

COMUNICACIÓN  
No. SALA-CA-PMA/001/2021

# PN VOLCÁN BARÚ

## EXPEDIENTE DE HECHOS

# ÍNDICE

Siglas .....	9
<b>Actores principales dentro del mecanismos de Comunicaciones y Expediente de Hechos - La Secretaría para la Aplicación de la Legislación Ambiental</b> .....	10
Remitentes de la Comunicación.....	11
Consejo de Asuntos Ambientales.....	11
Resumen Ejecutivo - Plan de Trabajo .....	11
<b>I. Sobre el Capítulo Ambiental del Tratado de Promoción Comercial entre Panamá y los Estados Unidos y la Secretaría para la Aplicación de la Legislación Ambiental de este Tratado</b> .....	16
<b>II. Sobre el Procedimiento de Comunicaciones y los Expedientes de Hechos</b> .....	18
<b>III. Características generales del área</b> .....	22
1. País, provincia y distrito donde se desarrolla la Comunicación.....	22
a) Generalidades del país y del área de investigación.....	22
b) Generales de la Provincia de Chiriquí.....	27
c) Generales de la provincia de Bocas del Toro y la Comarca	

Naso Tjër Di.....	32
2 Sobre el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) y los Parques Nacionales Volcán Barú e Internacional La Amistad.....	34
a) El Parque Nacional Volcán Barú (PNVB). ....	36
b) Parque Internacional la Amistad (PILA).....	37
3 Generalidades del Marco Jurídico en Materia Ambiental en Panamá.....	40
<b>IV. Sobre el Procedimiento de la Comunicación No. SALA-CA-PMA/001/2021, Parque Nacional Volcán Barú</b> .....	44
1. Legislación Ambiental que se asevera incumplida.....	46
a) Decreto Ejecutivo No. 40 de 24 de junio de 1976. “Por el cual se establece el Parque Nacional Volcán Barú en la Provincia de Chiriquí”.....	47
b) Resolución No. AG-0295-2004 de 30 de julio de 2004 “Que aprueba el Plan de Manejo del Parque Nacional Volcán Barú”.....	48
c) Resolución No. AG-0904-2009 de 28 de octubre de	

2009, “Por la cual se reestablece la vigencia del Plan de Manejo del Parque Nacional Volcán Barú y se dictan otras disposiciones” .....	50
d) Ley No. 1 de 3 de febrero de 1994, “Por la cual se establece la Legislación Forestal de la República de Panamá y se dictan otras disposiciones”. .....	50
e) Ley 41 de 1 de julio de 1998, General de Ambiente de la República de Panamá (Texto Único), modificada por la Ley 8 de 25 de marzo de 2015, “Que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones”.....	51
f) Decreto Ejecutivo No. 57 de 16 de marzo de 2000 “Por el cual se reglamenta la conformación y funcionamiento de las Comisiones Consultivas Ambientales”.....	52
g) Ley 38 de 31 de julio de 2000 “Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, Regula el Procedimiento Administrativo General y Dicta Disposiciones Especiales”.....	52
h) Ley 6 de 22 de enero de 2002, “Que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de	

Hábeas Data y dicta otras disposiciones”.....	54
2 Sobre las aseveraciones descritas por los remitentes en la Comunicación.....	54
3. Respuesta de la Parte.....	57
<b>V. Información reunida para la elaboración del Expediente de Hechos</b> .....	59
1. Información disponible al público .....	60
A. Información de acceso público relacionada con hechos de gobernanza y funcionamiento institucional.....	60
a) Plan de Manejo del Parque Nacional Volcán Barú .....	60
b) Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado, Panamá 2030. Alineando el desarrollo nacional con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. ....	62
c) Estrategia y Plan de Acción Nacional de Biodiversidad (EPANB) 2018-2050 .....	63
d) Plan Estratégico del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Panamá, febrero, 2017-2025 .....	64

# ÍNDICE DE MAPAS

e) Plan Distrital de Seguridad Hídrica de Tierras Altas, Provincia de Chiriquí, 2019.....	66
B. Información de acceso público relacionada con procesos administrativos por infracciones a las normas. ....	68
2. Información presentada por personas interesadas.....	92
a). Audiencias Públicas.....	94
b). Giras de sitio .....	96
3. Información presentada por Comités Consultivos Nacionales o asesores.....	98
4. Elaborada por expertos independientes .....	99
<b>VI. Notas Finales.....</b>	<b>110</b>
<b>VII. Documentos Consultados .....</b>	<b>112</b>

