

## **MANUAL II**

# ***Legislación sobre Manejo de las Cuencas Hidrográficas y sus implicaciones en las prácticas para la vida de comunidades indígenas y campesinas***



## MANUAL II

Legislación sobre Manejo de las  
Cuencas Hidrográficas y sus  
implicaciones en las prácticas para la  
vida de comunidades indígenas y  
campesinas

**Consultor:**  
**Héctor Huertas G.**

**Diagramación:**  
**Nelson De León Kantule**  
**(Dad Neba)**

**Dibujo:**  
**Ologuagdi**

**Fotografía:**  
**Edwin Land**

**Fotografía de Portada**  
**Talleres de los actores de las**  
**Cuencas del Tabasará y**  
**Chucunaque**

**Auspicio:**  
**FONDO PARA EL LOGRO DE**  
**LOS ODM**



## INDICE

Introducción	3
MANEJO, CONSERVACION Y PROTECCION DE LAS CUENCAS HIDROGRAFICAS	4
1. ¿Por qué es importante el manejo, conservación y protección de una cuenca?	4
2. ¿Que tipo de actividades realizamos las comunidades que pueden afectar el manejo de una cuenca si no tomamos las precauciones debidas?	5
3. ¿Ante qué autoridades se solicitan los permisos para realizar las actividades por parte de las comunidades?	7
4. Y como participan las comunidades en la decisiones que pueden afectar sus practicass	10
5. ¿Cuál es el mecanismo legal de protección para el manejo, conservación y protección de las cuencas?	11
6. ¿Cuales son las Autoridades Administrativas o judiciales que persiguen las faltas o delitos que pueden atentar contra una cuenca hidrográfica.	12
7. Listado de Acciones que constituyen faltas y delitos y sus respectivas sanciones de acuerdo a la ley.	16
8. Preguntas guías	17
9. Bibliografía	18

## **Introducción**

La República de Panamá esta impulsando el plan de adaptabilidad y mitigación frente a los efectos del cambio climático a través de la ANAM, la cual en conjunto con las comunidades Indígenas y campesinas locales, identifican que actividades afectan el manejo y conservación adecuado de las Cuencas HidrográficasCuencas Hidrográficas, a fin de realizar los correctivos necesarios de modo que no se atente contra el agua y la vida de las poblaciones.

En este segundo manual, el eje legal del programa conjunto con la participación de las autoridades, organizaciones campesinas e indígenas establecieron la relación de las actividades que se realizan en el área de las cuencas, las autoridades que participan en el otorgamiento de permisos y las sanciones a que se pueden ver expuestos los miembros de las comunidades.

En este manual se describen la legislación de protección sobre las Cuencas Hidrográficas, la participación comunitaria, y la competencia de las autoridades tanto indígenas, como administrativas.

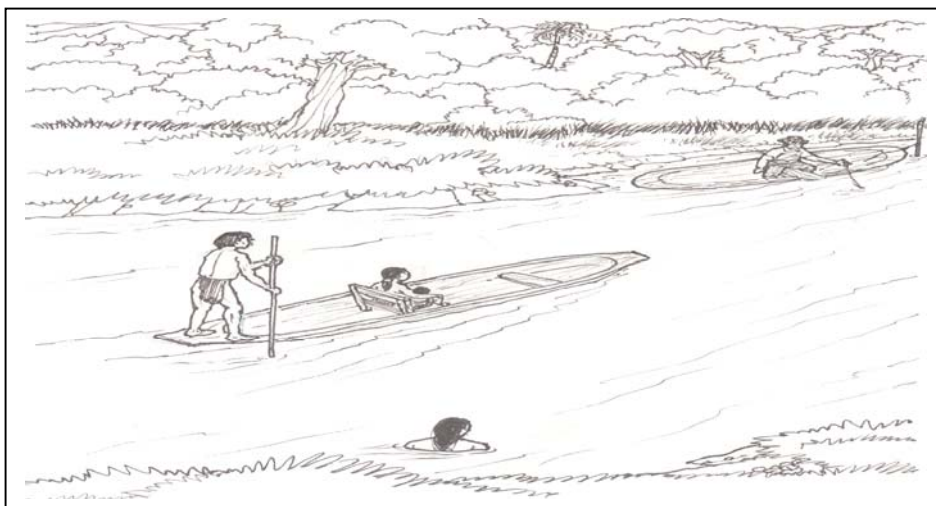
Finalmente, se describen cuales son los mecanismos legales que pueden ser utilizados por la comunidad o por las autoridades para proteger las Cuencas HidrográficasCuencas Hidrográficas de las actividades perjudiciales al agua o al ambiente.

