

# INTERÉS SOCIAL

## y conflictos socioambientales

Cuaderno #1  
Panamá, Julio 2008



Ramón Benjamin

Proyecto **CS**  
Ciencia de la Sustentabilidad



**CDH-UP**



**Ciencia de la Sustentabilidad** es aquel estudio de las relaciones de las ciencias y saberes en general para alcanzar los términos de la calidad vida desde la capacidad de equilibrio dinámico interfuncional entre fuerzas naturales de producción y fuerzas sociales de producción. En otros términos, se trata de como construir desde la diversidad de necesidades humanas ecológicamente contextuales, instituciones humanas capaces de propiciar la continuidad del equilibrio dinámico de las fuerzas naturaleza de producción. Para ello se precisa recurrir al estudio de las formaciones productivas, socioculturales y políticas en las cuales se organiza la humanidad, los saberes de las ciencias positivas y comunales. En estos tiempos, el fenómeno la Gestion Ambiental del Desarrollo en el Estado-Nación se constituye en uno de los objetos de estudio así como la vivencia multidisciplinaria de la principal fuerzas productiva de la sociedad: la comunidad.

### **E I Proyecto Ciencia de la Sustentabilidad**

es una iniciativa de investigadores en ciencias sociales, grupos ecologistas y movimientos sociales que nace como respuesta a la necesidad de construir un diagnóstico de la situación socioambiental de Panamá, pero además, radiografiar el modelo de desarrollo e imaginario institucional y societario vigente frente a las variables socioecologicas del istmo. Buscamos de ello obtener un panorama claro, del tipo de formación del fenómeno institucional de la Gestion Ambiental del Desarrollo del Estado, evidenciar su correspondencia con la sustentabilidad entendida desde los contextos socioecologicos del país y sus interregiones.

Una vez significada la matriz societaria de Gestión Ambiental del Desarrollo del Estado Panameño, planteamos la tarea del diseño de propuestas juridico-políticas de transformaciones para perfeccionar la institucionalidad de la gestión ambiental del desarrollo a partir de una correspondencia con los principios de la Ciencias de la Sustentabilidad. Este objetivo, inédito en la mayor parte de las regiones y subregiones del planeta, precisa de un ejercicio procesual de creación de herramientas y bases de datos sistematizadas a partir de las escalas biosféricas y simiosféricas diversas propias de los saberes y áreas concretas de estudio.

# SOBRE EL CUADERNO 1



Desde el activismo y la investigación sobre los Derechos Humanos de comunidades desplazadas por el desarrollo depredador, Ramón Benjamín, enfrenta el concepto de "interés social" esgrimido como nueva moda de legitimación por los funcionarios del Estado Panameño para justificar el desarrollo de los proyectos de hidrogeneración eléctrica, para ello toma como caso de estudio la resolución de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (mediante resolución del 19/10/2007) que declaró de interés social y público el desarrollo de los proyectos hidroeléctricos CHAN-75, CHAN-140 y CHAN-220 que buscan aprovechar las aguas del río Changuinola, otorgados en concesión a la empresa AES CHANGUINOLA, S.A.



Según jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de Panamá del 15/11/2000, Sala Tercera, el fundamento de bienestar social e interés público significa que debe "procurarse la satisfacción y protección de intereses colectivos" entendido como la "conveniencia de la mayoría frente al egoísmo de cada cual, que ha de prevalecer en caso de conflictos de intereses entre el individuo y la sociedad, entre el particular y el Estado como entidad de Derecho Público".



