



**Consejo de la Concertación
Nacional para el Desarrollo**

ACUERDO No. 3

El Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo, reunidos el día 21 de agosto de 2012, a propuesta del Sector de las Organizaciones de Promoción y Protección del Ambiente, respaldado por la mayoría de los miembros del Consejo y con fundamento en la ley 20 de 25 de febrero de 2008, artículo 6.4, que establece que uno de los objetivos del Consejo es servir como espacio de diálogo y concertación entre todos los sectores de la sociedad panameña, con miras a resolver problemas nacionales relevantes; acogió el tema de conservación ambiental, con énfasis en manglares y humedales, y en atención a los últimos acontecimientos y hallazgos relacionados con los humedales de la Bahía de Panamá; y luego de un amplio debate, ha llegado a un acuerdo consensuado, por lo cual emite el siguiente pronunciamiento dirigido a que las autoridades competentes realicen, con la debida coordinación y participación de la sociedad civil interesada, las acciones indicadas.

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política de la República de Panamá establece en su Artículo 118, Título III, Capítulo VII sobre Régimen Ecológico, que es deber fundamental del Estado garantizar que la población viva en un ambiente sano y libre de contaminación, en donde el aire, el agua y los alimentos satisfagan los requerimientos del desarrollo adecuado de la vida humana, y en su Artículo 119 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, mantenga el equilibrio ecológico y evite la destrucción de los ecosistemas.

Que la República de Panamá, mediante Ley N° 6 de 3 de enero de 1989, es signataria de la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional, Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, conocida como Convención RAMSAR, que señala en su Artículo 3.1. *"Las Partes Contratantes deberán elaborar y aplicar su planificación de forma que favorezca la conservación de los humedales incluidos en la Lista [Ramsar] y, en la medida de lo posible, el uso racional de los humedales de su territorio."* y en su Artículo 4.1., que *"Cada Parte Contratante fomentará la conservación de los humedales y de las aves acuáticas creando reservas naturales en aquéllos, estén o no incluidos en la Lista [Ramsar], y tomará las medidas adecuadas para su custodia"*.

Que mediante Ley N° 41 de 1998, General de Ambiente, se aprobó la normativa para la protección de los recursos naturales, incluyendo los recursos marinos y costeros, norma que en su Artículo 62 establece que *"Los recursos naturales son de dominio público y de interés social (...). Corresponde a la Autoridad Nacional del Ambiente velar porque estos mandatos se cumplan, para lo cual emitirá las normas técnicas y procedimientos administrativos necesarios"*. Esta misma Ley crea el Sistema Nacional de Áreas Protegidas conformado por todas las áreas protegidas legalmente establecidas o que se establezcan, por leyes, decretos, resoluciones o acuerdos municipales. Las áreas protegidas serán reguladas por la Autoridad Nacional del Ambiente.

Que los artículos 94 y 95 de la Ley General de Ambiente (modificados por la Ley No. 44 de 2006), establecen que los recursos marino costeros constituyen patrimonio nacional, y ordena a la Autoridad Nacional del Ambiente y a la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá a dar prioridad, en sus políticas, a la conservación de ecosistemas marinos con niveles altos de diversidad biológica y productividad, tales como los ecosistemas de arrecifes de coral, estuarios, humedales y otras zonas de reproducción y cría.

Que la Ley N° 44 de 2006 creó la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá (ARAP), institución que tiene entre sus funciones la de *"coadyuvar en la protección de la biodiversidad natural y los procesos ecológicos, en los cuerpos de agua, para asegurar un ambiente acuático sano y seguro, en coordinación con la Autoridad Nacional del Ambiente y demás autoridades correspondientes"*. Así como *"Normar, promover y aplicar las medidas y los procesos técnicos y administrativos para el aprovechamiento racional, sostenible y responsable de los recursos acuáticos a fin de proteger el patrimonio acuático nacional y de coadyuvar en la protección del ambiente. Cumplir y hacer cumplir los acuerdos y convenios internacionales de los que sea signatario el Estado panameño en materia de su competencia"*.

Que el Código Penal dispone en su Título XIII de "Delitos contra el Ambiente y el Ordenamiento Territorial" que la destrucción de recursos naturales infringiendo normas de protección ambiental establecidas se constituye como un delito, que se agrava si se da en áreas protegidas o destruyendo total o parcialmente ecosistemas costeros marinos o humedales.

