

R



Centro de Incidencia
Ambiental - Panamá

Teléfono 507-236-0866

<http://www.ciampanama.org>

Calle Thais de Pons, Edificio Ojil, Piso 2, Bella Vista, Ciudad de Panamá

PROGRAMA SANEAMIENTO DE PANAMÁ
 Fecha 29/03/2019
 Firma AD
 COORDINADOR GENERAL

2019 343

Ingeniero

Roberto De León

Coordinador General

Programa Saneamiento de Panamá, Ministerio de Salud

Ingeniero De León:

Por este medio, las suscritas **María Gabriella Dutari**, mujer, panameña, mayor de edad, con cédula de identidad personal 8-839-1200 y **Luisa Pilar Araúz Arredondo**, mujer panameña, mayor de edad con cédula de identidad personal PE-11-1881; ambas abogadas en ejercicio con domicilio laboral en el Centro de Incidencia Ambiental de Panamá (CIAM) ubicado en el Corregimiento de Bella Vista, Calle Thais de Pons, Edificio Ojil, Piso 2, Oficina 3, Ciudad de Panamá, con teléfono 236-0866 y correos electrónicos mgdutari@ciampanama.org y larauz@ciampanama.org, respectivamente, actuando en nuestro propio nombre y representación nos dirigimos a usted con nuestro habitual respeto **para solicitar lo siguiente:**

Que no se reasignen los fondos destinados para la elaboración del Plan de Manejo del Humedal Bahía de Panamá, decisión que se está evaluando de acuerdo a información que nos proporcionó en su Nota UCP-SP-720-2019 de 18 de marzo de 2019.

I. HECHOS QUE FUNDAMENTAN NUESTRA PETICIÓN:

El Humedal Bahía de Panamá es un área protegida de importancia intrínseca por su ubicación y biodiversidad. Fue creada con los objetivos específicos de

conservar, proteger y restaurar los humedales, bosques y espacios marino costeros, con especial interés en las aves playeras y acuáticas migratorias; implementar y ejecutar los procesos para promover la obtención de los beneficios y servicios de los ecosistemas; promover el uso racional del área protegida para la permanencia de los bienes y servicios que proveen sus ecosistemas; promover actividades científicas, de investigación, recreación y educación con énfasis en la conservación y protección de especies endémicas; promover la participación ciudadana de manera activa y transparente en a gestión del área protegida, entre otros, como lo establece la Ley 1 de 2 de febrero de 2015 "Que declara área protegida al refugio de vida silvestre Sitio Ramsar Humedal Bahía de Panamá".

A pesar de su importancia, el modelo económico y el desarrollo urbanístico de la capital se ha extendido desplazando comunidades, causando graves afectaciones al ecosistema y a las comunidades ya establecidas, así como alterando los flujos hídricos que forman parte del Humedal y lo sustentan. Por todas estas razones es de suma importancia que el Humedal Bahía de Panamá cuente con un Plan de Manejo, un instrumento de gestión ambiental definido por la Resolución AG-0170-2006 de 31 de marzo de 2006 de la siguiente forma:

"Plan de manejo: El plan de manejo es una herramienta de apoyo a la gerencia de un área protegida, que establece las políticas, objetivos, normas, directrices, usos posibles, acciones y estrategias a seguir, definidas a base de un análisis técnico-político de los recursos, categoría de manejo, potencialidades y problemática, con la participación de los distintos actores involucrados y donde se concilian la conservación y el desarrollo de acuerdo a la capacidad de los recursos."

Conforme al artículo 3 de la Resolución DIEORA IA-119-2006 de 23 de noviembre de 2006, que aprobó el Estudio de Impacto Ambiental Categoría III

para la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales de la Ciudad y Bahía de Panamá (ubicada dentro del Humedal Bahía de Panamá), en adición a las medidas de mitigación y compensación contempladas en dicho Estudio de Impacto Ambiental, la Unidad Coordinadora del Proyecto, como promotor, debería cumplir con el Plan de Apoyo a la conservación del Sitio Ramsar de la Bahía de Panamá.