El concepto se usa para motivar "actuaciones en general, que de otra forma rozarían la arbitrariedad: al añadirse la motivación, el acto se convierte en discrecional y la actuación se legitima... pero no basta con decir que hay interés público, hay que concretar en qué consiste... tiene que ser llenado de contenido mediante una explicación y aplicación al caso concreto: no se puede decir que hay urgencia sin explicar en que consiste esa urgencia y si se alude a la necesidad es preciso también explicar lo que se entiende por ella" sin embargo, "la utilidad pública o el interés social serán objeto de concreción atendiendo a los valores sociales predominantes en cada momento" (Serrano Ferrer, Motivación de conceptos jurídicos indeterminados, España). Siendo justificante del ejercicio del poder del Estado dentro de una sociedad como la nuestra, con profundas y crecientes desigualdades entre distintos grupos humanos, se presta para que aquellos en condición de ventaja revistan de legalidad cualquier arbitrariedad favorable a sus intereses, de manera que se siga agudizando la condición de exclusión social histórica de las grandes mayorías, se amplíe la brecha de desigualdad en el acceso a los beneficios sociales y se concentre cada vez más la propiedad de las riquezas en pocas manos, afectando la sustentabilidad ecológica del país, la integridad de los espacios públicos disponibles a todos los ciudadanos y finalmente, la viabilidad del desarrollo social por vías democráticas y pacíficas.



El autor hace preguntas centrales como ¿Quién decide lo conveniente para todos dentro de un sistema formalmente democrático, pero con grandes carencias en materia de transparencia y participación ciudadana; donde el apoyo a la investigación científica es casi nulo limitando el conocimiento de la realidad específica del país y su capacidad de incidencia en la definición de políticas públicas; y donde ejercen gran peso los grupos de poder internos -asimilados y dependientes de la dinámica política y económica global- en la definición del equilibrio entre Estado, mercado y ciudadanía?

El conjunto de leyes que rigen la actividad humana en la sociedad pretende incorporar valores como la justicia y la seguridad jurídica, pero así como todo el derecho “hunde sus raíces en la experiencia social y en ella hay que encontrar su fundamento final”<sup>(1)</sup>, igualmente estos valores son definidos socialmente. El sistema jurídico enseñado en las aulas es producto de la sociedad y sus relaciones, depende en última instancia del sistema político dominado por la organización de fuerzas económicas nacionales y transnacionales.

La Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá normalmente produce abogados, no juristas con conocimiento suficiente de otras ciencias sociales necesarias en el estudio e interpretación del derecho y su aplicación a un problema real y específico.

Ante la debilidad del pensamiento crítico, la ley se convierte en referencia absoluta del estudiante de derecho, el abogado y el juez en la solución de los conflictos sociales que se someten a la esfera judicial, lo que no necesariamente significa procurar la solución de fondo de los problemas concretos de la convivencia humana, ni señalar caminos para ello.

La mejor solución resulta de esa manera -y más allá de toda evidencia- la que más se ajusta a la norma y no la más justa, lo que hace común escuchar expresiones como “lo puedo hacer porque la ley no me lo prohíbe” cuando alguien pretende justificar acciones personales, conscientes, voluntarias y éticamente cuestionables; o “así dice la ley, no puedo hacer nada” cuando otro pretende justificar su inacción ante los hechos cuestionables de terceras personas. La relación entre ambos sujetos, ambas acciones y ambas justificaciones, es muy probablemente cercana por no decir justificada.

Es necesario entonces —como agentes de cambio— que reconozcamos la realidad social como base del sistema jurídico, tanto en lo actual como en lo futuro, y no perder más fuerzas de las necesarias en el mundo actual de la ley, la forma y la retórica sin contenido. Es decir, entender la acción legal como un elemento dentro la acción social integral que propicia los cambios necesarios, la cual puede requerir caminar fuera, incluso contra derecho, pero principalmente, sobre el derecho en sus contenidos éticos para traducirse en mejores relaciones entre los seres humanos y la naturaleza. Al final, la vigencia efectiva del derecho escrito depende igualmente de la conciencia y capacidad que tenga la sociedad para exigirlo.

Es nuestra primera responsabilidad con las generaciones

pasadas y futuras, desarrollar la capacidad de aprender de la experiencia ajena sin perder jamás la capacidad de criticar y aceptar la crítica con intenciones constructivas. Y para seguir adelante, ejercer la auto-crítica y trabajar constantemente aún en la mayor adversidad.

