

Acción de amparo 488-14

Un ciudadano, actuando en su propio nombre y en representación de la colectividad, presentó 2 acciones de amparo de garantías constitucionales contra la orden de hacer contenida en la Resolución de Gabinete No. 95 del 13 de mayo de 2014, “Que autoriza al Ministro de Economía y Finanzas para proponer ante la Asamblea Nacional, el Proyecto de Ley que declara Área Protegida al Humedal Bahía de Panamá”; y en contra de la orden para dar el primer debate al Proyecto de Ley 722, expedida por el Presidente de la Comisión Permanente de Población, Ambiente y Desarrollo de la Asamblea. Dichas acciones fueron acumuladas a efectos de que se sustancien y fallen en una misma sentencia.

El promovente argumenta que dichas órdenes incumplen con el prerequisite de participación ciudadana en las decisiones de la Administración Pública, por lo que constituye un acto arbitrario, violatorio de los derechos humanos y contrario a la Constitución, la ley y los tratados internacionales de derecho humanos ratificados por Panamá, ya que las mismas **buscan reducir los límites del área protegida Humedal Bahía de Panamá** para beneficiar a los promotores de proyectos privados contruidos ilegalmente en esa área.

Aduce violaciones a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 26, 4, 21 y 8.1), al Protocolo de San Salvador (art. 10), al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art.6), a la Convención para la Protección de la Flora, la Fauna y de las Bellezas Escénicas y Naturales de los países de América (art. III), al Convenio sobre la Diversidad Biológica (art. 8), a la Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres (art. II y III) y a la Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional (art.2) en razón de que los actos impugnados provocan:

- El incumplimiento de las obligaciones del Estado de **garantizar la vida y los bienes de la población**, pues al incrementarse el **riesgo de pérdida de fuentes de agua y alimento**, así como de inundaciones, sequías y enfermedades acrecenta la situación de vulnerabilidad y riesgo frente al cambio climático al que están expuestas las poblaciones urbanas que viven en planicies inundables, orillas de ríos, zonas costeras e insulares, que dependen en gran medida de la sostenibilidad del área protegida.
- Se **viola lo concerniente al derecho a la salud y el principio de progresividad** al incumplir con la obligación del Estado de garantizar la salud al **incrementarse el peligro de que la población sufra lesiones físicas y estrés psíquico, además de favorecer la aparición de enfermedades infectocontagiosas debido a la pérdida de la cobertura forestal, la transformación**

irreversible de micro cuencas y el consiguiente estancamiento de aguas pluviales, que aumenta a su vez la posibilidad de que le alcantarillado sanitario colapse y se desborde.

- El incumplimiento con la obligación del Estado de garantizar el derecho humano a un ambiente sano y libre de contaminación, por cuanto se desmejora la protección del área protegida, se desfavorece la transparencia y la adecuada participación ciudadana, al propiciar en la destrucción total e irreversible de elementos naturales del ambiente, tantos físicos como biológicos, incrementando así el riesgo ambiental y de salud frente a los desastres naturales, aspecto que desvirtúa la función social del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.
- Se viola la obligación del Estado de garantizar el derecho humano al desarrollo sostenible y se pone en peligro el derecho de las presentes y futuras generaciones a disfrutar del más alto grado posible de desarrollo en compatibilidad con la protección del ambiente.

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia analizó el acto acusado en relación con el **principio de no regresión ambiental** respecto del régimen jurídico de protección y conservación de los ecosistemas existentes en el área protegida. Dicho principio proviene de un principio del derecho reconocido por la doctrina como **principio de no regresión**, principio bajo el cual se *“enuncia que la normativa y la jurisprudencia no deberían ser revisadas si esto implicare retroceder respecto a los niveles de protección alcanzados con anterioridad”*... este principio en materia ambiental *“tiene como finalidad evitar la supresión normativa o la reducción de sus exigencias por intereses contrarios que no logren demostrar ser jurídicamente superiores al interés público ambiental, ya que en muchas ocasiones, dichas regresiones pueden llegar a tener como consecuencias daños ambientales irreversibles o de difícil reparación”* (Peña Chacón, Mario, 2013).

Señala que conforme a lo resuelto por el Tribunal Supremo Español, el principio de no regresión *“ha sido considerado como una “Cláusula de statu quo” o “de no regresión”, con la finalidad, siempre, de proteger los avances alcanzados en el contenido de las normas medioambientales, con base en razones vinculadas al carácter finalista del citado derecho medioambiental”*

Expresa que, conforme a la 8ª Reunión de la Conferencia de las Partes Contratantes en la **Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional**, al contemplar como único supuesto para reducir los límites de los humedales los “motivos urgentes de interés nacional”, el Estado deberá valorar:

- 1) Los **beneficios nacionales de mantener la integridad del sistema de humedales y sus beneficios conexos**;
- 2) Si el **mantenimiento del statu quo amenaza un interés nacional**;
- 3) Si el **cambio propuesto es compatible con las políticas nacionales**;
- 4) Si se requiere una **acción inmediata para evitar una amenaza significativa**;

- 5) Si un **interés nacional sufre una creciente**;
- 6) La búsqueda de una **ubicación alternativa y la introducción de zonas de amortiguamiento**;
- 7) Los **valores económicos, sociales y ecológicos** y las funciones existentes del sitio, siendo más elevados los **beneficios sociales, económicos o ecológicos de tratarse de valores y funciones más importantes del sitio**;
- 8) El **valor particular de los hábitat que alberguen especies endémicas, amenazadas, raras, vulnerables o el peligro**;
- 9) Si la **acción propuesta proporcional beneficios** a una amplia base de receptores;
- 10) Si a **largo plazo, la acción propuesta ofrece beneficios mayores**;
- 11) La **alternativa que reduzca al mínimo el daño en cuestión**; y
- 12) Los **efectos transfronterizos**.

Una vez establecido lo anterior, se concluyó que, de las constancias de autos, no se aprecian elementos con base a los supuestos convencionales señalados: la reducción de los límites del Humedal o bien algunos de los elementos antes señalados en la texto de la exposición de motivos del acto acusado, por lo que los argumentos de la demandante no se encuentran justificadas.

En este sentido el Pleno se declaró compelido a no pronunciarse en torno a los aspectos sustanciales que han sido propuestos y debatidos en el presente proceso constitucional.