

REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO DE AMBIENTE
DECRETO EJECUTIVO No. 141
De 26 de Octubre de 2021



Que establece el procedimiento especial de expedición de Certificados de Acreditación de Uso de Suelo en Áreas Protegidas.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
En uso de sus facultades constitucionales y legales,

CONSIDERANDO:

Que el artículo 119 de la Constitución Política establece que el Estado y todos los habitantes del territorio nacional tienen el deber de propiciar un desarrollo social y económico que prevenga la contaminación del ambiente, mantenga el equilibrio ecológico y evite la destrucción de los ecosistemas;

Que el artículo 120 de la norma constitucional indica que 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;

Que el artículo 1 de la Ley 8 de 25 de marzo de 2015, crea el Ministerio de Ambiente como la entidad rectora del Estado en materia de protección, conservación, preservación y restauración del ambiente y el uso sostenible de los recursos naturales para asegurar el cumplimiento y aplicación de las leyes, los reglamentos y la Política Nacional de Ambiente;

Que mediante el artículo 51 del Texto Único de la Ley General de Ambiente de la República de Panamá (Ley 41 de 1 de julio de 1998), se crea el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, identificado con la sigla SINAP, conformado por todas las áreas protegidas legalmente establecidas o que se establezcan por leyes, decretos, resoluciones, acuerdos municipales o convenios internacionales ratificados por la República de Panamá;

Que el precitado artículo señala que las áreas protegidas son bienes de dominio público del Estado y serán reguladas por el Ministerio de Ambiente, reconociendo los compromisos internacionales ratificados por la República de Panamá relacionados con el manejo, uso y gestión de áreas protegidas;

Que el artículo 60 del Texto Único de la Ley General de Ambiente de la República de Panamá (Ley 41 de 1 de julio de 1998), establece que “la tala rasa o deforestación de bosques naturales no se considerará como elemento probatorio por la autoridad competente para solicitar el reconocimiento del derecho de posesión o titulación de tierras. Cuando esta acción se realice sin el otorgamiento de permisos ni el seguimiento establecido en la Ley, sus reglamentos y normas complementarias se constituye en infracción administrativa, sin perjuicio de las sanciones penales que correspondan. Para proceder con dicha infracción, se deberá realizar una inspección y la emisión del informe correspondiente”;

Que el artículo 10 de la Ley No. 80 de 31 de diciembre de 2009, dispone que no serán objeto de titulación las zonas de manglares, los territorios indígenas y comarcales, las áreas protegidas y cualquier otro territorio sujeto a restricciones legales de apropiación privada.

Las autoridades correspondientes podrán identificar dichas áreas y territorios para los fines previstos en las normas respectivas. En las áreas protegidas no se harán reconocimientos de derechos posesorios, salvo que estos se hayan iniciado con anterioridad a la fecha de la declaratoria de dichas áreas. En este caso, para el aprovechamiento del predio, el titular se sujetará a la normativa ambiental o reglamentaria aplicable;

Que el Convenio sobre la Diversidad Biológica, aprobado por Panamá mediante Ley No. 2 de 12 de enero de 1995, establece en su artículo 8 que “Cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda: a) Establecerá un sistema de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica; b) Cuando sea necesario, elaborará directrices para la selección, el establecimiento y la ordenación de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica”;

Que por medio de la Ley 59 de 8 de octubre de 2010, se crea la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI), como única entidad competente del Estado para regular y asegurar el cumplimiento y aplicación de las políticas, leyes y reglamentos en materia de tierras y demás bienes inmuebles, independientemente que sean de propiedad privada o propiedad estatal, nacional o municipal, bienes de uso o dominio público, así como las tierras indígenas o colectivas, y para recomendar la adopción de políticas nacionales relativas a estas materias o bienes;

Que de acuerdo al artículo 6 de la Ley 59 de 2010, la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, tiene entre sus funciones, promover el uso óptimo de los bienes inmuebles dentro del territorio nacional;

Que el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), aprobado por Panamá mediante Ley 21 de 22 de octubre de 1992, establece en su preámbulo: “Considerando la estrecha relación que existe entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos, por cuanto las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros”;

Que el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos Económicos, Sociales y Culturales establece en su artículo 11 que: 1. “Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos. 2. Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente”;

Que la Convención Americana sobre Derechos Humanos aprobada por la Ley No. 15 de 28 de octubre de 1977, dispone en su artículo 21 que “toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social”;