<b>Mapa 1</b>	Instituto Nacional de Estadística y Censo. División Política Administrativa de la República de Panamá, por Provincia, Comarca Indígena y Distrito, año 2016. ....	26
<b>Mapa 2</b>	República de Panamá, Provincia de Chiriquí. Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo. ....	27
<b>Mapa 3</b>	División Político-Administrativa de la Provincia de Chiriquí por distritos, año 2010. Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo. ....	28
<b>Mapa 4</b>	División Político- Administrativa de la República de Panamá, Provincia de Chiriquí, Distrito de Boquete, por Corregimientos, año 2010. Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo. ....	31
<b>Mapa 5</b>	Fuente: Atlas Ambiental de Panamá 2010. Página 27.....	33
<b>Mapa 6</b>	Sistema Nacional de Áreas Protegidas de la República de Panamá (SINAP) al 2017. Fuente: Estrategia y Plan de Acción Nacional de Biodiversidad (EPANB) 2018-2030. página 25. Decreto Ejecutivo No. 128 de 18 de diciembre de 2018. ....	35
<b>Mapa 7</b>	Zonificación del Parque Nacional Volcán Barú. Fuente: Plan de Manejo del PNVB .....	37



<b>Mapa 8</b>	Ubicación del Parque Internacional La Amistad (PILA)..	39
<b>Mapa 9</b>	Áreas claves de Biodiversidad identificadas en Panamá. Fuente: BirdLife International.....	40
<b>Mapa 10</b>	Áreas Protegidas dentro del distrito de Tierras Altas. Fuente: Plan de Seguridad Hídrica para el distrito de Tierras Altas 2019. Página 38. ....	67
<b>Mapa 11</b>	Ubicación de los sitios de pérdida de los bosques entre el año 2012 y 2019 en las áreas protegidas de PILA y Volcán Barú .....	90
<b>Mapa 12</b>	Mapa delineando los diferentes polígonos que delinean al PNVB. Polígonos celestes numerados delinean los polígonos encuestados durante las giras de sitio. Resaltado en celeste está la curva de nivel de 2000m según datos topográficos publicados. ....	100
<b>Mapa 13</b>	Propuesto límites y plan de desarrollo para el PNVB (según LaBastille, 1973).....	101
<b>Mapa 14</b>	Contraste de límites (propuesto) por Bastille (1973) y (decretados) por MiAmbiente (2021). Comparación realizada utilizando la curva de 2000m como referencia para el alineamiento de los límites. Aunque	

el alineamiento de las curvas no es perfecto, se puede apreciar que el límite de Bastille es significativamente más extenso hacia el sur, incorporando elevaciones por debajo de los 2000m.....

<b>Mapa 15</b>	Áreas visitadas en relación con la zonificación del Plan de Manejo del PNVB (2004). Referencia del plan de manejo (PM) fue digitalizada del documento y muestra el mejor ajuste posible. Es de interés notar que el área delimitando el PNVB reportada en el PM es significativamente menor al área del polígono delimitado por MiAmbiente.....	102
<b>Mapa 16</b>	Denuncias registradas en los últimos años dentro de PNVB y PILA .....	104
<b>Mapa 17</b>	Mapa Delineando la huella hídrica del PNVB. El polígono de influencia hídrica delimita área del territorio que en alguna proporción dentro de sus ríos corre agua que se origina desde los bosques húmedos/lluviosos dentro de PNVB.....	105
<b>Mapa 18</b>	Mapa de Hidroeléctricas ubicadas dentro del área de huella hídrica del PNVB. Fuente: OBPAS, acceso 2022.....	106

