



GACETA OFICIAL

DIGITAL

Año CXVII

Panamá, R. de Panamá viernes 21 de diciembre de 2018

N° 28681-B

CONTENIDO

FE DE ERRATA

MINISTERIO DE AMBIENTE

PARA CORREGIR ERROR INVOLUNTARIO DEL MINISTERIO DE AMBIENTE EN EL DECRETO EJECUTIVO NO. 127 DE 18 DE DICIEMBRE DE 2018, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DIGITAL NO. 28679 DE 19 DE DICIEMBRE DE 2018. EL MISMO SE PUBLICA ÍNTEGRAMENTE CON SU ANEXO QUE FORMA PARTE DEL PRESENTE DECRETO EJECUTIVO.

FE DE ERRATA

MINISTERIO DE AMBIENTE

PARA CORREGIR ERROR INVOLUNTARIO DEL MINISTERIO DE AMBIENTE EN EL DECRETO EJECUTIVO NO. 127 DE 18 DE DICIEMBRE DE 2018, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DIGITAL NO. 28679 DE 19 DE DICIEMBRE DE 2018. EL MISMO SE PUBLICA ÍNTEGRAMENTE CON SU ANEXO QUE FORMA PARTE DEL PRESENTE DECRETO EJECUTIVO.

REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO DE AMBIENTE

DECRETO EJECUTIVO No. 127
De 18 de Diciembre de 2018



Que establece la Política Nacional de Humedales del Estado en la República de Panamá

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA,
en uso de sus facultades constitucionales y legales, y

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política de la República de Panamá establece 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, asimismo, tiene a su cargo la reglamentación, fiscalización y aplicación oportuna de las medidas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna terrestre, fluvial y marina, así como de los bosques, tierras y aguas, se lleven a cabo racionalmente, de manera que se evite su depredación y se asegure su preservación, renovación y permanencia;

Qué, asimismo, nuestra Carta Magna dispone que el Estado y todos los habitantes del territorio nacional tienen el deber de propiciar un desarrollo social y económico que prevenga la contaminación del ambiente, mantenga el equilibrio ecológico y evite la destrucción de los ecosistemas;

Que la carta fundamental panameña determina que el mar territorial y las aguas lacustres y fluviales, las playas y riberas de las mismas y de los ríos navegables, y los puertos y esteros son bienes de uso público y no pueden ser objeto de apropiación privada, en este sentido, son bienes de aprovechamiento libre y común, sujetos a la reglamentación que establezca la Ley;

Que el Estado Panameño es signataria de la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, conocida como Convención de Ramsar, a través de la Ley 6 de 3 de enero de 1989, adoptando sus preceptos, basados en el reconocimiento de la interdependencia del hombre y de su medio ambiente, la consideración de las funciones ecológicas fundamentales de los humedales como reguladores de los regímenes hidrológicos y como hábitat de una fauna y flora características, especialmente de

aves acuáticas, y el convencimiento de que los humedales constituyen un recurso de gran valor económico, cultural, científico y recreativo, cuya pérdida sería irreparable;

Que el Estado, de acuerdo al mandato internacional de la Convención Ramsar, reconoce la importancia de la conservación, protección y utilización racional de los humedales, de acuerdo con los mandatos legales y constitucionales pertinentes;

Que en ese mismo orden de ideas, la República de Panamá ha ratificado la Convención sobre el Patrimonio Mundial, Cultural y Natural en 1977; el Convenio sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre en 1978 (CITES), el Convenio sobre la Diversidad Biológica en 1995 (CBD), así como la Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres en 1989, que en conjunto con la Convención Ramsar, constituyen el Grupo de Enlace de las Convenciones Relacionadas con la Diversidad Biológica, conformado mediante la Decisión VII/26 (febrero de 2004), con lo cual Panamá ratifica su compromiso de fortalecer la legislación local con los preceptos de valor intrínseco de la diversidad biológica, su conservación y utilización sostenible, mientras se respeta su existencia y patrones propios de su biología;

Que paralelamente, Panamá ratifica la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, mediante la Ley 10 de 12 de abril de 1992 y, recientemente, el Acuerdo de París, mediante la Ley 40 de 12 de septiembre de 2016, que tienen por principales objetivos reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, en el contexto del desarrollo sostenible y de los esfuerzos por erradicar la pobreza;

Que mediante la Ley 1 de 3 de febrero de 1994 se establece la legislación forestal en la República de Panamá, con el expreso propósito de proteger, conservar, mejorar, acrecentar, educar, investigar, manejar y aprovechar racionalmente los recursos forestales de la República;

Que igualmente, a través de la Ley 24 de 7 de junio de 1995 se establece la legislación de vida silvestre en la República de Panamá, que dispone que la vida silvestre es parte del patrimonio natural de Panamá y declara de dominio público la protección, conservación, restauración, investigación, manejo y desarrollo de los recursos genéticos, para el beneficio y salvaguarda de los ecosistemas naturales;

Que mediante la Ley 8 de 25 de marzo de 2015 se crea el Ministerio de Ambiente (MiAMBIENTE), como la entidad rectora del Estado en materia de protección, conservación, preservación y restauración del ambiente y el uso sostenible de los recursos naturales para

asegurar el cumplimiento y aplicación de las leyes, los reglamentos y la Política Nacional de Ambiente;

Qué, asimismo, el numeral 1, del artículo 2 de la mencionada Ley define dentro de las facultades de MiAMBIENTE, formular, aprobar y ejecutar, en el área de su competencia, la Política Nacional de Ambiente y del uso sostenible de los recursos naturales, terrestres e hidrobiológicos, cónsonos con los planes de desarrollo del Estado;

Que la Ley 8 de 2015 modifica la Ley 44 de 23 de noviembre de 2006, que crea la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá (ARAP) y señala que las competencias, atribuciones, funciones y referencias relativas al manejo marino-costero y manejo marino-costero integral, presentes en la Ley 44 de 2006, pasarán a MiAMBIENTE;

Que, en ese sentido, el Texto Único de la Ley 41 de 1 de julio de 1998, General de Ambiente de la República de Panamá, define a los recursos marino-costeros como *“Aquellos constituidos por las aguas del mar territorial, los esteros, la plataforma continental submarina, los litorales, las bahías, los estuarios, los manglares, los arrecifes, la vegetación submarina, las bellezas escénicas, los recursos bióticos y abióticos dentro de dichas aguas, así como una franja costera de 200 metros de ancho de la línea de la pleamar, paralela al litoral de las costas de los océanos Atlántico y Pacífico”*;

Que el artículo 3 del Texto Único de la Ley General del Ambiente ordena que la Política Nacional de Ambiente constituye el conjunto de medidas, estrategias y acciones establecidas por el Estado, que orientan condicionan y determinan el comportamiento del sector público y privado de los agentes económicos) de la población en general, en la conservación, uso, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales y del ambiente;

Que la precitada norma, señala en su artículo 73 que los recursos marinos y costeros son bienes de dominio público del Estado, y su aprovechamiento, manejo y conservación estarán sujetos a las disposiciones que, para tal efecto, emita MiAMBIENTE, sin perjuicio de la competencia en materia de recursos acuáticos otorgadas a la ARAP;

Qué, asimismo, el 74 de la citada Ley dispone que MiAMBIENTE y la ARAP darán prioridad en sus políticas, a la conservación de ecosistemas marinos y de aguas continentales 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. De igual manera, señala que las medidas de conservación de humedales establecerán la protección de las aves acuáticas migratorias que utilizan y dependen de estos ecosistemas;

Que dados los mandatos políticos, legales y concernientes a la sociedad civil de los instrumentos internacionales y nacionales relativos a los humedales, se crea en Panamá el Comité Nacional de Humedales, a través de la Resolución AG-0038-2007, de 1 de febrero de 2007, como organismo inter-institucional, inter-disciplinario y órgano asesor del Gobierno Nacional y la sociedad civil panameña en materia de humedales, en la implementación de la Política Nacional de Humedales y en la aplicación de la Convención Ramsar en el país;

Que la presente Política Nacional de Humedales atiende a las responsabilidades de la República de Panamá como signatario de la Convención Ramsar, contenido en el Plan Estratégico de Ramsar denominado “Política, legislación e instituciones” a fin de lograr que se apliquen eficazmente las disposiciones de la Convención relativas al uso racional de los humedales,

DECRETA:

Artículo 1. Instrumentos de Gestión. Aprobar la Política Nacional de Humedales, sus ámbitos de gestión, objetivos y lineamientos, así como su Plan de Acción, en que se sustenta para enmarcar las actividades que deberán desarrollarse para su implementación, con la finalidad de promover el desarrollo sostenible en el país, cuyo anexo forma parte integral del presente Decreto Ejecutivo.

Artículo 2. Objetivo de la Política Nacional de Humedales. El objetivo de la Política Nacional de Humedales es garantizar una gestión integral y sostenible de los humedales, evitando nuevas pérdidas y aplicando medidas para la restauración de estos ecosistemas, promoviendo la protección, planificación, investigación y sensibilización a la población con respecto a su importancia para el bienestar humano de las presentes y futuras generaciones.

Artículo 3. Principios que sustentan la Política Nacional de Humedales. Los principios que sustentan la Política Nacional de Humedales son los siguientes:

1. **Principio de interés público:** Los humedales y sus recursos son de gran importancia social, cultural, económica y ecológica, por tanto son de interés público. En tal sentido el Estado debe velar por su manejo, conservación, realizar un aprovechamiento sostenible y racional de sus bienes y servicios para coadyuvar la reducción de pobreza sin poner en riesgo su existencia o las funciones que brinda.
2. **Principio precautorio:** El deber de la protección de la naturaleza “*in dubio pro natura*”, promueve un criterio preventivo cuando existan condiciones que amenacen o causen la

pérdida de humedales. Con el fin de proteger el ambiente, el Estado Panameño tiene la responsabilidad de aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades.

Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar las medidas eficaces en función de los costos e impedir la degradación del ambiente. Evitando impactos negativos de actividades económicas y de subsistencia que comprometan la estabilidad y productividad de los humedales en el mediano y largo plazo.

3. **Principio de enfoque ecosistémico:** El aprovechamiento de los bienes y servicios genera conflicto y competencia entre diferentes usuarios potenciales, por lo tanto, se requiere un cambio en el actuar de los usuarios y grupos de interés que asegure el mejor beneficio para la sociedad en su conjunto a largo plazo.
Este principio reconoce que la vida en el planeta se basa en un sistema de relaciones que no puede ser tratado de manera aislada, por lo que ayuda a abordar los temas ambientales en un contexto social y económico local, que permite encontrar respuestas integrales para el desarrollo sostenible.
4. **Principio de equilibrio ecológico:** Se reconoce la complejidad y permanencia de los humedales y la necesidad de garantizar su funcionamiento e integridad para garantizar el ciclo de vida de las especies asociadas y la dotación de funciones y servicios ecosistémicos claves para el bienestar social, ambiental y económico de la población.
5. **Principio de participación social:** El Estado garantizará los espacios de participación que incorpore los grupos de usuarios de la sociedad panameña con énfasis en los grupos locales y pueblos indígenas, en un marco de equidad de género respecto al manejo y conservación de los humedales y sus recursos.
6. **Principio de respeto a la diversidad cultural:** Se reconoce aquellas prácticas tradicionales apropiadas de uso y manejo sostenible de los recursos naturales en los humedales, realizadas por los diversos grupos étnicos que conforman la Nación. Este principio tendrá particular relevancia en su implementación a nivel provincial, donde las autoridades locales, comarcales y tradicionales verifiquen y den seguimiento a las prácticas adecuadas apegado al cumplimiento de las normas en el marco establecido por la legislación y los compromisos internacionales.
7. **Principio de información, educación y sensibilización:** El Estado Panameño divulgará y pondrá a disposición de todos, el acceso a la información sobre los humedales y la

importancia de sus recursos, en forma sistemática y oportuna, tomando en consideración los idiomas de los pueblos indígenas. Deberá contribuir a transformar la visión, reconociendo su aporte al desarrollo social, económico, ambiental y ecológico del país. Igualmente, fomentará mecanismos que contribuyan a modificar de forma positiva, las prácticas de uso insostenible de los humedales y sus recursos, mediante el cambio de actitud y comportamiento a todos los niveles de la sociedad.

8. **Principio de responsabilidad:** Se reconoce que la pérdida o contaminación de los humedales afecta a la sociedad en general, por lo que aquellos que contaminen o deterioren los humedales por culpa o dolo, sea de forma directa o indirecta deben asumir su responsabilidad y ser sancionados de acuerdo con la gravedad del impacto, asumiendo los costos que implique las medidas de recuperación y compensación. Así mismo, este principio aplica a los usuarios que realicen obras o actividades de impacto en los humedales o sus zonas adyacentes aplicando medidas de prevención y mitigación que eviten la degradación o deterioro de los humedales.
9. **Principio de gestión adaptativa:** Enfoque de gestión de la Política que le permita adecuarse e incorporar aprendizajes, para mejorar los métodos y procedimientos en un proceso de mejora continua. Para eso se dispone de un modelo de gestión inclusivo y un sistema de seguimiento y evaluación que permite identificar resultados e impactos y validarlos con la participación de todos los sectores involucrados, de manera periódica.

Artículo 4. Ámbitos de Gestión. La Política Nacional de Humedales se fundamenta en los siguientes ámbitos de gestión, objetivos y lineamientos:

1. Ámbito de Gestión: Gestión Integral de Humedales

Objetivo: Conservar los humedales mediante la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la aplicación efectiva de los instrumentos de planificación y gestión integral de estos ecosistemas de manera sostenible.

Lineamientos de política:

- 1.1 Actualizar el inventario nacional y desarrollar una base de datos georreferenciada, de acuerdo con los estándares establecidos por la Infraestructura Panameña de Datos Espaciales (IPDE), que sea actualizada de manera permanente.
- 1.2 Delimitar en el terreno todos los humedales de la República de Panamá contenidos en el inventario nacional para dar seguimiento a su conservación y aprovechamiento sostenible.

- 1.3 Impulsar el ordenamiento geoespacial de los humedales mediante el uso de herramientas de ordenamiento territorial, planes de manejo y zonificación, que promuevan la reducción de riesgos basada en ecosistemas, el aprovechamiento sostenible de sus servicios ecosistémicos y su restauración, así como medidas de mitigación y adaptación al cambio climático.
- 1.4 Promover la implementación del Plan Nacional de Seguridad Hídrica como un instrumento que contribuye significativamente en la conservación de los humedales.
- 1.5 Incorporar la protección, aprovechamiento sostenible y conservación de los humedales y su biodiversidad como elemento clave dentro de los procesos de planificación y ordenamiento del territorio en las áreas de humedales.
- 1.6 Implementar buenas prácticas de manejo integral y sostenible de los humedales y su biodiversidad con el fin de aprovechar, conservar, mantener, restaurar y recuperar las características y propiedades ecológicas y biodiversidad de los humedales y sus servicios ecosistémicos asociados.
- 1.7 Fomentar la generación de oportunidades y fortalecer las capacidades de las organizaciones de base comunitaria para aprovechar las oportunidades de negocios y otras alternativas económicas que brinda el aprovechamiento sostenible de los humedales con equidad de género.
- 1.8 Promover la valoración económica, ecológica, social y cultural de los humedales y sus servicios ecosistémicos en el marco del desarrollo nacional.
- 1.9 Desarrollar programas de incentivos y compensaciones para la promoción de buenas prácticas de aprovechamiento sostenible y conservación de humedales.

2. Ámbito de Gestión: Aplicación y cumplimiento del marco regulatorio

Objetivo: Modificar y homologar la normativa nacional en materia de humedales conforme a los convenios internacionales y el contexto nacional y asegurar su cumplimiento para garantizar su conservación, protección y aprovechamiento sostenible.

Lineamientos de política:

- 2.1 Garantizar la protección efectiva de los humedales y su biodiversidad, a través de una política participativa y el cumplimiento efectivo del plan de acción.
- 2.2 Establecer un Registro Nacional de Humedales (RNH) que permita identificar los humedales de la República de Panamá y dar seguimiento a su gestión integral y conservación.
- 2.3 Desarrollar mecanismos efectivos de coordinación y cooperación interinstitucional e intersectorial para la gestión integral y conservación de los humedales, incluyendo a los

pueblos indígenas, los pescadores artesanales entre otros grupos involucrados en el aprovechamiento y conservación de estos ecosistemas.

- 2.4 Revisar y ajustar la normativa ambiental a los convenios internacionales y las políticas regionales e internacionales de gestión y conservación de humedales.
- 2.5 Promover la incorporación de la categoría “Humedal” como un criterio de revisión en el proceso de evaluación ambiental.
- 2.6 Desarrollar un marco jurídico específico para estos ecosistemas a nivel nacional que favorezca su ordenamiento y conservación.
- 2.7 Impulsar programas de justicia ambiental para fortalecer la capacidad de los operadores de justicia (jueces y jueces de paz, fiscales, autoridades tradicionales).
- 2.8 Fortalecer la capacidad técnica y operativa institucional de todas aquellas instancias con competencias en la gestión y conservación de humedales.
- 2.9 Inventariar las fuentes de financiamiento y estímulos fiscales, financieros y no financieros, de orden público o privado, que puedan contribuir con el cumplimiento de los lineamientos de la Política Nacional de Humedales.
- 2.10 Gestionar y promover mecanismos financieros para garantizar la implementación de los programas, planes y proyectos enfocados en la conservación y aprovechamiento sostenible de los humedales.

3. Ámbito de Gestión: Generación y gestión de información y conocimiento

Objetivo: Generar y actualizar información y conocimiento para la toma de decisiones que permita la gestión integral y sostenible de los humedales.

Lineamientos de política:

- 3.1 Asegurar, generar y divulgar la información y conocimiento científico y tradicional de los humedales a fin de fundamentar las estrategias de conservación y uso sostenible.
- 3.2 Fortalecer la Plataforma de Información digital (INH-RNH) y otras relevantes, como herramientas de divulgación e intercambio de información y conocimiento interinstitucional e intersectorial.
- 3.3 Fortalecer los planes de investigación que permitan la generación de conocimiento en torno a la gestión sostenible, conservación y recuperación de humedales.
- 3.4 Establecer los mecanismos adecuados para que las universidades y centros de investigación realicen estudios de mediano y largo plazo con el fin de contribuir con la conservación de los humedales.
- 3.5 Desarrollar programas de investigación que incluya al menos lo siguientes temas:
 - 3.5.1 Evaluación del impacto del desarrollo urbano y otras acciones antropogénicas en los servicios ecosistémicos clave;

- 3.5.2 Valoración de su vulnerabilidad y su capacidad de adaptación al cambio climático;
- 3.5.3 monitoreo de su estado de conservación, integridad ecológica y conectividad de los ecosistemas de humedal y las implicaciones de su fraccionamiento y modificación;
- 3.5.4 Restauración de humedales críticos para la conservación de sistemas complejos
- 3.5.5 Dinámica territorial en el entorno de los humedales
- 3.6 Promover el desarrollo de herramientas y protocolos para el monitoreo de los humedales a través de la participación interinstitucional, del sector privado y de la sociedad civil, con especial atención a los grupos comunitarios mediante el desarrollo y fortalecimiento de alianzas o a través de los Estudios de Impacto Ambiental, los Reportes Ambientales y las Auditorías Ambientales, la Evaluación Ambiental Estratégica y la Alerta Temprana en caso de que así se requiera, entre otros procesos de monitoreo.
- 3.7 Desarrollar protocolos estandarizados de comunicación, intercambio y divulgación de la información y conocimiento.
- 3.8 Ejecutar programas, proyectos y campañas, incluyendo la elaboración y distribución de materiales educativos dirigidos a la sociedad en general, con miras a mejorar la conciencia, la apreciación y la comprensión de los humedales y los servicios de los ecosistemas en cumplimiento de las actividades contempladas en el Plan Nacional de Comunicación, Educación, Concienciación y Participación del Público (CECoP) para los Humedales de Panamá.