Que mediante Resolución 1-80 del 30 de enero de 1980, del Ministerio de Vivienda, hoy Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, publicado en Gaceta Oficial Nº18985 de 11 de enero de 1980, se regula las Normas para el Control y desarrollo del Sector de Manglares del Corregimiento de Juan Díaz, se dispone que todos los manglares, que son ecosistemas costero marinos, del Corregimiento de Juan Díaz en el Distrito de Panamá, son reserva ecológica y deben preservarse, planteándose su protección como un cinturón verde de las áreas urbanas de la capital y "con el propósito de que ..." siga funcionando "como receptor de drenaje natural de la parte oriental de la ciudad...".

Que el Decreto Ejecutivo Nº 205 de 28 de diciembre de 2000, del Ministerio de Vivienda, que aprueba *el Plan de Desarrollo Urbano de las Áreas Metropolitanas del Pacífico y Atlántico*, incluye objetivos de protección de los recursos naturales y la calidad de vida estableciendo metas que abarcan conservación, protección, restauración de uso sostenible de los recursos físicos (aire, agua, suelo) y biológicos (flora, fauna, ecosistemas), **restringir o regular el desarrollo urbano en áreas de alta sensibilidad ambiental o que presenten limitaciones estructurales o físicas**. Su ámbito de aplicación abarca todos los corregimientos del Distrito de Panamá, destacando la conformación del Sector 6 de Protección Ambiental con los corregimientos de Juan Díaz y Tocumen (parcialmente) dentro del área del Pacífico Este, contemplando como acciones prioritarias en protección ambiental... [la] prevención de riesgos, ... [la] conservación de recursos naturales...

Que el Decreto Ejecutivo Nº 35 de 26 de febrero de 2007, del Ministerio de Economía y Finanzas, publicado en Gaceta Oficial Nº26212 de 4 de abril de 2007, aprueba la Política Nacional de Cambio Climático, la cual "constituye el marco orientador de las actividades a desarrollar por el sector público, privado y la sociedad civil en general, con el fin de que éstas consideren la gestión de cambio climático, y así [...] asegurar el desarrollo sostenible, estableciendo como estrategia clave de adaptación al cambio climático, el ordenamiento territorial".

Que la Segunda Comunicación de Panamá ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (2011), al analizar los futuros escenarios de ascenso del nivel del mar, establece que: "Los estudios realizados en la zona costera de Panamá [...]

parecen apuntalar la idea de que la *“consecuencia más obvia será la gradual y permanente inundación de las zonas bajas”*, sin desestimar, la importancia de la pérdida de tierras por el incremento del proceso erosivo en las costas”.

Que el Decreto Ejecutivo N° 1101 de 30 de diciembre de 2010 emitido por el Ministerio de Gobierno, publicado en la Gaceta Oficial N°26699-B de 12 de enero de 2011, aprueba la Política Nacional de Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PNGIRD), teniendo como base, entre otros principios el derecho a la prevención que declara que: *“las personas (nacionales o extranjeras) y comunidades vulnerables, así como los ecosistemas con los cuales interactúan, tienen el derecho a que los procesos, planes y programas de desarrollo se realicen considerando sus condiciones actuales de riesgo y evitando la creación de nuevas amenazas y vulnerabilidades, a través de la gestión integral del riesgo”*.

Que dentro de los objetivos específicos de esta Política de Gestión de Riesgo se destaca, el *“Promover que los procesos de desarrollo impulsados en todo el territorio panameño se diseñen en condiciones de seguridad integral, asumiendo los enfoques de gestión del riesgo y del territorio como unidad de desarrollo”*.

Que el área de los Humedales de Juan Díaz comprende especiales valores ambientales y funciones ecológicas como reguladores de los regímenes hidrológicos y son un fundamental hábitat para especies de fauna en peligro de extinción, entre otros.

Que en vista de lo antes expuesto, es necesario fortalecer las acciones de conservación, protección, uso racional y manejo de los ecosistemas y especies que habitan el área de los Humedales de Juan Díaz en la Bahía de Panamá, así como reducir el riesgo potencial de inundaciones y otros desastres ambientales que ponen en peligro la vida y bienes de los habitantes de las áreas aledañas a estas zonas.

Y EN ATENCIÓN A QUE:

El 27 de abril de 2012 la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia decidió suspender provisionalmente la Resolución de la Autoridad Nacional del Ambiente, N°AG-0072-2009, mediante la cual se creó el área protegida Refugio de Vida Silvestre Humedal Bahía de Panamá, área protegida fue creada en febrero de 2009, siguiendo las recomendaciones de la Misión Ramsar de Asesoramiento N° 63, realizada en noviembre de 2008.

La Autoridad de Recursos Acuáticos de Panamá, en Resolución de Junta Directiva fechada 23 de mayo de 2012 y publicada en Gaceta Oficial el 30 de mayo del mismo año, redujo las

tarifas de permiso de tala de manglar para proyectos comerciales de B/.150,000 la hectárea a B/.10,000 y de tala ilegal de manglar de B/.300,000 la hectárea a B/.40,000, es decir, una reducción del 93% y 87%, respectivamente.