# ÍNDICE DE IMÁGENES

<b>Imagen 1</b>	Fuente: Plan Nacional de Seguridad Hídrica 2015-2050: Agua para Todos. Panamá, 2016. Regiones Climáticas/Hídricas de Panamá. Página 22.....	29
<b>Imagen 2:</b>	Plan Nacional de Seguridad Hídrica 2015-2050: Agua para Todos. Lluvia anual promedio estimada en miles de litros por metro <sup>2</sup> y caudal promedio anual en m <sup>3</sup> /s. Panamá, 2016. Página 21. ....	30
<b>Imagen 3</b>	John Kent. Historia de Tierras Altas. Fuente: <a href="https://tierrasaltaschiriqui.com/historias/4-nacimiento-del-distrito-de-tierras-altas-chiriqui.html">https://tierrasaltaschiriqui.com/historias/4-nacimiento-del-distrito-de-tierras-altas-chiriqui.html</a> .....	31
<b>Imagen 4</b>	Proporción de áreas protegidas terrestres y marinas en Panamá: 2001/2019 Fuente: <a href="https://www.sinia.gob.pa/index.php/areas-protegidas/proporcion-de-areas-protegidas-terrestres-y-marinas-en-panama-ano-2001-2019">https://www.sinia.gob.pa/index.php/areas-protegidas/proporcion-de-areas-protegidas-terrestres-y-marinas-en-panama-ano-2001-2019</a> .....	34
<b>Imagen 5.</b>	Disposición jerárquica de aplicación de las normas según el artículo 35 de la Ley 38 de 2000.....	42

<b>Imagen 6.</b>	Nota por parte de los representantes del Consejo de Asuntos Ambientales por parte de los Estados Unidos, en donde se instruye sobre la elaboración del Expediente de Hechos. ....	45
<b>Imagen 7</b>	Cronología de la Comunicación No. SALA-CA-PMA/001/2021 Parque Nacional Volcán Barú .....	46
<b>Imagen 8.</b>	Fuente: Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado Panamá 2030. 6.3. Eje Estratégico Sostenibilidad Ambiental, 6.3.1.5. Biodiversidad y Ecosistemas. 6.3.2. Estrategias, página 65.....	62
<b>Imagen 9.</b>	Fuente: Estrategia Nacional de Biodiversidad y Plan de Acción (EPANB) 2018-2050. Página 68.....	63
<b>Imagen 10.</b>	Fuente: Estrategia Nacional de Biodiversidad y Plan de Acción (EPANB) 2018-2050. Página 70.....	63
<b>Imagen 11.</b>	Convocatoria para audiencia pública, divulgada por redes sociales. ....	93

<b>Imagen 12.</b>	Convocatoria para audiencia pública, publicada en periódicos.....	93
<b>Imagen 13.</b>	Audiencia Pública en Volcán, distrito de Tierras Altas. 16 de noviembre de 2021. ....	95
<b>Imagen 14.</b>	Audiencia Pública en Volcán, distrito de Tierras Altas. 16 de noviembre de 2021. ....	95
<b>Imagen 15.</b>	Audiencia Pública en Volcán, distrito de Tierras Altas. 16 de noviembre de 2021. ....	95
<b>Imagen 16.</b>	Audiencia Pública, distrito de Boquete. 18 de noviembre de 2021.....	95
<b>Imagen 17.</b>	Audiencia Pública, distrito de Boquete. 18 de noviembre de 2021.....	95
<b>Imagen 18.</b>	PNVB. Área de Las Filipinas y Alto Pineda. Distrito de Tierras Altas. 17 de noviembre de 2021.....	96
<b>Imagen 19.</b>	PNVB, área por el camino hacia Cerro Aguacate.	

	Distrito de Tierras Altas. 17 de noviembre de 2021. ....	96
<b>Imagen 20.</b>	PNVB, área por el camino hacia Cerro Aguacate. Distrito de Tierras Altas. 17 de noviembre de 2021. ....	97
<b>Imagen 21.</b>	PNVB camino hacia la cima del Volcán, próximo a Finca Oasis. Distrito de Boquete. 19 de noviembre de 2021.....	97
<b>Imagen 22.</b>	Tipo de uso de tierra/impacto observado en áreas encuestadas.....	99

# ÍNDICE DE TABLAS

**Tabla 1** Calendario de distribución de actividades de la Secretaría para la preparación del borrador preliminar del expediente de hechos.....12

**Tabla 2** Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo. Características de la División Política-Administrativa en la República de Panamá, según Provincia, Comarca Indígena y Distrito: año 2016. ....24

**Tabla 3** Plan de Manejo del PNVB, junio 2004. Páginas 58 y 59..... 60

**Tabla 4** Propuesta de actualización del Plan de Manejo PNVB Período 2013-2022..... 61

**Tabla 5** Fuente: Plan Estratégico del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Panamá 2017-2025. Páginas: 32-34. ....65

**Tabla 6** Expedientes Administrativos DE OFICIO iniciados por posibles infracciones ambientales dentro del Parque Nacional Volcán Barú. .... 68

**Tabla 7** Expedientes Administrativos POR DENUNCIA iniciados

por posibles infracciones ambientales dentro del Parque Nacional Volcán Barú.....76