La conservación, protección y manejo adecuado de las Cuencas Hidrográficas dependen de la forma y las practicas sobre las cuencas dentro de las comunidades, siempre y cuando respeten su conservación, por otro lado, la sensibilización de las autoridades en sus facultades para cumplir con las normas de protección y manera de prevenir que los efectos del cambio climático afecten a las comunidades y se cumpla con el desarrollo sostenible.

## MANEJO, CONSERVACION Y PROTECCION DE LAS CUENCAS HIDROGRAFICAS

### 1. ¿Por qué es importante el manejo, conservación y protección de una cuenca para nuestras comunidades?

La gran mayoría de las actividades que realizamos en las comunidades requiere de los servicios ambientales y directamente de las aguas que provienen de los ríos, quebradas, manantiales y arroyos porque constituyen el hábitat de la vida acuática (.peces ) y demás vida silvestre como aves, fauna y plantaciones y bosques, y porque además es fundamental para el consumo humano, para recreación y para la producción agrícola proviene de alguna cuenca hidrográfica. Muchas personas disfrutan de la belleza de los lagos y ríos para ir en botes, pescar y nadar. La vida silvestre necesita de Cuencas Hidrográficas saludables para su comida y refugio. En algunas comunidades las cuencas fluviales también son importantes canales de transporte de los productos agrícolas y de las personas.



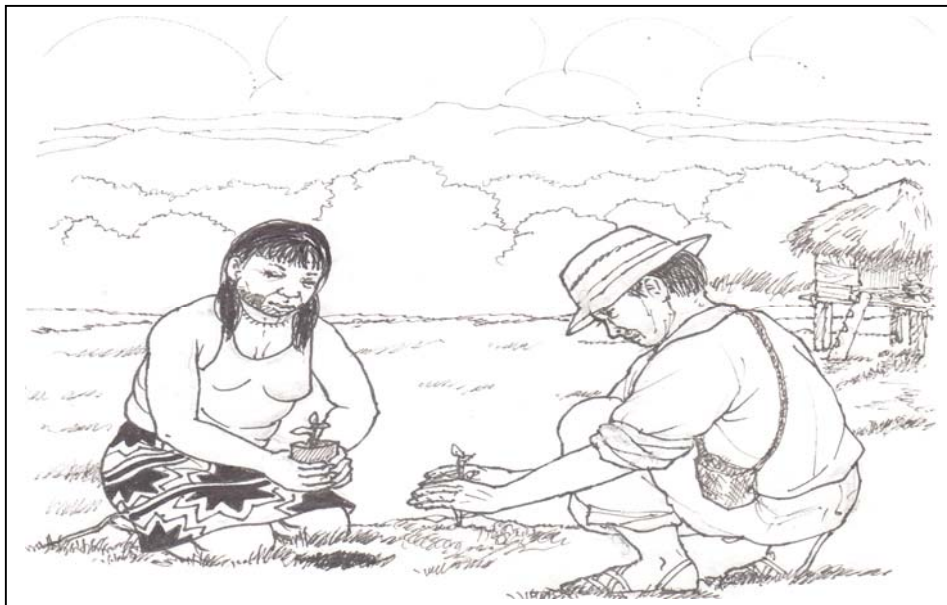
El manejar adecuadamente el agua y los recursos naturales es una forma efectiva y eficiente de mantener la economía local y un ambiente saludable.