Propietarios de fincas que conforman los humedales y manglares del Sector de Juan Díaz en la Bahía de Panamá, han solicitado al MIVIOT la aprobación de Esquemas de Ordenamiento Territorial en dichas fincas y el MIVIOT ha procedido a dar el trámite de rigor sin advertir y rechazar de plano tales iniciativas. Como ejemplo, el 25 de mayo de 2012, se aprueba la Resolución N°31 del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, que aprueba la propuesta de uso de suelo y zonificación de un Esquema de Ordenamiento Territorial para un proyecto con fincas ubicadas dentro del área protegida, cuya Resolución ha sido suspendida por la decisión de la Corte y que afecta áreas de manglar.

El Decreto Ejecutivo N°782 de 22 de diciembre de 2010 del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial modificó el procedimiento de participación ciudadana en los proyectos de desarrollo urbano, al requerir que para la modalidad de Consulta Pública, solamente se fije el Aviso de Convocatoria en “los estrados de la Autoridad Urbanística” por 10 días hábiles, en lugar de tener que ser publicado por 3 días consecutivos en un periódico de circulación nacional, con 30 días hábiles de antelación a la realización de la consulta pública, como lo establecía el Decreto Ejecutivo N°23 de 16 de mayo de 2007.

Mediante nota N° SINAPROC-DPM-Nota-021 de 24 de mayo de 2012, el Director General de SINAPROC advirtió a la Alcaldía de Panamá la necesidad de suspender *“los rellenos de tierra en la cuenca baja del río Juan Díaz, específicamente los rellenos paralelos al Corredor Sur. Hasta tanto no se haga un análisis integral de los drenajes pluviales de toda el área que se está impermeabilizando de manera descontrolada y acelerada con los desarrollos de proyectos comerciales y residenciales.”* Indica también la nota en referencia que las *“...recomendaciones van dirigidas a reducir el riesgo, ante la posibilidad de presentarse algún efecto adverso, que pudiera ocasionar daños materiales y en el peor de los casos, la pérdida de vidas humanas.”*

La Alcaldía de Panamá emitió el Decreto N° 2339 de 13 de junio de 2012, mediante el cual, como medida de protección en el área del Humedal de la Bahía de Panamá, estableció que *“Queda prohibido efectuar trabajos de movimiento de tierras, rellenos o de construcción dentro del área, que conforma el humedal Bahía de Panamá hasta tanto se efectúen los estudios científicos que determinen el tratamiento que se le va a dar a esta área.”*

En reunión plenaria del 3 de julio de 2012 del Consejo de la Concertación Nacional para el

Desarrollo, personal técnico de los miembros del Consejo (Ambiental, SPIA, CONATO), realizaron presentaciones e intervenciones sobre la problemática de los humedales costeros en la Bahía de Panamá, con especial atención en el sector de Juan Díaz, Tocumen y Pacora;

En la reunión plenaria mencionada en el punto anterior, los representantes de las instituciones invitadas involucradas con el tema, que atendieron la invitación de participar en esta reunión del Consejo: ANAM, ARAP, MOP, SINAPROC, aportaron sus ilustrados criterios, permitiendo apreciar, con toda claridad, una visión objetiva de la necesidad de la debida protección de los referidos ecosistemas en riesgo.

ACUERDA SOLICITAR:

1. Al Órgano Ejecutivo, aprobar e implementar la Política Nacional de Humedales y su Plan de Acción, elaborada con el Comité Nacional de Humedales desde el año 2010, para que se tomen las medidas necesarias para su conservación, uso sostenible e inclusión de estos ecosistemas en los planes de ordenamiento territorial.
2. Al Órgano Ejecutivo, establecer un mecanismo eficaz de coordinación interinstitucional permanente para la gestión integrada del territorio de la Bahía de Panamá y las cuencas hidrográficas que lo componen, que incluya, entre otras cosas, la realización de una Evaluación Ambiental Estratégica (un estudio de los impactos acumulativos y sinérgicos que tome en cuenta el escenario actual, los impactos del cambio climático y un escenario futuro).
3. Exhortar al Órgano Ejecutivo y a la Asamblea Nacional, a que incorpore la protección de los manglares a la Agenda de Estado, y que con las entidades públicas especializadas y en coordinación con las ONG dedicadas al tema, se brinde mayor divulgación sobre la importancia de los manglares y otros humedales y se fortalezcan las acciones de concientización o sensibilización ciudadana. Para esto, se solicita a la Asamblea Nacional la aprobación de una legislación que obligue al Estado, en un término perentorio, previa revisión de los procesos de titulación y adjudicación de tierras y conforme los procedimientos legales establecidos, la recuperación de la propiedad como bien de dominio público de las zonas de manglares y áreas inundables en todo el territorio nacional, con prioridad en el área de Juan Díaz, Tocumen y Pacora.
4. A la Asamblea Nacional, a aprobar una ley especial inmediata para la protección ambiental de los humedales de la Bahía de Panamá, considerando la inminencia de los riesgos y desastres naturales que puedan afectar la vida, infraestructura,