Así como la historia nos va demostrando que la esclavitud, la discriminación, la exclusión se hace insostenible primero desde la movilización de los esclavos, los discriminados, los excluidos ejerciendo de hecho sus derechos hasta ser reconocidos y no viceversa, mal podemos nosotros esperar que un conjunto de normas provenientes de otros espacios reflejen nuestra visión del mundo y reconozcan la verdadera justicia de nuestra razones, mucho menos aplicarlas.

Este trabajo por tanto, puede usar contenidos legales pero no se limita a lo estrictamente legal, más que en lo provechoso para una lucha que reconozco justa y necesaria. No pretende ni puede ser o declararse neutral siendo un grano de arena en la construcción del movimiento capaz de implantar un nuevo escenario de relaciones de poder que consolide, como es requerido con urgencia, la justicia social, histórica, ambiental y económica como fundamento de una nueva sociedad.

## Hechos

Dentro de un período de agudización de conflictos socio-ambientales<sup>(2)</sup>, tres concesiones han sido otorgadas por el gobierno de la República de Panamá, a la empresa AES para la construcción de tres hidroeléctricas aprovechando las aguas del río Changuinola en la provincia de Bocas del Toro, afectando directamente a comunidades que no fueron informadas ni consultadas sobre los proyectos, sus derechos y los efectos sobre sus formas de vida.

En respuesta, los moradores se organizan para defenderse obstruyendo los trabajos de la empresa, a lo cual responde la Fuerza Pública, bajo órdenes de las autoridades provinciales y nacionales, despejando la vía bajo el argumento de restablecimiento del orden público, mediante acciones cuestionadas a nivel nacional e internacional por restringir los derechos civiles y políticos<sup>(3)</sup> de los ciudadanos residentes en el área, y afectar negativamente sus derechos económicos, sociales y culturales.

En las últimas semanas, el gobierno ha señalado reiteradamente en los medios de comunicación la existencia de una crisis energética en el país —cuya discusión no es objeto de este trabajo, pero vale decir que es una posición falsa y superficial respecto al tema de energía en su relación con el modelo de desarrollo nacional— la adopción de medidas de ahorro y la amenaza de medidas de racionamiento.

(1) GONZÁLEZ H., Simeón. Para una sociología del derecho: norma y conducta social. Editorial Universitaria, Panamá, 2002, página 16.

(2) El concepto hace referencia a “procesos sociales suscitados por el desacuerdo que genera la apropiación, distribución, utilización de los recursos naturales... son interdisciplinarios porque más que meras disputas por impactos ambientales, son conflictos de carácter político, en los que su constitución y resolución depende básicamente de la relación de fuerzas entre las partes o actores involucrados” (Derechos ciudadanos frente a los Conflictos Socioambientales; Luis González / Oilwatch Panamá).

(3) El informe “En Panamá no pasa nada” elaborado por la Red de Derechos Humanos Panamá y presentado al Comité de Derechos Humanos de la ONU en su 92ª sesión de abril/2008 para la evaluación del país está disponible en <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/ngos/RDDHPanama92.pdf>

Las lluvias han llegado a tiempo para detener posibles procesos de expropiación y ocupación por el Estado panameño bajo el argumento de interés social declarado mediante resolución de la Autoridad Nacional de Servicios Públicos, en beneficio de las empresas y en perjuicio de los propietarios de las tierras y del propio patrimonio del Estado panameño y de la humanidad, pero los problemas de fondo persisten y la amenaza sigue presente.

El caso es ilustrativo para la elaboración de este trabajo, vale señalar que los conflictos por el dominio, uso y preservación de los recursos naturales, el derecho a la vida en condiciones dignas y la preservación de identidades culturales diversas, se extienden por todo el país aunque con especial fuerza en las zonas indígenas, campesinas y sitios de alta productividad ecológica y social, en relación con proyectos de explotación minera, generación de energía, desarrollo turístico en islas, costas, procesamiento de petróleo, y construcción de viviendas de alto costo.