**Tabla 8** Expedientes Administrativos DE OFICIO iniciados por posibles infracciones ambientales dentro del Parque Internacional La Amistad (PILA).....79

**Tabla 9** Expedientes Administrativos POR DENUNCIA iniciados por posibles infracciones ambientales dentro del Parque Internacional La Amistad (PILA). .... 82

**Tabla 10** Listado de expedientes administrativos que se tramitan en las áreas protegidas PNVB y PILA. Fuente: Anexo 1, Nota DM-0162-2022 de 4 de febrero de 2022..... 84



# SIGLAS

ACA	Acuerdo de Cooperación Ambiental
ANAM	Autoridad Nacional del Ambiente
BPPS	Bosque Protector Palo Seco
KBAs	Key Biodiversity Areas
PILA	Parque Internacional La Amistas
PNVB	Parque Nacional Volcán Barú
RBA	Reserva de la Biosfera la Amistad
SEEM /SALA	Secretaría para la Aplicación de la Legislación Ambiental
SINAP	National Protected Areas System
SINIA	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
TPC	Tratado de Promoción Comercial
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

# ACTORES PRINCIPALES DENTRO DEL MECANISMO DE COMUNICACIONES Y EXPEDIENTE DE HECHOS

## LA SECRETARÍA PARA LA APLICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL

Establecida a través del Acuerdo firmado entre los Gobiernos de los Estados Unidos de América y Panamá comprometidos con la implementación de los artículos 17.8 (Comunicaciones relativas a la aplicación de la Legislación Ambiental) y 17.9 (Expediente de Hechos y Cooperación Relacionada) del capítulo ambiental del Tratado de Promoción Comercial Panamá- Estados Unidos (TPC).

### **Conforme al referido acuerdo, son funciones de la Secretaría:**

1. Ejercer las funciones establecidas bajo los artículos 17.8 y 17.9 del TPC y tomar las medidas adicionales que sean apropiadas para llevarlas a cabo, siendo estas:
  - a) La recepción y consideración de las Comunicaciones presentadas por el público, conforme a los numerales 1 y 2 del artículo 17.8
  - b) Determinar si las Comunicaciones ameritan solicitar una respuesta de la Parte y recibir dicha respuesta, conforme a las disposiciones de los numerales 4 y 5 del artículo 17.8
  - c) Considerar a la luz de la respuesta dada por la Parte, si la Comunicación amerita que se elabore un expediente de hechos, atendiendo al numeral 1 del artículo 17.9
  - d) Elaborar el expediente de hechos si así le es ordenado por el voto de cualquiera de los miembros del Consejo quienes igualmente votarán para hacer público el expediente de hechos, atendiendo a las disposiciones de los numerales 2, 4 y 7 del artículo 17.9
2. Aplicar los procedimientos de trabajo y otros procedimientos que el Consejo establezca.

3. Tomar todas las medidas adicionales que el Consejo disponga y promover la conciencia pública y el entendimiento de las comunicaciones del público y el proceso del expediente de hechos.

### Remitentes de la Comunicación

Cualquier persona de una de las Partes, en este caso de Panamá, que acuden a la Secretaría para la presentación de una Comunicación atendiendo al artículo 17.8 del TPC. En este caso fueron los señores:

- **Ezequiel Miranda**, c.i.p. No. 4-119-1576, residente en Bajo Mono, distrito de Boquete;
- **Ángel Aguirre Sánchez**, c.i.p. No. 4-159-353, residente en Guadalupe, Cerro Punta, distrito de Tierras Altas y
- **Ariel Rodríguez Vargas**, c.i.p. No. 4-237-244, residente en David, Provincia de Chiriquí.

### Consejo de Asuntos Ambientales

Se establece a través del artículo 17.6 del TPC Panamá- Estados Unidos y está compuesto por representantes de las Partes de nivel ministerial o su equivalente, o quienes éstos designen. Son funciones del Consejo del Asuntos Ambientales las siguientes:

1. Supervisar la implementación y revisar el avance de acuerdo con el Capítulo Ambiental del Tratado y considerar el estado de las actividades de cooperación desarrolladas de conformidad con el Acuerdo entre los Gobiernos de Estados Unidos y la República de

Panamá sobre Cooperación Ambiental (ACA).