4. Ámbito de Gestión: Gobernanza ambiental

Objetivo: Desarrollar y fortalecer los mecanismos de gobernanza ambiental en torno a la gestión sostenible y la conservación de los humedales.

Lineamientos de política:

- 4.1 Desarrollar y fortalecer modelos de gestión de la Política Nacional de Humedales, incluso con especial atención a los grupos en condición de vulnerabilidad y la juventud.
- 4.2 Fortalecer la participación de la sociedad civil y las autoridades locales en el proceso de toma de decisiones, a través de las plataformas de participación ya existentes (Comisiones Consultivas Ambientales, Comités de Cuenca, Juntas Comunales, las estructuras de los pueblos indígenas reconocidas en la República de Panamá, etc.) en cumplimiento con lo establecido en el Plan Nacional de Comunicación, Educación, Concienciación y Participación del Público (CECoP) para los Humedales de Panamá.
- 4.3 Promover la creación de nuevas formas de organización y participación ciudadana para la gestión y conservación de los humedales a nivel local (Comités Locales de Gestión), entre cuyas funciones se considere el monitoreo, vigilancia y denuncia del delito

ambiental, entre otras relativas a la conservación y aprovechamiento sostenible de los humedales.

- 4.4 Desarrollar alianzas estratégicas multisectoriales para garantizar el intercambio de conocimiento, capacidad técnica y operativa para la implementación y financiamiento de los planes, programas y proyectos.
- 4.5 Desarrollar mecanismos para valorar las contribuciones monetarias y no monetarias que aportan todos los sectores a la conservación y aprovechamiento sostenible de los humedales.
- 4.6 Fortalecer el desarrollo de planes, programas y proyectos de educación ambiental transversalmente en la educación formal y no formal de la República de acuerdo con lo establecido en el Plan Nacional de Comunicación, Educación, Concienciación y Participación del Público (CECoP) para concienciar y sensibilizar a la sociedad en general sobre la importancia ambiental, sociocultural y económica de los humedales.

Artículo 5. Entidad coordinadora de la Política Nacional de Humedales. El Ministerio de Ambiente será la instancia superior de coordinación interinstitucional e intersectorial que implementará la Política Nacional de Humedales y su Plan de acción, así como el seguimiento y promoción del cumplimiento de los lineamientos de aquella a nivel nacional, cooperando estrechamente con las siguientes estructuras complementarias:

a) Plan Nacional de Seguridad Hídrica. Instrumento intersectorial, político, gestor y participativo. La Política Nacional de Humedales y su Plan de Acción será implementada en coordinación con los instrumentos creados a través del Plan Nacional de Seguridad Hídrica y el Consejo Nacional de Agua (CONAGUA), así como su Secretaría Técnica, mediante instrumentos de coordinación interinstitucional.

b) Comité Nacional de Humedales. Instrumento consultivo, propositivo, técnico y logístico. La Política Nacional de Humedales y su Plan de Acción se sustentará con las múltiples labores que ejecuta el Comité Nacional de Humedales, en materia de asesoría, logística, apoyo científico, técnico y estadístico, entre otras funciones.

Artículo 6. Coordinación interinstitucional. Cada institución pública sectorial implementará la Política Nacional de Humedales dentro del marco de sus competencias y de acuerdo a los instrumentos creados por ella, sin perjuicio de otros instrumentos de coordinación institucional, tales como el Sistema Interinstitucional de Ambiente (SIA).

Artículo 7. Duración. La Política Nacional de Humedales tendrá vigencia hasta el año 2050, sin embargo, deberá ser revisada, evaluada y adaptada cada cinco (5) años, así como su Plan de Acción. Dicho proceso será coordinado por el Ministerio de Ambiente, con la participación de las instituciones públicas sectoriales y demás los actores interesados.

Artículo 8. Plan de Acción de la Política Nacional de Humedales. La Política Nacional de Humedales requerirá que el Plan de Acción sea divulgado e implementado en los cuatro (4) meses siguientes a partir de la promulgación del presente Decreto Ejecutivo, de manera participativa, incluyente y representativa, para lo cual el Ministerio de Ambiente convocará a consulta pública, según lo dispuesto en la normativa vigente.

Artículo 9. Vigencia. El presente Decreto Ejecutivo entrará a regir a partir de su promulgación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de Panamá; Ley 6 de 3 de enero de 1989; Ley 10 de 12 de abril de 1992; Ley 1 de 3 de febrero de 1994; Ley 24 de 7 de junio de 1995; Texto Único de la Ley 41 de 1 de julio de 1998; Ley 8 de 25 de marzo de 2015, Ley 40 de 12 de septiembre de 2016; Resolución AG-0038-2007, de 1 de febrero de 2007; y demás normas concordantes y complementarias.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dado en la ciudad de Panamá, a los *18* días del mes de *Diciembre* de dos mil dieciocho (2018).

JUAN CARLOS VARELA RODRÍGUEZ

Presidente de la República

EMILIO SEMPRIS

Ministro de Ambiente





**POLÍTICA
NACIONAL DE
HUMEDALES
DE LA REPÚBLICA DE
PANAMÁ**

2020

2025

2030

2035

2040

2045

2050



CRÉDITOS

Ministerio de Ambiente, 2018.
Política Nacional de Humedales y Plan de Acción
Panamá, Ciudad de Panamá

EQUIPO DE TRABAJO

Eduardo Rodríguez-Consultor de PNUD
(Facilitador de proceso participativo)
Jorge E. Jaén-Contraparte-**MiAMBIENTE**
Osvaldo Rosas-**MiAMBIENTE**
Lisle García de Paredes-Diseño-**MiAMBIENTE**
Maritzel Borbón-Diseño de Infografías-**MiAMBIENTE**

REVISIÓN

Roberto Bonilla-**MiAMBIENTE**
Jacklyn Herrera-**MiAMBIENTE**
Samira Kiwan-**MiAMBIENTE**
Marino E. Abrego-**MiAMBIENTE**
Eduardo A. Polo-**MiAMBIENTE**
Jessica Young-Oficial Nacional de Medio Ambiente y
Desarrollo Sostenible de PNUD



ÍNDICE

• Abreviaturas	7
• Presentación del Presidente	9
• Presentación del Residente-PNUD	11
• Presentación del Ministro	13
• Resumen Ejecutivo	14
• Marco Jurídico	17
• Marco Programático	18
• Principios que sustentan la Política Nacional de Humedales	20
• Situación de los humedales en Panamá	22
• Importancia de los humedales	24
• Objetivos de Desarrollo Sostenible y servicios ecosistémicos	32
• Ámbitos de Gestión	38
Gestión Integral de Humedales	39
Aplicación y Cumplimiento del Marco Regulatorio	40
Generación y Gestión de Conocimiento e Información	41
Gobernanza Ambiental	42
• Modelo de Gestión	43
• Niveles de Gestión de la PNH	44
• Implementación del modelo de gestión	46
• Glosario de términos	48
• Plan de acción	51
• Presentación	53
• Estrategia de la implementación del Plan de Acción	54
• Cronograma Plan de Acción	60
• Referencias	62
• Anexo	65
Decreto Ejecutivo No. 127	66



ABREVIATURAS



ACP	Autoridad del Canal de Panamá
ARAP	Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá
CBD	Convenio sobre la Diversidad Biológica, por sus siglas en inglés
CCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
CECOP	Programa de la Convención de Ramsar de comunicación, educación, concienciación y participación
CNH	Comité Nacional de Humedales
CONAGUA	Consejo Nacional del Agua
CREHO	Centro Regional Ramsar para la capacitación e investigación sobre humedales en el Hemisferio Occidental
GECT	Grupo de Examen Científico y Técnico
INH	Inventario Nacional de Humedales
IPDE	Infraestructura Panameña de Datos Espaciales
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIAMBIENTE	Ministerio de Ambiente
IPCC	Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático por sus siglas en inglés
OBC	Organizaciones de Base Comunitaria
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OMT	Organización Mundial de Turismo
PIB	Producto Interno Bruto
PMA	Plan de Manejo Ambiental
PNH	Política Nacional de Humedales
PRRH	Programa de Recuperación y Restauración de Humedales
PTT	Programa de Transferencia Tecnológica
RNH	Registro Nacional de Humedales
SIA	Sistema Interinstitucional del Ambiente
SIIH	Sistema de Información Integrado de Humedales
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza



Presentación del Presidente



Me es grato presentar la **Política Nacional de Humedales de la República de Panamá**, como instrumento de planificación que busca orientar al Estado sobre su gestión de los Humedales de manera participativa, incluyente y de la mano con los diversos sectores del país; debido al importante papel que desempeñan estos ecosistemas para nuestra economía y bienestar socio-ambiental.

Los resultados presentados en este documento, son una prueba que la gestión gubernamental actual, se edifica sobre las bases de la participación ciudadana y una nueva visión del Estado en materia ambiental.

Además es importante reconocer que este compromiso que emana de la Agenda Ambiental Panamá 2014-2019 propuesta por los ciudadanos comprometidos con el bienestar social, representa un esfuerzo articulado de la sociedad civil por aportar propositivamente a nuestra agenda de desarrollo sostenible.

Es por ello que esta Política reafirma el compromiso con nuestros humedales y convenios Internacionales en la materia, que iniciamos el 2015, sancionando la Ley 1 del 2 de febrero de 2015, "Que Declara Área Protegida al Refugio de Vida Silvestre Sitio Ramsar Humedal Bahía de Panamá".

De igual manera, la implementación de esta Política Nacional de Humedales busca garantizar en gran medida la sostenibilidad de una enorme diversidad de especies, al igual que nosotros, dependemos de alguna u otra manera de los humedales.

Por otra parte agradezco al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo por apoyar en la validación de este proceso a nivel nacional, que hoy vemos hecho una realidad.

Finalmente, aliento a la ciudadanía a continuar construyendo alianzas que contribuyan a la implementación de esta Política Nacional de Humedales, y garantizar que podamos así, seguir contando con todos los beneficios que los humedales le brindan a nuestro país.

@JC_Varela

JUAN CARLOS VARELA RODRÍGUEZ
Presidente de la República de Panamá



Presentación del Representante Residente de PNUD

Preservar la biodiversidad es un imperativo y un objetivo insoslayable si queremos lograr el desarrollo humano sostenible, no solo por el valor intrínseco de la diversidad de la fauna y flora, sino por la correlación de ésta con la salud, la seguridad alimentaria y el crecimiento económico, con la resiliencia ante desastres y con las expresiones culturales.

La aprobación y publicación de la **Política Nacional de Humedales** plasma el compromiso decidido de la República de Panamá por integrar la diversidad biológica en el corazón de la agenda de desarrollo social y económico del país. Un compromiso que se produce en concordancia con el impulso de los objetivos ambientales recogidos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible que la República de Panamá ha suscrito, y con los compromisos internacionales del país, en tanto es signatario de la Convención Ramsar.

Los humedales son entornos que albergan una rica diversidad biológica y que resultan indispensables por los innumerables servicios ecosistémicos que prestan, desde el suministro de agua dulce, alimentos y materiales de construcción, hasta el control de crecidas, recarga de aguas subterráneas y mitigación del cambio climático. La conservación y gestión integrada de los humedales son la mejor estrategia para protegernos del cambio climático e impulsar el desarrollo sostenible del país.

El presente documento se revela como un instrumento clave para orientar a la nación hacia el adecuado ordenamiento del territorio y gestión sostenible de sus humedales, mereciendo destacarse la amplia participación de la sociedad civil en el proceso de validación del documento y el compromiso enérgico de todas las partes responsables: Gobierno, Ministerio de Ambiente, Comité Nacional de Humedales, sector científico y académico, comunidades y sector empresarial.

En nombre del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), solo me queda expresar nuestro compromiso en seguir apoyando al país en la consecución de sus prioridades y objetivos de desarrollo, poniendo la experiencia y conocimiento de la organización al servicio de la República de Panamá.



HAROLD ROBINSON DAVIS

Representante Residente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo





Presentación del Ministro

La aprobación de la **Política Nacional de Humedales**, representa el cumplimiento de un compromiso ambiental, que el Ministerio de Ambiente, junto a sus socios estratégicos busca trazar el norte de una mejor gestión de uno de los patrimonios más importantes con que contamos. Esta Política atiende a las responsabilidades de la República de Panamá como signatario de la Convención Ramsar, contenido en el Plan Estratégico de Ramsar denominado "Política, legislación e instituciones" a fin de lograr que se apliquen eficazmente las disposiciones de la Convención relativas al uso racional de los Humedales.

Esta administración retomó el proceso de elaboración de la Política Nacional de Humedales que inició en el 2010, y que en primera instancia implicó la revisión, actualización al contexto legal ambiental actual, y su validación se basó en las necesidades de la sociedad civil, que demandan la creación de espacios participativos vinculante en la toma de decisiones del manejo de los humedales.

En esta etapa, la Política Nacional de Humedales toma en consideración las metas contenidas propuestas del Plan Nacional de Seguridad Hídrica de la República de Panamá, denominado "**Agua para Todos**", y está llamada en diversos aspectos las Metas 2, 4, 5 que abordan el tema de Agua para el crecimiento socioeconómico inclusivo, Cuencas hidrográficas saludables e igualmente Sostenibilidad hídrica. Dado que las acciones de restauración ecológica de los humedales, pueden aportar en el conocimiento para el manejo de los humedales y garantizar su uso sostenible.

La implementación de esta Política, busca establecer nuevos lineamientos que adecuan el marco regulatorio referente a la gestión ambiental para el manejo, uso y conservación de los humedales, por medio del diálogo participativo e incluyente.

Es por ello, que la Política Nacional de Humedales, así como como el Plan de Acción, son instrumentos cuya ejecución se realizará con base en la identificación de las necesidades, de forma mancomunada con la ciudadanía, en aras del uso sostenible de ellos, y de una manera dinámica.

Finalmente, esta meta alcanzada, representa la ruta que orienta al Estado en alcanzar el objetivo final, que es un adecuado ordenamiento de cómo utilizar estos ecosistemas sosteniblemente, y a su vez contribuir a cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Agradezco al Comité Nacional de Humedales; por el empeño en apoyar el desarrollo de esta Política, como instrumento de gestión de estos importantes ecosistemas de Panamá se enorgullece en poseer.



EMILIO SEMPRIS
Ministro de Ambiente



Resumen Ejecutivo

Durante los últimos 20 años el país ha experimentado fuertes impactos económicos en los distintos sectores productivos vinculados y relacionados con la ocurrencia de fenómenos climatológicos extremos, asociados al agua.

Cerca de US\$ 331.03 millones se han invertido en los últimos 5 años en reconstrucciones de asentamientos por eventos hidrometeorológicos extremos (Comité de Alto Nivel de Seguridad Hídrica, 2016), causados por eventos como precipitación extrema, deslizamientos, escasez de agua y sequías son los principales impactos de la variabilidad climática en Panamá.

Las predicciones sobre los modelos de los efectos adversos del cambio climático prevén para mediados de este siglo, anomalías extremas en los patrones de lluvia y temperatura con un comportamiento errático bipolar en la distribución de la precipitación, variabilidad del clima es fundamentalmente el resultado de dos efectos: Las variaciones generadas como respuesta a cambios en forzamientos externos y las provocadas por interacciones no lineales entre los diversos componentes del sistema climático (Sánchez-Santillán, N.; *et al.*,2015).

“Como resultado del fenómeno de El Niño, para el año 2015 las precipitaciones, comparadas con el promedio interanual de los últimos 30 años, mostraron déficit en gran parte del país y aumentos significativos en otras. La disminución del volumen de precipitaciones llegó a niveles muy altos en la mayor parte de la vertiente del Pacífico, incluida la Cuenca del Canal” (Comité de Alto Nivel de Seguridad Hídrica, 2016).



Para Panamá, es muy importante poder contar con una dotación de alimentos de calidad y de servicios ecosistémicos clave, como por ejemplo el agua potable y la energía, para garantizar nuestro desarrollo. El agua es un recurso natural fundamental del cual dependen todas las actividades socioeconómicas y ambientales”.

Estos ecosistemas, en sus muy diversas formas, tamaños y características, son parte fundamental del ciclo hidrológico y revisten una gran importancia para regular la cantidad, calidad y seguridad de los recursos hídricos (Convención Ramsar, 2005). La alteración de las lluvias por el fenómeno El Niño 2015-2016 en la Cuenca del Canal afectó los niveles de los embalses de Gatún y Alhajuela, registrando a mediados de mayo de 2016, los niveles más bajos en 103 años. De repetirse esta situación con igual o mayor intensidad, se podría poner en riesgo la disponibilidad de agua potable que se extrae de los lagos del Canal y comprometer su operación (Comité de Alto Nivel de Seguridad Hídrica, 2016).

La acción concertada de la sociedad panameña, a través de instrumentos de política orientados a la conservación y aprovechamiento sostenible de los humedales es clave para nuestro país, tomando en consideración la gran importancia que representan para el desarrollo económico y social de la República de Panamá, para la conservación de la biodiversidad y las oportunidades de mitigación y adaptación al cambio climático que ofrecen estos ecosistemas, contar con Política Nacional de Humedales, es imperativo.

Es por ello, que se ha desarrollado esta Política para la conservación y uso sostenible de los humedales, un ecosistema que contribuye contra la mitigación y adaptación a los impactos negativos del cambio climático.

El Ministerio de Ambiente de la República de Panamá (anteriormente Autoridad Nacional del Ambiente, ANAM), genera este documento como resultado de la revisión realizada a la última versión de la PNH del proceso consulta que se inició en 2010; y lo cual ahora se retomó para validarlo por medio de la formulación participativa en espacios de diálogo, con instituciones públicas y con representantes del sector privado, del mismo modo junto a representantes de organizaciones no gubernamentales (ONG) y organizaciones de base comunitaria (OBC), que fueron presentados y llevados a consulta ciudadana en diversos puntos del país.

En ese proceso contó con el apoyo del Comité Nacional de Humedales, creado mediante Resolución AG-0038-2007, resultando finalmente en un borrador que consideró los aportes de los distintos sectores y actores, privados, públicos, socioeconómicos, culturales, étnicos, entre otros.

Sin embargo, debido al tiempo transcurrido, se requirió actualizar los productos alcanzados hasta hoy a través de un proceso de diálogo multisectorial, acompañado de una consulta pública con los actores pertinentes, tanto públicos como privados, para concluir el proceso de formulación de la Política Nacional de Humedales y su Plan de Acción mediante su aprobación y publicación en Gaceta Oficial.

Este instrumento basa su implementación en cuatro pilares, denominados Ámbitos de Gestión. El primero se titula Gestión Integral de Humedales, el segundo Aplicación y cumplimiento del marco regulatorio, el tercero Generación y gestión de información y conocimiento; el cuarto Gobernanza ambiental. Los cuales se sustentan en los principios de Interés Público, Precautorio, Enfoque ecosistémico, Equilibrio ecológico, Participación social, Respeto a la diversidad cultural, Principio de Información, educación y sensibilización, Principio de responsabilidad y Gestión adaptativa, descritos más adelante.



Los humedales actúan como esponjas naturales, controlando el flujo hidrológico superficial. Los manglares, las marismas saladas y los arrecifes de coral reducen el impacto de las mareas de tempestad.



Marco Jurídico

El marco jurídico de la Política Nacional de Humedales se fundamenta en los artículos 119, 120, 258, 259, 296, de la Constitución Política de la República, dentro de su Régimen Ecológico.