## Interés social y conflictos socioambientales

Mediante Resolución AN N° 1228 - Elec Panamá del 19 de octubre de 2007, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos declara de interés social y público el desarrollo de los proyectos hidroeléctricos CHAN-75, CHAN-140 y CHAN-220 que buscan aprovechar las aguas del río Changuinola, en el corregimiento de Valle del Riscó, distrito de Changuinola, provincia de Bocas del Toro, otorgados en concesión a HYDRO TERIBE, S.A., hoy AES CHANGUINOLA, S.A.

Bajo la firma del Administrador General Víctor Carlos Urrutia G., en “uso de sus facultades legales” se considera que “debido al crecimiento de la demanda eléctrica del país y a la falta de incremento de plantas de generación, en la actualidad, se requieren nuevas inversiones en la generación de energía a través de fuentes nuevas y renovables para reducir la dependencia del país de los combustibles tradicionales y cubrir la demanda energética procurando un mayor crecimiento económico” y tomando “conocimiento de la situación antes descrita considera pertinente declarar de interés social y público el desarrollo de los proyectos hidroeléctricos...para que dentro del menor tiempo posible, formen parte del parque eléctrico nacional”.

Dentro del fundamento de derecho de la resolución se encuentra la Ley 6 de 1997, que dicta el marco regulatorio e institucional para la prestación del servicio público de electricidad y establece el régimen al cual se sujetarán las actividades destinadas a la prestación del servicio público de electricidad, dentro de la cual se asigna carácter de servicio público de utilidad pública a las actividades destinadas a satisfacer necesidades colectivas en forma permanente (artículo 3). La primera pregunta que surge es la razón para declarar una serie de proyectos de una empresa específica como de interés

social, si todo el sector comparte el mismo carácter antes señalado, dirigido hacia el bien común.

El interés social <sup>(1)</sup> es un “concepto jurídico que fundamenta y justifica la actuación de la administración pública” entendiendo que la intervención del Estado en la vida social debe estar motivada y dirigida hacia el bienestar del colectivo y que toda actuación tiene un fin como uno de sus elementos.

Nuestra constitución establece el principio de preeminencia del bienestar colectivo sobre el beneficio particular, al momento de decidir en torno a conflictos resultantes de la aplicación de una ley en todo sentido, motivada bajo el concepto de interés social o utilidad pública y que reconozca en su propio contenido, la necesidad a satisfacer a la cual se dirige la voluntad del legislador:

Señala la posibilidad de expropiación al tiempo que ordena la definición de los contenidos concretos de la motivación del concepto de interés social a nivel legal:

*Artículo 50. Cuando de la aplicación de una Ley expedida por motivos de utilidad pública o de interés social, resultaren en conflicto los derechos de particulares con la necesidad reconocida por la misma Ley, el interés privado deberá ceder al interés público o social.*

Entre las consecuencias del carácter de interés social, en este caso limitado a lo urgente que exija celeridad en su manejo, se establece la expropiación y ocupación de la propiedad mediante decreto del Órgano Ejecutivo que acarrea responsabilidad al Estado panameño por los daños y perjuicios ocasionados.

*Artículo 51. En caso de guerra, de grave perturbación del orden público o de interés social urgente, que exijan medidas rápidas, el Ejecutivo puede decretar la expropiación u ocupación de la propiedad privada. Cuando fuese factible la devolución del objeto ocupado, la ocupación será sólo por el tiempo que duren las circunstancias que la hubieren causado.*

*El Estado es siempre responsable por toda expropiación que así lleve a cabo el Ejecutivo y por los daños y perjuicios causados por la ocupación, y pagará su valor cuando haya cesado el motivo determinante de la expropiación u ocupación.*

En definitiva a nivel constitucional se establece la posibilidad de expropiar mediante juicio especial un bien declarado de interés social, la obligación de indemnizar, la obligación de que tal declaración esté contenida en una ley (es decir expedida por el Órgano Legislativo) que incluya la necesidad específica que motiva tal declaración, así como la posibilidad de expropiación y ocupación por decreto del Ejecutivo en circunstancias excepcionales.

