



ESTE DOCUMENTO HA SIDO PRODUCIDO PARA LA REVISIÓN DE LA AGENCIA DE LOS ESTADOS UNIDOS PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL (USAID/PANAMÁ). ESTE DOCUMENTO FUE PREPARADO POR LA ACADEMIA PARA EL DESARROLLO EDUCATIVO (AED/PANAMÁ).

LAS OPINIONES DE LOS AUTORES EXPRESADAS EN ESTA PUBLICACIÓN NO REPRESENTAN NECESARIAMENTE EL PUNTO DE VISTA DE LA AGENCIA DE LOS ESTADOS UNIDOS PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL O DEL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS.

## **Corregidores y corregidoras por un ambiente sano en sus corregimientos**

### **Para un trabajo conjunto entre la ANAM y los corregidores y corregidoras.**

#### **Competencia de la ANAM en la gestión ambiental**

La Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) es la institución autónoma rectora en materia de recursos naturales y del ambiente del país, es por tanto quien debe asegurar el cumplimiento y aplicación de las leyes y reglamentos y la política nacional del ambiente. Así mismo, a nivel público, es la ANAM quien tiene competencia sobre las infracciones, faltas y contravenciones administrativas que se generen en perjuicio de la Ley 41 de 1 de julio de 1998, Ley General de Ambiente de la República de Panamá, cuando éstas afectan el ambiente e inciden negativamente en el logro de la **sostenibilidad y la racionalidad** en el aprovechamiento de los recursos naturales.

A la ANAM le corresponde velar por el cumplimiento de las normas aplicadas por ejemplo, cuando se realizan actividades que involucran:

- Áreas protegidas
- Quema, tala y roza en cualquier lugar de la República.
- Uso de agua dulce: permisos y concesiones.
- Vida silvestre: fauna y flora.
- Actividades forestales: siembra, plantaciones, tala de áreas boscosas, árboles caídos, permisos para extraer madera, etc.
- Estudios de impacto ambiental.
- Ordenamiento ambiental territorial
- Normas de calidad ambiental: calidad de las aguas, calidad del aire, entre otras.
- Desastres y emergencias ambientales.
- Desechos peligrosos o sustancias potencialmente peligrosas que puedan afectar al ambiente.

El tema de salud humana en el país es competencia del Ministerio de Salud (MINSA), no obstante, entre las diferentes instituciones públicas hay temas que como éste requieren una estrecha coordinación con la ANAM.

**La ANAM puede delegar alguna de sus funciones en los municipios**, no obstante a la fecha únicamente existe convenio entre el Municipio de Panamá y la ANAM, por el cual la ANAM delega competencia para que este municipio otorgue el permiso de tala de árboles a nivel domiciliario y en las calles. El artículo 11 numeral 7 de la Ley 41 de 1998 faculta al Administrado(a) General de la ANAM a delegar funciones.

**Se recomienda a otros municipios que establezcan los convenios con la ANAM, conforme a la necesidad que se tenga y en los casos en que pueda delegarse el ejercicio de una actividad.**

Facultades de las corregidurías con relación a la gestión ambiental y la necesaria coordinación con la ANAM para el cumplimiento de sus funciones

Las competencias que se han delegado a las corregidurías han traído conflictos por la falta de un consenso sobre las funciones reales que las corregidurías pueden asumir en este tema.

Esta situación genera confusión en el desempeño de las funciones de los corregidores y corregidoras y una sobrecarga de trabajo (que en el horario de oficina tradicional que cumplen los entes públicos - 8:00 a.m. a 4:00 p.m.) imposible de cumplir.

Por ello es fundamental revisar brevemente las principales normas que le dan competencia a esta instancia a nivel nacional, en relación con la gestión legal ambiental, tema de interés de este documento:

a. La **CONSTITUCIÓN NACIONAL** establece en su artículo 119 que es "**deber de todos y todas sus habitantes propiciar un desarrollo social y económico que prevenga la contaminación del ambiente, mantenga el equilibrio ecológico y evite la destrucción de los ecosistemas**"

b. En materia ambiental, el **artículo 106 de la Ley 41 de 1998, General de Ambiente** obliga a quien ocupe este cargo, corregidor o corregidora; **como funcionario y como ciudadano "a prevenir el daño y controlar la contaminación ambiental"**

**Recuerde:**

**El corregidor o corregidora levanta un informe que debe remitir, en la brevedad posible, a la ANAM. INVESTIGA Y REPORTA, NO PROCESA NI SANCIONA.**



c. Conforme el **artículo 1673 del Código Administrativo**, el **corregidor o corregidora y los empleados de policía** cuando conozcan o tengan indicios para creer que se está cometiendo un delito, cuya acusación no está reservada exclusivamente a los particulares; **procederá con la mayor diligencia a indagar el hecho y sus autores; a tomar y comprobar el cuerpo del delito;** esto es;

