

Humedal Golfo de Montijo

**Comunicación No.:** SALA-CA-PMA/002/2019

**Determinación No. 001/2019**

**Fecha:** Martes 18 de junio de 2019

<b>Determinación No.001/2019 relativa a la verificación de cumplimiento del Artículo 17.8 numeral 2 del Tratado de Promoción Comercial entre Panamá y los Estados Unidos (TPC- Panamá – EE.UU.).</b>	
<b>Comunicación No.:</b> SALA-CA-PMA/002/2019 Humedal Golfo de Montijo	<b>Fecha de recepción:</b> 16 de mayo de 2019
<b>Peticionario/signatario de la Comunicación:</b>	Mgrt. María Gabriella Dutari Mgrt. Tania Arosemena Mgrt. Isaías Ramos
<b>País Parte:</b> Panamá	

## I. Introducción

El jueves 16 de mayo de 2019, los ciudadanos María Gabriella Dutary e Isaías Ramos, en nombre propio y Tania Arosemena Bodero en nombre y representación de Fundación Marviva, presentaron vía correo electrónico una Comunicación Ambiental ante la Secretaría para la Aplicación de la Legislación Ambiental (SALA), del Tratado de Promoción Comercial entre Panamá y Los Estados Unidos (TPC EEUU-Panamá), en la que aseveran que la República de Panamá está incumpliendo en la aplicación efectiva de su legislación ambiental.

Conforme al Artículo 17.8 del Tratado de Promoción Comercial entre Panamá y los Estados Unidos, se establece el procedimiento relativo a la Aplicación de la Legislación Ambiental por medio del cual, *“cualquier persona de una Parte podrá remitir comunicaciones que aseveren que una Parte está incumpliendo en la aplicación efectiva de su legislación ambiental. Dichas comunicaciones serán dirigidas a una secretaría u otro organismo apropiado (“secretariado”), que las Partes designen”*<sup>1</sup>.

Atendiendo al numeral 2 del precitado artículo 17.8, y a la sección 5 del Procedimiento de Trabajo de la Secretaría, corresponde al Secretariado verificar el contenido de la Comunicación presentada y determinar si cumple con los requisitos establecidos por el Tratado. Si se resuelve que la Comunicación cumple los requisitos establecidos, se procederá a determinar si la misma amerita la solicitud de respuesta a la Parte, siguiendo los parámetros del numeral 4 del artículo 17.8.

## II. Resumen del contenido de la Comunicación presentada

En la Comunicación, identificada con el No. SALA-CA-PMA/002/2019 denominada “Humedal Golfo de Montijo”, los remitentes aseveran que la República de Panamá ha incurrido en incumplimiento de la legislación ambiental panameña en lo que respecta a la elaboración y aprobación del Plan de Manejo para el área protegida Humedal Golfo de Montijo.

<sup>1</sup> El artículo 17.8 numeral 1 sobre Comunicaciones relativas a la aplicación de la Legislación Ambiental. Capítulo 17. TPC Panamá –E.E.U.U.

Señalan los remitentes que el Humedal Golfo de Montijo ubicado en la provincia de Veraguas es un área protegida de la República de Panamá creada bajo la categoría de "Área de Recursos Manejados" por medio de la Resolución de Junta Directiva de INRENARE No. JD-015-1994 de 29 de julio de 1994, que fuera modificada por la Resolución No. DAPVS 0001-2016 de 25 de enero de 2016. Al mismo tiempo, es un Humedal de Importancia Internacional designado bajo la Convención Ramsar la cual fuera ratificada por la Ley 6 de 3 de enero de 1989.

Se describe como complemento a las disposiciones legales anteriores que el Convenio de Diversidad Biológica, ratificado por Panamá por la Ley No. 2 de 12 de enero de 1995, dispone en su artículo 8.b que *las Partes Contratantes elaborarán directrices para la selección, establecimiento y ordenación de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica*. Esta directriz es desarrollada igualmente por la Guía para la Aplicación de la Convención de la Diversidad Biológica de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) la cual entre otras cosas establece que *"...es de vital importancia preparar y acordar un plan de manejo que implemente una estrategia de conservación para el área protegida..."*<sup>2</sup>.

La relación de hechos continúa describiendo que desde el año 2013, atendiendo a proceso para la elaboración del Plan de Manejo del Humedal Golfo de Montijo convocado por el actual Ministerio de Ambiente, se adjudicó a Fundación MarViva con el apoyo de otras organizaciones financieras, la responsabilidad de realizar dicho instrumento de gestión, con el objetivo de contar a corto plazo con un mecanismo de planificación para el mantenimiento de los bienes y servicios ecosistémicos del estuario del Golfo, entre otros.

Describen los peticionarios que el proceso de elaboración del Plan de Manejo en cuestión, contó con la participación de las comunidades costeras que convergen en el área protegida, e incluyó trabajo de campo y talleres que finalizaron en junio de 2014 e integraron la propuesta que se presentó a la consideración de la entonces Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) la cual a través de intercambio de notas, emite los comentarios y modificaciones que los consultores debieron atender y ajustar dentro de la propuesta de documento<sup>3</sup> a fin de finalizar el proceso, sin embargo se extiende el proceso de correcciones a los productos cartográficos desde agosto de 2014 hasta junio de 2017.