2. Asegurar que exista un proceso para promover la participación pública en su labor, que incluya la realización de un diálogo con el público acerca de asuntos ambientales de interés del público con enfoques innovadores.
3. Buscar oportunidades adecuadas para que el público participe en el desarrollo e implementación de actividades de cooperación ambiental, incluyendo a través del ACA.

### Resumen Ejecutivo

#### Plan de Trabajo

Atendiendo al procedimiento dispuesto por el Capítulo 17 del TPC EEUU-Panamá (Artículos 17.8 y 17.9), la Secretaría recibió la instrucción para la integración del borrador preliminar del Expediente de Hechos relativo a la Comunicación No. SALA-CA-PMA/001/2021 denominada Parque Nacional Volcán Barú.

Conforme lo dispone el artículo 17.9 EXPEDIENTE DE HECHOS Y COOPERACIÓN RELACIONADA, numeral 4.:

“Para la elaboración del expediente de hechos, el secretariado tomará en cuenta toda la información proporcionada por una Parte y podrá tomar en cuenta toda información pertinente, de naturaleza técnica, científica o de otra índole que:

- a. esté disponible al público;
- b. sea presentada por personas interesadas;
- c. sea presentada por comités nacionales consultivos o asesores;
- d. sea elaborada por expertos independientes; o

e. sea desarrollada bajo el ACA”.

En desarrollo de esta disposición, el Procedimiento de Trabajo para las Comunicaciones Relativas a la Aplicación de la Legislación Ambiental TPC EEUU-Panamá, establece en su Sección 8. Sobre ¿Qué es un Expediente de Hechos? Lo siguiente:

“Un Expediente de Hechos es un documento preparado por la Secretaría que compila toda la información, comenzando con la comunicación que inició el procedimiento y la cual presenta objetivamente los hechos relacionados con la aseveración planteada en la comunicación.

La Secretaría prepara un borrador preliminar del Expediente de Hechos a más tardar 120 días calendario desde la recepción de la comunicación del Consejo instruyendo su preparación. El borrador preliminar del Expediente de Hechos se presentará al Consejo para observaciones sobre la precisión del borrador. Habiendo recibido comentarios de cualquiera de las Partes sobre la precisión de los hechos, o cumpliendo el plazo para comentarios, la Secretaría incorpora aquellos comentarios y/o contribuciones que considere

pertinentes, prepara el Expediente de Hechos final, y lo presentará al Consejo dentro de 30 días calendario.

La elaboración de un Expediente de Hechos por parte de la Secretaría se lleva a cabo sin perjuicio de medidas adicionales que puedan tomarse con respecto a cualquier comunicación”.

Descripción General de Actividades de la Secretaría																					
Período de preparación de borrador preliminar de expediente de hechos (120 días)																Período de Prórroga (45 días)					
Actividades por semanas*	Sept.			Oct.				Nov.				Dic.				1-8	Enero			Febrero	
	11- 18	19- 25	26- 30	1- 9	10- 16	17- 23	24- 31	1- 6	7- 13	14- 20	21- 30	1- 11	12- 18	19- 25	26- 31		9- 15	16- 22	23- 31	1-6	7-13
Análisis de documentos e identificación de Hechos																					
Investigación y compendio de información.																					
Solicitud/retiro de información formal																					
Contacto con experto																					
Audiencia Pública																					
Giras de campo																					
Integración de 1er borrador de expediente																					
Envío al Consejo de Asuntos Ambientales.																					

**Tabla 1** Calendario de distribución de actividades de la Secretaría para la preparación del borrador preliminar del expediente de hechos.



Atendiendo al término de 120 días calendario dispuestos por el procedimiento para compendiar la información necesaria para integrar el borrador preliminar del expediente de hechos, se preparó inicialmente un calendario de actividades distribuido inicialmente en las 16 semanas del término con las principales actividades generales que serían cubiertas por la Secretaría para cumplir con el objetivo. Atendiendo a solicitud de prórroga autorizada por el Consejo, a este calendario se agregaron 6 semanas adicionales.