De igual forma, se sustenta en los compromisos Internacionales que el país adquirió con la Ley N° 6 de 1989, que ratifica la Convención Ramsar de Humedales de Importancia Internacional. Además la República de Panamá, ha suscrito otros acuerdos internacionales tales como la Convención sobre el Patrimonio Mundial, la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre de 1974 (CITES), el Convenio de Diversidad Biológica de 1992 (CBD), la Convención de Especies Migratorias de Animales Silvestres, (CMS) de 1977.

Debido a que los humedales son ecosistemas importantes para el ambiente, y juegan un papel trascendental para que el país pueda cumplir con las responsabilidades de la Convención sobre Naciones Unidas sobre Cambio Climático de 9 de mayo de 1992, mediante la Ley No. 10 de 12 de abril de 1992, así como su derivado reciente, el Acuerdo de París, mediante la Ley No. 40 de 12 de septiembre de 2016.

Del mismo modo se reafirma el cumplimiento de normas existentes como la Ley No. 1 de 3 de febrero de 1994, "Por la cual se establece la legislación forestal en la República de Panamá, y se dictan otras disposiciones", en lo referente a los bosques adyacentes a los cuerpos de agua; a la Ley No. 24 de 7 de junio de 1995, "Por la cual se establece la legislación de Biodiversidad en la República de Panamá y se dictan otras disposiciones", con la finalidad de conservar estos hábitats vitales para garantizar nuestra biodiversidad; Texto Único de la Ley 41 del 1 de julio de 1998, General de Ambiente, en sus artículos 3, 73 y 74 que incorporan la responsabilidad sobre recursos marino-costeros, y la Resolución AG-0038-2007 "Por la cual se establece el Comité Nacional de Humedales de la República de Panamá", como organismo asesor del Estado en materia de humedales.



Marco Programático Meta 2050

En respuesta a esta problemática, la **Política Nacional de Humedales**, establece a mediano y largo plazo metas bien definidas.

Como etapa inicial para el año 2030 los humedales de la República de Panamá son empleados de manera responsable e inclusiva, mediante su protección, conservación y uso sostenible, cumpliendo las normas y promoviendo el desarrollo de buenas prácticas de manejo y gestión integral de estos ecosistemas, contribuyendo así con el fortalecimiento de la cultura ambiental y la conservación de sus funciones ecológicas y su biodiversidad en favor del bienestar de los habitantes del país y la seguridad alimentaria de la nación, alineado con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y someterla a finales de la década de los 30 a una revisión y adecuación de acuerdo a la evolución y logros alcanzados y continuar con su implementación al año 2050.



Objetivo



Garantizar una gestión integral y sostenible de los humedales, aplicando medidas para la restauración de estos ecosistemas, promoviendo su protección, planificación, e investigación, y a la vez sensibilizando a la población con respecto a su importancia para el bienestar humano de las presentes y futuras generaciones.

02

PRECAUTORIO

El deber de la protección de la naturaleza *"in dubio pro natura"*, promueve un criterio preventivo cuando existan condiciones que amenacen o causen la pérdida de humedales. Con el fin de proteger el ambiente, el Estado Panameño tiene la responsabilidad de aplicar ampliamente el principio precautorio conforme a sus capacidades.

Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar las medidas eficaces en función de los costos e impedir la degradación del ambiente. Evitando impactos negativos de actividades económicas y de subsistencia que comprometan la estabilidad y productividad de los humedales en el mediano y largo plazo.

01

INTERÉS PÚBLICO

Los humedales y sus recursos son de gran importancia social, cultural, económica y ecológica, por tanto son de interés público. En tal sentido el Estado debe velar por su manejo, conservación, realizar un aprovechamiento sostenible y racional de sus bienes y servicios para coadyuvar la reducción de pobreza sin poner en riesgo su existencia o las funciones que los sustentan.

03

ENFOQUE ECOSISTÉMICO

El aprovechamiento de los bienes y servicios genera conflicto y competencia entre diferentes usuarios potenciales, por lo tanto, se requiere un cambio en el actuar de los usuarios y grupos de interés que asegure el mejor beneficio para la sociedad en su conjunto a largo plazo.

Este principio reconoce que la vida en el planeta se basa en un sistema de relaciones que no puede ser tratado de manera aislada, por lo que ayuda a abordar los temas ambientales en un contexto social y económico local, que permite encontrar respuestas integrales para el desarrollo sostenible o y largo plazo.

05

PARTICIPACIÓN SOCIAL

El Estado garantizará los espacios de participación que incorpore los grupos de usuarios de la sociedad panameña con énfasis en los grupos locales y pueblos indígenas, en un marco de equidad de género respecto al manejo y conservación de los humedales y sus recursos.

04

EQUILIBRIO ECOLÓGICO

Se reconoce la complejidad de los humedales y las especies biológicas que los habitan, así como la necesidad de cuidar las funciones y servicios ecosistémicos, los cuales pueden cambiar bruscamente debido a múltiples procesos externos. Por tanto, el Estado garantizará disponer de la información necesaria para caracterizar el estado ecológico de los humedales y sus potenciales cambios de manera de disminuir los efectos en el bienestar social, ambiental y económico de la población.

Principios que sustentan la Política Nacional de Humedales

06

RESPECTO A LA DIVERSIDAD CULTURAL

Se reconocen aquellas prácticas tradicionales apropiadas de uso y manejo sostenible de los recursos naturales en los humedales, realizadas por los diversos grupos étnicos que conforman la Nación.

Este principio tendrá particular relevancia en su implementación a nivel provincial, donde las autoridades locales, comarcales y tradicionales verifiquen y den seguimiento a las prácticas adecuadas apegado al cumplimiento de las normas en el marco establecido por la legislación y los compromisos internacionales.

Deberá contribuir a transformar la visión, reconociendo su aporte al desarrollo social, económico, ambiental y ecológico del país. Igualmente, fomentará mecanismos que contribuyan a modificar de forma positiva, las prácticas de uso insostenible de los humedales y sus recursos, mediante el cambio de actitud y comportamiento a todos los niveles de la sociedad.

07

PRINCIPIO DE INFORMACIÓN, EDUCACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN

El Estado Panameño divulgará y pondrá a disposición de todos, el acceso a la información sobre los humedales y la importancia de sus recursos, en forma sistemática y oportuna, tomando en consideración los idiomas de los pueblos indígenas.

08

PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD

Se reconoce que la pérdida o contaminación de los humedales afecta a la sociedad en general, por lo que aquellos que contaminen o deterioren los humedales por culpa o dolo, sea de forma directa o indirecta deben asumir su responsabilidad y ser sancionados de acuerdo con la gravedad del impacto, asumiendo con los costos que implique las medidas de recuperación y compensación.

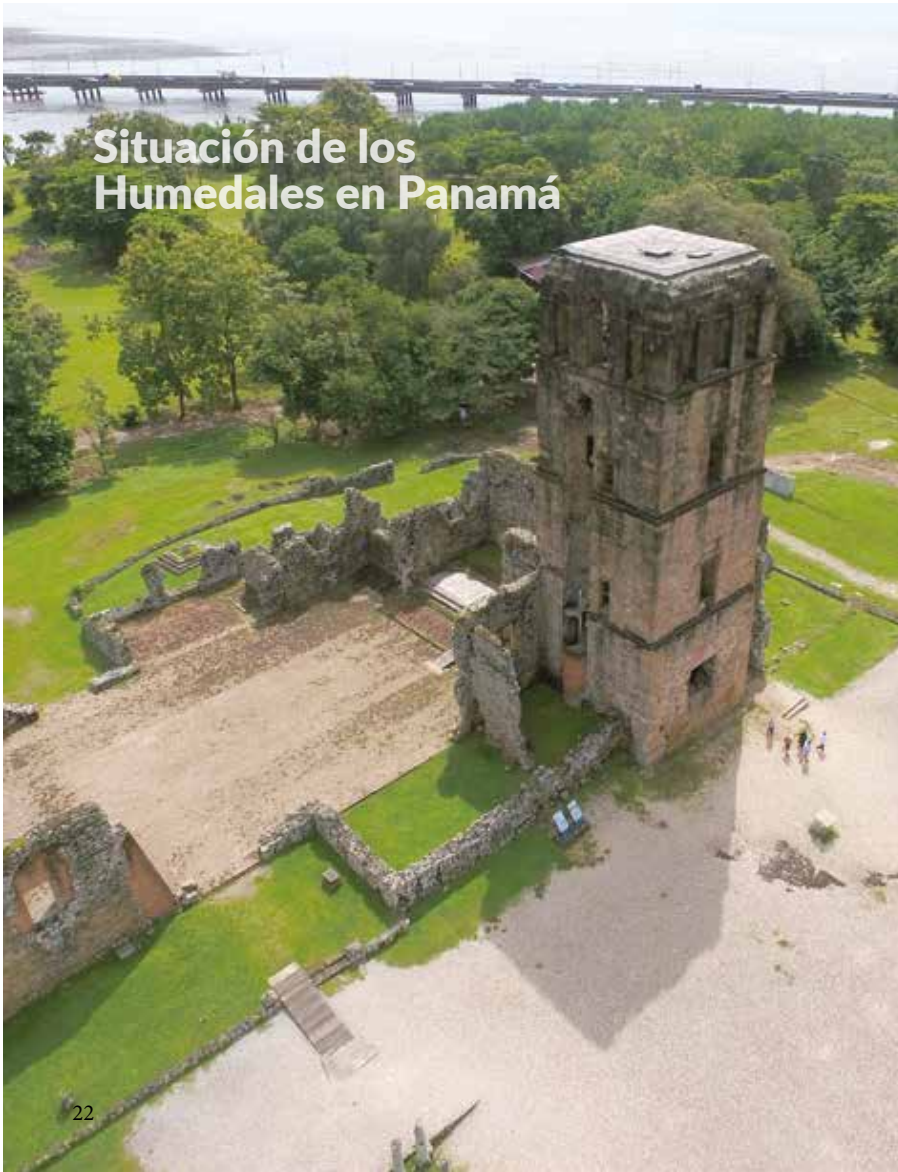
Así mismo, este principio aplica a los usuarios que realicen obras o actividades de impacto en los humedales o sus zonas adyacentes aplicando medidas de prevención y mitigación que eviten la degradación o deterioro de los humedales.

09

GESTIÓN ADAPTATIVA

Enfoque de gestión de la Política que le permita adecuarse e incorporar aprendizajes, para mejorar los métodos y procedimientos en un proceso de mejora continua. Para eso se dispone de un modelo de gestión inclusivo y un sistema de seguimiento y evaluación que permite identificar resultados e impactos y validarlos con la participación de todos los sectores involucrados, de manera periódica.

Situación de los Humedales en Panamá



La República de Panamá cuenta con un marco regulatorio y normativo amplio, orientado a la conservación de la biodiversidad y su aprovechamiento sostenible, que debido a los diversos cambios en la Legislación Ambiental, han generado vacíos legales y administrativos que debemos esclarecer.

Aunado a esto, es necesario continuar y aumentar la presencia Institucional en las áreas de humedales, a la vez armonización de las competencias institucionales en algunos casos, relativas al manejo de los humedales, para facilitar la fiscalización y monitoreo de su gestión, y de su estado de conservación.

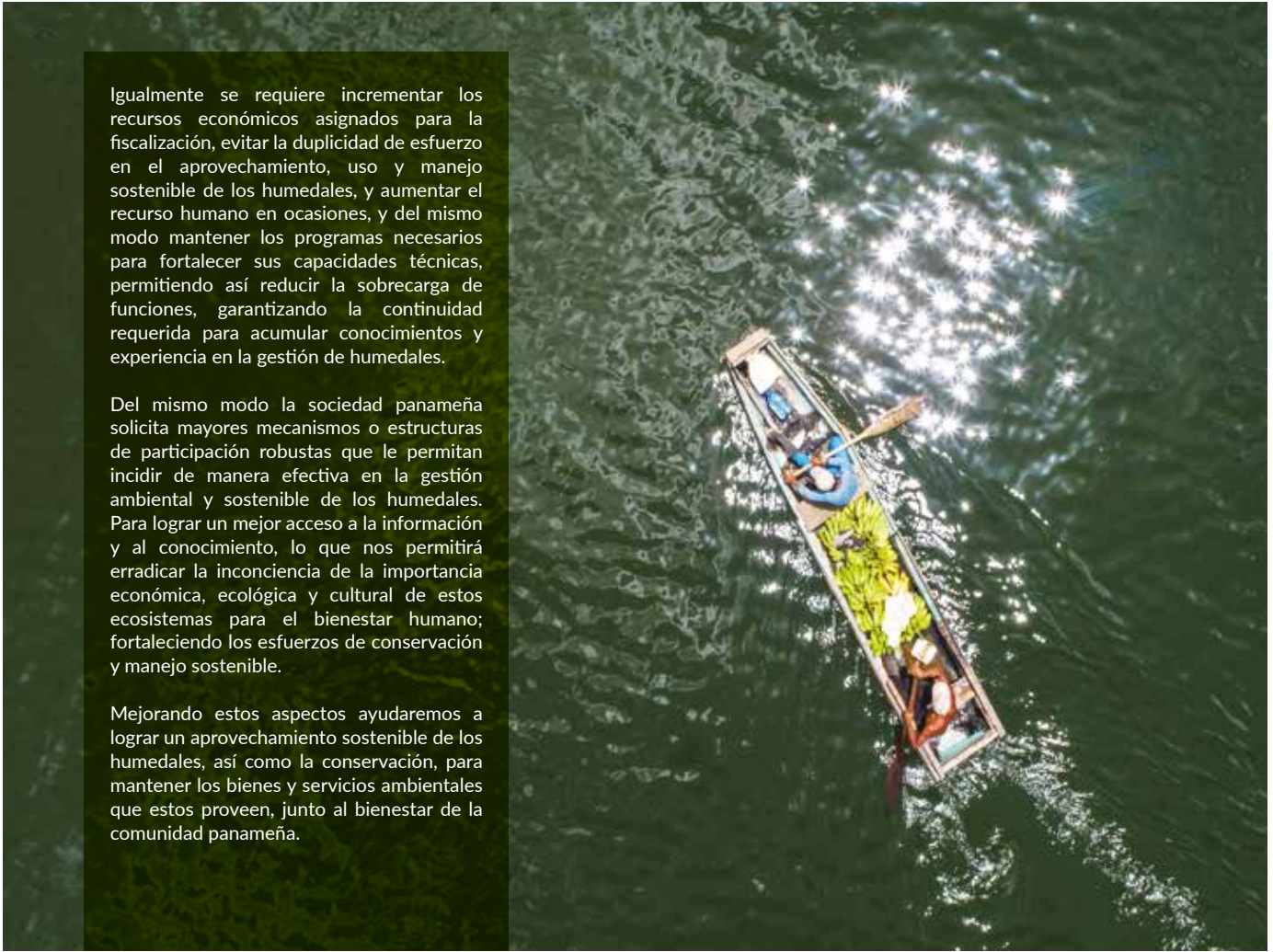
Es imprescindible fortalecer los esfuerzos realizados en la formación de valores ambientales, así como realizar campañas a fin de difundir ante la ciudadanía las normativas vigentes y la importancia de estos hábitats, así como lograr que la mayor información disponible de gestión sobre humedales, esté en manos de los tomadores de decisiones.

La nueva gestión ambiental requiere continuar con el fortalecimiento y coordinación institucional, creando nuevos mecanismo de sinergias, tanto internos como externos, como el Sistema Interinstitucional del Ambiente (SIA), y otros organismos como los Comités Nacionales de Cambio Climático, de Humedales, o las Comisiones Consultivas Ambientales, entre otros. De manera que exista un intercambio de información efectivo, de tal manera que dicha gestión ambiental, sea constante e incidente en todos los sectores del Estado.

Igualmente se requiere incrementar los recursos económicos asignados para la fiscalización, evitar la duplicidad de esfuerzo en el aprovechamiento, uso y manejo sostenible de los humedales, y aumentar el recurso humano en ocasiones, y del mismo modo mantener los programas necesarios para fortalecer sus capacidades técnicas, permitiendo así reducir la sobrecarga de funciones, garantizando la continuidad requerida para acumular conocimientos y experiencia en la gestión de humedales.

Del mismo modo la sociedad panameña solicita mayores mecanismos o estructuras de participación robustas que le permitan incidir de manera efectiva en la gestión ambiental y sostenible de los humedales. Para lograr un mejor acceso a la información y al conocimiento, lo que nos permitirá erradicar la inconciencia de la importancia económica, ecológica y cultural de estos ecosistemas para el bienestar humano; fortaleciendo los esfuerzos de conservación y manejo sostenible.

Mejorando estos aspectos ayudaremos a lograr un aprovechamiento sostenible de los humedales, así como la conservación, para mantener los bienes y servicios ambientales que estos proveen, junto al bienestar de la comunidad panameña.



A photograph of a white sailboat with a tall mast on clear turquoise water. In the background, there is a lush green mangrove island under a blue sky with light clouds.

Importancia de los humedales

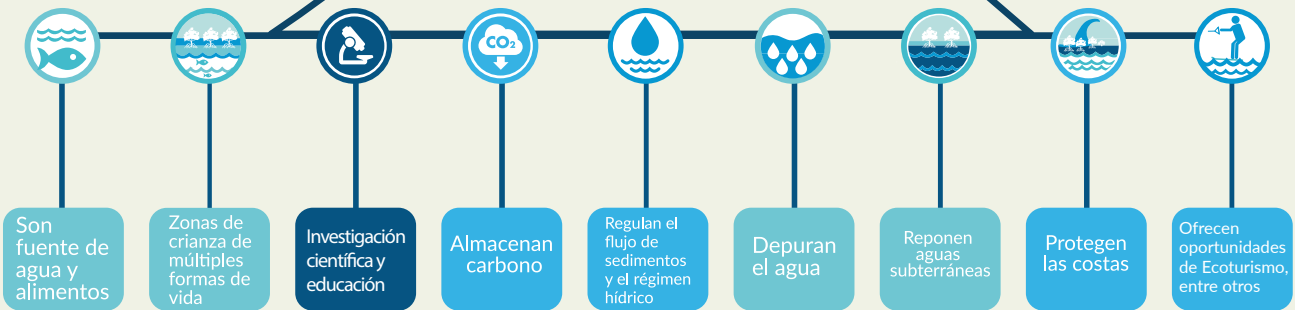
Estos ecosistemas son vulnerables al cambio climático, que ha sido inducido por la actividad humana, pero si se manejan correctamente, ellos y su biodiversidad tienen un importante papel que desempeñar en la mitigación del cambio climático y en la capacidad que los seres humanos tengan para adaptarse a este.

Los beneficios que aportan a las personas son fundamentales para el futuro de la humanidad. La conservación y el uso racional de los humedales son vitales para las personas, especialmente para las personas de bajos recursos (Convención Ramsar, 2009).



Los humedales son todas extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros”.

PRINCIPALES SERVICIOS QUE PROVEEN LOS HUMEDALES





Los humedales son recursos primarios de donde proceden el agua y todos los beneficios que ella aporta a los seres humanos. Proteger los humedales es esencial para la supervivencia de los seres humanos, así como la utilización responsable del agua que los humedales proporcionan (Convención Ramsar, 2005)".



Foto cortesía del Canal de Panamá

Los humedales de Panamá y sus zonas de influencia son sitios críticos para el desarrollo de actividades productivas.

De hecho, la actividad principal reportada es la pesca y recolección de moluscos y crustáceos, y en segundo lugar la agricultura de subsistencia, seguido por ganadería y turismo.

+ de 300,000 viven dentro o en el área de influencia de algún tipo de humedal panameños (CREHO, 2010).