Los científicos y líderes reconocen que la mejor forma de proteger este recurso natural vital (el agua) es conocerlo y manejarlo integralmente en base a la cuenca hidrográfica. Todo lo que se hace en una cuenca hidrográfica afecta todos los procesos de la vida humana.

**2. ¿Que tipo de actividades realizan las comunidades que pueden afectar el manejo de una cuenca si no tomamos las precauciones debidas?**

**a. Actividades agrícolas de subsistencia y comerciales.**

Las comunidades realizan actividades de quema, rosa y tala de árboles sobre las tierras para realizar siembras y cosechas de alimentos con fines de subsistencia y sigue la extensión de terreno con fines de comercialización de los productos.



**Otras actividades que pueden afectar las riberas de las subcuencas es la tala en las orillas de los ríos, quebradas y lagos porque deja el área sin cobertura vegetal y por lo tanto el suelo queda sin protección contra la erosión.**

**Finalmente, también la cosecha inapropiada de productos naturales del bosque como Trupa, Chunga, Guagara, para piso son actividades que afectan el manejo de la cuenca.**

**b. Actividades para el trámite de derechos posesorios y títulos de propiedad.**

Se realizan trabajos de corte y aperturas de trochas sobre las tierras con el objetivo de solicitar los derechos posesorios y títulos de propiedad ante la Dirección Nacional de Reforma Agraria.

**c. Actividades relacionadas al aprovechamiento comercial de los recursos naturales de las cuencas.**

Las comunidades no pueden aprovechar comercialmente los árboles en las cuencas porque esta prohibido, debido a la relación de esta, con la conservación de las aguas. Sin embargo, se permiten en otros lugares, pero con autorización de la ANAM, los cuales deben estar debidamente fundamentados, previa inspección de las autoridades. En el caso de las comunidades indígenas también se requiere de un permiso de las autoridades indígenas.

**d. Actividades relacionadas a la cría de animales con fines comerciales.**

Las comunidades realizan actividades de cría de ganados, porcinos y aves de corrales con fines de consumo y comerciales. Estas actividades debido a que generan desechos de animales pueden contaminar las aguas y con ello afectar la salud de las personas. En el desarrollo de este tipo de actividades se requiere permisos previos del MINSA, ANAM y Alcaldía del área.

#### **e. Actividades relacionadas a servicios comunitarios**

Las comunidades realizan construcción de viviendas, centro de salud, campos de juegos, cementerios y vertederos de basuras orgánicas y no orgánicas. Todas estas actividades no se pueden realizar de forma espontánea o solo con la mera voluntad del