Respecto a la motivación del interés público <sup>(1)</sup>, tenemos que un concepto jurídico indeterminado se usa para motivar “actuaciones en general, que de otra forma rozarían la arbitrariedad: al añadirse la motivación, el acto se convierte en discrecional y la actuación

(1) Diccionario Jurídico Espasa, editorial Espasa Calpe, España, 1991. También interés público, colectivo, general, utilidad pública, es el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado. (Diccionario Jurídico Mexicano).

se legitima. . . pero no basta con decir que hay interés público, hay que concretar en qué consiste... tiene que ser llenado de contenido mediante una explicación y aplicación al caso concreto: no se puede decir que hay urgencia sin explicar en qué consiste esa urgencia y si se alude a la necesidad es preciso también explicar lo que se entiende por ella” sin embargo, “la utilidad pública o el interés social serán objeto de concreción atendiendo a los valores sociales predominantes en cada momento, aunque la práctica nos demuestra a diario que dicha condición no impide que exista una cierta discrecionalidad”.

Pero dada la relación que debe existir entre la finalidad de la actuación administrativa y la búsqueda del bienestar colectivo, surge la pregunta de si el deber fundamental consagrado en la constitución de garantizar un ambiente sano para el desarrollo adecuado de la vida humana (artículo 118), el deber de propiciar un desarrollo social y económico que prevenga la contaminación, mantenga el equilibrio ecológico y evite la destrucción de los ecosistemas (artículo 119) no resulta propio del bien común y por tanto es de interés social.

En este sentido, la ley 41 de 1998 (ley general de ambiente) en su artículo 62 declara que los recursos naturales son de dominio público<sup>(2)</sup> y de interés social. Dada entonces la contradicción entre intereses públicos decretados oficialmente, ¿cuál debe prevalecer?

Una propuesta de reforma a la legislación costarricense<sup>(3)</sup> proponía ampliar el reconocimiento constitucional del derecho a un ambiente sano, la legitimación de toda persona para ejercer tal derecho en las instancias correspondientes y la obligación del Estado respecto a ese derecho hasta la declaración de interés público prevalente dentro de un título sobre derechos y garantías ambientales dentro de su Constitución. La norma no excluía el aprovechamiento de los recursos naturales necesarios, pero mantenía la obligación estatal y social de protección al limitar el uso a lo establecido por reglas científico-técnicas, siempre que no lesionara el interés público. Al tener rango constitucional e introducir una jerarquía de valores, hubiese podido limitar con mayor efectividad la discrecionalidad de la administración pública y ejercer mayor influencia en la determinación de otras políticas públicas.

También se incluía el principio in dubio pro natura, de manera que la sustentabilidad ecológica prevaleciera sobre cualquier otro tipo de interés en la interpretación y aplicación de las leyes a una situación concreta.

Cabe recordar que la existencia de la norma escrita no significa

la vigencia del derecho, tampoco significa la inexistencia de un derecho, pero su ausencia o presencia dentro del sistema jurídico no deja de señalar un punto en el desarrollo del pensamiento colectivo, a ser llevado a la realidad concreta mediante el ejercicio activo de la ciudadanía.

Dadas las violaciones a los derechos humanos (información, pensamiento, expresión, circulación, reunión, asociación, protesta pacífica, debido proceso, propiedad, vivienda, inviolabilidad de domicilio, alimentación y acceso al agua) dentro de estos conflictos socioambientales, ¿es coherente bajo tales condiciones, reconocer como de interés público la actuación de la administración pública en el otorgamiento de concesiones o en el mantenimiento del orden público?

Por el contrario, la violación de una serie de derechos previo el otorgamiento de la concesión es la causa de la movilización en la cual se da la violación de otros derechos, realidad bajo la cual es posible asegurar que “de ninguna manera se justifican violaciones a los derechos humanos con el pretexto de que el Estado cumple con su función de asegurar el orden público<sup>(4)</sup>, puesto que el Estado está obligado a actuar siempre respetando los derechos fundamentales de la persona. La convivencia civilizada a la que aspira la humanidad se sustenta en la idea primordial de que todo poder público, sus instancias y agentes que lo integran, responden a los fines de la persona humana”<sup>(5)</sup>.