La Comunicación continúa narrando que a través de nota DAPVS -1725-2017 de 18 de agosto de 2017 emitida por la Dirección de Áreas Protegidas y Vida Silvestre se comunicó a la Fundación MarViva que la base de datos cartográfica cumplía de forma aceptable con los términos de referencia, por lo que se procedió a entregar el Plan de Manejo con sus anexos y cartografía completos a través de la nota MV-PTY-242-2017, que a partir de ese momento se ha verificado sobre la adopción y publicación del documento, pero no se ha emitido o publicado resolución al respecto.

Describen los peticionarios que en el Informe Nacional para la COP 13 de la Convención Ramsar celebrada en el mes de octubre de 2018, se describe que ha sido elaborado el plan de manejo del Sitio RAMSAR Golfo de Montijo, sin

---

<sup>2</sup> Relación de hechos del Primero al Tercero de la Comunicación No.: SALA-CA-PMA/002/2019 Humedal Golfo de Montijo.

<sup>3</sup> El hecho QUINTO de la Comunicación detalla el intercambio de notas entre la institución y la Fundación mismas que abarcaron un período entre 2014 y 2017.

embargo el mismo no ha sido aprobado a través de resolución, ni ha entrado en vigencia con la correspondiente publicación en Gaceta Oficial<sup>4</sup>.

Continúa describiendo la Comunicación que para febrero de 2018 la Federación de Pescadores Artesanales del Área de Influencia del Parque Nacional Coiba, que incluye a pescadores artesanales y operadores turísticos del área del Golfo de Montijo, envió nota al Ministerio de Ambiente solicitando la adopción del Plan de Manejo de dicha área protegida. Que para el mes de marzo de 2018, la Fundación MarViva dirige un escrito de petición al Ministerio de Ambiente para conocer el estatus del proceso de adopción del Plan de Manejo. A la fecha según lo describen los peticionarios, no se han respondido ninguna de estas peticiones<sup>5</sup>.

Aseveran los peticionarios igualmente que para marzo del año en curso, el Ministerio de Ambiente subió a su sitio web el documento "Propuesta Preliminar de Plan de manejo para el Humedal Golfo de Montijo" para consulta pública y recepción de comentarios por un período de 7 días calendario. Según describe la Comunicación, dicho documento no es el documento final de Plan de Manejo levantado por MarViva y el equipo de consultores, ni refleja el origen de los cambios propuestos en dicha "propuesta preliminar de plan de manejo" en consulta.

Según describen los hechos DUODÉCIMO y DÉCIMO TERCERO de la Comunicación, los peticionarios enviaron por separado, notas con comentarios a la "Propuesta Preliminar de Plan de Manejo para el Humedal Golfo de Montijo", manifestando entre otras cosas que dicho documento no fue el elaborado por los consultores, pero extrae información de la propuesta presentada por ellos; que incluyó cambios significativos en la zonificación sin un sustento y sin dar oportunidad a los usuarios de poder contrastar los cambios con el documento previo, que estas acciones restringen la participación ciudadana y atenta contra la transparencia. Adicionalmente señalan que dados los cambios sustanciales introducidos, este documento difiere de lo consensuado con los actores que participaron en su elaboración, desvirtuando el proceso de consulta pública y reduce la transparencia con las comunidades<sup>6</sup>.

Se aportan como pruebas las copias de las diferentes notas que se dieron entre la institución (ANAM/Ministerio de Ambiente) y la Fundación MarViva durante el proceso de elaboración de la Propuesta del Plan de Manejo del Golfo de Montijo. Igualmente se aportan las notas y peticiones presentadas al Ministerio de Ambiente solicitando respuesta sobre el estatus de la aprobación del documento Propuesta de Plan de Manejo del Golfo de Montijo. Se incluyen también, las notas con comentarios realizados posteriormente se diera la publicación en sitio web del Ministerio de Ambiente de la "Propuesta Preliminar de Plan de Manejo del Golfo de Montijo", así como el comparativo entre ambos documentos, la Acción presentada en la Corte Suprema de Justicia para tener acceso a la información del expediente y la documentación que no fue incluida en las copias entregadas<sup>7</sup> por parte del Ministerio de Ambiente a los peticionarios.

<sup>4</sup> Hecho SEXTO de la Comunicación No.: SALA-CA-PMA/002/2019 Humedal Golfo de Montijo.

<sup>5</sup> Relación de hechos OCTAVO, NOVENO y DÉCIMO de la Comunicación No.: SALA-CA-PMA/002/2019 Humedal Golfo de Montijo.

<sup>6</sup> Relación de los hechos DUODÉCIMO Y DÉCIMO TERCERO de la Comunicación No.: SALA-CA-PMA/002/2019 Humedal Golfo de Montijo.

<sup>7</sup> 17 documentos listados como pruebas en las páginas 6 y 7 de la Comunicación No.: SALA-CA-PMA/002/2019 Humedal Golfo de Montijo.