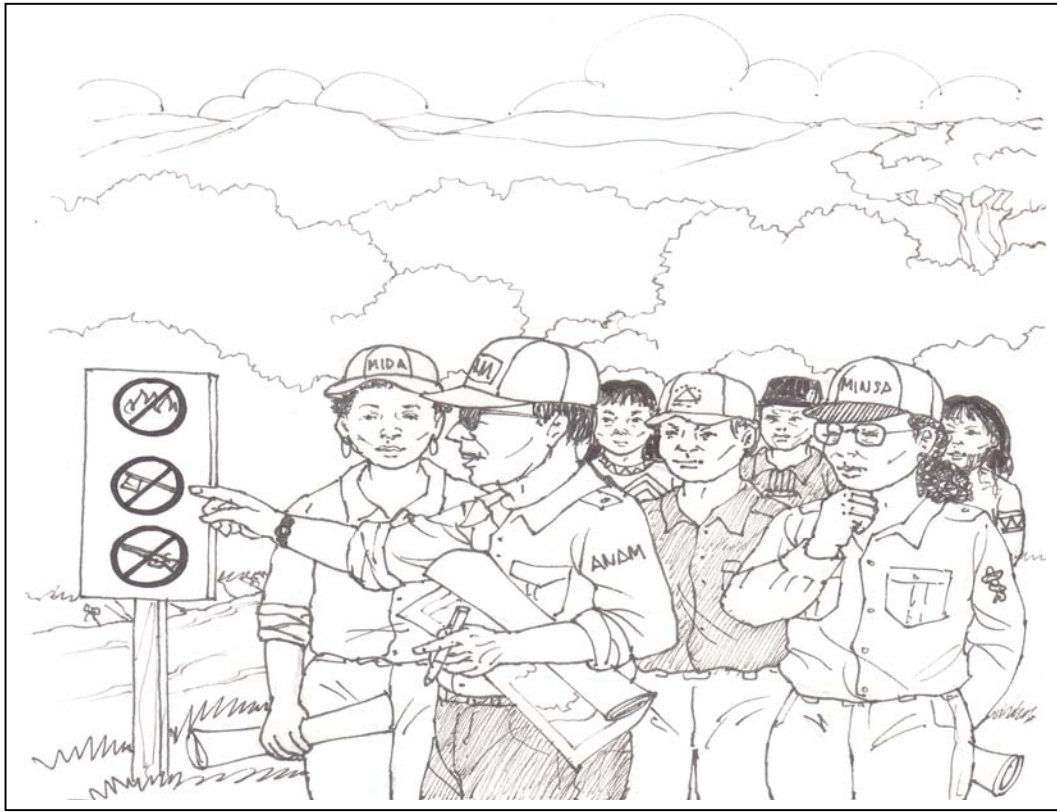


Propietario de una o varias fincas, si no que las mismas requieren la autorización de las autoridades competentes a fin de evitar un daño al ambiente.

### **3. ¿Tramite para realizar actividades de tala para el aprovechamiento forestal y no forestal de persona individual o de parte de las comunidades?**

**Solicitud de permiso a La Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM)**, entidad que otorga los permisos para la realización de cualquier actividad que pueden afectar al bosque y al ambiente y de acuerdo al plan de manejo de la cuenca y el plan de ordenamiento ambiental.

La posible afectación del ambiente natural y las medidas de mitigación se documenta a través de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) que aprueba la ANAM



Todas las actividades que se den en derechos posesorios o títulos de propiedad que puedan afectar al ambiente requieren aprobación de la ANAM.

Las actividades de roza, y quema, así como la caza de animales silvestres y pesca. El aprovechamiento forestal y cualquier otra actividad que pueda afectar al ambiente. La construcción de cualquier actividad en el ojo de los ríos o a orilla de los ríos no es permitida

En las actividades relacionadas a la agricultura con fines comerciales y de subsistencia la ANAM debe aprobar el plan de manejo. El plan de manejo no es más que nada un instrumento técnico de manejo de bosque que orienta y establece las medidas de mitigación y lleva controles en el manejo de los recursos naturales, los usos del área de bosques y el desarrollo de los servicios requeridos para mantener el manejo y el uso sostenibles. Un aspecto central de los planes de manejo de bosque es la especificación de objetivos y metas



mensurables que orienten el manejo del área. No se pueden realizar estas actividades a la orilla de los cuerpos de aguas como: ríos, lagos y arroyos y no se pueden arrojar los desechos sólidos y orgánicos en cualquier lugar, se debe hacer en los vertederos dentro del área de trabajo que se encuentra bajo manejo. Los desechos sólidos deben enviarse a vertederos habilitados y reconocidos ..

**El Ministerio de Salud (MINSA)** es la que otorga los permisos para actividades que pueden afectar a la salud o a los recursos hídricos, tales como los criaderos de animales como los puercos y zocriaderos, hospitales, vertederos y no se pueden desechar los restos de los animales en los cuerpos de agua.