Según jurisprudencia<sup>(6)</sup> de la Corte Suprema de Justicia de Panamá del 15/11/2000, Sala Tercera, el fundamento de bienestar social e interés público significa que debe “procurarse la satisfacción y protección de intereses colectivos” entendido como la “conveniencia de la mayoría frente al egoísmo de cada cual, que ha de prevalecer en caso de conflictos de intereses entre el individuo y la sociedad, entre el particular y el Estado como entidad de Derecho Público”. En sentencia del 12/06/2006, Sala Tercera, se define el interés público como la “utilidad, conveniencia o bien de los más ante los menos, de la sociedad ante los particulares, del Estado sobre los súbditos”.

Según el Tribunal Superior de Justicia de Venezuela, Sala Constitucional “estarán incluidos dentro de la especie de contratos de interés público nacional, todos aquellos. . . cuyo objeto sea determinante o esencial para la realización de los fines y cometidos del Estado venezolano en procura de dar satisfacción a los intereses individuales y coincidentes de la comunidad nacional y no tan solo de un sector particular de la misma. . .”

(1) SERRANO FERRER, María Esperanza. Motivación de conceptos jurídicos indeterminados. [http://www.administracionpublica.com/index2.php?option=com\\_content&do\\_pdf=1&id=127](http://www.administracionpublica.com/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=127)

(2) De dominio público se entienden aquellas propiedades de la administración pública dirigidas a la utilidad pública por lo cual se encuentra sometidas a un régimen especial de utilización y protección. El régimen jurídico del dominio público se caracteriza por la indisponibilidad, es decir, estar fuera del comercio.

(3) Proyecto de reforma constitucional, <http://www.asamblea.org.cr/proyecto/14900/14919.doc>

(4) El orden público es un concepto amplio que engloba las nociones de seguridad (prevención de accidentes de toda clase), orden en sentido estricto (orden externo para el libre y pacífico ejercicio de los derechos fundamentales), tranquilidad y sanidad pública. Ejerce una función como límite del ejercicio de los derechos, siendo un concepto jurídico indeterminado del cual no cabe hacer una interpretación extensiva del mismo que pudiera resultar contraria a los principios constitucionales. Por lo tanto, el mantenimiento del orden público en toda su amplitud, dentro de los límites de los derechos humanos, y no de otra forma, es de interés público (Diccionario Jurídico Espasa)

¿Quién decide lo conveniente para todos dentro de un sistema formalmente democrático, pero con grandes carencias en materia de transparencia y participación ciudadana; donde el apoyo a la investigación científica es casi nulo limitando el conocimiento de la realidad específica del país y su capacidad de incidencia en la definición de políticas públicas; y donde ejercen gran peso los grupos de poder internos -asimilados y dependientes de la dinámica política y económica global- en la definición del equilibrio entre Estado, mercado y ciudadanía?

La preocupación por la mayor delimitación posible del concepto de interés público no obedece a motivaciones abstractas, pues siendo justificante del ejercicio del poder del Estado dentro de una sociedad con profundas y crecientes desigualdades entre sus distintos sectores, se presta para que aquellos en condición de ventaja revistan de legalidad cualquier arbitrariedad favorable a sus intereses.

Al respecto son interesantes los comentarios acerca de la Ley de Seguridad Nacional de México, al valorar la declaración de una lista de acciones que comprende la seguridad nacional "destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado" y una lista de hechos que constituyen amenazas a la seguridad nacional, concepto éste bajo la cual subyace el interés público, además de principios que rigen el área y normas supletorias, con la intención de limitar la discrecionalidad y previendo la tendencia a la arbitrariedad de quienes ejercen el poder.

El concepto busca justificar intervenciones del Estado "en beneficio de un bien jurídico protegido, sin pretender dar lugar a la arbitrariedad ni justificar situaciones abusivas, es decir, en apego a la norma constitucional" y su atribución de significado por la ley, además de la delimitación en la práctica de los jueces "es garantía de los derechos individuales y colectivos simultáneamente, mediante normas protectoras de bienes jurídicos imponiendo límites a la actuación pública y privada" (7).

