

Panamá, 5 de marzo de 2004.

Su Excelencia
JOAQUÍN JÁCOME D.
Ministro de Comercio e Industrias
E. S. D.

Señor Ministro:

En desarrollo de lo dispuesto en la Constitución y la Ley, instrumentos jurídicos que nos facultan para servir de consejera jurídica a los funcionarios administrativos, procedo a examinar lo solicitado a través de nota D.M. No.031-D-04 de 19 de enero de 2004, recibida en este despacho el día 21 de enero del mismo año y en la que básicamente me solicita comentarios y sugerencias a la propuesta de anteproyecto que reforma al Código de Recursos Minerales de la República de Panamá, el cual ha sido preparado con el auspicio y financiamiento del BID; el apoyo técnico de la Universidad de Montana-USA; y, la participación de los principales grupos e instituciones interesados en la minería de nuestro país.

Luego de examinar el articulado que compone el Anteproyecto de reforma al Código de Recursos, debo en primer lugar manifestar que procuraré comentar aspectos generales de este documento debido a que el carácter técnico del mismo lo reservo para especialistas del tema que seguramente tomarán en cuenta entre otros aspectos, la protección y conservación del medio ambiente como recurso natural directamente vinculado con las actividades mineras, las que al efectuarse de manera inapropiada pueden ser causas de desequilibrios en el ecosistema o afectar a algunas especies animales y en el peor de los casos ocasionar problemas de salud humana por la contaminación del ambiente.

En general, consideramos que los diez libros que conforman este anteproyecto, son el resultado de estudios pormenorizados de las actividades mineras y que han atendido responsablemente, que los efectos negativos de tales actividades se minimicen o reduzcan, tanto en el impacto de las personas como en el medio ambiente, de allí que se toman las medidas necesarias para que los concesionarios u operadores mineros logren controlar eficazmente la erosión y la sedimentación de los suelos, como fenómenos de desequilibrio y absorción ambiental.

En cuanto al primer libro, que se compone de siete (7) Títulos, Trece (13) Capítulos, y doce (12) secciones, éste consagra aspectos generales en donde se establecen los principios y reglas generales a las que se sujetarán las actividades mineras dentro del territorio nacional. Considero, que este libro, expone adecuadamente la clasificación de los minerales, así como las áreas excluidas, áreas de reservas y zonas restringidas de estas actividades. En este sentido, señala las personas que no podrán dedicarse a la exploración y/o explotación de estas actividades mineras. Incluso, definiendo los elementos no susceptibles de concesión minera, lo que es importante pues involucra la seguridad nacional y para evitar situaciones que a la postre podrían frustrar los propósitos de este anteproyecto.

El Libro segundo, que versa sobre las formas de contratación minera, expone expresamente la regulación jurídica que sustentará los contratos mineros y permite en algunos casos la utilización del sistema de resolución de conflictos del Órgano Judicial, como mecanismo para evitar conflictos de competencia ulteriores, lo que me parece de suma utilidad, dado que indudablemente ello evitaría litigios onerosos y dilatados, que en nada ayuda en la mora judicial.

En cuanto a los permisos de operación minera, que recoge el Libro Tercero, pienso que el establecimiento de las responsabilidades penales, civiles y administrativas por el daño a la propiedad y al medio ambiente que pudiera resultar de tales acciones, es de suma importancia para deslindar responsabilidades posteriores. Aunado a ello, considero de mucho provecho que se haya incluido la participación de la comunidad, toda vez que éste, es un recurso fundamental que puede ofrecer aportaciones significativas en cuanto a los accidentes geográficos del área y las posibilidades de aprovecharlos. La garantía financiera constituye una buena medida para afianzar las actividades a realizar y por ende ofrecer mayor seguridad a la gestión. Al igual que la publicación de los planes como medio de informar a la comunidad de los programas y/o proyectos a realizarse, como mecanismo de incorporar a los residentes interesados en los programas de trabajos a efectuar y también para prevenir cualquier situación que ponga en peligro la tranquilidad y seguridad del entorno.

Me parece oportuno, el contenido del Libro Cuarto y auguro la buena acogida que tendrá la inclusión y protección que se efectúa de las áreas comarcales, como etnia promotora de valores, costumbres y tradiciones autóctonas; y, defensora de la tierra y sus recursos, como grupo importante dentro de nuestro territorio y que por tanto debe participar de los estudios de impacto ambiental que se efectúen dentro de sus tierras como recurso indispensable de vida.

Es conveniente el enfoque económico del Libro Quinto al referirse atinadamente al aspecto fiscal, de dichas actividades mineras y en tal sentido, se han detallado los cobros y/o pagos que se efectuarán y los conceptos en que son viables tales

cobros y/o pagos, como medio de legitimar tales en cumplimiento del principio de legalidad tributaria, el cual sostiene que no puede hacerse cobro que no esté expresamente establecido. Estimo, de interés para efectos de los cálculos posteriores la anotación que se hace de las regalías, deducciones, exenciones, incentivos fiscales, etc., de manera muy clara como medios de soporte de las actividades mineras.

Considero de suma importancia el establecimiento de las sanciones, las cancelaciones. El Libro bitaro se ocupa de un aspecto trascendental para efectos jurídicos como son los procedimientos aplicables, los medios de impugnación, las notificaciones, términos, etc., como mecanismo legal, para que se efectuara en el Libro Sexto; Así como la forma de extinción de las concesiones mineras recogidas en el Libro Séptimo. Para fines de confiabilidad institucional, es oportuna la estructuración que se realiza de la Dirección de Geología y Minería del Ministerio de Comercio e Industrias, que abarca aspectos funcionales, operativos y administrativos, anotados en el Libro Noveno y la definición de términos que atinadamente recoge el Libro Décimo.

Para concluir, conceptuamos que este anteproyecto tiende a ser garantista de la protección y la preservación de los recursos ambientales, naturales, de cultura y de la vida humana, para las generaciones presentes y también para las futuras a través de la debida coordinación de la Dirección de Geología y Minería del Ministerio de Comercio e Industrias con la Autoridad del medio Ambiente, a través de la imposición de penas que obligan al cumplimiento de medidas de seguridad para garantizar el bienestar de los participantes de las actividades mineras, así como de la incorporación de elementos nuevos e imprescindibles que favorezcan mejores relaciones entre el gobierno, la comunidad y los inversionistas.

Creo que este documento será una herramienta de gran utilidad para el mejor y mayor desarrollo de un recurso por explotar en debida forma como lo son nuestras actividades mineras. Desde un ángulo económico y social, nuestra estratégica posición geográfica nos permite y facilita la promoción, exploración y explotación de estas actividades, siempre y cuando cuente con un marco normativo adecuado a nuestra idiosincrasia nacional.

De este modo dejo contestada su solicitud y espero que mis comentarios le sean de utilidad, atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/16/hf.