Para cumplir con el Plan de Apoyo a la conservación del Sitio Ramsar Bahía de Panamá, el Ministerio de Salud ha contemplado dentro del Contrato de Préstamo No. 3506/OC-PN suscrito entre la República de Panamá y el BID un Componente denominado No. 3, para el Fortalecimiento Institucional, con la finalidad de llevar a cabo las acciones para el cumplimiento de actividades relacionadas al Humedal Bahía de Panamá, tales como demarcación y señalización de 25km de los límites del área protegida; construcción de tres puestos de control y vigilancia; construcción de un centro de visitantes (equipamiento, diseño y montaje de exhibición); monitoreo de especies migratorias (aves); diseño, construcción interpretación y señalización de un sendero; y elaboración del Plan de Manejo de Bahía de Panamá, el cual está dentro del acuerdo de Préstamo con el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) N° CFA 009238-9239. En 2017 el Ministerio de Salud incluso celebró un acuerdo con el Ministerio de Ambiente para ejecutar los anteriores proyectos.

El Ministro de Ambiente ha tomado una decisión arbitraria en perjuicio del manejo sostenible del Humedal Bahía de Panamá, ya que este no detalló la razones por las cuales resultaría mas conveniente para el Estado que el propio personal del Ministerio de Ambiente elabore el Plan de Manejo del Humedal Bahía de Panamá en lugar de contratar a un equipo de consultores capacitados y dedicados exclusivamente a la elaboración de este instrumento de gestión ambiental.

Por estas razones, es evidente que la decisión del Ministro de que dicho Plan de Manejo sea elaborado de oficio por el reducido personal de la Dirección de Áreas Protegidas y Biodiversidad del Ministerio de ambiente es contraria al

deber de la administración de actuar de conformidad con las normas de economía, celeridad y eficacia, de conformidad con el artículo 34 de la Ley 38 de 2000. Aunado a esto, resulta ilógico pensar que a escasos meses de un cambio de administración gubernamental el Plan de Manejo para el Humedal Bahía de Panamá sera culminado a tiempo, especialmente si ya se excedió el plazo de dos años establecido en el artículo 12 de la Ley 1 de 2015 para que se elaborara el Plan de Manejo. Lo que correspondía en este caso, era enmendar el contenido de los términos de referencia para la nueva convocatoria a licitación por mejor valor, en particular lo referente a los plazos de entrega, que fue puntualmente objetado en la Reunión de Homologación, a fin de que la misma no vuelva a quedar desierta.

Privar al Humedal Bahía de Panamá de una inversión de aproximadamente 500,000 dólares (precio de referencia de la Licitación 2018-0-12-0-08-LV-024080) que representaría la elaboración del Plan de Manejo es completamente inconsistente con todos los compromisos y decisiones que el Estado Panameño ha venido estableciendo desde el año 2006. El Ministro de Ambiente ha tomado una decisión arbitraria en perjuicio del manejo sostenible del Humedal Bahía de Panamá, ya que este no detalló la razones por las cuales resultaría mas conveniente para el Estado que el propio personal del Ministerio de Ambiente elabore el Plan de Manejo del Humedal Bahía de Panamá en lugar de contratar a un equipo de consultores capacitados y dedicados exclusivamente a la elaboración de este instrumento de gestión ambiental.

Los requisitos para elaborar el Plan de Manejo del Humedal Bahía de Panamá superan las capacidades del Ministerio de Ambiente. Actualmente, en la Dirección de Áreas Protegidas y Biodiversidad del Ministerio de Ambiente labora un número limitado de funcionarios que serían quienes tendrían que encargarse de elaborar del Plan de Manejo para el Humedal Bahía de Panamá. La Dirección de Áreas Protegidas y Biodiversidad no solo debe administrar, monitorear y planificar para el Humedal Bahía de Panamá; debe hacer lo

mismo para al menos otras 63 áreas protegidas en la República de Panamá¹, la gran mayoría de ellas sin límites saneados y sin planes de manejo.

Esto supone una carga extraordinaria al gran trabajo que estos funcionarios ya les corresponde realizar de conformidad con el Decreto Ejecutivo 36 de 28 de mayo de 2018, que contiene el Manual de Organización y Funciones del Ministerio de Ambiente. Por ende, la decisión de elaborar el Plan de Manejo de oficio y suspender la convocatoria a una nueva licitación pública es una decisión arbitraria que atenta contra la gestión eficiente de las áreas protegidas y los recursos humanos y financieros del Estado, toda vez que ya los recursos económicos otorgados a Panamá a través de los préstamos con la CAF y el BID contemplaban la elaboración de este plan por medio de la convocatoria a una licitación por mejor valor a fin de que se contratase a consultores ambientales dedicados únicamente a la elaboración de este extenso Plan de Manejo.

