

Panamá, 16 de diciembre de 2002.

Licenciada

IRLENA BROWN VILLALOBOS

Gobernadora de la provincia de Panamá

E. S. D.

Señora Gobernadora:

Pláceme con la premura solicitada ofrecer respuesta a nota No.D.G.-561-02 fechada 28 de noviembre de 2002, recibida en este despacho el 6 de diciembre del mismo año. En dicha nota me consulta **sí las COMISIONES CONSULTIVAS PROVINCIALES pueden o no emitir concepto a particulares sobre propuestas de subproyectos a ser financiados por el Fondo de Inversiones Ambientales (FOIAMBI)** que administra FUNDACIÓN NATURA; en base al contrato de trabajo PAN No.28-2001 suscrito con la AUTORIDAD NACIONAL DEL AMBIENTE.

A través de la Ley 41 de 1 de Julio de 1998, se dicta la Ley General del Ambiente de la República de Panamá y se decreta Autoridad Nacional del Ambiente,¹ esta ley crea a la Autoridad Nacional del Ambiente como entidad

¹ Ley, publicada en gaceta Oficial No.23,578 de 3 de julio de 1998.

rectora del Estado en materia de recursos naturales y del ambiente de cara a asegurar el cumplimiento y la aplicación de las leyes, los reglamentos y las políticas que en materia de ambiente y recursos naturales sean dictadas y adoptadas.

El Artículo 21, del Capítulo V de la citada Ley crea las denominadas Comisiones Consultivas provinciales, comarcales y distritales, con la finalidad de analizar los temas ambientales y hacer las observaciones, recomendaciones y propuestas atinadas que preserven nuestros recursos naturales y protejan el medio ambiente. Esta norma en su parte pertinente es del siguiente tenor:

“ARTÍCULO 21. Se crean las comisiones consultivas provinciales, comarcales y distritales del ambiente, en la que tendrá participación la sociedad civil, para analizar los temas ambientales y hacer observaciones, recomendaciones y propuestas al Administrador o Administradora Regional del Ambiente, quien actuará como secretario de las comisiones.

Estas comisiones estarán integradas de la siguiente manera:

- 1. Provincial. Por el Gobernador, quien le presidirá; por la junta técnica, representante del Consejo Provincial de Coordinación y representante de la sociedad civil del área.**
- 2. ...**
- 3. ... “ (Subraya la Procuraduría de la Administración).**

Mediante el Decreto Ejecutivo No.57 de 16 de marzo de 2000, se reglamenta la conformación y funcionamiento de las Comisiones Consultivas Ambientales, reafirmando en el artículo 18, el contenido del artículo 21 de la ya citada Ley 41 sobre Ambiente.

La consulta presentada se refiere a la posibilidad de que las Comisiones Consultivas emitan opiniones a particulares sobre propuestas de proyectos o subproyectos financiados por organismos privados dirigidos a la conservación del ambiente y de los recursos naturales, a lo cual, luego de examinar la normativa vigente en esa materia debemos indicar que este Despacho coincide con el criterio legal que adjunta toda vez que una estricta hermenéutica de las normas que regulan el aspecto consultado nos exige señalar que la redacción literal del precepto no deja duda en cuanto a la intención del legislador, al decir de forma categórica que: " LAS COMISIONES CONSULTIVAS PROVINCIALES tendrán la función de analizar los temas ambientales que afecten a la provincia respectiva, y formular observaciones, recomendaciones y propuestas al administrador Regional del Ambiente" (Subraya y resalta la Procuraduría de la Administración).

Este texto como expresamos ut supra es claro al establecer que las opiniones, los criterios que se planteen de parte de la Comisión Consultiva Provincial, serán en forma de

observaciones, de recomendaciones y de propuestas al administrador Regional del Ambiente, en la provincia respectiva y NO a otras personas naturales o jurídicas interesadas.

Creemos, pues, que la exégesis de la norma atiende indefectiblemente la intención que tuvo el legislador al señalar de manera clara que las observaciones, recomendaciones y propuestas serían presentadas al Administrador Regional del Ambiente, precepto que se reafirma en el texto del Decreto Ejecutivo No.57 citado.

En conclusión, consideramos que al ser la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), la entidad rectora en materia de recursos naturales y medio ambiente, es a quien corresponde dar seguimiento e impulsar la ejecución de los Proyectos o Subproyectos de Inversiones Ambientales (FOAMBI), o cualesquiera otros que signifiquen mejoramiento al sistema ambiental, de allí que con miras a guardar la consistencia y coherencia de las normas que los regulan, sus Administradores Regionales deben solicitar opinión a la Comisión Consultiva Provincial sobre los proyectos presentados y luego emitir los criterios que se requieran a los organismos correspondientes cumpliendo con este requisito para obtener los financiamientos necesarios y así realizar o consumir los proyectos propuestos, es decir,

la Comisión Consultiva Provincial no puede emitir concepto alguno a particulares, pues su función sólo atiende a formular observaciones, recomendaciones y propuestas al Administrador Regional, conforme a lo preceptuado en los artículos 21 y 18 de la Ley 41 de 1998 y el Decreto Ejecutivo No.57 de 2000, respectivamente.

En el mismo orden, estamos totalmente de acuerdo en que un Contrato no puede contrariar las normas establecidas en un Decreto Ejecutivo, toda vez que en nuestro sistema jurídico como en todo estado de derecho existe una jerarquía de normas, a la luz de lo estatuido en los artículos 195, numeral 7 de la Constitución Política; 757 del Código Administrativo; 13 y 15 del Código Civil y, 974 del Código Judicial.

Esperando haber absuelto lo consultado, me suscribo, con mis respetos de siempre, atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/16/hf.