### III. Análisis de la Comunicación

Corresponde a la Secretaría verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el numeral 2 del artículo 17.8 del Tratado, el cual a la letra dispone:

*“17.8 Comunicaciones relativas a la aplicación de la Legislación Ambiental:  
... 2. El secretariado podrá considerar una comunicación bajo este Artículo, si el secretariado encuentra que:*

- a. Se presenta por escrito ya sea en inglés o español;*
- b. Identifica claramente a la persona que presenta la comunicación;*
- c. Proporciona información suficiente que permita al secretariado revisarla, e incluyendo las pruebas documentales que puedan sustentarla;*
- d. Parece encaminada a promover la aplicación de la ley y no a hostigar una industria*
- e. Señala que el asunto ha sido comunicado por escrito a las autoridades pertinentes de la Parte y si la hay, la respuesta de la Parte; y*
- f. La presenta una persona de una Parte.”*

<b>Verificación de cumplimiento de los requisitos dispuestos por el Artículo 17.8 numeral 2, del TPC Panamá – EE.UU. para la presentación de Comunicaciones Ambientales.</b>			
<b>Requisito</b>	<b>Cumple</b>	<b>No cumple</b>	<b>Justificación</b>
<i>a. Se presenta por escrito ya sea en inglés o español;</i>	X		La Comunicación así como los documentos de prueba que fueron aportados para respaldarla, fueron presentados en idioma español.
<i>b. Identifica claramente a la persona que presenta la comunicación;</i>	X		Los peticionarios se identifican debidamente como Mgrt. María Gabriella Dutari, Mgrt. Isaías Ramos quienes adjuntan sus datos personales generales (Cédula, domicilio, teléfono y correo electrónico) y Tania Arosemena Bodero quien aporta datos y certificación de Registro Público que identifican a la Fundación MarViva.
<i>c. Proporciona información suficiente que permita al secretariado revisarla, e incluyendo las pruebas documentales que puedan sustentarla;</i>	X		Además de la Comunicación escrita, los peticionarios adjuntan 17 documentos entre los que se encuentran las notas de intercambio entre los peticionarios y el Ministerio de Ambiente.  -Nota enviada por la Federación de Pescadores Artesanales del Área de Influencia del Parque Nacional Coiba.

			<p>-Presentación que contrasta las versiones del Plan de Manejo del Golfo de Montijo mencionadas en la Comunicación, entre otras.</p> <p>Se estima que la información es suficiente para que la Secretaría pueda revisar el fondo de la Comunicación.</p>
<i>d. Parece encaminada a promover la aplicación de la ley y no a hostigar una industria;</i>	X		<p>La descripción de hechos expuesta en la Comunicación, cita la legislación ambiental que se presume incumplida, entre ella la Ley 2 de 1995, la Resolución AG-170-2006, el Decreto Ejecutivo 128 de 2018. Igualmente se incluye la Ley 38 de 2000 y la Ley 6 de 2002.</p> <p>No se hace mención a industria alguna, por lo que se descarta la premisa de hostigamiento.</p>
<i>e. Señala que el asunto ha sido comunicado por escrito a las autoridades pertinentes de la Parte y si la hay, la respuesta de la Parte;</i>	X		<p>Además de la relación de hechos expuesta, se adjuntan a la Comunicación notas por parte de los peticionarios y las respuestas dadas por la parte dentro del proceso de elaboración del Plan de Manejo y la solicitud de acceso a la información del expediente del mismo.</p> <p>Igualmente se aportan las copias de notas y peticiones de las que no se recibió respuesta.</p>
<i>f. La presenta una persona de una Parte</i>	X		<p>Tal y como se evidencia en la descripción de datos generales de la Comunicación, los peticionarios son de nacionalidad panameña, y la Fundación Marviva se encuentra registrada conforme a la Ficha FIP-7370, Documento 396955, de la Sección Mercantil del Registro Público de Panamá, por tanto todos</p>

			los peticionarios son miembros de una de las Partes del Tratado.
--	--	--	--

#### IV. Determinación del Secretariado

Luego de evaluado el contenido de la Comunicación Ambiental presentada por los peticionarios, y verificado el cumplimiento de los requisitos de forma para la admisibilidad de la Comunicación, que se establecen en el numeral 2 del artículo 17.8 del Tratado, la Secretaría en cumplimiento de sus funciones por este medio **DETERMINA** que la Comunicación **CUMPLE** con los requisitos dispuestos.

Atendiendo a lo anterior, la Secretaría procederá a **ANALIZAR** el fondo del contenido de la solicitud para determinar si la misma amerita solicitar una respuesta de la Parte, conforme lo dispone el numeral 4 del artículo 17.8 del Tratado.

**NOTIFÍQUESE** a los peticionarios y al Consejo de Asuntos Ambientales para los fines previstos en el Capítulo 17, Ambiental del TPC Panamá –EE.UU. y el Procedimiento de Trabajo de la SALA.



**Bethzaida E. Carranza Ch.**  
**Directora Ejecutiva.**