inversiones, bienes y calidad de vida de los ciudadanos residentes en las áreas aledañas construidas con anterioridad.

5. A la Corte Suprema de Justicia, que mediante las reglas establecidas por la Constitución y la ley, reconozca y restituya la legalidad de los actos administrativos que crearon las Áreas Protegidas suspendidas provisionalmente, Humedal Bahía de Panamá y Donoso, según lo actuado por la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo el 27 de abril de 2012.
6. Al Órgano Ejecutivo, restablecer el valor de las tarifas para la tala de mangle y multas por tala ilegal establecidas en la Resolución J.D. No.1 de 26 de febrero de 2008, a través de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá (ARAP).
7. Al Órgano Ejecutivo, cumplir y hacer cumplir la normativa vigente relativa a la conservación de los humedales marino costeros y el uso restringido en áreas inundables y manglares, a nivel nacional y aquella específica para el área de los humedales de la Bahía de Panamá.
8. Al Órgano Ejecutivo, suspender la aprobación de Esquemas de Ordenamiento Territorial que contravengan las asignaciones de uso de suelo establecidas en el Decreto Nº205 de 2000, para el área de los humedales de la Bahía de Panamá y adecuar la Resolución Nº4 de 20 de enero de 2009 del MIVIOT, de manera que establezca criterios técnicos de índole ambiental para la toma de decisiones.
9. Al Municipio de Panamá, mantener la prohibición de realizar trabajos de movimientos de tierra, rellenos o construcción en el área de los humedales de la Bahía de Panamá, de acuerdo al Decreto de la Alcaldía de Panamá Nº2339 de 13 de junio de 2012.
10. Al Órgano Ejecutivo, suspender los proyectos de desarrollo urbano aprobados en las áreas inundables y manglares que están en el litoral de Bahía de Panamá y que se realice una auditoría de los procedimientos y acciones de los funcionarios y promotores, particularmente sobre: La Marina, Panama Bay Country Club, Balboa Academy, Boulevard Corredor Sur, Costa del Sol, Furia Roja, Centro Comercial Costa Sur, Parque Industrial Zona Sur, Grupo Intra, S.A. y cualquier otro que esté en trámite en dicha área, que presuntamente pudiesen estar en violación a las disposiciones legales vigentes. Y que en aquellos casos que se comprueben infracciones, se abran los procesos legales correspondientes por parte de las autoridades competentes, incluyendo al Ministerio Público para que determine si hay delito con base en el Título XIII, Delitos contra el Ambiente y el Ordenamiento Territorial, u otros, del Código Penal.

11. Al Órgano Ejecutivo, a través de las entidades públicas competentes, y al Municipio de Panamá, que dejen sin efecto los actos administrativos que contravengan las disposiciones de uso de suelo no desarrollable en el área de los humedales de la Bahía de Panamá.
12. Al Órgano Ejecutivo y al Municipio de Panamá, siguiendo la recomendación de SINAPROC, según nota SINAPROC-DPM-Nota-021, suspender todos los rellenos de tierra que se realizan en la cuenca baja del Río Juan Díaz, específicamente los rellenos paralelos a ambos lados del Corredor Sur, toda vez que en el área se están impermeabilizando los suelos de manera descontrolada y acelerada con los desarrollos de proyectos comerciales y residenciales.
13. Conformar dentro del Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo, una Mesa de Trabajo, que incorpore a las entidades competentes en el tema (MIVIOT, ANAM, ARAP, SINAPROC, MOP, ANATI, Municipio de Panamá), para que se le brinde seguimiento a la implementación de los presentes acuerdos y se presente un informe periódico de avance al Consejo.
14. Instar a los Municipios del país que tengan áreas de manglares y otros humedales costero marinos para que las decreten como áreas protegidas por Acuerdos Municipales, en virtud de los requerimientos de la ley.
15. Que en todos los puntos antes mencionados se integre la amplia participación del Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo y de la sociedad civil organizada involucrada en la temática ambiental.

Aprobado el día 21 de agosto de 2012, por el plenario del Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo.