

Panamá, 5 de junio de 2002.

Señor
Manuel A. González
Corregidor de
Llano Bonito
Distrito de Chitré
Provincia de Herrera

Señor Corregidor:

Conforme a nuestras atribuciones constitucionales y legales de servir de consejería jurídica a los servidores públicos administrativos que nos consulten sobre la interpretación de la ley o procedimiento a seguir en un caso concreto; procedo a ofrecer la asesoría solicitada mediante nota No.125 de 9 de mayo del presente por la cual nos solicita nuestra opinión sobre:

“...a quien le compete lo relativo a aguas fluviales...según el Decreto Ley 35 de 22 de septiembre de 1966 se creó una comisión para reglamentar el uso de las aguas...”

Efectivamente, mediante el **artículo 4 del Decreto Ley 35 de 22 de septiembre de 1966** *‘Para reglamentar el uso de las aguas’, se crea la Comisión Nacional de Aguas ‘como una dependencia del Ministerio de Agricultura, Comercio e Industrias...con el propósito de aplicar y desarrollar las disposiciones establecidas en este Decreto Ley’.*

Sin embargo, mediante **Ley 12 de 25 de enero de 1973** *‘Por la cual se crea el Ministerio de Desarrollo Agropecuario y se señalan sus funciones y facultades’, se determinó en el Capítulo V ‘Disposiciones Generales’, en referencia a la Comisión Nacional de Aguas, lo siguiente:*

“Artículo 18: El Ministerio de Desarrollo Agropecuario asume todas las funciones y atribuciones que las disposiciones legales vigentes confieren a la Comisión Nacional de Aguas.

Artículo 19: Créase el Consejo Consultivo de Recursos Hidráulicos que actuará como organismo asesor del Ministerio en lo relativo a la administración de las

aguas del país y cuya integración y funcionamiento serán reglamentados por el Órgano Ejecutivo.”

En cuanto a las reglas sobre la administración, integración y funcionamiento de las aguas del país, tenemos el **Decreto Ejecutivo 70 de 27 de julio de 1973** ‘*Por el cual se reglamenta el otorgamiento de permisos y concesiones para uso de aguas y se determina la integración y funcionamiento del Consejo Consultivo de Recursos Hidráulicos*’. Este decreto fue publicado en la Gaceta Oficial No.17429 de 11 de septiembre de 1973.

En adición, tenemos el **Decreto 55 de 13 de junio de 1973** ‘*Por el cual se reglamentan las servidumbres en materia de aguas*’, contenido en la G.O. número 17610 de 7 de junio de 1974.

El Ministerio de Desarrollo Agropecuario ejerció la competencia en materia de aguas desde 1973 por medio de su Dirección Nacional de Recursos Naturales Renovables hasta que se emitió la **Ley 21 de 16 de diciembre de 1986** ‘*Por la cual se crea el Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables*’.

Esta ley declara en sus **artículos 3 y 28**:

“Artículo 3: Para los efectos de la presente Ley, se entiende como ámbito de acción del Instituto, todas las funciones que pasen a ser de su responsabilidad por mandato de esta u otras leyes y todas aquellas relativas a bosques, aguas, fauna y flora silvestre, parques nacionales, reservas equivalentes y cuencas hidrográficas en el territorio nacional, que al momento no estén siendo definidas, planificadas, organizadas, coordinadas, reguladas, dirigidas o determinadas sus políticas y acciones de conservación y desarrollo por otra entidad estatal definida por Ley.

Aquellas instituciones públicas que reglamentan actividades de conservación y desarrollo de los recursos naturales renovables que se rijan por disposiciones jurídicas, continuarán ejerciendo las mismas en coordinación y de conformidad con las políticas y reglamentaciones que establezca el Instituto.

Artículo 28: Las funciones contempladas en el Decreto Ley 35 de 22 de septiembre de 1966 (Para reglamentar el uso de las aguas)....serán ejercidas en lo sucesivo por el Instituto.”

Posteriormente se promulgó la **Ley 41 de 1 de julio de 1998** ‘*General del Ambiente de la República de Panamá*’. A continuación los artículos pertinentes al caso entre manos:

“Artículo 5: Se crea la Autoridad Nacional del Ambiente como la entidad autónoma rectora del Estado en materia de recursos naturales y del ambiente, para asegurar el cumplimiento y aplicación de las leyes, los reglamentos y la política nacional del ambiente.

Artículo 7: La Autoridad Nacional del Ambiente tendrá las siguientes atribuciones:

1. *Formular la política nacional del ambiente y del uso de los recursos naturales, cónsona con los planes de desarrollo del Estado;*
2.
3.
4.
5. *Emitir las resoluciones y las normas técnicas y administrativas para la ejecución política nacional del ambiente y de los recursos naturales renovables, vigilando su ejecución, de manera que se prevenga la degradación ambiental;*
6. *Hacer cumplir la presente Ley, su reglamentación, las normas de calidad ambiental y las disposiciones técnicas y administrativas que por Ley se le asignen;*
7. *Representar a la República de Panamá, ante los organismos nacionales e internacionales, en lo relativo a su competencia, y asumir todas las representaciones y funciones que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley, estén asignadas al Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables (INRENARE).*

....