- a. Proteger las huellas, señales, rastros que haya dejado quien cometió el acto.
- b. Tomar el nombre de los testigos.
- c. Aprender a los que halle infraganti. A pesar de que el corregidor o corregidora no tiene competencia para ordenar el arresto o la detención de los involucrados en faltas o delitos contra el ambiente, **si se sorprende infraganti se debe proceder a su retención y de inmediato ponerlo a órdenes de la ANAM, QUE ES LA AUTORIDAD COMPETENTE.** Recuerde no detenerlo por más de 24 horas y en el caso de que esté retenido, proceda a confeccionar la resolución correspondiente, explicando la medida, la condición de investigación y el traslado del caso a la ANAM. **El Corregidor no puede retenerlo más de 24 horas.**

d. hacer la denuncia para que se levante el sumario correspondiente; y  
e. aprehender a los que resulten sindicados o que deban ser detenidos conforme a las leyes. Para tales efectos empleará a la policía y todos los medios que pueda usar, siempre que no estén prohibidos por la ley, por la moral o por la decencia.

Además, el artículo 65 de la Ley 38 de 2000, de Procedimiento Administrativo, señala: "Sin perjuicio de lo establecido en el artículo anterior, **cualquier persona debe denunciar ante cualquier entidad pública, la comisión de hechos que afecten o lesionen el interés público, o la realización de actos ilícitos cuyo conocimiento corresponda a aquélla, sin que el denunciante se encuentre obligado a comprobar los hechos denunciados.** Esta denuncia podrá presentarse de manera verbal o escrita, mediante telegrama, fax u otro medio idóneo, con la condición de que el denunciante se identifique debidamente. Queda a salvo la responsabilidad penal en que pueda incurrir el denunciante en caso de falsedad en la denuncia.



*Constituye un deber de todo ciudadano panameño o extranjero residente en el país, denunciar la comisión de hechos o actos que lesionen el interés público o que violen las normas jurídicas vigentes. El derecho a un ambiente sano es de interés público.*

f) Un corregidor o corregidora puede practicar Comisiones Rogatorias (comunicación entre tribunales distintos para la práctica de diligencias procesales) o Exhorto (oficio que una autoridad competente dirige a otra autoridad competente recabando auxilio para realizar una diligencia procesal fuera del ámbito de su jurisdicción), que le envíe, a través de una nota o despacho un funcionario de la ANAM con mando y jurisdicción, con el objeto de que cite a la persona, notifique sobre un acto determinado o sobre el contenido de una resolución dictada y para que inicie algunas actuaciones materiales, tales como aseguramientos de pruebas o suspensión de obras. En estos casos, es de importancia que la institución solicitante cumpla con lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 38 de 2000.

"Artículo 48. Las entidades públicas no iniciarán ninguna actuación material que afecte derechos o intereses legítimos de los particulares, sin que previamente haya sido adoptada la decisión que le sirve de fundamento jurídico. Quien ordene un acto de ejecución material, estará en la obligación, a solicitud de parte, de poner en conocimiento del afectado el acto que autorice la correspondiente actuación administrativa<sup>2</sup>.

**Importante:**  
**no se pueden**  
**ordenar medidas de**  
**hecho, incluso al proceder**  
**con medidas cautelares o**  
**precautorias, DEBE DICTARSE**  
**LA RESOLUCIÓN**  
**CORRESPONDIENTE EN LA**  
**INSTITUCIÓN QUE TIENE**  
**LA COMPETENCIA.**

La violación de lo establecido en el presente artículo generará, según las características y gravedad del caso, responsabilidad disciplinaria, penal y civil, para lo cual debe iniciarse las investigaciones y procesos respectivos."

La resolución en que se fundamenta la actuación material debe estar notificada a la parte interesada y en su caso es obligación de la institución, por ejemplo la ANAM, informarle ésto a quien recibe la Comisión, en este caso al corregidor o corregidora. SI LA RESOLUCIÓN NO ESTÁ NOTIFICADA Y DEBIDAMENTE EJECUTORIADA, NO SE PUEDE EFECTUAR LA EJECUCIÓN, salvo que se trate de una medida cautelar o de aseguramiento. Es importante que la institución que dicta la resolución proceda a las notificaciones conforme se dispone en el Título VII, De las notificaciones y las citaciones, de la Ley 38 de 2000. Es MUY IMPORTANTE revisar el contenido del artículo 96 de la Ley 38 de 2000.

El corregidor o corregidora deberá mantener la nota o exhorto en su poder porque no podrá hacer nada que exceda a lo que se le pide. A su vez está obligado a contestar a la autoridad que solicitó el exhorto, informando: a) si se realizó la comisión, b) si no se realizó, y las razones o motivos. En caso de haberse cumplido una Comisión Rogatoria o Exhorto, se recomienda que se levante un ACTA en donde se explica lo que aconteció y debe firmarla el corregidor o corregidora y todos los que participan, inclusive el afectado. Si el afectado se niega a firmar se solicita entre los presentes que uno de ellos sea testigo y que firme a ruego. Debajo de su firma debe firmar la secretaria o secretario del corregidor o corregidora, o quien hace las veces de secretario (a) ad hoc.