Se destaca que el funcionamiento del Canal de Panamá es sostenido debido a la estabilidad de los humedales y embalses que integran su cuenca hidrográfica, cuyos ingresos totales sumaron 2,886 millones de dólares para el año fiscal 2017 (ACP, 2017) un servicio ambiental que genera beneficios de carácter internacional.

Los humedales representan un baluarte económico clave, para el país; siendo así, que el 1% del **Producto Interno Bruto (PIB)** de Panamá en el año 2017 (MEF, 2017) fue de:



provenientes de la pesca y acuicultura, donde se estima un aumento del 75% de pasajeros en cruceros, que llegan a nuestro país por el atractivo de estos ecosistemas.

Debido a la alta diversidad en nuestros humedales, las pesquerías tropicales son de las más diversas y ricas en el mundo, por tanto los pescadores tienen una amplia gama de especies a su disposición. Sin embargo, esta misma diversidad dificulta el manejo pesquero (Posada, et al., 2014; Posada, et al., 2017).

De este PIB del 2017, los sectores más ligados a los bienes y servicios ambientales que ofrecen estos espacios naturales generaron:

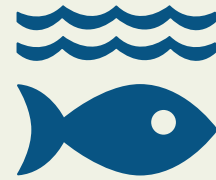




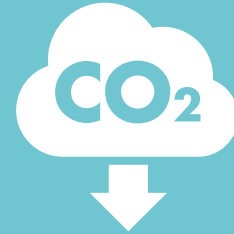
El Golfo de Panamá, se estimó un rendimiento pesquero de

400,000 toneladas métricas

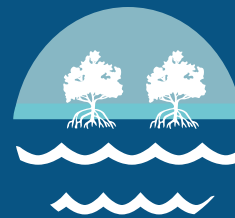
y se concluyó que esta actividad está fuertemente relacionada con los manglares y estuarios de esta zona (CREHO, 2010).



Los humedales tienen un papel clave debido a que fijan grandes cantidades de carbono en su suelo y su biomasa aérea, por lo que su conservación y restauración contribuye a la mitigación del cambio climático, al tiempo que su conversión y degradación libera grandes cantidades de carbono y metano a la atmósfera. Por otro lado, debido a sus funciones de regulación, los humedales ofrecen una infraestructura natural para reforzar la adaptación al cambio climático (Convención Ramsar, 2009).

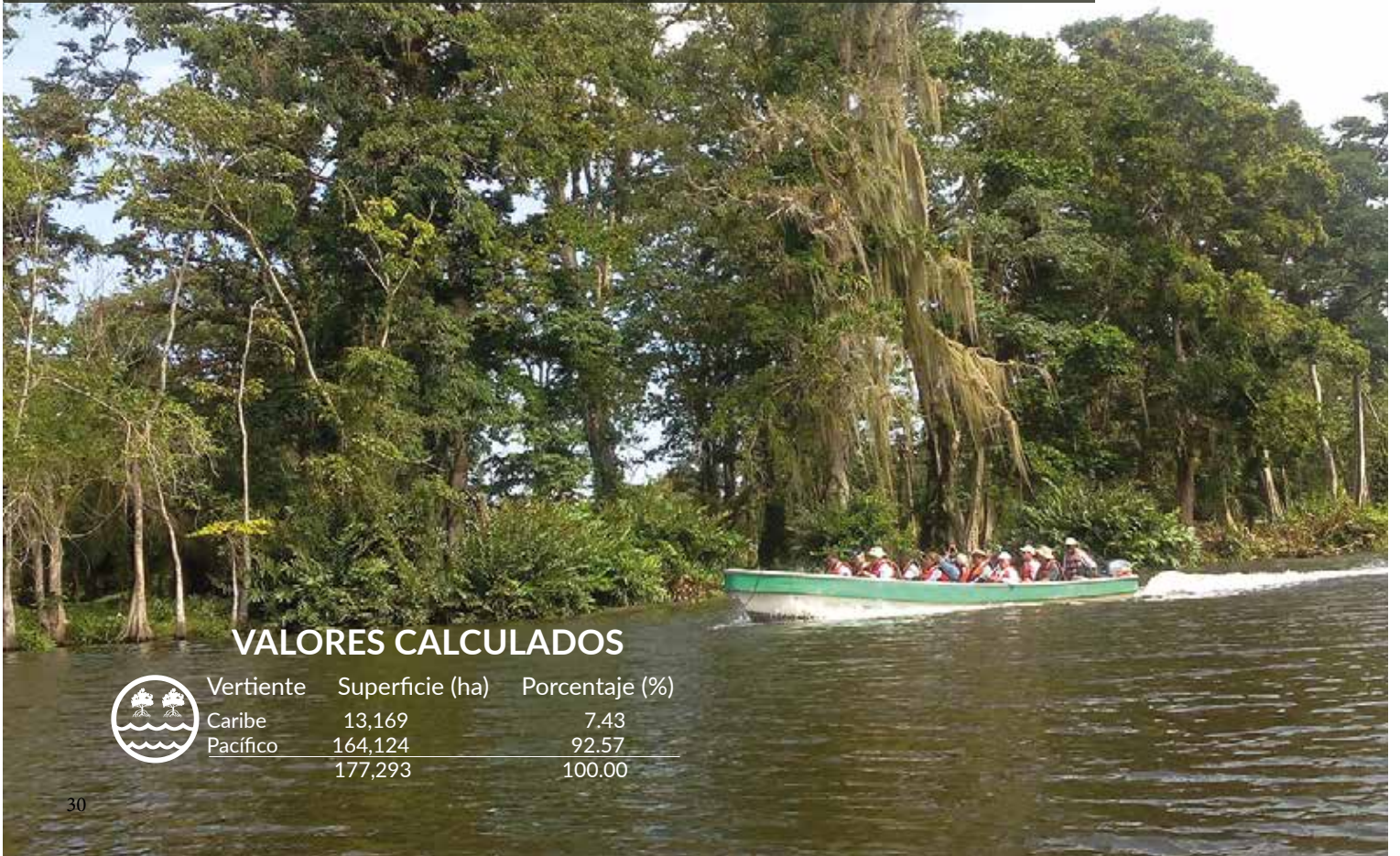


Los humedales saludables y bien manejados, desempeñan un rol fundamental en la reducción del riesgo de desastres actuando como amortiguadores, barreras protectoras naturales o infraestructura verde, mitigando la erosión del suelo, el impacto de las inundaciones, tormentas, olas de marea, maremotos y deslizamiento de tierras; almacenando grandes cantidades de agua, reduciendo así el caudal máximo de las crecidas durante la época de lluvias y maximizando el almacenamiento de agua durante la época seca (RAMSAR, 2015).





Los manglares de la República de Panamá representan más del 30% de la cobertura de manglar en Centro América (CCAD, 2011)”

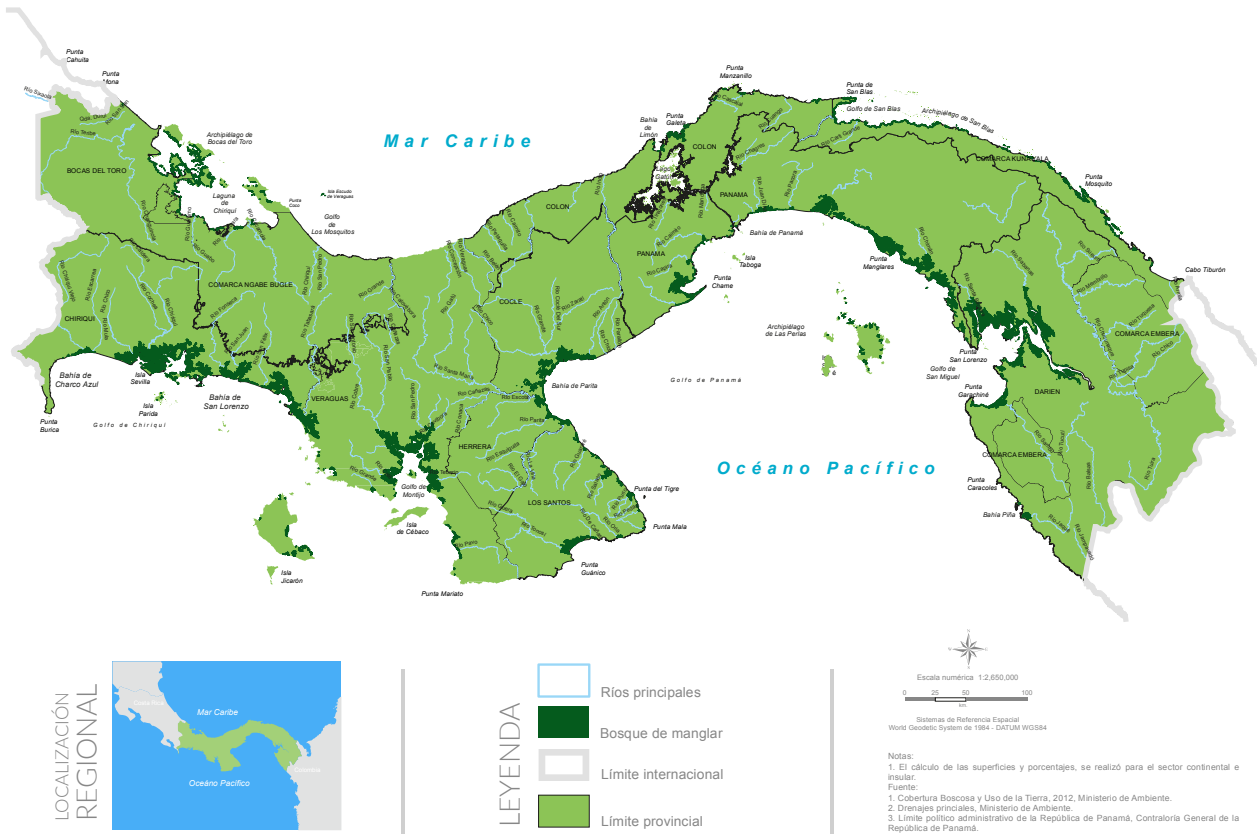


VALORES CALCULADOS



Vertiente	Superficie (ha)	Porcentaje (%)
Caribe	13,169	7.43
Pacífico	164,124	92.57
	177,293	100.00

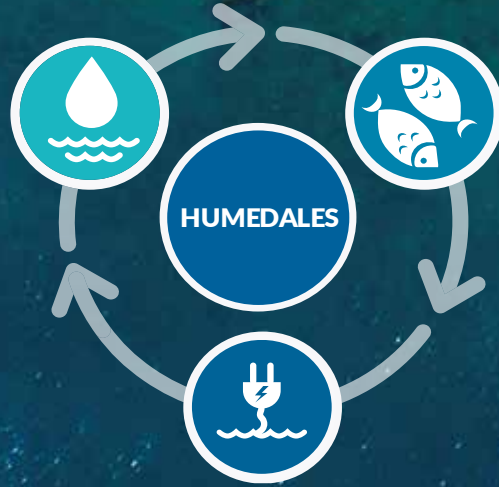
COBERTURA DE BOSQUE DE MANGLAR POR VERTIENTE EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ - AÑO 2012



OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

y servicios ecosistémicos

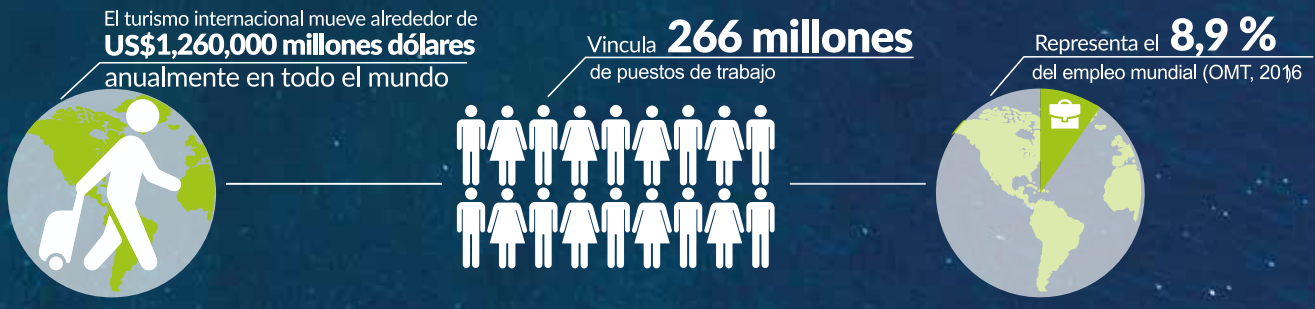
Existe una relación inseparable entre el agua, los alimentos y la energía; los cuales son pilares necesarios en el desarrollo de toda sociedad.



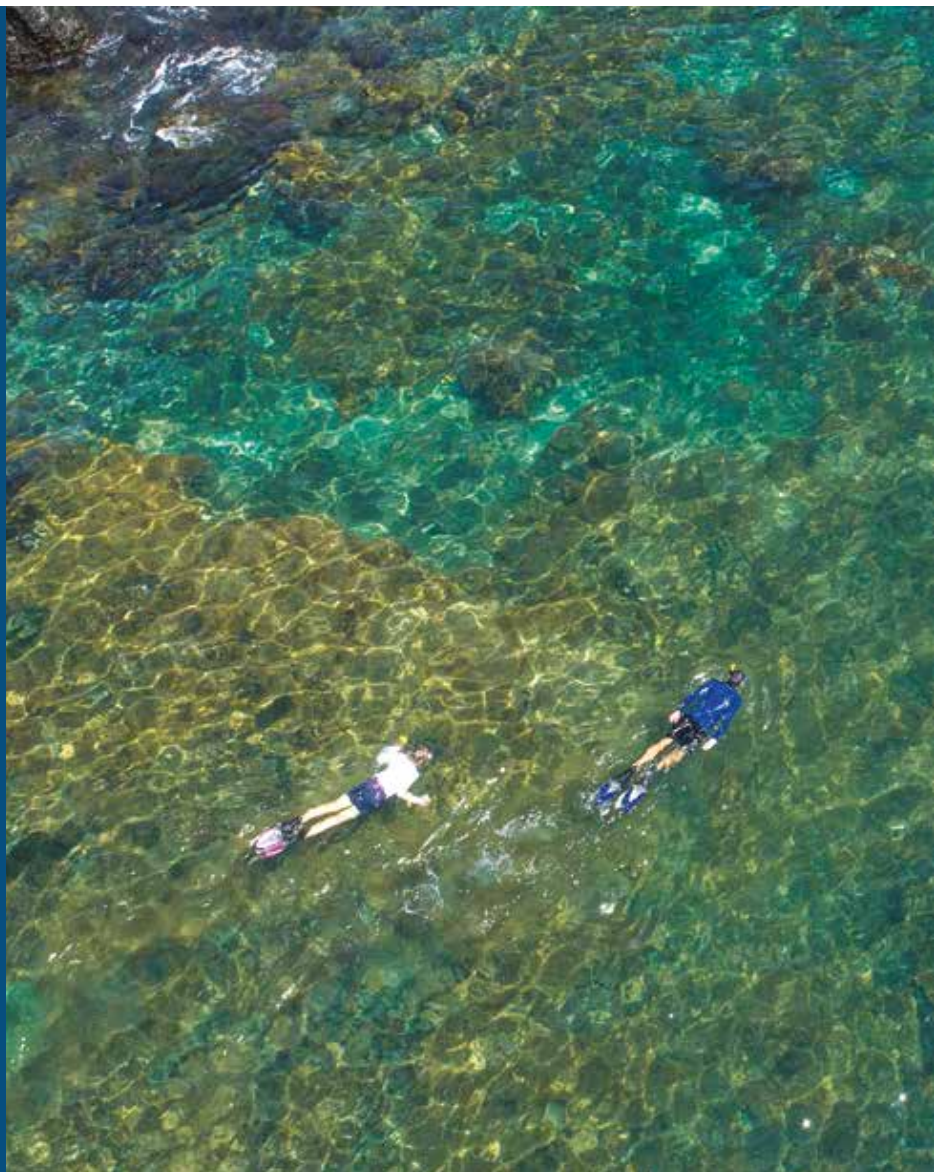
Por ende los humedales, siendo parte fundamental del ciclo hidrológico, son los que sostienen esta relación.



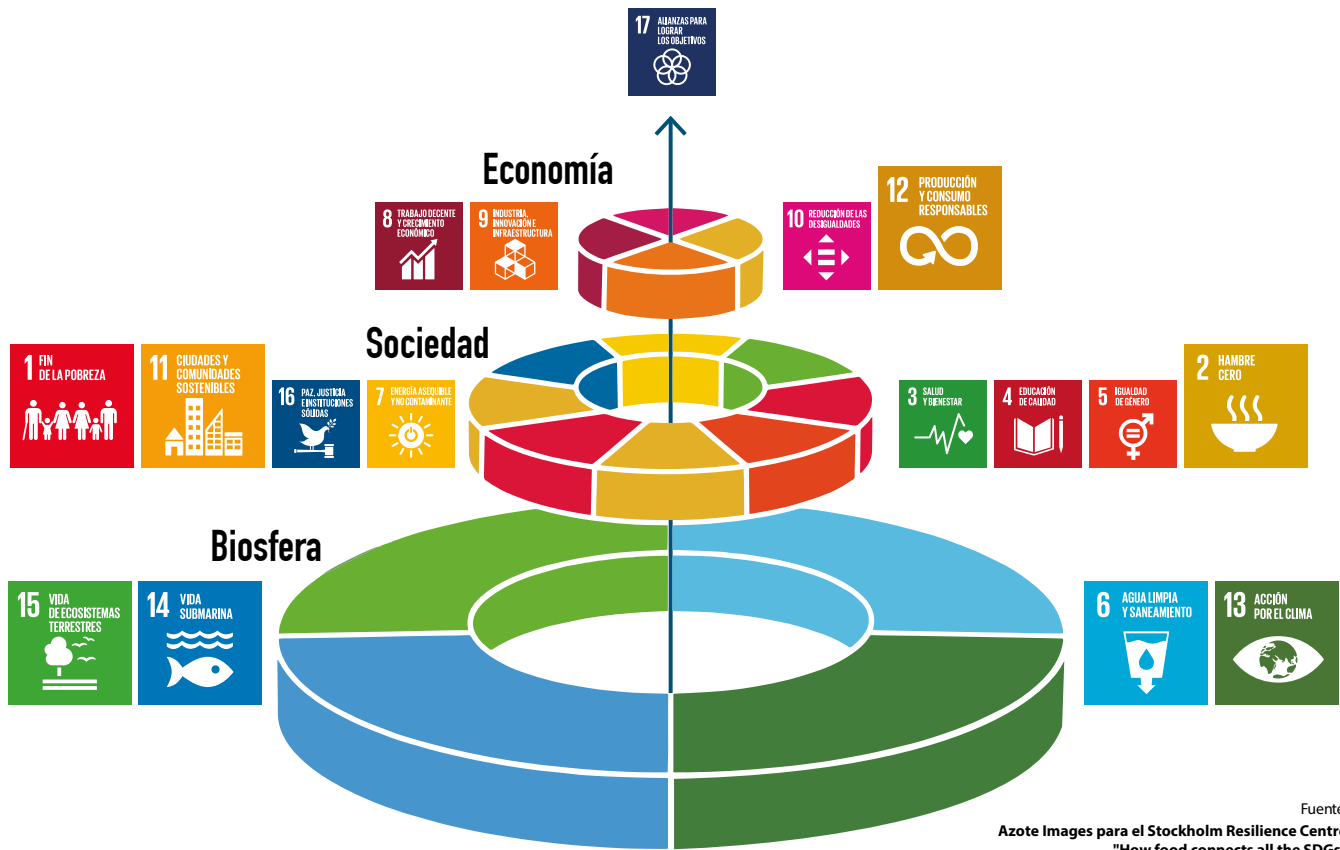
Una gran cantidad de medios de vida dependen de los humedales. A escala mundial, el pescado es la principal fuente de proteínas para más de mil millones de personas, y más de dos terceras partes de los peces consumidos dependen de los humedales costeros, como manglares y estuarios; los cuales, a su vez, dependen de una serie de humedales interiores interdependientes”.