## La muerte del concepto, una estafa a la historia

La ley 29 de 2008 de apoyo al consumidor exceptúa del cumplimiento del procedimiento para cambios en el ordenamiento territorial de las áreas revertidas a las resoluciones al respecto emitidas por el Ministerio de Vivienda desde julio de 1997 hasta junio de 2008. Aquellas que no hayan seguido las formas indicadas en la ley, es decir ilegales, quedan automáticamente dentro del marco de la

ley por los efectos retroactivos fundamentados bajo el concepto de interés social.

Anteriormente había sido demandada la inconstitucionalidad la ley 12 de 2007 que disponía efectos retroactivos a tales resoluciones sin apelar al concepto en cuestión. La simple inclusión del mismo según el criterio del Órgano Legislativo es suficiente, evidenciando un pensamiento formalista, mecanicista, legalista, poco profundo y de alcance excesivamente limitado.

Casi un siglo tomó a varias generaciones de panameños recuperar la soberanía nominal de la Zona del Canal, la cual hoy reside de hecho en los factores reales de poder económico que instrumentalizan el sistema político y jurídico en su propio beneficio, acaparando las áreas revertidas para la construcción de hoteles 5 estrellas, residenciales y edificios de lujo, megapuestos y cementeras, sin dar cabida a espacios culturales, deportivos, viviendas dignas para los sectores populares que pusieron la sangre para recuperar ese territorio, destruyendo la naturaleza en la cuenca que alimenta la operación de la ruta de tránsito, mientras permanece fresca en la memoria el conflicto por la propuesta de creación de nuevos embalses afectando territorios campesinos y espacios de gran valor ecológico en el marco del proyecto de ampliación del Canal. Seguridad para unos, indefensión para otros.

"Un Estado de Derecho supone la limitación del ejercicio de la administración pública frente a los ciudadanos, orientado por los principios de legalidad en sentido amplio, separación y equilibrio de poderes, con el principio-objetivo superior de garantizar la vigencia de los derechos fundamentales inherentes a todo ser humano, anteriores y superiores a la idea del Estado y exigibles frente a toda forma de poder" (8).

Si la función del concepto de interés social es justificar en última instancia la actuación administrativa sin prestarse a legalizar la arbitrariedad, mal puede colaborar la corrupción o vulgarización del concepto a la realización de sus objetivos. Por el contrario, significa una desprotección real y profunda del ciudadano contra las arbitrariedades del poder, es decir, la anulación de los valores fundamentales del Estado de Derecho.

Ante la falta absoluta de argumentos y la intención de continuar destruyendo los espacios públicos con la prolongación del caos urbanístico, se destruye la esencia del concepto de interés social para mantener con vida la lógica que interpreta el crecimiento económico concentrado en la zona de tránsito como desarrollo nacional,

(5) ROCCATTI, Mireille. La seguridad pública como instrumento esencial para el ejercicio de los derechos humanos. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/17/pr/pr8.pdf>

(6) Jurisprudencia: conjunto de soluciones dadas por los tribunales en la solución de conflictos, al interpretar la ley en conjunto con otras fuentes de derecho para alcanzar un mayor grado de realización de la justicia, pues "el sentido literal de la ley no logra siempre efectos benéficos, debiendo siempre adecuarse dicho sentido a las exigencias del momento y a las circunstancias en que se aplica" (Diccionario Jurídico Espasa).

(7) Comentarios y citas por HUERTA OCHOA, Carla. El concepto de interés público y su función en materia de seguridad nacional. <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2375/8.pdf>

(8) Propuesta de transformación contra el desarrollo depredador y por la gestión ambiental integral. Movilización Nacional Comunitaria Ecologista, 2008, <http://www.oilwatchpanama.tripod.com>

subordinando la posibilidad de bienestar de los habitantes de todo el país al éxito de políticas económicas inadecuadas a nuestra realidad –por no decir históricamente fracasadas para la vida, la dignidad y la salud del planeta–, de manera que se sigue agudizando la condición de exclusión social histórica de las grandes mayorías, se amplía la brecha de desigualdad en el acceso a los beneficios sociales y se concentra cada vez más la propiedad de las riquezas en pocas manos, afectando la sustentabilidad ecológica del país, la integridad de los espacios públicos disponibles a todos los ciudadanos y finalmente, la viabilidad del desarrollo social por vías democráticas y pacíficas.