A continuación, se describe brevemente el propósito de cada actividad programada y realizada:

- **Análisis de documentos e identificación de hechos:** La Comunicación aseveró diferentes tipos de situaciones dentro de diferentes áreas, no sólo del Parque Nacional Volcán Barú sino también de otras áreas aledañas a este y al Parque Internacional La Amistad. En este período se analizó la información descrita, para listar y agrupar los hechos que se identifiquen y de esta manera ser más precisos en la información que se debe reunir. Igualmente, se tomó como referencia la nota enviada por la Parte para hacer consultas sobre la información complementaria, toda vez que al ser presentada extemporáneamente no se pudo analizar como una respuesta formal.
- **Período de investigación y compendio de información:** Esta actividad procuró reunir la información que se encuentra disponible al público, particularmente la asociada con las normas jurídicas aplicables según el tema y los documentos técnicos que han sido

publicados para las áreas señaladas en la Comunicación. Se realizó reunión con los remitentes de la Comunicación y miembros de sus organizaciones, para explicarles en qué consistía un Expediente de Hechos y cómo se desarrollaría el mismo, además de invitarles a que de tener información que estimaran relevante la misma fuera reunida y remitida a la Secretaría. El desarrollo de esta actividad se realizó principalmente por medios digitales a través de las bases de datos del Ministerio de Ambiente, Organizaciones no Gubernamentales y academia. Igualmente se realizó reunión con la Dirección Regional del Ministerio de Ambiente en la Provincia de Chiriquí, para la revisión de documentos.

- **Solicitud/retiro de información formal:** Como se mencionó anteriormente la Parte envió una nota que, al ingresar fuera del término establecido en el proceso para la emisión de respuesta de la Parte, no pudo ser analizada como tal. Tomando en cuenta dicha nota, la cual en su contenido remitía la respuesta que la Parte envió a los remitentes, se solicitó a la Parte con esta referencia que remitiera información adicional de modo que estos datos ingresaran formalmente al proceso aclarando puntos específicos sobre las aseveraciones de los remitentes. Esta solicitud de información se presentó en el mes de octubre, y se recibieron respuestas parciales a inicios del mes de enero y febrero.<sup>1</sup>
- **Contacto con expertos:** Para obtener información elaborada por expertos se realizaron dos reuniones con Ciencia en Panamá, organización que reúne a profesionales de las ciencias

<sup>1</sup> Pueden observarse las notas en referencia en el anexo del expediente digital adjunto.

naturales y sociales en el País a fin de ubicar en su base de datos algún profesional que pudiera ofrecer sus servicios para el levantamiento de datos geoespaciales que permitieran tener una visión del sitio de lo aseverado por los remitentes en su Comunicación en aquellos casos que se tuviera el acceso para obtener esta información. Luego de estas conversaciones se contrató al Dr. Iuri Herzfeld para el levantado de estos datos en el Parque Nacional Volcán Barú y para su participación en las audiencias públicas y giras de sitio. Dentro del período de contacto con expertos se tuvieron conversaciones individuales y una reunión con profesionales que en diferentes momentos dentro de los últimos 15 años fungieron como Directores Nacionales de la Dirección de Áreas Protegidas y Biodiversidad el Ministerio de Ambiente (antes ANAM), a fin de obtener sus opiniones en cuanto a lo aseverado por los remitentes.

- **Audiencias Públicas:** Se programaron dos audiencias públicas para la participación de todos los actores interesados. Las mismas se llevaron a cabo los días 16 y 18 de noviembre, en las comunidades de Volcán y Boquete respectivamente, por ser las más próximas a las áreas protegidas descritas en la Comunicación. Además de invitar a la participación de la audiencia, se reiteró al público que, de tener información relacionada con los planteamientos de la Comunicación, esta información podía ser aportada en el acto de audiencia, de igualmente se informó que la información relacionada, podía ser encontrada en la página web de la Secretaría. Esta convocatoria se realizó vía periódico de circulación nacional, redes sociales y a través de entrevistas de radio.

- **Giras de sitio:** Aprovechando el traslado para atender las audiencias públicas, se programaron dos giras de inspección ocular del sitio en coordinación con los remitentes a fin de que sirvieran de guía y pudieran mostrar a la Secretaría y al experto contratado, algunos de los sitios descritos en su Comunicación, para la toma de fotos y levantamiento de datos en general que sean de relevancia para el expediente. Estas inspecciones se realizaron los días 17 y 19 de noviembre en las áreas del distrito de Tierras Altas y el distrito de Boquete respectivamente.
- **Integración del borrador preliminar del expediente de hechos:** Para este momento se contaba con buena parte de la información general para integrar parte del borrador del expediente con la integración de las aseveraciones de la Comunicación y la legislación ambiental aplicable a estos hechos sin embargo, se solicitó una prórroga de tiempo para integrar la información dada la cantidad de documentos reunidos hasta inicios del mes de diciembre y en la espera del informe por parte del experto contratado y de la información requerida formalmente a la Parte.
- **Envío del borrador preliminar al Consejo de Asuntos Ambientales:** Finalizados los 120 días y los 45 días de prórroga adicionales, dispuestos para que la Secretaría integrara el borrador del expediente de hechos, el mismo se envía al Consejo en su versión en español, para posteriormente enviar la versión en inglés y así poder recibir oficialmente los comentarios de ambas Partes en cuanto a la precisión del documento y los ajustes que instruyan realizar.