La gestión de conservación de los humedales es una estrategia necesaria para cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.



OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE



Fuente:
Azote Images para el Stockholm Resilience Centre
"How food connects all the SDGs"

El manejo, uso sustentable, y la conservación de los humedales guarda estrecha relación para poder alcanzar con al menos ocho de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS), como se describe a continuación:

Objetivo 1: Fin de la pobreza en todas las formas en todo el mundo. Los humedales y sus servicios ecosistémicos juegan un rol esencial en el apoyo



de la seguridad alimentaria de las personas, los medios de vida y el bienestar humano, entre otras cosas a través del suministro de alimentos, fibras y otros productos, agua para el saneamiento, el consumo, el regadío y otros fines como el ecoturismo, u otros servicios; y ofrecen la oportunidad para abordar la mitigación y adaptación al cambio climático, en particular mediante actividades de restauración de humedales (Ramsar 2008).

Objetivo 2: Acabar con el hambre, lograr la seguridad alimentaria y mejorar la nutrición y promover la agricultura sostenible. El ser humano



promedio consume 19 kg de pescado cada año, la mayor parte de los peces se reproducen y crían en humedales costeros y estuarios. Los humedales proveen el 70% de toda el agua dulce extraída a nivel mundial que se utiliza para el riego de cultivos.

Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos. Los humedales garantizar



el agua dulce, ayudar a reponer los acuíferos de tierra, y purificar y filtrar los residuos nocivos del agua (como fertilizantes y plaguicidas, así como metales pesados y toxinas de la industria).



Objetivo 11: Hacer que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. Los humedales actúan como reguladores naturales absorbiendo las lluvias, brindando protección

contra eventos hidrometeorológicos extremos para compensar la necesidad de infraestructura artificial. También ayudan a reducir la sequía, protegen las zonas costeras y regulan el transporte de sedimentos, contribuyendo así a la formación de suelos y a la estabilidad de la zona costera.



Objetivo 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles con una pequeña descripción que indica que cuando los humedales se manejan de manera sostenible, pueden ser los motores de las economías locales contribuyendo al bienestar de las comunidades aledañas.



Objetivo 13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus impactos. Los humedales actúan como sumideros de carbono, igualmente se afirma el papel de los humedales saludables en el aumento de la resiliencia al cambio climático y a los fenómenos climáticos extremos y en velar por que

las respuestas al cambio climático no redunden en perjuicio grave de las características ecológicas de los humedales. (RAMSAR, 2015).



Objetivo 14: Conservar y utilizar de manera sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible. Sin los humedales, el ciclo del agua, el ciclo del carbono y los ciclos de nutrientes se verían significativamente alterados.

Los humedales costeros son importantes para sostener los mares y los recursos marinos, por ejemplo, como viveros para muchas pesquerías marinas.



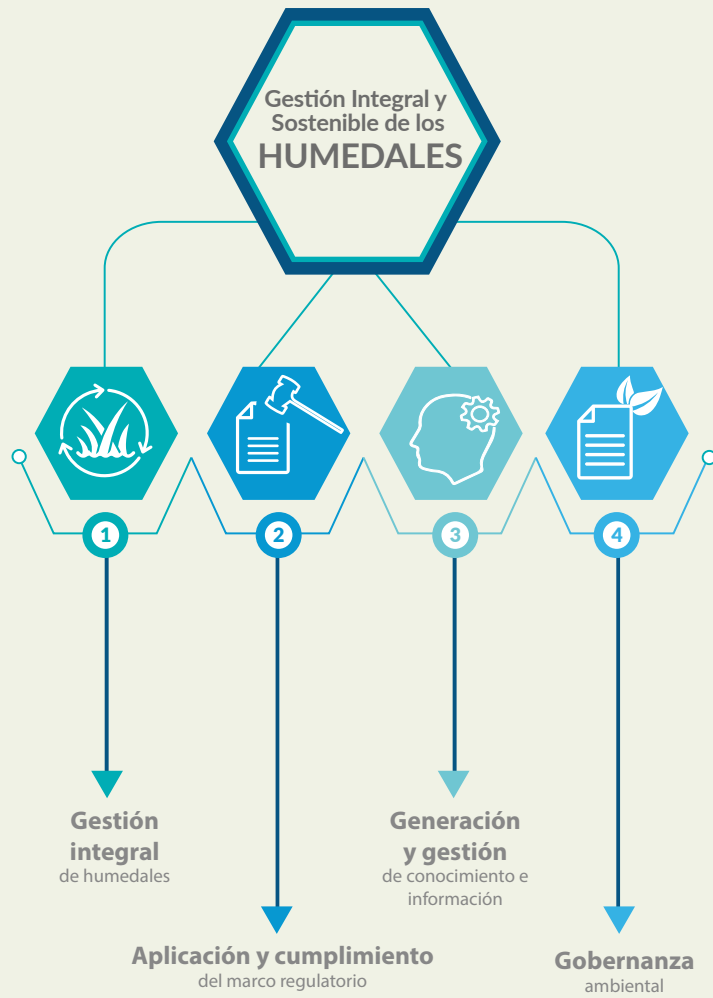
Objetivo 15: Proteger, restaurar y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, manejar de manera sostenible los bosques, combatir la desertificación y detener y revertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad.

Se ha demostrado que el valor de los beneficios proporcionados por los humedales, por unidad de área, son de varios órdenes de magnitud más altos que para otros ecosistemas.

Además, la implementación de esta herramienta vincula responder a otros compromisos de restauración a nivel internacional, entre los que resaltan las Metas Aichi 14 y 15 del Plan Estratégico para la Biodiversidad 2011-2020 de la Convención sobre Diversidad Biológica (CBD por sus siglas en inglés), el Desafío de Bonn (2011) y el llamado de Hyderabad (CBD, 2015), y la Iniciativa de "Cuidado de las costas" (RAMSAR, 2015), como parte de un movimiento mundial y concertado en la restauración de ecosistemas.

ÁMBITOS DE GESTIÓN

Para implementar esta Política debemos trabajar de manera integrada y estratégica en cuatro ámbitos de gestión:



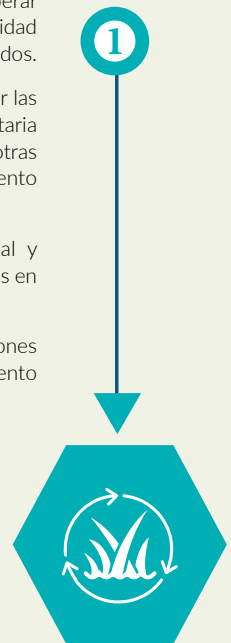
Objetivo

Conservar los humedales mediante la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la aplicación efectiva de los instrumentos de planificación y gestión integral de estos ecosistemas de manera sostenible

Ámbito de Gestión: Gestión Integral de Humedales

Lineamientos de política

1. Actualizar el inventario nacional y desarrollar una base de datos georreferenciada, de acuerdo con los estándares establecidos por la Infraestructura Panameña de Datos Espaciales (IPDE), que sea actualizada de manera permanente.
2. Delimitar en el terreno todos los humedales de la República de Panamá contenidos en el inventario nacional para dar seguimiento a su conservación y aprovechamiento sostenible.
3. Impulsar el ordenamiento geoespacial de los humedales mediante el uso de herramientas de ordenamiento territorial, planes de manejo y zonificación, que promuevan la reducción de riesgos basada en ecosistemas, el aprovechamiento sostenible de sus servicios ecosistémicos y su restauración, así como medidas de mitigación y adaptación al cambio climático.
4. Promover la implementación del Plan Nacional de Seguridad Hídrica como un instrumento que contribuye significativamente en la conservación de los humedales.
5. Incorporar la protección, aprovechamiento sostenible y conservación de los humedales y su biodiversidad como elemento clave dentro de los procesos de planificación y ordenamiento del territorio en las áreas de humedales.
6. Implementar buenas prácticas de manejo integral y sostenible de los humedales y su biodiversidad con el fin de aprovechar, conservar, mantener, restaurar y recuperar las características y propiedades ecológicas y biodiversidad de los humedales y sus servicios ecosistémicos asociados.
7. Fomentar la generación de oportunidades y fortalecer las capacidades de las organizaciones de base comunitaria para aprovechar las oportunidades de negocios y otras alternativas económicas que brinda el aprovechamiento sostenible de los humedales con equidad de género.
8. Promover la valoración económica, ecológica, social y cultural de los humedales y sus servicios ecosistémicos en el marco del desarrollo nacional.
9. Desarrollar programas de incentivos y compensaciones para la promoción de buenas prácticas de aprovechamiento sostenible y conservación de humedales.



Objetivo

Modificar y homologar la normativa nacional en materia de humedales conforme a los convenios internacionales y el contexto nacional y asegurar su cumplimiento para garantizar su conservación, protección y aprovechamiento sostenible.

Ámbito de Gestión: Aplicación y cumplimiento del marco regulatorio

Lineamientos de política

1. Garantizar la protección efectiva de los humedales y su biodiversidad, a través de una política participativa y el cumplimiento efectivo del plan de acción.
2. Establecer un Registro Nacional de Humedales (RNH) que permita identificar los humedales de la República de Panamá y dar seguimiento a su gestión integral y conservación.
3. Desarrollar mecanismos efectivos de coordinación y cooperación interinstitucional e intersectorial para la gestión integral y conservación de los humedales, incluyendo a los pueblos indígenas, los pescadores artesanales entre otros grupos involucrados en el aprovechamiento y conservación de estos ecosistemas.
4. Revisar y ajustar la normativa ambiental a los convenios internacionales y las políticas regionales e internacionales de gestión y conservación de humedales.
5. Promover la incorporación de la categoría "Humedal" como un criterio de revisión en el proceso de evaluación ambiental.
6. Desarrollar un marco jurídico específico para estos ecosistemas a nivel nacional que favorezca su ordenamiento y conservación.
7. Impulsar programas de justicia ambiental para fortalecer la capacidad de los operadores de justicia (jueces y jueces de paz, fiscales, autoridades tradicionales).
8. Fortalecer la capacidad técnica y operativa institucional de todas aquellas instancias con competencias en la gestión y conservación de humedales.
9. Inventariar las fuentes de financiamiento y estímulos fiscales, financieros y no financieros, de orden público o privado, que puedan contribuir con el cumplimiento de los lineamientos de la Política Nacional de Humedales.
10. Gestionar y promover mecanismos financieros para garantizar la implementación de los programas, planes y proyectos enfocados en la conservación y aprovechamiento sostenible de los humedales.

2



Objetivo

Generar y actualizar información y conocimiento para la toma de decisiones que permita la gestión integral y sostenible de los humedales.

Lineamientos de política

1. Asegurar, generar y divulgar la información y conocimiento científico y tradicional de los humedales a fin de fundamentar las estrategias de conservación y uso sostenible.
2. Fortalecer la Plataforma de Información digital (INH-RNH) y otras relevantes, como herramientas de divulgación e intercambio de información y conocimiento interinstitucional e intersectorial.
3. Fortalecer los planes de investigación que permitan la generación de conocimiento en torno a la gestión sostenible, conservación y recuperación de humedales.
4. Establecer los mecanismos adecuados para que las universidades y centros de investigación realicen estudios de mediano y largo plazo con el fin de contribuir con la conservación de los humedales.
5. Desarrollar programas de investigación que incluya al menos lo siguientes temas:
 - evaluación del impacto del desarrollo urbano y otras acciones antropogénicas en los servicios ecosistémicos clave;
 - valoración de su vulnerabilidad y su capacidad de adaptación al cambio climático;
 - monitoreo de su estado de conservación, integridad ecológica y conectividad de los ecosistemas de humedal y las implicaciones de su fraccionamiento y modificación;
 - restauración de humedales críticos para la conservación de sistemas complejos
 - Dinámica territorial en el entorno de los humedales
6. Promover el desarrollo de herramientas y protocolos para el monitoreo de los humedales a través de la participación interinstitucional, del sector privado y de la sociedad civil, con especial atención a los grupos comunitarios mediante el desarrollo y fortalecimiento de alianzas o a través de los Estudios de Impacto Ambiental, los Reportes Ambientales y las Auditorías Ambientales, la Evaluación Ambiental Estratégica y la Alerta Temprana en caso de que así se requiera, entre otros procesos de monitoreo.
7. Desarrollar protocolos estandarizados de comunicación, intercambio y divulgación de la información y conocimiento.
8. Ejecutar programas, proyectos y campañas, incluyendo la elaboración y distribución de materiales educativos dirigidos a la sociedad en general, con miras a mejorar la conciencia, la apreciación y la comprensión de los humedales y los servicios de los ecosistemas en cumplimiento de las actividades contempladas en el Plan Nacional de Comunicación, Educación, Concienciación y Participación del Público (CECoP) para los Humedales de Panamá.

Ámbito de Gestión: Generación y Gestión de Conocimiento e Información

3



Objetivo

Desarrollar y fortalecer los mecanismos de gobernanza ambiental en torno a la gestión sostenible y la conservación de los humedales.

Ámbito de Gestión: Gobernanza Ambiental

Lineamientos de política

1. Desarrollar y fortalecer modelos de gestión de la Política Nacional de Humedales, inclusivo con especial atención a los grupos en condición de vulnerabilidad y la juventud.
2. Fortalecer la participación de la sociedad civil y las autoridades locales en el proceso de toma de decisiones, a través de las plataformas de participación ya existentes (Comisiones Consultivas Ambientales, Comités de Cuenca, Juntas Comunales, las estructuras de los pueblos indígenas reconocidas en la República de Panamá, etc.) en cumplimiento con lo establecido en el Plan Nacional de Comunicación, Educación, Concienciación y Participación del Público (CECoP) para los Humedales de Panamá.
3. Promover la creación de nuevas formas de organización y participación ciudadana para la gestión y conservación de los humedales a nivel local (Comités Locales de Gestión), entre cuyas funciones se considere el monitoreo, vigilancia y denuncia del delito ambiental, entre otras relativas a la conservación y aprovechamiento sostenible de los humedales.
4. Desarrollar alianzas estratégicas multisectoriales para garantizar el intercambio de conocimiento, capacidad técnica y operativa para la implementación y financiamiento de los planes, programas y proyectos.
5. Desarrollar mecanismos para valorar las contribuciones monetarias y no monetarias que aportan todos los sectores a la conservación y aprovechamiento sostenible de los humedales.
6. Fortalecer el desarrollo de planes, programas y proyectos de educación ambiental transversalmente en la educación formal y no formal de la República de acuerdo con lo establecido en el Plan Nacional de Comunicación, Educación, Concienciación y Participación del Público (CECoP) para concienciar y sensibilizar a la sociedad en general sobre la importancia ambiental, sociocultural y económica de los humedales.

4





Modelo de Gestión

El cumplimiento de los objetivos y lineamientos de la Política Nacional de Humedales de la República de Panamá requiere del compromiso y coordinación de todos los actores sociales. Por ello es necesario desarrollar un mecanismo de gestión inclusivo, dentro del marco jurídico e institucional establecido.

Este modelo de gestión está compuesto por distintos niveles y grados de participación en la toma de decisiones y en el seguimiento y la evaluación de los resultados e impactos de la implementación de la Política y con énfasis en la identificación de aprendizajes y la gestión de conocimientos sobre la conservación y el aprovechamiento sostenible de los humedales que permitan mejorar su gestión.

NIVELES DE GESTIÓN DE LA PNH

Nivel Nacional

Está estructurado a nivel nacional por el Ministerio de Ambiente, como instancia superior de coordinación, que tendrá a su cargo el seguimiento y promoción del cumplimiento de los lineamientos a nivel nacional, con la colaboración de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá, pero en particular, el fortalecimiento de la coordinación interinstitucional e intersectorial que requiere la implementación de la Política, a través del Sistema Interinstitucional del Ambiente.

En este nivel de coordinación jugará un papel de relevancia el Consejo Nacional del Agua (CONAGUA), que es la entidad encargada de impulsar, orientar, coordinar y garantizar el desarrollo e implementación del Plan Nacional de Seguridad Hídrica 2015-2050: Agua para todos. Este Consejo está presidido por el Ministro de Ambiente y lo integran los Ministros de Economía y Finanzas, de Presidencia, de Salud, de Desarrollo Agropecuario, el Administrador de la Autoridad del Canal de Panamá, el Administrador Nacional de los Servicios Públicos y el Director del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales.

El Comité Nacional de Humedales está constituido como un organismo inter-institucional e inter-disciplinario que debe asesorar al Estado y a la sociedad civil panameña en materia de humedales, en la implementación de la Política Nacional de Humedales y en la aplicación de la Convención Ramsar en el país.

Por lo tanto, es el tercer actor relevante a nivel nacional, siendo la instancia llamada a facilitar el proceso de sistematización del conocimiento y la articulación e integración entre el nivel nacional y el regional en lo que respecta al seguimiento y coordinación intersectorial para el logro de los objetivos planteados y los lineamientos establecidos, sin menoscabo de su contribución en cuanto al desarrollo del conocimiento científico y el monitoreo del estado de conservación de los humedales y su contribución al bienestar general.

Nivel Regional

En consecuencia, el Comité Nacional de Humedales tiene un papel clave como enlace regional y autoridad científica que articula los esfuerzos locales con el nivel nacional de toma de decisiones, sistematizando experiencias, fortaleciendo capacidades y estimulando la generación de conocimientos en la gestión de los humedales, a través del acompañamiento que hacen sus miembros a las organizaciones de base comunitaria y otras instancias a nivel local.