Que la declaración americana de los derechos y deberes del hombre de 1948 aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, establece en sus artículos: I. el Derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad e integridad de la persona. II. el Derecho de igualdad ante la Ley VI. El Derecho a la constitución y a la protección de la familia; VIII. El Derecho de residencia. XI El Derecho a la preservación de la salud y alimentación; XXIII. El Derecho a la propiedad; los cuales constituyen derechos elementales especialmente para



A handwritten signature in blue ink, consisting of a series of loops and strokes, located in the bottom right corner of the page.

las personas que viven en áreas rurales que dependen de la tierra para el goce de estos derechos;

Que los derechos humanos reconocidos en el ámbito internacional o las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, son a su vez reconocidos por Panamá a través de la ratificación por ley de la República; por la Constitución Política en sus artículos 4 y 17 y por el bloque de constitucionalidad adoptado por la Corte Suprema de Justicia. El artículo 4 de la Constitución Política reconoce expresamente la observancia a las normas del derecho internacional. En el párrafo segundo de su artículo 17, dispone que los derechos y garantías reconocidos en la Constitución “deben considerarse como mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona”;

Que el pleno de la Corte Suprema de Justicia ha expresado en sentencia fechada al 21 de julio de 2009, al indicar que el referido artículo 17, “significa que la propia Constitución reconoce que existen otros derechos fundamentales que no aparecen con el texto constitucional, que pueden ser incorporados a la misma siempre que deriven de la dignidad humana o de otros derechos fundamentales. Esto trae como consecuencia que se puedan anexar a la Constitución aquellos derechos humanos previstos en Tratados y Convenios Internacionales que incidan o deriven de la dignidad humana o de otros derechos fundamentales, contemplados en Ley Fundamental, los cuales pasan a integrar el bloque de constitucionalidad”;

Que bajo los efectos de las citadas normas y a la inexistencia de una reglamentación especial que contemplen estos derechos, se requiere incorporar en nuestro ordenamiento, la regulación de los derechos de los particulares que, previo a la creación de las áreas protegidas, han ejercido el derecho del uso del suelo, sin menoscabar el derecho a un ambiente sano, a la integridad de los ecosistemas y otros valores que hayan sido considerados para la designación del área como protegida;

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Se establece un procedimiento especial para otorgar Certificados de Acreditación de Uso de Suelo en área protegida, a quienes demuestren su establecimiento dentro del área protegida antes de su creación, sin menoscabar la integridad de los ecosistemas y otros valores que hayan provocado la designación del área protegida. Estas certificaciones no podrán ser emitidas en zonas de conservación, protección absoluta, zonas de recuperación, bosques de galería, humedales, patrimonio forestal del Estado, según se definen en las leyes ambientales y todos aquellos sitios que prohíba la normativa vigente.

ARTÍCULO 2. El certificado de acreditación de Uso de Suelo en área protegida es el documento público que tiene por objeto reconocer los derechos de uso de suelo que tienen los poseedores por el aprovechamiento legítimo y continuo de un bien inmueble anterior a la creación del área protegida.

ARTÍCULO 3. Para iniciar el proceso de Certificación de Acreditación de Uso de Suelo en áreas protegidas, el interesado deberá presentar una solicitud formal ante la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI), a la cual debe adjuntar el plano del terreno (solicitado previamente a la ANATI), y presentar o aducir las pruebas de su posesión del terreno anterior a la declaratoria de área protegida.

ARTÍCULO 4. La Autoridad Nacional de Administración de Tierras sustanciará la solicitud, evaluando los documentos y ordenando el saneamiento de lo que corresponda. De hallarse la documentación en debida forma, dictará una resolución de admisión de la solicitud, la cual



será notificada a los colindantes, de haberlos, a través de un edicto por un período de quince (15) días hábiles, en la Dirección Administrativa Regional de la ANATI de la región donde se encuentre el área protegida, así como, en la alcaldía, casa de justicia comunitaria de paz, en cuya circunscripción se encuentra ubicado el predio solicitado y lo publicará en su sitio de internet.

ARTÍCULO 5. La Autoridad Nacional de Administración de Tierras enviará al Ministerio de Ambiente una copia de lo actuado y coordinará la práctica de una inspección ocular, por parte de técnicos de ANATI y del Ministerio de Ambiente para evaluar y validar la información presentada en la solicitud y el plano. Realizada la inspección, el Ministerio de Ambiente certificará o no, si es objetivamente viable la solicitud, y de ser así, determinará la cantidad de superficie en uso dentro del área protegida, según las normas que rigen el área protegida específica.