Todas las actividades programadas y desarrolladas dentro del proceso de elaboración del presente documento tuvieron por objetivo el reunir la mayor cantidad de información tanto técnica como legal que guardara relación relevante con los hechos planteados por los remitentes en la Comunicación presentada y de esta manera enviar al Consejo de Asuntos Ambientales un Expediente de Hechos preparado de manera objetiva e imparcial.

Se deja constancia de que no se pretende con este documento llegar a un juicio de valor o conclusiones determinantes o equivalentes de ninguna clase. Es por esto por lo que la SALA y el Expediente en sí mismo se apegan a las referencias aseveradas por los remitentes, los actores interesados que participaron en las audiencias públicas o en calidad de expertos y las disposiciones legales y técnicas que han sido citadas de manera literal y en su contexto.

# I

## --- SOBRE EL CAPÍTULO --- AMBIENTAL DEL --- TRATADO DE --- PROMOCIÓN --- COMERCIAL ENTRE --- PANAMÁ Y LOS --- ESTADOS UNIDOS --- Y LA SECRETARÍA --- PARA LA APLICACIÓN --- DE LA LEGISLACIÓN --- AMBIENTAL DE ESTE --- TRATADO. ---

El Tratado de Promoción Comercial (TPC) entre Panamá y los Estados Unidos entró en vigor el 31 de octubre de 2012 luego de transcurridos aproximadamente 20 años de negociaciones en el mejor interés de mantener, consolidar y ampliar las relaciones comerciales entre ambos países, socios históricos desde la construcción del Canal Interoceánico.

Diferentes objetivos orientaron las negociaciones de este TPC entre ellas el objetivo ambiental, el cual perseguía “Procurar que el marco de normas y principios adoptados a nivel de la normativa internacional alcance la legislación nacional vigente de tal forma que no existe relajamiento de las disposiciones nacionales como condición para el establecimiento y promoción de las inversiones”.<sup>2</sup>

El Tratado se acuerda y entra en vigor con un total de 22 capítulos, estableciendo disposiciones que de manera amplia regulan el intercambio comercial entre los mercados de Panamá y los Estados Unidos incluyendo disciplinas para el acceso a los servicios, inversiones, barreras no arancelarias entre otras, asegurando la estabilidad y seguridad jurídica para el desarrollo de estas actividades.

El tema ambiental planteado en las negociaciones se concretó en el Capítulo 17 del Tratado, el cual está integrado por 14 artículos y 2 anexos dentro de los cuales se regulan temas como los Niveles de Protección (Artículo 17.1), la Aplicación de la Legislación Ambiental (Artículo 17.3), las

---

<sup>2</sup> Tratado de Promoción Comercial (TPC) entre Panamá y Estados Unidos de América, Documento Explicativo. Ministerio de Comercio e Industrias, Oficina de Negociaciones Comerciales Internacionales, Dirección General de Administración de Tratados Comerciales Internacionales. Panamá, 2012. Página 22.



Reglas de Procedimiento (Artículo 17.4), los Mecanismos Voluntarios para Mejorar el Desempeño Ambiental (Artículo 17.5), las Oportunidades para la Participación Pública (Artículo 17.7), las Comunicaciones relativas a la Aplicación de la Legislación Ambiental (17.8), la Cooperación Ambiental (Artículo 17.10), entre otros.

Atendiendo los compromisos de implementación del TPC, representantes de los gobiernos de los Estados Unidos y Panamá, firmaron en el mes de diciembre de 2015, el Acuerdo para el Establecimiento de la Secretaría para la Aplicación de la Legislación Ambiental, designando a este organismo para el cumplimiento de los artículos 17.8 y 17.9 sobre Comunicaciones Relativas a la Aplicación de la Legislación Ambiental y Expedientes de Hechos y Cooperación Relacionada respectivamente.