**El Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA)**

reconoce los derechos posesorios y títulos de propiedad. Sin embargo, el reconocimiento de estos derechos



estas tierras tituladas están sujetas al plan de manejo de la ANAM.

**El Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC)** es la institución del gobierno que brinda asesoría en prevención de riesgo y alerta temprana en caso de desastres naturales (inundaciones, terremotos, tsunamis) a las otras instituciones y a la población de las ciudades y comunidades. Asimismo, brinda capacitación sobre las actividades que pueden ser riesgosas para la seguridad y vida de las personas y de las áreas propensas a ser afectada por las inundaciones, deslaves productos del cambio climático.

La Construcción de viviendas, casas comunales, hospitales, campos deportivos requieren el permiso de los municipios previo a la autorización de la ANAM, MINSA y SINAPROC de acuerdo al lugar o tipos de actividad.

### **De las Autoridades Locales**

#### **El gobernador de la Provincia**

Como representante del Presidente es el encargado de canalizar los programas y proyectos de desarrollo comunitario que impulsa el gobierno central y en su calidad de jefe de policía dirime los conflictos sobre tierras y servidumbre que se presentan en las alcaldías.



### **El Alcalde del Distrito**

Es la persona que otorga los permisos de construcción en todo el Distrito y dependiendo de la naturaleza de la construcción las coordina con la ANAM, MINSA o MIDA. Además, reconoce los derechos posesorios y de propiedad de las fincas propiedad del Municipio. En su calidad de Jefe de Policía del Distrito dirige los conflictos de tierras, servidumbres y animales en soltura.

### **El Corregidor**

Es la autoridad primaria que conoce de todas las faltas que se cometen en sus respectivos corregimientos, sobre tierras, servidumbres, ornato y aseo y en prevención de las acciones que consisten en faltas administrativas o delitos ecológicos y las remite a las autoridades competentes.

### **Las Autoridades Comarcales**

Como gobiernos tradicionales ejerciendo poder en representación de las comunidades, su rol es conocer y decidir respecto de todos los programas, proyectos, y concesiones sobre sus recursos naturales, los cuales deben ser enviados por la institución respectiva para su estudio y aprobación, si es el caso. Esta labor de investigación sobre el impacto de una actividad sobre el ambiente y la cultura, la realiza con instituciones técnicas especializadas y reconocidas por sus congresos. Estas conocen en primera instancia las faltas que de acuerdo a su carta orgánica se cometen en el territorio comarcal, en coordinación con las autoridades administrativas.

#### **4. ¿Cómo participan las comunidades en la decisión que pueden afectar sus prácticas?**

En las actividades de manejo, conservación y protección de las Cuencas Hidrográficas, también hay espacios de participación de las comunidades, que según la ley, se conoce como participación de la sociedad civil que se entiende como la población organizada para ejercer vocería en nombre de comunidades

tales como las cooperativas, asociaciones cívicas, clubes , ONGs y cualquier forma de organización comunitaria o de expresión de la sociedad.

Con la adopción de ley 41 de 1998, ley General de Ambiente, se crea el Comité Consultivo Nacional del Ambiente, como órgano de consulta del Consejo Nacional de Ambiente integrada por 3 ministros y que toman decisiones que pueden afectar a las comunidades. En este comité hay participación de la sociedad civil. Además, hay comisiones provinciales, distritales y comarcales en la que también hay participación de la sociedad civil en que los representantes de las comunidades también pueden participar.

En las Cuencas HidrográficasCuencas Hidrográficas con la ley 44 de 2002, se establece un comité de cuencas en el que los representantes de las comunidades conjuntamente con las autoridades definen el mejor manejo, uso y protección de las cuencas.

Estos espacios de participación son importantes para plantear las preocupaciones e intereses de las comunidades.

**5. ¿Cuál es el mecanismo legal de protección para el manejo, conservación y protección de las cuencas?**



En los casos ambientales los mecanismos legales existentes son las denuncias.