Como prueba de la enorme tarea que supone elaborar un Plan de Manejo para un área protegida como el Humedal Bahía de Panamá, basta con revisar el Pliego de Cargos elaborado durante la primera licitación pública convocada en el 2018, los cuales exigen que el Plan de Manejo incluya los siguientes componentes, además del Diagnóstico Biológico y Sociocultural:

Programa de Administración y Finanzas; Programa de Control y Vigilancia; Programa de Uso Público; Programa de Investigación y Monitoreo Ambiental; Programa de Manejo de Recursos Naturales y Culturales; Programa de Educación, Comunicación e Interpretación Ambiental; Plan de monitoreo de manglar y determinación de factores de cambio en la población; Plan de Gestión de Riesgo; Plan de Adaptación al Cambio Climático; Plan de socialización (divulgación) del Plan de Manejo; Plan de Pesca Sostenible (pesca artesanal, deportiva y subsistencia); Buenas prácticas agroforestales y silvopastoriles para las fincas que están dentro y en la zona de

¹ Instituto Nacional de Estadística y Censo, *SUPERFICIE, NÚMERO DE FUNCIONARIOS Y UBICACIÓN DE LAS ÁREAS PROTEGIDAS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, SEGÚN CATEGORÍA DE MANEJO: AÑO 2002* < <https://www.contraloria.gob.pa/inec/Archivos/P288176.pdf> > Hacemos la aclaración que desde el año 2002 a la fecha se han aprobado otras áreas protegidas y de que este listado no está actualizado.

amortiguamiento del área protegidas; Propuesta de Zonificación; Propuesta de Normativa; Estrategias para la aplicación (incluye un análisis de viabilidad con el objetivo de establecer la factibilidad técnica, política, social, económica y ambiental); Línea Base de acuerdo a los lineamientos del Programa de Monitoreo de la Efectividad del Área Protegida; Plan Operativo para los dos primeros años; Propuesta económica para la implementación del Plan Operativo; Elaborar una versión popular del Plan de Manejo; Someter el borrador inicial del Plan de Manejo a los procesos de consulta y consenso con los diferentes actores claves; al menos 12 productos cartográficos que muestran la distribución de distintos elementos naturales y humanos; Numerosos talleres y consultas públicas en para los Distritos de Panamá y Chepo Chimán, entre otros, como se detalla en el Capítulo III 'Especificaciones Técnicas', Apartado 6 'Productos Esperados'.

Por otro lado, cabe destacar que el Ministerio de Ambiente es una de las instituciones estatales con menor presupuesto asignado, de conformidad con el desglose del presupuesto general del Estado aprobado mediante la Ley 67 de 13 de diciembre de 2018. Por ello, la solicitud del Ministro de Ambiente de que se suspenda la convocatoria a una nueva licitación para la elaboración de dicho plan, y que se destine el uso de los fondos asignados a otras actividades dentro del Programa de Saneamiento de Panamá es una decisión que carece de sustento económico en vista de las limitaciones presupuestarias que sufre el Ministerio de Ambiente.

Los recursos que el Ministerio de Ambiente pretende gastar en la elaboración del Plan de Manejo del Humedal Bahía de Panamá serían destinados de una forma más eficiente a su implementación y la de todos sus programas, que es una responsabilidad del Ministerio y una que exige considerables recursos humanos y económicos. Esto es comprensible pues el Humedal Bahía de Panamá tiene una extensión de 85,664 ha + 5,628.74m²; aproximadamente 18 veces el Distrito de San Miguelito. Adicionalmente, su zona de amortiguamiento está bordeada por un gran número de comunidades y está

densamente poblada, lo que representa un reto respecto para la implementación de programas y el adecuado manejo y monitoreo del área protegida. La Dirección de Áreas Protegidas y Biodiversidad solo cuenta con un funcionario técnico asignado al Humedal Bahía de Panamá: Marta Moreno, quien de acuerdo a la Planilla del Ministerio de Ambiente publicada en el Nodo de Transparencia de la Defensoría del Pueblo funge como "JEFE DE LAS AREAS PROTEGIDAS Y VIDA SILVESTRE, REGIONAL DIRECCIÓN REGIONAL DE PANAMÁ METRO".