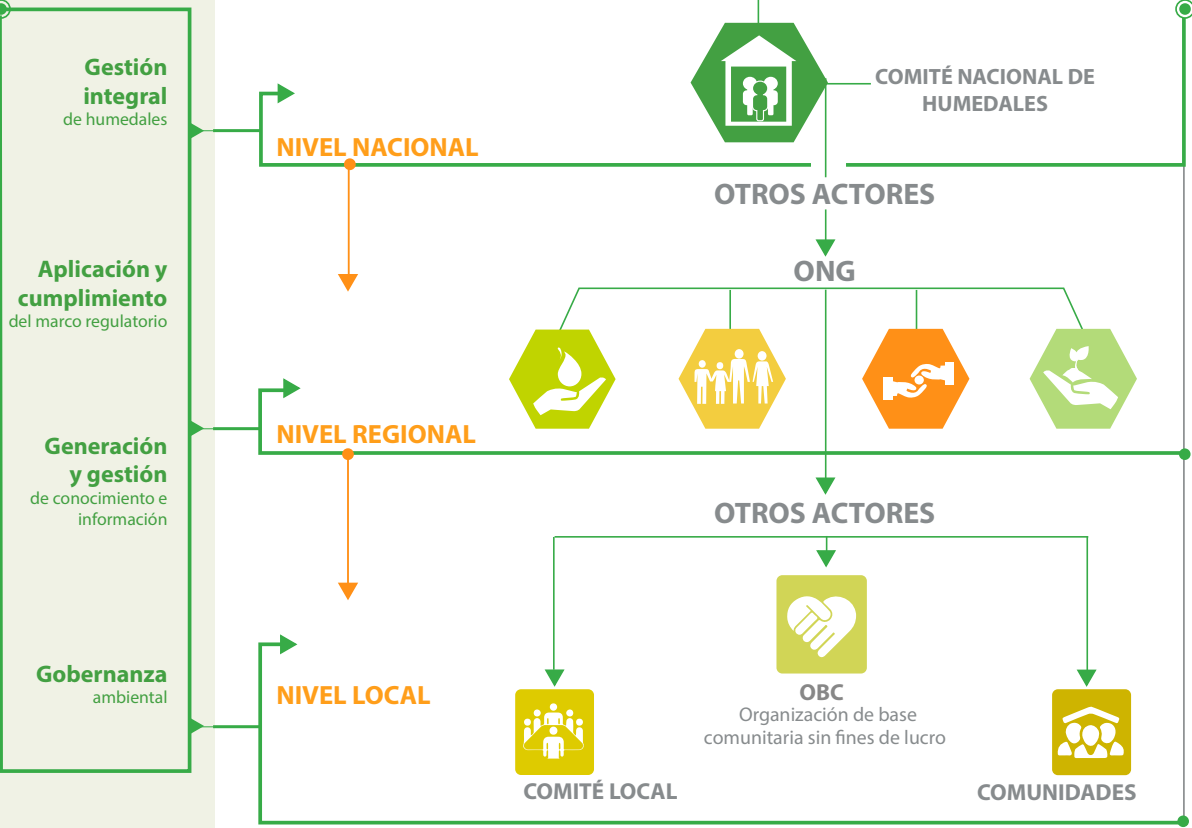
En su función de articulación de la gestión integral de los humedales entre el nivel local y el nivel nacional puede hacerse acompañar de las direcciones regionales de las instituciones de Estado, de instancias académicas, de investigación u otros actores clave a nivel regional que puedan contribuir con el cumplimiento de los lineamientos y objetivos de la Política Nacional de Humedales, para lo cual pueden fundarse Comités de Trabajo Regional o establecer los mecanismos de coordinación que se consideren pertinentes en cada región.

Nivel Local

En este nivel, los gobiernos locales y las organizaciones de base comunitaria y otras instituciones públicas y privadas presentes en el territorio impulsan el cumplimiento de los lineamientos de la política y su adecuación al contexto específico de cada uno de los humedales de la República, con el acompañamiento del Comité Nacional de Humedales.

Modelo de Gestión

ÁMBITOS DE GESTIÓN



Implementación del Modelo de Gestión



La ejecución del modelo de gestión debe ser paulatina, iniciando en el nivel nacional con el fortalecimiento de la coordinación y diálogo permanente entre MiAMBIENTE, ARAP y el Comité Nacional de Humedales, y demás Instituciones vinculantes. En esta instancia se tomarán decisiones operativas a partir de un conjunto de criterios que permitan priorizar aquellos sitios donde se puedan implementar los lineamientos establecidos en la política a la brevedad posible, evaluar su pertinencia, e identificar mejoras para que sean incorporadas en la Política a partir de su primera revisión y validación, propuesta para el tercer año a partir de su promulgación”.

Este proceso debe considerar el fortalecimiento del Comité Nacional de Humedales, tanto en su composición, así como en sus atribuciones, confiriéndole la responsabilidad de dar seguimiento al cumplimiento del Plan de Acción de la Política Nacional de Humedales, y asignándole recursos para su operación. Se debe presentar un informe de avance y cumplimiento cada tres años, con el propósito de rendir cuentas, identificar logros, dificultades, retos y aprendizajes y elaborar los ajustes que se consideren convenientes, con la participación de los actores clave en la implementación de la Política Nacional de Humedales.

Consolidado este mecanismo de coordinación se preparará e implementará un plan de trabajo cuyas primeras acciones estén relacionadas con el fortalecimiento del Sistema Interinstitucional Ambiental, la divulgación y concienciación de los actores clave, con especial énfasis en los gobiernos locales para impulsar la implementación de los lineamientos a nivel institucional nacional, regional y local.

Igualmente deben llevar a cabo acciones de sensibilización e incidencia para articular los esfuerzos del sector privado y la sociedad civil en torno a sistemas de humedales específicos que permitan validar el instrumento de Política; generando experiencias y conocimientos que contribuyan a fortalecer la gestión de los humedales a corto y mediano plazo.

El desarrollo de la Política Nacional de Humedales se dará inicio con identificar los humedales prioritarios, los actores locales, regionales públicos y privados comprometidos, para establecer los mecanismos de coordinación y el trabajo a nivel local en torno a la gestión de los humedales identificados, incorporando a las organizaciones de base comunitaria y los gobiernos locales involucrados, así como otros sectores interesados.



Glosario de términos

Adaptación

Ajustes en sistemas humanos o naturales como respuesta a estímulos climáticos proyectados o reales, o sus efectos, que pueden moderar el daño o aprovechar sus aspectos beneficiosos

Biodiversidad o diversidad biológica

Cantidad y abundancia relativa de diferentes familias (diversidad genética), especies y ecosistemas (comunidades) en una zona determinada

Calidad de vida o bienestar

Concepto que integra el bienestar físico, mental, ambiental y social como es percibido por cada individuo o cada grupo. Depende también de las características del medio ambiente en el que el proceso tiene lugar

Cambio Climático

Importante variación estadística en el estado medio del clima o en su variabilidad, que decenios o incluso más). El cambio climático se puede deber a procesos naturales internos o a cambios del forzamiento externo, o bien a cambios persistentes antropogénicos en la composición de la atmósfera o en el uso de las tierras.

Comunidad local

Población humana que convive en un área geográfica determinada y que comparte una identidad colectiva que incluye conocimientos, tradiciones, innovaciones y prácticas de vida relacionados con la conservación y uso de la diversidad biológica. Pueden ser rurales, urbanas, costeras y ribereñas.

Conocimiento

Producto dinámico generado por la sociedad a lo largo del tiempo y por diferentes mecanismos, comprende lo que se produce en forma tradicional, como lo generado por la práctica científica.

Conocimiento tradicional

El conocimiento, innovaciones y prácticas de las comunidades indígenas y locales alrededor del mundo. Se trata de experiencia ganada a lo largo de siglos, transmitida oralmente de generación a generación, en forma de historias, canciones, proverbios, creencias y cultura, muy frecuentemente unida a la agricultura, la cría de animales, la pesca, la salud, la horticultura, la silvicultura y a la naturaleza en general.

Conservación

Actividad de protección, rehabilitación, fomento y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales de acuerdo con principios y técnicas que garanticen su uso actual y permanente.

Degradación ambiental

Transformación del medio ambiente, particularmente de los sistemas naturales, debido fundamentalmente a las actividades humanas que lo alteran, lo tornan improductivo y rebajan su calidad ambiental.

Desarrollo Sostenible

Desarrollo que atiende las necesidades actuales sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.

Ecosistema de referencia

Comunidad de organismos y componentes abióticos capaces de actuar como un punto o estándar de referencia para la restauración. Un ecosistema de referencia usualmente representa una versión no degradada del ecosistema con flora, fauna, elementos abióticos, funciones, procesos en su estado natural.

Educación ambiental

Proceso de reconocer valores y aclarar conceptos para crear habilidades y actitudes que sirvan para comprender y apreciar la relación mutua entre los seres humanos, su cultura y su medio biofísico circundante.

Gestión Integral

Proceso por el cual se planifican, ejecutan y monitorean las acciones para la conservación y manejo sostenible de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos, en un escenario territorial definido y en diferentes estados de conservación, con el fin de maximizar el bienestar humano y la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad.

Gobernanza

Procesos de coordinación y cooperación de distintos y diversos actores sociales, sectoriales e institucionales que participan en la gestión integrada de un territorio.

Humedales

Se entiende por humedales a todas "las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros."

Inclusiva

Una sociedad inclusiva es aquella que reconoce que todas las personas tienen el mismo valor, sólo por la condición de ser humano. La inclusión en la comunidad se da desde la primera infancia y debe suceder durante toda la vida. Es un proceso que asegura que todos los integrantes de la sociedad participen de forma equitativa en diferentes ámbitos: educativo, económico, legal, político, cultural, etc.

Integridad ecológica

Se refiere a la salud de un ecosistema y se expresa cuando el ecosistema mantiene su estructura a través del tiempo, y su capacidad de retornar a las condiciones anteriores a una perturbación.

Mitigación

Intervención antropogénica para reducir las fuentes o mejorar los sumideros de gases de efecto invernadero.

Monitoreo

Observación sistemática, medición e interpretación de las variables ambientales y o sociales con propósitos definidos.

Recuperación

Proceso mediante el cual un ecosistema vuelve a tener la composición, estructura y funcionalidad en los niveles identificados para el ecosistema de referencia.

Restauración ecológica

Proceso de inducción y asistencia sobre los componentes bióticos y abióticos de un ecosistema degradado debido a una perturbación o impacto que ha reducido su capacidad de resiliencia; cuyo objetivo busca restablecer los procesos naturales para recuperar servicios ecosistémicos, comparado a un ecosistema de referencia en buen estado.

Servicios ecosistémicos

Son los beneficios que las personas obtienen de los ecosistemas, como servicios de suministro como la producción de alimentos y agua; servicios de regulación, como el control del régimen hídrico, sequías, degradación del suelo y enfermedades; servicios de base, como la formación del suelo y los ciclos de los nutrientes y servicios culturales, como los beneficios recreacionales, espirituales, religiosos y otros beneficios intangibles.

Uso o aprovechamiento sostenible

El uso de un ecosistema o especie por los seres humanos de modo que produzca el mayor beneficio continuo para las generaciones presentes, manteniendo al mismo tiempo su potencial para satisfacer las necesidades y aspiraciones de las generaciones.

Vulnerabilidad

Nivel al que un sistema es susceptible a, o no es capaz de soportar, los efectos adversos de una amenaza como la climática y los fenómenos extremos. La vulnerabilidad está en función del carácter, magnitud y velocidad de la variación climática al que se encuentra expuesto un sistema, su sensibilidad y su capacidad de adaptación.

El concepto puede aplicarse a una persona o a un grupo social según su capacidad para prevenir, resistir y sobreponerse de un impacto. Las personas vulnerables son aquellas que, por distintos motivos, no tienen desarrollada esta capacidad y que, por lo tanto, se encuentran en situación de riesgo. Suele considerarse que los niños, las mujeres y los ancianos son sujetos en situación de vulnerabilidad.

Plan de Acción





Presentación

El plan de acción que se presenta a continuación fue elaborado tomando como base el plan definido en el proceso anterior (2010-2016). Está organizado de manera estratégica de forma que se vayan construyendo las condiciones habilitadoras para lograr los impactos deseados por la PNH y de sus lineamientos dentro del espacio temporal establecido, fortaleciendo a su vez la coordinación interinstitucional y la colaboración entre el sector público y el sector privado, la acción colectiva y la cultura ambiental, en torno a la conservación y aprovechamiento sostenible de los humedales de la República de Panamá.

Se podrá apreciar que de la acción 1 a la acción 7 se preparan las condiciones en cuanto a los mecanismos de coordinación, la base de información, la delimitación en terreno, el sistema de monitoreo y el fortalecimiento de capacidades, para luego abordar el proceso de planificación a partir de la acción 8, con la elaboración participativa de los planes de manejo, promoviendo la responsabilidad compartida y explorando la posibilidad de desarrollar incentivos de diversa índole para estimular la participación del sector privado y de la sociedad panameña en general en la restauración, conservación y aprovechamiento sostenible de los humedales.

Sin duda alguna, la trascendencia y la importancia de los humedales para el bienestar general de la sociedad panameña implica el compromiso y la participación tanto del sector institucional de nivel nacional, como regional y local a través de los gobiernos locales, como de todos los demás actores de la sociedad, incluyendo la empresa privada, las comunidades, las organizaciones de productores y los consumidores mismos, quienes deberán privilegiar la inversión o el consumo, según corresponda, en actividades que tengan un bajo impacto en los humedales o que promuevan de manera directa su recuperación, conservación o aprovechamiento sostenible.

Estos acuerdos de trabajo deberían basarse sobre la construcción de mecanismos de estímulo y financiamiento que permitan las transformaciones requeridas en las prácticas de gestión del desarrollo, para lo cual es esencial la participación de todos los actores. Esta Política, es entonces una gran oportunidad para sumar esfuerzos, capacidades y aspiraciones en torno al mejoramiento de la calidad de vida y el bienestar de los panameños, al tiempo que mejoramos nuestra relación con los recursos naturales que soportan nuestra vida, en especial, de los humedales del país.

Estrategia de la implementación del

Plan de Acción

Para el logro de los objetivos propuestos de la **PNH**, se propone un **Plan de Acción** que establece un conjunto de acciones estratégicas que deben ejecutarse en los **primeros cinco años (2019-2023)** a partir de la promulgación de la **PNH**.

ACCIÓN 1

Establecer el mecanismo de coordinación a nivel nacional establecido en el modelo de gestión para implementar los lineamientos de la PNH.

Desarrollar y fortalecer el modelo de gestión de la PNH a todo nivel iniciando por el mecanismo de coordinación funcional a nivel nacional para iniciar el proceso de revisión y ajuste del presente Plan de Acción.

Posteriormente deberán articularse los mecanismos de gobernanza a nivel local en los humedales priorizados por el diagnóstico del estado de conservación y el inventario nacional de Humedales con la finalidad de promover la participación proactiva e informada de las comunidades locales y del sector privado e institucional en la planificación, toma de decisiones, conservación y uso sostenible de los humedales.

ACCIÓN 2

Actualización del Inventario Nacional de Humedales (INH).

Constituye la primera acción a tomar para identificar y caracterizar los humedales en el territorio nacional. Por ello el CNH recomendará MiAMBIENTE los criterios metodológicos, parámetros y los alcances que deberán considerarse para el levantamiento de la línea base y actualizar la información sobre el estado de conservación de los diferentes humedales de la Nación.

ACCIÓN 3

Elaborar un diagnóstico y el levantamiento de límites y la demarcación de humedales incluidos en el INH dentro de Áreas Protegidas (AP) con humedales, sitios Ramsar y otros humedales de importancia no protegidos.

Se elaborará un diagnóstico de los humedales, incluyendo el levantamiento de límites y demarcación según criterios establecidos por MiAMBIENTE y el asesoramiento del CNH.

ACCIÓN 4 Elaboración del Registro Nacional de Humedales (RNH).

Constituye un sistema de información interinstitucional multipropósito, el cual pone a disposición de los usuarios por medio de una plataforma de análisis de información geoespacial y de acceso libre que recoge la lista, los límites y la demarcación de los humedales prioritarios y seleccionados alimentada principalmente por el Inventario Nacional de Humedales.

ACCIÓN 5 Establecer un programa de monitoreo para el seguimiento del cumplimiento de la Política Nacional de Humedales y su Plan de Acción, entre otras resoluciones relativas a los humedales.

Ejecutar la estrategia de monitoreo anual, estableciendo y valorando los indicadores de seguimiento y su grado de cumplimiento e integrar e implementar en los aspectos relacionados con la conservación de humedales, las Resoluciones aprobadas por la Convención Ramsar, Convención sobre la Diversidad Biológica, Convenio de Lucha contra la Desertificación y Sequía, Convenio de Cambio Climático, Convención Interamericana para la Protección de Tortugas Marinas, Convenio de Cartagena y las Resoluciones aprobadas en los Congresos de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) asociadas a humedales.

ACCIÓN 6 Fortalecer y capacitar las unidades administrativas (regionales) de MiAMBIENTE y ARAP y su coordinación con otros actores.

Realizar un análisis de las capacidades de MiAMBIENTE y ARAP y sus administraciones regionales, para evaluar las capacidades y conocimientos que las mismas poseen para el monitoreo e implementación de la Política Nacional de Humedales y diseñar Programas de Capacitación y Coordinación con otros actores con la finalidad de instruirlos en los elementos necesarios para dar un seguimiento efectivo a la implementación de la PNH.



ACCIÓN 7 Crear y mantener un Sistema de Información Integrado de Humedales (SIIH).

Crear y mantener actualizado un sistema de información integrado de humedales (MiAMBIENTE-ARAP-CNH-CREHO), que proporcione información para la divulgación y difusión sobre el programa de monitoreo y otros programas asociados con el presente Plan de Acción.

ACCIÓN 8 Incorporar la información sobre las acciones del PNH en la página web del MiAMBIENTE y su enlace con otras plataformas web relacionadas.

El MiAMBIENTE facilitará la creación y mantenimiento de un espacio en su página web con el fin de facilitar información sobre los humedales, así como enlaces a otras páginas web relacionadas (CREHO).

ACCIÓN 9 Elaboración de Planes de Manejo de Humedales.

Con el fin de garantizar el mantenimiento de sus características ecológicas y la oferta de bienes y servicios ambientales, se elaborarán e implementarán planes de manejo para los humedales incluido en el RNH según sus características propias y los lineamientos de la Convención Ramsar. Estos planes de manejo deben incluir los programas y las medidas necesarias para su aprovechamiento sostenible y la recuperación y conservación de los humedales. Los Planes de Manejo Ambiental (PMA) se realizarán según guías elaboradas por MiAMBIENTE y apegados a los criterios Ramsar. Se deberá incluir un Programa específico que garantice el control de especies exóticas invasoras EEI y un código de conducta para evitar el comercio de estas especies.

ACCIÓN 10 Elaborar un Programa de Recuperación y Restauración de Humedales (PRRH) que contemple opciones de financiamiento por medio de incentivos u otras alianzas público privadas para garantizar su sostenibilidad.

Teniendo en cuenta el diagnóstico realizado en el INH, se debe elaborar un Programa para la recuperación y restauración (PRRH) en los humedales priorizados según criterios Ramsar; incorporando al sector privado por medio de alianzas y creando incentivos para fomentar la implementación de estas medidas.

ACCIÓN 11 Elaborar y aplicar una guía de buenas prácticas en humedales.

Elaborar la guía de buenas prácticas en humedales por sector productivo, industrial, turístico y artesanal bajo los criterios de Ramsar y de acuerdo con los lineamientos establecidos por el CNH y MiAMBIENTE.

ACCIÓN 12 Establecer programa de capacitación sobre elaboración de planes de manejo de humedales, aplicación del manual de normas técnicas, planificación territorial y conservación de humedales.

Establecer programa de capacitación a nivel nacional y comarcal para autoridades y sector privado sobre elaboración de planes de manejo ambiental, uso del manual de normas técnicas, incluyendo la revisión de los procesos de planificación territorial y la conservación de humedales en Panamá.

Estos programas se desarrollarán a través de cursos y seminarios específicos, bajo la orientación del CNH y el CREHO, así como otros organismos con competencias en estas materias..

ACCIÓN 13

Establecer Programas de Investigación Científica aplicado al estudio de los humedales de cara a su conservación, manejo, gestión y uso sostenible.

El Programa debe establecer las prioridades de investigación científica aplicada a los humedales, líneas de acción y plazos de ejecución, así como la estrategia financiera e incentivos por parte del Estado a través de la SENACYT para proyectos de investigación en humedales como prioridad en, al menos, los 5 primeros años de implementación de la PNH.

ACCIÓN 14

Establecer Programas de Transferencia Tecnológica (PTT) sobre el estudio y conocimiento de los humedales.

El programa anual debe centrarse en la realización de talleres de divulgación científica e intercambio de información, así como en la participación en cursos nacionales e internacionales, ferias y eventos técnicos y científicos relacionados con los humedales.

ACCIÓN 15

Elaborar campañas de sensibilización e incidencia sobre la importancia de la conservación de los humedales y sus valores económicos y culturales.