Estas denuncias, no tienen formalidad legal alguno y se puede hacer por cualquier persona, solo basta con presentar los hechos de la denuncia y el responsable si lo tuviere. Esta denuncia permite a la comunidad y a los miembros establecer un monitoreo permanente sobre cualquier actividad o acciones que puedan afectar a una cuenca hidrográfica.

Las denuncias se pueden presentar ante cualquier autoridad y esta tiene la obligación de dar respuestas hasta los 30 días de haberla recibido de acuerdo al código administrativo o el Código Judicial. Las denuncias permiten que las autoridades investiguen y penalice, si procede la infracción de lo establecido por la ley. Las denuncias se dividen en faltas y delitos. Son faltas las infracciones que son establecidas por el código administrativo o por una ley y de acuerdo a la falta las autoridades administrativas establecen las sanciones y delitos son las

infracciones establecidas por el código penal y que son puestas a las autoridades judiciales para su juzgamiento y sanción de acuerdo a la gravedad del delito. En el caso de las comarcas indígenas, las autoridades tienen competencia de acuerdo a su carta orgánica.

**6. Cuales son las Autoridades Administrativas o judiciales que persiguen las faltas o delitos que pueden atentar contra una cuenca hidrográfica.**

**AUTORIDADES EN MATERIA DE DENUNCIAS**

<b>Código Administrativo</b>	<b>Por ley Especial</b>	<b>COMARCALES</b>	<b>JUDICIALES</b>
REGIDOR	ANAM	ZARRA O SUARIBET	PERSONERIA
CORREGIDOR	MINSA	NOKO –SAHILA	JUZGADO MUNICIPAL
ALCALDE	MIDA	CACIQUE REGIONAL	FISCALIA
GOBERNADOR	SINAPROC	CACIQUE GENERAL	JUZGADO DE CIRCUITO

La ANAM conoce todas las denuncias que tiene que ver con la protección ambiental de los recursos naturales actividades de roza, tala, caza, quema, disposición de residuos, investiga si las actividades cuentan con los permisos respectivos y si tienen los permisos si cumplen con las condiciones del permiso otorgado. Por otro lado, en áreas protegidas y otras de especial protección que por mandato de la ley, no se puede realizar ninguna actividad, como por ejemplo las riveras de los ríos, los ojos de aguas que tienen restricciones por estar relacionados a la conservación de la cuenca.

El MINSA, conoce de todas las denuncias que puedan afectar la salud de las personas, como actividades que pueden contaminar las aguas, crías de animales, construcción de hospitales, tratamiento de desechos hospitalarios.

El MIDA, a través de la Reforma Agraria conoce de todas las denuncias sobre conflictos de derechos posesorios u oposición a las solicitudes de título de propiedad.

### **Corregidores**

Conocen de todas las denuncias que se dan en el corregimiento y que no son conocidas por otras autoridades riñas, conflicto de linderos, mensuras, servidumbre etc. Además a prevención pueden conocer de faltas o delitos cuya competencia lo tiene otra autoridad y adoptar medidas urgentes y remitir el caso a la autoridad competente.

### **Alcalde**

Conoce de todas las decisiones que resuelven los corregidores en grado de apelación, es decir resuelve los casos que han sido presentados a los corregidores y sobre el cual recae la decisión.

### **Gobernador**

Conoce de los recursos de revisión contra las decisiones de los Alcaldes.

### **Las autoridades indígenas**

Conocen de todas las denuncias que presentan las comunidades de acuerdo al derecho indígena y dentro del territorio comarcal.

## **Autoridades Judiciales**

### **La personería Municipal**

Investiga de todos las acciones que constituyen delitos de acuerdo a su competencia. En caso de los delitos ecológicos contra las Cuencas Hidrográficas, lo conocen a prevención y remite las investigaciones a la Fiscalía.

### **La Fiscalía de Circuito**

Investiga de todos los casos que constituyen delitos contra el ordenamiento territorial y el ambiente, en donde las actividades que dañen o afecten a una cuenca hidrográfica, se considere un delito grave.