La elaboración de un Plan de Manejo adecuado para el manejo sostenible de este Humedal de Importancia Internacional forma parte de las obligaciones internacionales adquiridas por Panamá a través del Convenio Ramsar y el Convenio sobre Diversidad Biológica. El artículo 3 de la Convención Ramsar establece que las partes contratantes deberán "elaborar y aplicar sus planes de gestión de forma que favorezcan la conservación de las zonas húmedas inscritas en la Lista", por lo que esto significa que es necesario elaborar un Plan de Manejo ya que este es precisamente uno de los "planes de gestión" referidos en el artículo 3 de la Convención. Por su parte, el apartado 'a' del artículo 8 sobre *Conservación In Situ* del Convenio sobre Diversidad Biológica señala que cada Parte Contratante deberá establecer un sistema de áreas protegidas o áreas "donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica", por lo que la referencia a "medidas especiales" alude a la elaboración e implementación de instrumentos de gestión ambiental que garanticen la conservación de la diversidad biológica del área, tales como los Planes de Manejo. Por estas razones, al tomar decisiones arbitrarias que no hacen más que prolongar y dificultar la tarea de elaboración del Plan de Manejo del Humedal Bahía de Panamá, el Ministerio de Ambiente está actuando en contra del espíritu y objetivo de las obligaciones internacionales citadas.

El Plan de Manejo del Humedal Bahía de Panamá también es crucial pues sólo posterior a su aprobación se pueden ejecutar las obras que el Ministerio de

Salud está obligado a construir (el centro de visitantes, el sendero y los tres puestos de control y vigilancia), como lo establece la Ley 1 de 2 de febrero de 2015 en su artículo 17, numeral 8:

"Artículo 17. Se prohíben dentro de los límites del Humedal Bahía de Panamá las actividades incompatibles con los objetivos establecidos en esta Ley, en especial las siguientes:

[...]

8. Toda infraestructura, obra o proyecto hasta que el Plan de Manejo respectivo establezca el uso del suelo del Humedal Bahía de Panamá, excepto aquellos que hayan sido aprobados con anterioridad a la promulgación de la Resolución AG-0072-2009, que declara como área protegida el Humedal Bahía de Panamá, expedida por la Autoridad Nacional del Ambiente."

En virtud de todo lo anteriormente expuesto, es claro que ordenar que se reasignen los fondos destinados para elaborar el Plan de Manejo del Humedal Bahía de Panamá no solo sería una grave acción en detrimento del área protegida, también sería un acto eminentemente ilegal; por ello reiteramos nuestra petición de que los fondos asignados para elaboración del Plan se mantengan disponibles para tal fin y su elaboración se gestione tan pronto sea posible.

II. PRUEBAS:

- Copia simple de la nota UCP-SP-2388-2018 de 3 de octubre de 2018, dirigida a la Lic. Patricia Hernandez.
- Copia simple de la nota DS-2009-2018 de 14 de noviembre de 2018, dirigida al Ministro de Salud Miguel Antonio Mayo.
- Copia simple de la nota UCP-SP-2933-2018 de 15 de noviembre de 2018, dirigida al Ministro de Ambiente Emilio Sempris.

- Copia simple de la nota DM-2083-2018 de 10 de diciembre de 2018, dirigida el Ingeniero Roberto De León.
- Copia simple de la nota UCP-SP-3234-2018 de 17 de diciembre de 2018, dirigida al Ministro de Ambiente Emilio Sempris.

III. **FUNDAMENTO DE DERECHO:** Esta petición se fundamenta en el Artículo 41 de la Constitución Política de la República de Panamá y el artículo 74 de la Ley 38 de 2000.

Panamá, 22 de marzo de 2019.


María Gabriella Dutari

Abogada

Cédula 8-839-1200/Idoneidad

Nº18531


Luisa Araúz

Abogada

Cédula PE-11-1881/Idoneidad

Nº17140

CC: Emilio Sempris, Ministro de Ambiente.