 1 de julio de 1941, los productos de la Colonia se destinarán al consumo en la misma colonia y los excedentes al consumo de establecimientos públicos o vendidos al mejor precio, depositándose el producto en el Banco Nacional de Panamá y supervisada por la Contraloría General de la República con informe al Ministro de Gobierno y Justicia (Blanco, Freddy E. Dr. "Colonia Penal de Coiba" en el Anuario de Derecho, Organo de información de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá, año XVI, Nº16, 1987, p.287). Los artículos de la precitada Ley Nº87 de 1941 establecen al respecto:

"Artículo 25: Los productos de la Colonia Penal que no sean necesarios para el consumo de la misma y los que no se puedan conservar por largo tiempo, los destinará el Poder Ejecutivo al consumo de los establecimientos públicos de la Nación o a su venta en plaza al mejor postor, y su producto ingresará a los fondos comunes del Estado.

- o - o -

"Artículo 28: El Secretario-Ecónomo-Tenedor de Libros de la Colonia Penal

de Coiba, hará vender bajo su responsabilidad en otros puntos de la República, aquellos artículos o productos cuya condición no permita su traslado hasta el puerto de Panamá, o que puedan colocarse en condiciones más ventajosas que en ésta Capital, pero dando cuenta inmediata de la operación al Ministerio de Gobierno y Justicia y a la Contraloría General de la República y colocando a la orden de dicho Ministerio, en el Banco Nacional, el producto de la venta."

"Artículo 29: El Secretario-Ecónomo-Tenedor de Libros dará cuenta mensualmente al Ministerio de Gobierno y Justicia y a la Contraloría General de la República de todo lo relacionado con el desempeño de su empleo detallando siempre las recolecciones, remesas, ventas y productos almacenados que tenga a su cuidado, así como el consumo que de los mismos se hiciere en la Colonia." (Lo subrayado es nuestro).

- o - o -

Finalmente, hemos cursado oficio al Departamento de Migración y Naturalización del Ministerio de Gobierno y Justicia para que nos indiquen el status migratorio -ya fuese regular y/o como diplomático- que pudieran tener los Sres. Zhemin y Jinkai. Tan pronto nos contesten les remitiremos la información.

Solicitamos se sirvan poner en conocimiento de los Magistrados de la Dirección de Recuperación Patrimonial la presente, a objeto que se puedan tomar las medidas precautorias y demás acciones que se estimen convenientes, sin perjuicio de las acciones penales que correspondan al Ministerio Público.

Sin otro particular, me reitero con las seguridades de mi consideración y aprecio,

AURA FERAUD
Procuradora de la Administración.

AF/nder.

C.C.: INRENARE
Dirección de Recuperación Patrimonial
Ministerio de Hacienda y Tesoro
Procuraduría General de la Nación.
Ministro de Gobierno y Justicia.