### **Juzgados Municipales**

Conoce, Juzga y sanciona a todas las personas que por efecto de una denuncia, y después de las investigaciones, la personería considera que deben ser llamados a responder por el delito cometido contra el ambiente.

### **Juzgados de Circuito**

Conoce y Juzga a todas las personas que son solicitadas por las fiscalías de circuito por la comisión de delitos.

#### **De las sanciones.**

Las sanciones pueden ser de naturalezas administrativas o Penales. Las administrativas son las que son consideradas faltas y las penales son las que se consideran delitos.



**En las sanciones administrativas, se encuentran:**

1. Arresto
2. Multas
3. Reparación, es decir realizar actividades para reparar el daño al ambiente

**Las sanciones penales tenemos:**

1. La pena de prisión
2. Días Multas
3. Acciones curativas es decir que exigen tratamientos médicos.

## 7. Listado de Acciones que constituyen faltas y delitos y sus respectivas sanciones de acuerdo a la ley.

Legislación Ambiental	Responsabilidad ambiental ante daño o contaminación (106-113), sanciones multas hasta 10 millones (114); delitos contra la vida silvestre caza, pesca (60-71), delitos relacionados al bosque, quema, tala, construcción de diques ((99-102), faltas relacionadas al cumplimiento de los EIA (68-69)	Ley 41 de 1998.(Ley general del ambiente ) Ley 24 de 1995 ( Ley sobre vida silvestre) Ley 1 de 1994 (Ley forestal) D. E. 59 de 2009 (Legislación sobre EIA)
Código Sanitario	Clausurará, paralizará las edificaciones, obras o sitios que amenacen la salud colectiva, entre otras medidas.	Ley 66 de 1966 (Código Sanitario)
Código Penal	Delitos contra el ambiente y el ordenamiento territorial (395-404) sanciona las acciones que destruyan, contaminen o degrade los recursos naturales en especial áreas protegidas y cuencas hidrográfica. Delitos contra los recursos hídricos, tala ilegal, incendios	Ley 14 de 2007 ( por medio de la cual se adopta el código penal)
Código Civil	Servidumbre de las aguas entre poseedores (616-620)	Ley 2 de 1916 (Código Administrativo)
Código Administrativo	Permisos de construcción en general (1313), servidumbres de aguas (1325), vías publicas urbanas (1335), aseo de las poblaciones (1485), uso de las aguas (1534)	Ley 1 de 1916 (Código Administrativo)
Código Judicial	Juzgados Municipales, Juzgados de Circuitos	Ley 23 de 2001 ( que adopta el código judicial)
Código Agrario	Obligación de presentar del plan de manejo ambiental en la solicitudes de títulos de propiedad, Prohibición de ganados en soltura	Ley 43 de 1962 (sobre ganado en soltura)

**8.**

### **PREGUNTAS GUIAS**

1. Cuales son las actividades de subsistencia que practica tu comunidad y que puede tener un efectos en la conservación de las cuencas hidrográfica
2. Cuales son las autoridades a las que los miembros de la comunidades le deben solicitar permisos antes de realizarlas y Porque
3. Cuales son los espacios de participación de la comunidad en el tema ambiental y particularmente en la administración de una cuenca hidrográfica
4. Cuales son las sanciones a las que los miembros se ven expuestos por su ejecución de prácticas que dañan la cuenca.

## 9.

### Bibliografía

1. ¿Qué es una cuenca hidrográfica? Folleto, Publicación de USDA-NRCS, Área del Caribe, San Juan, PR BF-05/01.
2. José María Franquet Bernis. Agua que no has de beber. 60 respuestas al plan hidrológico nacional.
3. Nuestra Cuenca, Nuestro Hogar, Cartilla, ACP. 2002.
4. Código administrativo de Panamá
5. Código Penal de Panamá