Con relación a las notificaciones por Comisión Rogatoria o Exhorto ponga atención a lo que señalan los artículos 98 y 99 de la Ley 38 de 2000.

“Artículo 98. Cuando la persona a quien deba notificarse personalmente no resida en la sede de la entidad pública que emitió el acto, se comisionará para ello, por fax, a la entidad pública competente en el lugar de residencia del interesado o del lugar más cercano a ésta.

Si la ANAM tiene oficinas regionales, o agencias de cualquier otra naturaleza, lo correcto es que proceda a realizar la notificación correspondiente. Esto no impide que solicite la colaboración del corregidor, para que le permitan la entrada a las instalaciones privadas, o para que con su presencia evite los excesos de parte y parte. En caso de no existir tal entidad, se comisionará al alcalde o alcaldesa del distrito (cuando la naturaleza del asunto abarca más de un corregimiento) o al corregidor o corregidora de policía respectivo.

El fax deberá contener la designación de la autoridad que lo emitió, el lugar y la fecha, así como un extracto de la parte resolutive o decisoria del acto que debe notificarse, con instrucciones precisas a la autoridad comisionada de que haga de conocimiento del notificado dicho extracto y, en su defecto, los recursos que contra el acto proceden en la vía gubernativa y el término para interponerlos.

**La entidad pública, en este caso la ANAM, REPRODUCE EL EXTRACTO DEL FALLO Y SEÑALA LOS RECURSOS CORRESPONDIENTES Y EL TÉRMINO PARA INTERPONERLOS. El corregidor sólo le comunica al notificado lo que se le envió.**

El funcionario comisionado, (en este caso corregidor o corregidora) una vez realizada la notificación, devolverá la actuación al Despacho Administrativo de origen, (o sea la ANAM) por correo certificado. Esta carta se incorpora al expediente. (ARTÍCULO 99).



Una vez recibida en la ANAM, la carta certificada, deberán incluir en el expediente la constancia de notificación. Seguro se preguntará, y ¿dónde consta eso?

*Respuesta: recuerde que habíamos hablado de que usted le comunica a la persona sobre el extracto del fallo y de los recursos? en la parte de abajo o al reverso de esa nota usted lo pone a firmar, coloca hora, día, mes y año y la firma de la secretario o suya que da fe de ese acto. También puede levantar un acta, donde se narre que la persona fue citada para ponerle en conocimiento del contenido de la comisión rogatoria o exhorto tal, abajo firma la persona, y usted, se deja constancia de la hora, día, mes y año que se hizo la notificación.*

El Código Judicial, que tiene carácter supletorio en aquellos casos en los cuales existe un vacío o laguna en la Ley 38 de 2000, en su Libro Primero, Título IX, contempla normas aplicables a los funcionarios comisionados, por ejemplo, restringe las comisiones a la práctica de pruebas y de otras diligencias judiciales que deban surtirse fuera de la circunscripción de quien la solicita o comitente, salvo los casos especiales que señale la Ley. (Art. 203 del Código Judicial).

El artículo 205 del Código Judicial establece que los jueces pueden comisionar a los alcaldes y corregidores, para que lleven a cabo las diligencias en aquellos casos en que no pueden actuar por sí mismos. Sin embargo prohíbe comisionar para la práctica de pruebas que deban practicarse en el mismo lugar donde se encuentra quien comisiona.

**Queda claro que ni la Comisión Rogatoria ni el Exhorto pueden solicitarse cuando se está en el mismo lugar de la sede de la ANAM, o regional de la ANAM, ESO SÍ, LA ANAM puede pedir apoyo para asegurar el resultado de la diligencia, pero no pedirle que practique la diligencia.**

En el artículo 208 del Código Judicial, se surten reglas precisas para cumplir las comisiones.

“Artículo 208. Las autoridades a quienes un juez competente confiera una comisión se sujetarán a su tenor literal; pero tienen facultad para emplear todos los medios y apremios legales que sean necesarios en el cumplimiento de la misma. Todo acto distinto, constituye usurpación y es nulo.



En consecuencia, **los jueces o funcionarios comisionados no admitirán recurso alguno que entorpezca la ejecución de las resoluciones cuyo cumplimiento se les haya encargado.**

El corregidor o corregidora **NO RECIBE** recursos, si no que debe decirle al afectado que someta el recurso ante la institución o autoridad competente que envió la comisión rogatoria o exhorto.

En el artículo 209 del Código Judicial se contempla un paso que no está señalado con claridad en la Ley 38 de 2000, y es lo que debe hacer el comisionado cuando recibe el despacho o comisión rogatoria. Veamos.

“Artículo 209. Recibido el despacho por el funcionario comisionado, procederá éste a señalar fecha y hora para la diligencia si su cumplimiento así lo exige. Esta resolución se notificará en forma legal.

Como se observa, salvo que sea algo urgente y de probada necesidad, al funcionario comisionado le corresponde la facultad de fijar fecha y hora para practicar la comisión. De modo que **la ANAM, que es el comitente, debe respetar la agenda del alcalde, gobernador o corregidor, salvo probada**