Artículo 23: Las actividades, obras o proyectos, públicos o privados, que por su naturaleza, características, efectos, ubicación o recursos pueden generar riesgo ambiental, requerirán de un estudio de impacto ambiental previo al inicio de su ejecución, de acuerdo a la reglamentación de la presente Ley. Estas actividades, obras o proyectos, deberán someterse a un proceso de evaluación de impacto ambiental, inclusive aquellos que se realicen en la cuenca del Canal y comarcas indígenas.

Artículo 80: Se podrán realizar actividades que varíen el régimen, la naturaleza o la calidad de las aguas, o que alteren los cauces, con la autorización de la Autoridad Nacional del Ambiente, en concordancia con lo señalado en el artículo 23 de la ley.

Artículo 81: El agua es un bien de dominio público en todo sus estados. Su conservación y uso es de interés social. Sus usos se encuentran condicionados a la disponibilidad del recurso y a las necesidades reales del objeto a que se destinan.

Artículo 82: Los usuarios que aprovechen los recursos hídricos, están obligados a realizar las obras necesarias para su conservación, de conformidad con el Plan de Manejo Ambiental y el contrato de concesión respectivo.

Artículo 83: La Autoridad Nacional del Ambiente creará programas especiales de manejo de cuencas, en las que, por el nivel de deterioro o por la conservación estratégica, se justifique un manejo descentralizado de sus recursos hídricos, por las autoridades locales y usuarios.

Artículo 129: Son complementarias a la presente ley, las siguientes disposiciones legales... Decreto Ley 35 de 22 de septiembre de 1966 'Por el cual se reglamenta el uso de las aguas.' "

Luego de haber analizado todas las normas legales pertinentes a la consulta elevada, este despacho subraya que a quien le compete lo relativo a aguas fluviales, es a la Autoridad Nacional del Ambiente.

El **numeral 7 del artículo 5** de la **Ley 41 de 1998** '*General del Ambiente de la República de Panamá*' es claro al incluir entre las atribuciones de la Autoridad Nacional del Ambiente, asumir todas las representaciones y funciones que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley, estén asignadas al Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables (INRENARE).

Como citamos, el **artículo 28** de la **Ley 21 de 1986** '*Por la cual se crea el Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables*' le otorgaba a este Instituto la competencia para ejercer las funciones contempladas en el Decreto Ley 35 de 22 de septiembre de 1966 (Para reglamentar el uso de las aguas).

Sin embargo, este Instituto a su vez fue relevado de dichas funciones por la citada **Ley 41 de 1998**.

Por tanto, corresponde actualmente a la Autoridad Nacional del Ambiente ejercer la competencia sobre la reglamentación del uso de las aguas utilizando como norma complementaria el Decreto Ley 35 de 22 de septiembre de 1966.

En adición, el **Decreto Ejecutivo 207 de 7 de septiembre de 2000** '*Por el cual se establece la nueva estructura organizacional y funciones adoptada por la Autoridad Nacional del Ambiente y presentada al Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, tal como se describe en la Ley 41 de 1 de julio de 1998*' indica la instancia administrativa encargada de los recursos hídricos dentro de la institución:

"Artículo 1: La estructura de la Autoridad Nacional del Ambiente, ANAM, se organiza en siete niveles estructurales, los cuales están compuestos por departamentos con sus respectivas funciones.

....
7. Nivel operativo

-
7.3. Dirección Nacional de Patrimonio Natural: definir políticas y normas de conservación de la biodiversidad y uso sostenible de los recursos naturales y administrar los recursos naturales que son de la competencia de la ANAM, para contribuir al desarrollo sostenible del país. Se organiza en dos Departamentos y tres centros de gestión:
Administrar, establecer los requisitos y tiscalizar el servicio de concesiones de uso de los recursos hídricos. Mantener actualizados el inventario de usuarios de los recursos hídricos. Apoyar al Departamento de Uso Sostenible de los Recursos Naturales en la formulación de políticas de aprovechamiento de estos recursos y evaluar conjuntamente la efectividad de su aplicación. Ejecutar en conjunto con las unidades administrativas correspondientes de la ANAM, programas de manejo integrado de cuencas y elaborar tales programas para su ejecución cuando el nivel de deterioro del recurso así lo justifique. Ejecutar todas las demás funciones que por Ley, reglamentación u otras, le corresponda o se le asigne.”

Con la pretensión de haber orientado y aclarado su solicitud, me suscribo de usted.

Atentamente,

Dr. José Juan Ceballos
Procurador de la Administración.
(Suplente)

JJC/aai/hf.