El ideal de igualdad ante la ley, justicia y seguridad jurídica que supone la existencia del derecho como norma para la convivencia pacífica en sociedad, se destruye cuando el Estado de Derecho deja al descubierto su carácter de estado de leyes a pedido.

## Final

1.El interés social, como justificante de la actuación administrativa, no justifica la violación a los derechos humanos ni el uso de medios violentos para la construcción artificial de consensos.

2.La actuación gubernamental, su justificación y análisis no puede limitarse a una visión de costo/beneficio económico, mucho menos cuando implica restricción de derechos.

3.Los conflictos socioambientales son producto del despojo histórico y la desigualdad resultante en el acceso colectivo a los bienes naturales que sostienen múltiples formas de vida y culturas. Se agudiza con la progresiva búsqueda y concentración de riquezas en cada vez menos manos, dinámica propia de nuestra época.

4.Dentro de la actual estructura jurídico/política, deben obedecerse los parámetros constitucionales: declaración mediante ley, que incluya una definición específica de la necesidad colectiva a satisfacer. Esto debe entenderse en el sentido que no se legisle de manera general para permitir la discrecionalidad ni delegar abiertamente la responsabilidad en otros entes. El Órgano Legislativo debe ejercer la titularidad del interés social en las condiciones actuales.

5.Conviene definir y jerarquizar el universo de materias de interés social y delimitar el conjunto de acciones legítimas bajo tal concepto, prevaleciendo la sustentabilidad ecológica, el respeto a los derechos humanos y la democratización de la sociedad.

6.Las ideas del Estado y el mercado todopoderoso deben desaparecer. Su espacio debe ser ocupado necesariamente por el ejercicio democrático de la ciudadanía desde lo local hasta la consolidación de un Estado cualitativamente superior. El desarrollo de las posibilidades de la ciudadanía está en la voluntad de la ciudadanía informada y comprometida con una lucha de la cual depende finalmente su supervivencia.

7.El contenido del concepto de interés público puede variar de acuerdo a los cambios en la estructura social. Una definición objetiva del concepto en nuestro país, requiere superar condiciones históricas de desigualdad y exclusión social, empezando por mecanismos efectivos de transparencia y participación ciudadana frente al peso específico de los grupos de poder.

8.Un sistema político democrático favorece una mayor correspondencia entre el concepto de interés social manejado por las instituciones y el interés social real de las mayorías, al tener éstas mayor incidencia sobre aquellas.

9.La descentralización de las competencias y funciones, partiendo desde lo local y no como concesiones del gobierno central, superando sus errores, es fundamental para una mayor presencia del interés social real de las mayorías en la actuación pública.

10.La sustentabilidad ecológica como elemento de interés social y fundamento de un desarrollo integral sustentable, debe construirse desde la relación de la ciudadanía con su ambiente, y no desde el Estado central disponiendo libremente de los recursos dentro de su territorio.

11.El problema de fondo de la perversión del concepto de interés social por la corrupción de los poderes en la delimitación legal, aplicación e interpretación judicial requiere la consolidación del ejercicio democrático/participativo en los movimientos ciudadanos dirigido a la ocupación/transformación/creación de espacios de decisión incorporando criterios éticos, científicos y políticos distintos a los que han sostenido la idea de Estado nacional unitario.

12.La solución a los problemas sociales es social y política, producto de la movilización humana y no fruto de la aplicación de las leyes, las cuales son reflejo inexacto, estático, incompleto e institucionalizado de la realidad social, cargadas ideológicamente de los valores dominantes.

En la próxima edición **Un balance de la situación socioambiental en Panamá**  
Conozca la Cantidad y Calidad de los conflictos ecológicos distributivos en el istmo de Panamá en análisis y acercamiento..