ARTÍCULO 6. La Autoridad Nacional de Administración de Tierras resolverá los conflictos que surjan cuando más de un peticionario solicite la misma superficie en uso, antes de emitir el certificado de Acreditación de Uso de Suelo en área protegida.

ARTÍCULO 7. En caso de que se presente oposición a la solicitud, el oponente deberá formalizarla ante la Dirección Administrativa Regional de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, en un plazo de 15 días hábiles posteriores a la notificación de la solicitud por edicto, exponiendo los motivos en que se basa su oposición.

ARTÍCULO 8. Las oposiciones solo serán admisibles en los siguientes casos:

1. Cuando el opositor alegare ser él quien hace uso del suelo.
2. Cuando el opositor alegare haber presentado una petición anterior sobre el mismo terreno o parte de él.
3. Cuando el opositor alegare título de dominio o de arrendamiento sobre el mismo terreno o parte de él.
4. Cuando se reclame el reconocimiento de una servidumbre constituida.

ARTÍCULO 9. La oposición será admitida, por la Dirección Administrativa Regional de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, mediante providencia y en la misma se ordenará dar traslado a la parte solicitante por el término de diez (10) días hábiles, advirtiéndose que la no contestación de la oposición, se tomará como un indicio en su contra y el proceso seguirá su curso. Dicha providencia se notificará de manera personal.

ARTÍCULO 10. Luego de surtido el trámite anterior, se citará a las partes, a una audiencia conciliatoria. De llegar a un acuerdo, se levantará un acta suscrita por las partes y la misma debe constar en el expediente, la cual será admitida mediante providencia, por el funcionario sustanciador. Esta providencia deberá ser notificada personalmente a las partes en el acto de la audiencia.

ARTÍCULO 11. Si en la audiencia conciliatoria, las partes no llegan a un acuerdo y se mantiene la oposición a la solicitud de certificación, se levantará el acta respectiva y se dictará una providencia, la que se notificará por edicto por el término de cinco (5) días hábiles en la Dirección Administrativa Regional de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, la cual ordenará la apertura de la fase probatoria, concediéndole el término de veinte (20) días hábiles para que las partes aduzcan y practiquen las pruebas y contrapruebas, con las cuales pretenden acreditar su derecho.



ARTÍCULO 12. Vencidos los términos que se indican en el artículo anterior, se dictará providencia en la que se ordenará y se señalará fecha de la inspección ocular al terreno en conflicto. Esta providencia se notificará mediante la fijación del edicto respectivo, en la Dirección Administrativa Regional de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras por el término de un (1) día.

ARTÍCULO 13. Concluida la fase probatoria, la Autoridad Nacional de Administración de Tierras resolverá la oposición en un término de veinte (20) días hábiles, mediante resolución motivada que se notificará por edicto. Contra esta resolución cabe el recurso de reconsideración establecido en la ley, el cual agota la vía gubernativa.

ARTÍCULO 14. Resueltas las oposiciones, la Autoridad Nacional de Administración de Tierras enviará el expediente administrativo al Ministerio de Ambiente, con el propósito de que se pronuncie mediante resolución motivada sobre la aprobación o rechazo del Certificado de Acreditación de Uso de Suelo en área protegida.

ARTÍCULO 15. Con el concepto favorable del Ministerio de Ambiente, la Autoridad Nacional de Administración de Tierras emitirá el certificado de Acreditación de Uso de Suelo en área protegida, el cual será inscrito en el Registro Público.

ARTÍCULO 16. Otorgado el Certificado de Acreditación de Uso de Suelo en área protegida, el (los) ocupante (s), deberán cumplir en todo momento las normativas del área protegida, incluyendo su Plan de Manejo.

ARTICULO 17. Este Decreto Ejecutivo comenzará a regir desde su promulgación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá, Ley No. 80 de 31 de diciembre de 2009, Ley 59 de 8 de octubre de 2010, Ley 8 de 25 de marzo de 2015, Texto Único Ley 41 de 1 de julio de 1998, Ley 1 de 3 de febrero de 1993.

Dado en la ciudad de Panamá, a los 26 días del mes Octubre de del año dos mil veintiuno.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,


LAURENTINO CORTIZO COHEN
Presidente de la República de Panamá


MILCIADES CONCEPCIÓN
Ministro de Ambiente