Anualmente se realizará una campaña de divulgación y conocimiento de los humedales a nivel local, regional y nacional con el fin de dar a conocer estos espacios naturales a la población en general y fomentar la concienciación y sensibilización sobre su protección y conservación. Para ello, se utilizarán los diferentes medios (televisión, radio, prensa, etc.) con campañas específicas para cada uno.

ACCIÓN 16

Elaborar y ejecutar planes de educación ambiental relacionados al tema de humedales, incluyendo materiales divulgativos inclusivos.

Elaborar los planes de educación ambiental y comunicación para las comunidades y, en especial, para colegios, con el fin que se internalicen la importancia del manejo adecuado y los beneficios que ofrecen los humedales.

Diseñar e implementar una guía didáctica y material divulgativo (folletos, vídeos, etc.) general específico para las escuelas y público en general sobre los humedales y su importancia.

ACCIÓN 17

Desarrollo de un marco legal cónsono a la conservación y uso sostenible del recurso, estableciendo normas de manejo compartido y/o concesiones, entre otras.

En el desarrollo del marco legal, se deberá incluir la participación de las comunidades, ONG y sector privado, en el manejo y restauración de humedales mediante el desarrollo de procedimientos que permitan su uso y conservación mediante normas, planes u otras herramientas de manejo. Así mismo, las empresas del sector privado pueden llegar a acuerdos de manejo, por el que se establezcan acciones de recuperación y restauración de humedales como medidas de compensación, previamente aprobadas por el Ministerio de Ambiente.

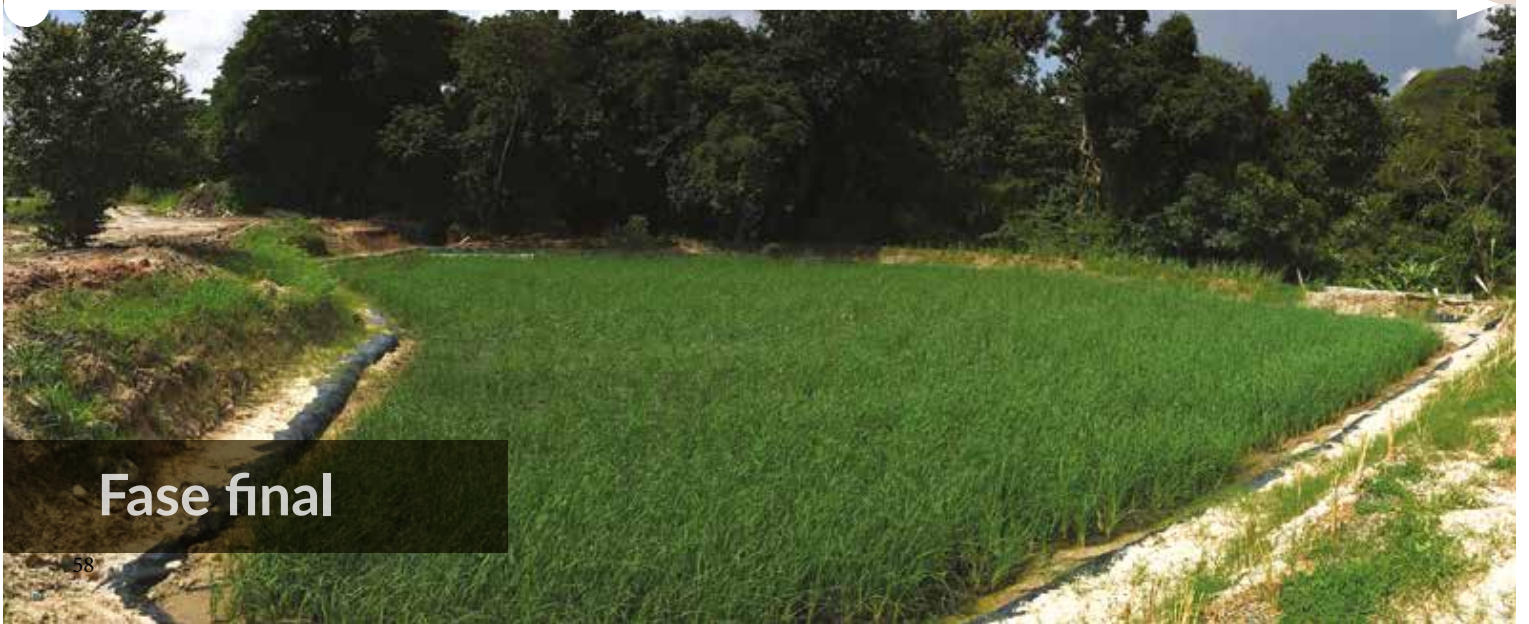
ACCIÓN 18

Promover las evaluaciones ecológicas y valoraciones económicas de los beneficios y funciones de los humedales para su consideración en los procesos de planificación sectorial.

Mi Ambiente en conjunto con el CNH identificarán algunos humedales para realizar una valoración ecológica y económica piloto. Tendrá como objeto identificar los valores de uso, opción y existencia de los mismos. Se publicarán los resultados de estos trabajos para incrementar la conciencia en el ámbito nacional de la necesidad de su conservación y de los beneficios que de ella se derivan.



Construcción de humedales artificiales para tratamiento de aguas residuales



Fase final

ACCIÓN 19 Elaborar un Programa de medidas de gestión de riesgos frente a desastres naturales.

Elaborar un Programa de medidas de gestión de riesgos para prevenir, reducir o mitigar la vulnerabilidad a desastres en las comunidades y en los humedales incluyendo la implementación de proyectos de conservación y restauración de humedales, que incluyan medidas de adaptación y mitigación al cambio climático de acuerdo con la Política Nacional de Gestión de Riesgos.

ACCIÓN 20 Promover el ordenamiento territorial, como el mecanismo más apropiado para establecer el manejo adecuado de los humedales.

Revisar los planes de ordenamiento territorial elaborados con el fin de evaluar su implementación en el manejo de humedales y en los que se incluyan las medidas necesarias para la protección y conservación de los humedales.

ACCIÓN 21 Desarrollar e implementar un sistema de denuncia ciudadana y su registro sobre ilícitos e incumplimiento legal en humedales a escala nacional, provincial/comarcal y local.

Se deberá contar con un sistema de denuncia ciudadana sobre ilícitos e incumplimientos legales en humedales, con un registro en el que se incluya el número de denuncias, período y tipo de denuncia atendidas, infractores detenidos, procesos legales establecidos y dictámenes legales y sentencias a nivel nacional, provincial, comarcal y local para contar con una base de datos informatizada y georreferenciada para su seguimiento y monitoreo.

ACCIÓN 22 Organización de un encuentro nacional sobre humedales cada tres años para promover la auditoria social de la implementación de la PNH.

MiAMBIENTE, con el apoyo del CNH y el CREHO, organizará cada tres años un encuentro nacional sobre humedales en el que se presenten los logros y resultados de las diferentes actuaciones impulsadas en el marco de la PNH, con la finalidad de evaluarlos, identificar lecciones e incorporar mejoras en el marco de la política, con una amplia divulgación en prensa escrita, televisión y radio de los resultados obtenidos.

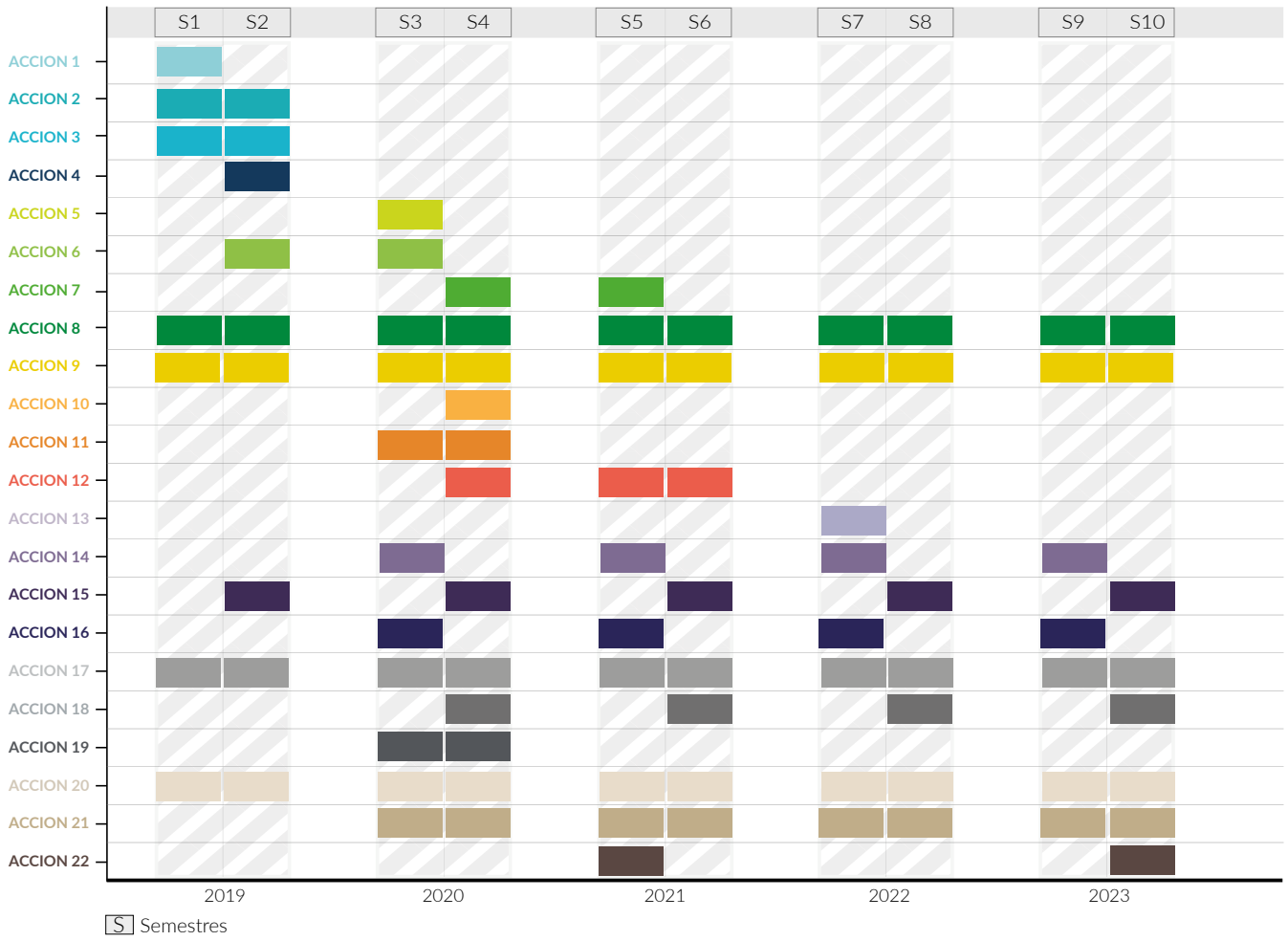




Plan de Acción

Cronograma

CRONOGRAMA PLAN DE ACCIÓN ESTRATÉGICA





Referencias

ANAM-ARAP. (2013). *Manglares de Panamá: importancia, mejores prácticas y regulaciones vigentes*. Panamá: Autoridad Nacional del Ambiente y Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá.

Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD). (2011). *Atlas Centroamericano para la Gestión Sostenible del Territorio/ Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), Programa Regional para la Reducción de Vulnerabilidad y Degradación Ambiental (PREVDA) 1era. Edición*. San Salvador, El Salvador: Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo. Auspiciado por la Unión Europea (EU). ISBN: 978-99923-52-31-1.

Convenio sobre la Diversidad Biológica. (2015). *Wetlands and the Sustainable Development Goals*. CBD Press Brief.

Comité de Alto Nivel de Seguridad Hídrica. (2016). *Plan Nacional de Seguridad Hídrica 2015-2050 Agua para Todos*. Panamá: Gobierno de la República de Panamá.

Convención Ramsar. (2005). *Resolución IX.1 Anexo C Marco integrado para los lineamientos de la Convención de Ramsar en relación con el agua*. Kampala, Uganda: Ramsar.

Convención Ramsar. (2009). *Nota informativa del Grupo de Examen Científico y Técnico (GECT) y la Secretaría a las. Los humedales y la reunión sobre el cambio climático de la COP15 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. Copenhague: Convención Ramsar.

Convención Ramsar. (2009). *Los humedales y la reunión sobre el cambio climático de la COP15 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. Nota informativa del Grupo de Examen Científico y Técnico (GECT) y la Secretaría a las Partes Contratantes.

Convención Ramsar. (2016). *Ramsar. El planeta en la encrucijada: Los humedales saludables, esenciales para lograr un desarrollo sostenible*.

CREHO. (2010). *Inventario de los humedales continentales y costeros de Panamá*. Panamá, Panamá: Centro Regional Ramsar para la Capacitación e Investigación sobre Humedales para el Hemisferio Occidental.

FAO. (2005). *Evaluación de los recursos forestales mundiales 2005: Estudio temático sobre manglares, Panamá*. Roma: Servicio de Desarrollo de los Recursos Forestales FAO.

Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático-IPCC. (2014). *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects*. Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge University Press.

Ministerio de Economía y Finanzas. (2017). *Informe Económico y Social 2017*. Ministerio de Economía y Finanzas.

Naciones Unidas. (2015). *Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030*. United Nations.

Organización Mundial de Turismo. (2016). *Panorama OMT del turismo internacional*. Edición 2016.OMT-UNWTO.

Posada, J.; Piedra, A.; Ross, E.; D. J.; Nikolas Sánchez, G.; Guerra, Z. & De Leon, M. (2014). *Guía de identificación: Invertebrados marinos de importancia comercial en la costa Pacífica de Panamá*. San José, Costa Rica: Fundación Mar Viva.

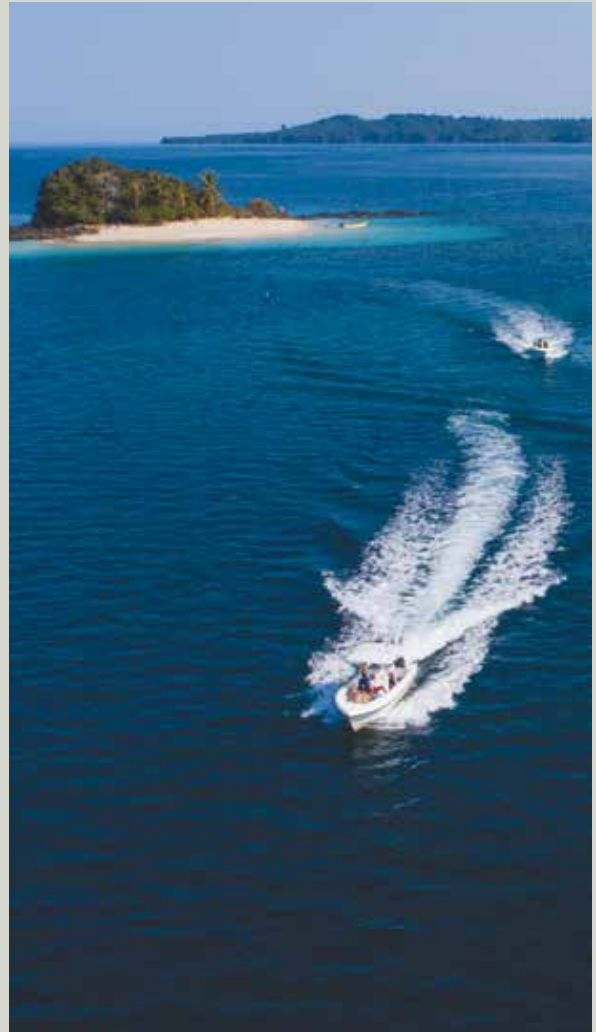
Posada, J.; Ross, E.; Melo, G.; Sánchez, N. & Ventura Pozuelo, A. (2017). *Guía de identificación: Peces de importancia comercial en la costa Pacífica de Panamá*. Ciudad de Panamá, Panamá: Fundación Mar Viva.

RAMSAR. (2008). *Resolución X.28 Humedales y erradicación de la pobreza*. 10ª Reunión de la Conferencia de las Partes en la Convención sobre los Humedales.

RAMSAR. (2015). *Humedales y reducción del riesgo de desastres*. Resolución XII.13 12ª Reunión de la Conferencia de las Partes en la Convención sobre los Humedales.

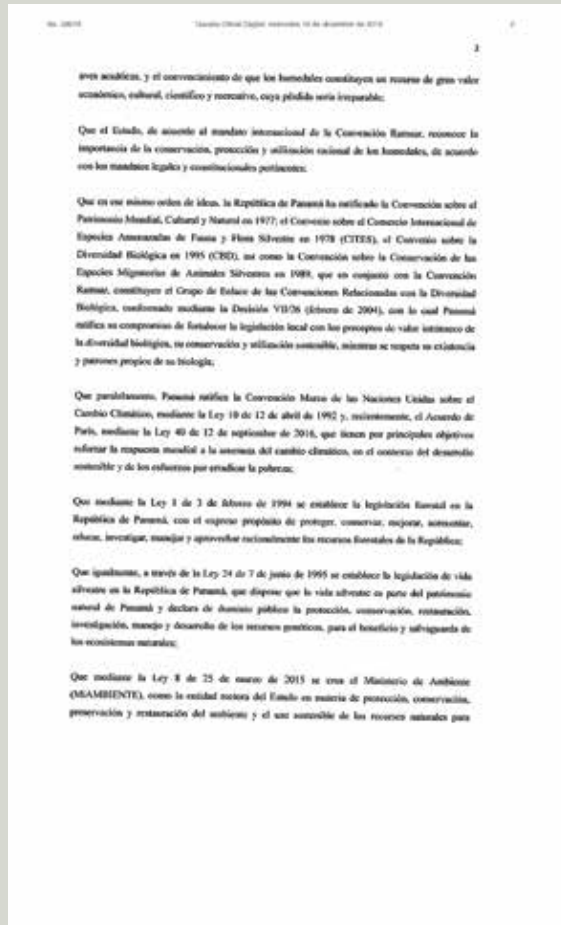
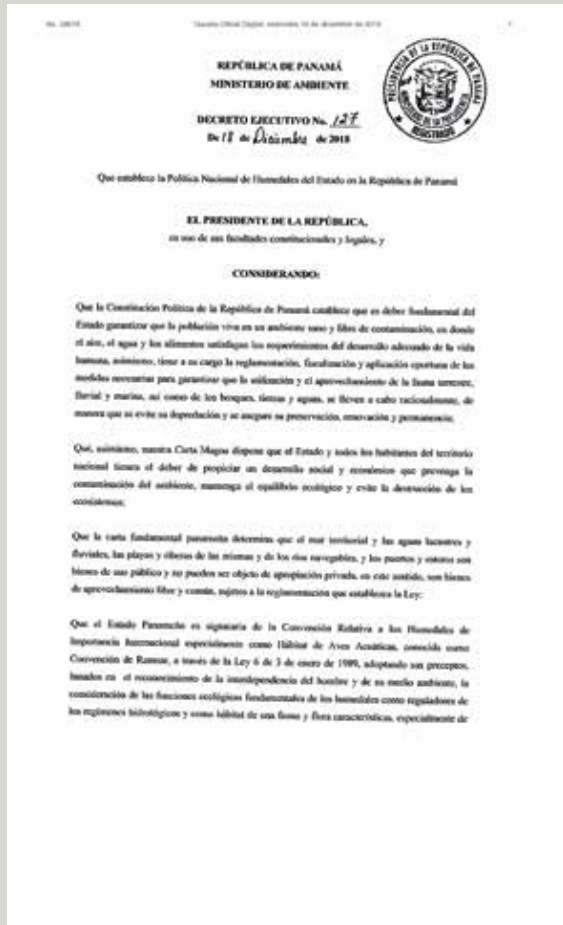
Sánchez-Santillán, N.; De la Lanza-Espino, G.; Garduño, R.; Sánchez-Trejo, R. (2015). *La influencia antropogénica en el Cambio Climático bajo la óptica de los Sistemas Complejos*. Revista Iberoamericana de Ciencias, Vol. 2 No. 6, 69-84 pp.

Ten Brink P., Russi D., Farmer A., Badura T., Coates D., Förster J., Kumar R. and Davidson N. (2013). *The Economics of Ecosystems and Biodiversity for Water and Wetlands*.



Anexo

Decreto Ejecutivo No. 127 de 18 de diciembre de 2018



No. 28679 Gaceta Oficial Digital, viernes 18 de diciembre de 2018 3

asegurar el cumplimiento y aplicación de las leyes, los reglamentos y la Política Nacional de Ambiente;

Que, asimismo, el numeral 1, del artículo 2 de la mencionada Ley define dentro de las facultades de MIAMBIENTE, formular, aprobar y ejecutar, en el área de su competencia, la Política Nacional de Ambiente y del uso sostenible de los recursos acuáticos, terrestres e hidrobiológicos, coherentes con los planes de desarrollo del Estado;

Que la Ley 8 de 2015 modifica la Ley 44 de 23 de noviembre de 2006, que crea la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá (ARAP) y señala que las competencias, atribuciones, funciones y referencias relativas al manejo marino-costero y manejo marino-costero integral, presentes en la Ley 44 de 2006, pasan a MIAMBIENTE;

Que, en ese sentido, el Texto Único de la Ley 41 de 1 de julio de 1998, General de Ambiente de la República de Panamá, define a los recursos marino-costeros como "Aquellos constituidos por las aguas del mar territorial, los esteros, la plataforma continental submarina, las lavas, las bahías, las estancias, las manglares, las arroyos, la vegetación submarina, las ballenas maritimas, los recursos bióticos y abióticos dentro de dichas aguas, así como una franja costera de 200 metros de ancho de la línea de la pleamar, paralela al litoral de las costas de las islas de Abasco y Puy (en)";

Que el artículo 3 del Texto Único de la Ley General del Ambiente ordena que la Política Nacional de Ambiente consista en el conjunto de medidas, estrategias y acciones establecidas por el Estado, que reúnan condiciones y determinen el comportamiento del sector público y privado de los agentes económicos/ de la población en general, en la conservación, uso, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales y del ambiente;

Que la presente norma, señalada en su artículo 11 que los recursos marinos y costeros son bienes de dominio público del Estado y su aprovechamiento, manejo y conservación estarán sujetos a las disposiciones que, para tal efecto, emita MIAMBIENTE, sin perjuicio de la competencia en materia de recursos acuáticos otorgada a la ARAP;

Que, asimismo, el 74 de la citada Ley dispone que MIAMBIENTE y la ARAP tienen prioridad en sus políticas, a la conservación de ecosistemas marinos y de aguas continentales con niveles altos de diversidad biológica y productividad, tales como los ecosistemas de arrecillo de coral, esteros, humedales y otras zonas de reproducción y cría. De igual manera, señala que las medidas de conservación de humedales establecerán la protección de las zonas acuáticas adyacentes que utilizan y dependen de estos ecosistemas;

No. 28679 Gaceta Oficial Digital, viernes 18 de diciembre de 2018 4

Que dados los mandatos políticos, legales y convencionales a la sociedad civil de los instrumentos internacionales y nacionales relativos a los humedales, se crea en Panamá el Comité Nacional de Humedales, a través de la Resolución AG-0038-2007, de 1 de febrero de 2007, como organismo inter-institucional, inter-disciplinario y órgano asesor del Gobierno Nacional y la sociedad civil promueva en materia de humedales, en la implementación de la Política Nacional de Humedales y en la aplicación de la Convención Ramsar en el país;

Que la presente Política Nacional de Humedales atiende a las responsabilidades de la República de Panamá como signatario de la Convención Ramsar, contenido en el Plan Estratégico de Ramsar denominado "Política, legislación e instituciones" a fin de lograr que se apliquen efectivamente las disposiciones de la Convención relativas al uso racional de los humedales;

DECRETA:

Artículo 1. Instrumentos de Gestión. Aprobar la Política Nacional de Humedales, en ámbitos de gestión, objetivos y lineamientos, así como su Plan de Acción, en que se contenga para ejecutar las actividades que deberán desarrollarse para su implementación, con la finalidad de promover el desarrollo sostenible en el país, cuyo texto forma parte integral del presente Decreto Ejecutivo.

Artículo 2. Objetivo de la Política Nacional de Humedales. El objetivo de la Política Nacional de Humedales es garantizar una gestión integral y sostenible de los humedales, evitando nuevas pérdidas y aplicando medidas para la restauración de estos ecosistemas, promoviendo la protección, planificación, investigación y sensibilización a la población con respecto a su importancia para el bienestar humano de las presentes y futuras generaciones.

Artículo 3. Principios que sustentan la Política Nacional de Humedales. Los principios que sustentan la Política Nacional de Humedales son los siguientes:

- 1. Principio de interés público:** Los humedales y sus ecosistemas son de gran importancia social, cultural, económica y ecológica, por tanto son de interés público. En tal sentido el Estado debe velar por su manejo, conservación, utilizar un aprovechamiento sostenible y racional de sus bienes y servicios para coadyuvar la reducción de pobreza sin poner en riesgo su existencia o las funciones que brinda.
- 2. Principio precautorio:** El deber de la protección de la naturaleza "in alio pro natura", promueve un criterio preventivo cuando existan condiciones que amenacen o causen la

No. 28679 Gaceta Oficial Digital, viernes 18 de diciembre de 2018 3

pérdida de humedales. Con el fin de proteger el ambiente, el Estado Panameño tiene la responsabilidad de aplicar estrictamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades.

Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar las medidas eficaces en función de los costos e impedir la degradación del ambiente. Evitando impactos negativos de actividades económicas y de subsistencia que comprometan la estabilidad y productividad de los humedales en el mediano y largo plazo.

3. **Principio de enfoque ecosistémico:** El aprovechamiento de los bienes y servicios genera conflictos y competencia entre diferentes usuarios potenciales, por lo tanto, se requiere un cambio en el actuar de los usuarios y grupos de interés que asegure el mejor beneficio para la sociedad en su conjunto a largo plazo.

Este principio reconoce que la vida en el planeta se basa en un sistema de relaciones que no puede ser tratado de manera aislada, por lo que ayuda a abordar los temas ambientales en un contexto social y económico local, que permite encontrar respuestas integrales para el desarrollo sostenible.

4. **Principio de equilibrio ecológico:** Se reconoce la complejidad y permanencia de los humedales y la necesidad de garantizar su funcionamiento e integridad para garantizar el ciclo de vida de las especies asociadas y la detección de funciones y servicios ecosistémicos claves para el bienestar social, ambiental y económico de la población.

5. **Principio de participación social:** El Estado garantizará los espacios de participación que incorpore los grupos de usuarios de la sociedad panameña con énfasis en los grupos locales y pueblos indígenas, en un marco de equidad de género respecto al manejo y conservación de los humedales y sus recursos.

6. **Principio de respeto a la diversidad cultural:** Se reconoce aquellas prácticas tradicionales apropiadas de uso y manejo sostenible de los recursos naturales en los humedales, realizadas por los diversos grupos étnicos que conforman la Nación. Este principio tendrá particular relevancia en su implementación a nivel provincial, donde las autoridades locales, comarcales y tradicionales verifiquen y den seguimiento a las prácticas adecuadas acorde al cumplimiento de las normas en el marco establecido por la legislación y los compromisos internacionales.

7. **Principio de información, educación y sensibilización:** El Estado Panameño divulgará y pondrá a disposición de todos, el acceso a la información sobre los humedales y la

No. 28679 Gaceta Oficial Digital, viernes 18 de diciembre de 2018 4

importancia de sus recursos, en forma sistemática y oportuna, tomando en consideración las idiomas de los pueblos indígenas. Deberá contribuir a transformar la visión, reconociendo su aporte al desarrollo social, económico, ambiental y ecológico del país, fomentando, fomentará acciones que contribuyan a modificar de forma positiva, las prácticas de uso insostenible de los humedales y sus recursos, mediante el cambio de actitud y comportamiento a todas las niveles de la sociedad.

8. **Principio de responsabilidad:** Se reconoce que la pérdida o contaminación de los humedales afecta a la sociedad en general, por lo que aquellos que contaminen o deterioren los humedales por culpa o dolo, sea de forma directa o indirecta deben asumir su responsabilidad y ser sancionados de acuerdo con la gravedad del impacto, asumiendo las costas que implique las medidas de recuperación y compensación. Así mismo, este principio aplica a los usuarios que realicen obras o actividades de impacto en los humedales o sus áreas adyacentes aplicando medidas de prevención y mitigación que eviten la degradación o deterioro de los humedales.

9. **Principio de gestión adaptativa:** Enfoque de gestión de la Política que le permita adaptarse e incorporar aprendizajes, para mejorar los métodos y procedimientos en un proceso de mejorías continuas. Para eso se dispone de un modelo de gestión inclusivo y un sistema de seguimiento y evaluación que permita identificar resultados e impactos y validarlos con la participación de todos los sectores involucrados, de manera periódica.

Artículo 4. Ámbitos de Gestión. La Política Nacional de Humedales se fundamenta en los siguientes ámbitos de gestión, objetivos y lineamientos:

1. Ámbito de Gestión: Gestión Integral de Humedales

Objetivo: Conservar los humedales mediante la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la aplicación efectiva de los instrumentos de planificación y gestión integral de estos ecosistemas de manera sostenible.

Lineamientos de política:

1.1 Actualizar el inventario nacional y desarrollar una base de datos geoespaciales, de acuerdo con los estándares establecidos por la Infraestructura Panameña de Datos Espaciales (IPDE), que sea actualizada de manera permanente.

1.2 Definir en el terreno todos los humedales de la República de Panamá contenidos en el inventario nacional para dar seguimiento a su conservación y aprovechamiento sostenible.

No. 28681-B
 Título Oficial Digital: Decreto No. 127 de diciembre de 2018
 7

1.3 Impulsar el ordenamiento territorial de los humedales mediante el uso de herramientas de ordenamiento territorial, planes de manejo y zonificación, que promuevan la reducción de riesgos basados en ecosistemas, el aprovechamiento sostenible de sus servicios ecosistémicos y su restauración, así como medidas de mitigación y adaptación al cambio climático.

1.4 Promover la implementación del Plan Nacional de Seguridad Hídrica como un instrumento que contribuya significativamente en la conservación de los humedales.

1.5 Incorporar la protección, aprovechamiento sostenible y conservación de los humedales y su biodiversidad como elemento clave dentro de los procesos de planificación y ordenamiento del territorio en las áreas de humedales.

1.6 Implementar buenas prácticas de manejo integral y sostenible de los humedales y su biodiversidad con el fin de aprovechar, conservar, mantener, restaurar y recuperar las características y propiedades ecológicas y biodiversidad de los humedales y sus servicios ecosistémicos asociados.

1.7 Fomentar la generación de oportunidades y fortalecer las capacidades de las organizaciones de base comunitaria para aprovechar las oportunidades de negocios y otras alternativas económicas que brinde el aprovechamiento sostenible de los humedales, con equidad de género.

1.8 Promover la valoración económica, ecológica, social y cultural de los humedales y sus servicios ecosistémicos en el marco del desarrollo nacional.

1.9 Desarrollar programas de incentivos y compensaciones para la promoción de buenas prácticas de aprovechamiento sostenible y conservación de humedales.

2. Ámbito de Gestión: Aplicación y cumplimiento del marco regulatorio

Objetivo: Modificar y homogeneizar la normativa nacional en materia de humedales conforme a los convenios internacionales y el contexto nacional y asegurar su cumplimiento para garantizar su conservación, protección y aprovechamiento sostenible.

Instrumentos de política:

2.1 Gestionar la protección efectiva de los humedales y su biodiversidad, a través de una política participativa y el cumplimiento efectivo del plan de acción.

2.2 Establecer un Registro Nacional de Humedales (RNH) que permita identificar los humedales de la República de Panamá y dar seguimiento a su gestión integral y conservación.

2.3 Desarrollar mecanismos efectivos de coordinación y cooperación institucional e intersectorial para la gestión integral y conservación de los humedales, incluyendo a los

No. 28681-B
 Título Oficial Digital: Decreto No. 127 de diciembre de 2018
 8

partidos indígenas, las comunidades artesanales entre otros grupos involucrados en el aprovechamiento y conservación de estos ecosistemas.

2.4 Revisar y ajustar la normativa ambiental a los convenios internacionales y las políticas regionales e instrumentales de gestión y conservación de humedales.

2.5 Promover la incorporación de la categoría "Humedal" como un criterio de revisión en el proceso de evaluación ambiental.

2.6 Desarrollar un marco jurídico específico para estos ecosistemas a nivel nacional que favorezca su ordenamiento y conservación.

2.7 Impulsar programas de justicia ambiental para fortalecer la capacidad de los operadores de justicia (jueces y jueces de paz, fiscales, autoridades tradicionales).

2.8 Fortalecer la capacidad técnica y operativa institucional de todas aquellas instancias con competencias en la gestión y conservación de humedales.

2.9 Investigar las fuentes de financiamiento y canales fiscales, financieros y no financieros, de orden público o privado, que puedan contribuir con el cumplimiento de los lineamientos de la Política Nacional de Humedales.

2.10 Gestionar y promover mecanismos financieros para garantizar la implementación de los programas, planes y proyectos enfocados en la conservación y aprovechamiento sostenible de los humedales.

3. Ámbito de Gestión: Generación y gestión de información y conocimiento

Objetivo: Generar y actualizar información y conocimiento para la toma de decisiones que permita la gestión integral y sostenible de los humedales.

Instrumentos de política:

3.1 Actualizar, generar y divulgar la información y conocimiento científico y tradicional de los humedales a fin de fundamentar las estrategias de conservación y uso sostenible.

3.2 Fortalecer la Plataforma de Información Digital (PDI-INDI) y otros sistemas, como herramientas de divulgación e intercambio de información y conocimiento institucional e intersectorial.

3.3 Fortalecer los planes de investigación que permitan la generación de conocimiento en torno a la gestión sostenible, conservación y recuperación de humedales.

3.4 Establecer los mecanismos adecuados para que las universidades y centros de investigación realicen estudios de mapeo y largo plazo con el fin de contribuir con la conservación de los humedales.

3.5 Desarrollar programas de investigación que incluyan al menos lo siguiente entre:

3.5.1 Evaluación del impacto del desarrollo urbano y otras acciones antropogénicas en los servicios ecosistémicos clave;

No. 28681-B

Título Oficial Digital, viernes, 18 de diciembre de 2018

9

3.5.2 Valoración de su vulnerabilidad y su capacidad de adaptación al cambio climático;

3.5.3 monitoreo de su estado de conservación, integridad ecológica y conectividad de los ecosistemas de humedal y las implicaciones de su funcionamiento y modificación;

3.5.4 Restauración de humedales críticos para la conservación de sistemas complejos;

3.5.5 Dinámica territorial en el contexto de los humedales;

3.6 Promover el desarrollo de herramientas y protocolos para el monitoreo de los humedales a través de la participación institucional, del sector privado y de la sociedad civil, con especial atención a los grupos comunitarios mediante el desarrollo e fortalecimiento de alianzas a través de los Estudios de Impacto Ambiental, los Reportes Ambientales y los Auditorios Ambientales, la Evaluación Ambiental Estratégica y la Aleta Transparencia en caso de que así se requiera, entre otros procesos de monitoreo;

3.7 Desarrollar prácticas comunitarias de comunicación, intercambio y divulgación de la información y conocimientos;

3.8 Ejecutar programas, proyectos y campañas, incluyendo la elaboración y distribución de materiales educativos dirigidos a la sociedad en general, con miras a mejorar la conciencia, la apreciación y la conservación de los humedales y los servicios de los ecosistemas en cumplimiento de las actividades contempladas en el Plan Nacional de Comunicación, Educación, Concienciación y Participación del Público (CECAP) para los Humedales de Panamá.

4. Ámbito de Gestión: Gobernanza ambiental

Objetivo: Desarrollar y fortalecer los mecanismos de gobernanza ambiental en torno a la gestión sostenible y la conservación de los humedales.

Líneas de acción de política:

4.1 Desarrollar y fortalecer medidas de gestión de la Política Nacional de Humedales, inclusive con especial atención a los grupos en condición de vulnerabilidad y la juventud;

4.2 Fortalecer la participación de la sociedad civil y las autoridades locales en el proceso de toma de decisiones, a través de los planes de participación ya existentes (Comisiones Consultivas Ambientales, Comités de Comuna, Juntas Comunitarias, los comités de los pueblos indígenas reconocidos en la República de Panamá, etc.) en cumplimiento con lo establecido en el Plan Nacional de Comunicación, Educación, Concienciación y Participación del Público (CECAP) para los Humedales de Panamá;

4.3 Promover la creación de nuevas formas de organización y participación ciudadana para la gestión y conservación de los humedales a nivel local (Comités Locales de Gestión), entre cuyos funciones se consideró el monitoreo, vigilancia y denuncia del daño

No. 28681-B

Título Oficial Digital, viernes, 18 de diciembre de 2018

10

ambiental, entre otros relativos a la conservación y aprovechamiento sostenible de los humedales.

4.4 Desarrollar alianzas estratégicas, multisectoriales para promover el intercambio de conocimientos, capacidad técnica y operativa para la implementación y financiamiento de los planes, programas y proyectos;

4.5 Desarrollar mecanismos para valorar las contribuciones monetarias y no monetarias que aportan todos los sectores a la conservación y aprovechamiento sostenible de los humedales;

4.6 Fortalecer el desarrollo de planes, programas y proyectos de educación ambiental transversalmente en la educación formal y no formal de la República de acuerdo con lo establecido en el Plan Nacional de Comunicación, Educación, Concienciación y Participación del Público (CECAP) para concienciar y sensibilizar a la sociedad en general sobre la importancia ambiental, socio-cultural y económica de los humedales.

Artículo 5. Entidad rectora de la Política Nacional de Humedales. El Ministerio de Ambiente será la instancia superior de coordinación institucional e intersectorial que implementará la Política Nacional de Humedales y su Plan de acción, así como el seguimiento y promoción del cumplimiento de las funciones de aquella a nivel nacional, cooperando estrechamente con las siguientes estructuras complementarias:

a) **Plan Nacional de Seguridad Hídrica. Instrumento intersectorial, político, gestor y participativo.** La Política Nacional de Humedales y su Plan de Acción será implementada en coordinación con los instrumentos creados a través del Plan Nacional de Seguridad Hídrica y el Consejo Nacional de Agua (CONAGUA), así como su Secretaría Técnica, mediante instrumentos de coordinación institucional;

b) **Comité Nacional de Humedales. Instrumento consultivo, propositivo, técnico y legislativo.** La Política Nacional de Humedales y su Plan de Acción se articulará con los múltiples labores que ejecuta el Comité Nacional de Humedales, en materia de asesoría, logística, apoyo científico, técnico y estadístico, entre otras funciones.

Artículo 6. Coordinación institucional. Cada instancia pública sectorial implementará la Política Nacional de Humedales dentro del marco de sus competencias y de acuerdo a los instrumentos creados por ella, sin perjuicio de otros instrumentos de coordinación institucional, tales como el Sistema Institucional de Ambiente (SIA).



**Decreto Ejecutivo No. 127
 de 18 de diciembre de 2018**
 Que establece la Política Nacional de
 Humedales del Estado en la
 República de Panamá



*Al servicio
de las personas
y las naciones*