Conforme las disposiciones de este Acuerdo, la Secretaría desempeña sus funciones bajo la dirección y supervisión del Consejo de Asuntos Ambientales establecido por el artículo 17.6 del TPC el cual se encuentra integrado por representantes de las Partes de nivel ministerial o su equivalente. Se establece igualmente que la Secretaría no es representante de las Partes ni del Consejo.

En cumplimiento de su acuerdo de constitución y de los artículos 17.8 y 17.9 del TPC entre Panamá y los Estados Unidos la Secretaría promoverá la conciencia pública y el entendimiento de las comunicaciones del público y el proceso del expediente de hechos, los cuales de fondo plantean

que “cualquier persona de una Parte podrá remitir comunicaciones que aseveren que una Parte está incumpliendo en la aplicación efectiva de su legislación ambiental...”<sup>3</sup>

La Secretaría para la Aplicación de la Legislación Ambiental (SALA) del TPC entre Panamá y los Estados Unidos entro en operaciones en mayo de 2017 con la designación de su Directora Ejecutiva y se firma el Procedimiento de Trabajo para las Comunicaciones Relativas a la Aplicación de la Legislación Ambiental, en reunión del Consejo de Asuntos Ambientales, celebrada en Panamá en el mes de octubre de 2018.

<sup>3</sup> Artículo 17.8.1 del TPC entre Panamá y Estados Unidos, sobre Comunicaciones Relativas a la Aplicación de la Legislación Ambiental.

# II

## SOBRE EL PROCEDIMIENTO DE COMUNICACIONES Y LOS EXPEDIENTES DE HECHOS.

El Procedimiento que debe seguir la presentación y atención de las Comunicaciones y los Expediente de Hechos, se encuentra regulado por los artículos 17.8 y 17.9 del TPC entre Panamá y los Estados Unidos y conforme al Procedimiento de Trabajo para las Comunicaciones Relativas a la Aplicación de la Legislación Ambiental.

El artículo 17.8 del Capítulo 17, Ambiental del TPC regula sobre las Comunicaciones relativas a la Aplicación de la Legislación Ambiental el cual a la letra dice:

- “1. Cualquier persona de una Parte podrá remitir comunicaciones que aseveren que una Parte está incumpliendo en la aplicación efectiva de su legislación ambiental. Dichas comunicaciones serán dirigidas a una secretaría u otro organismo apropiado (“secretariado”), que las Partes designen.
2. El secretariado podrá considerar una comunicación bajo este artículo, si el secretariado encuentra que:
  - a. Se presenta por escrito ya sea en inglés o español;
  - b. identifica claramente a la persona que presenta la comunicación;
  - c. Proporciona información suficiente que permita al secretariado revisarla, e incluyendo las pruebas documentales que puedan sustentarla;
  - d. Parece encaminada a promover la aplicación de la ley y no a hostigar una industria;
  - e. Señala que el asunto ha sido comunicado por escrito a las autoridades pertinentes de la Parte y, si la hay, la respuesta de la Parte; y

f. La presenta una persona de una Parte...”.

Cumplida la verificación de los requisitos de forma para el ingreso de la Comunicación, corresponde a la Secretaría la verificación del contenido en cuanto al fondo, y en este sentido continúa el artículo 17.8:

- “4. Cuando considere que una comunicación cumple con los requisitos estipulados en el párrafo 2, el secretariado determinará si la comunicación amerita solicitar una respuesta de la Parte. Para decidir si debe solicitar una respuesta, el secretariado se orientará por las siguientes consideraciones:
- a. Si la comunicación no es frívola y alega daño a la persona que la presenta;
  - b. Si la petición, por sí sola o conjuntamente con otras, plantea asuntos cuyo ulterior estudio en este proceso contribuiría a la consecución de las metas de este Capítulo y del ACA, tomando en consideración los lineamientos en relación con dichas metas dispuestas por el Consejo y la Comisión de Cooperación establecida en el ACA;
  - c. Si se ha acudido a los recursos al alcance de los particulares conforme a la legislación de la Parte; y
  - d. Si la petición se basa exclusivamente en noticias de los medios de comunicación”.

Analizado el contenido de fondo conforme a los parámetros previamente descritos, si la Secretaría determina que la comunicación amerita una respuesta de la Parte, así se lo notificará enviándole una copia de la

comunicación y toda la prueba documental provista con ella.<sup>4</sup> Con respecto a esta solicitud de respuesta a la Parte, el artículo 17.8 dispone lo siguiente:

- “5. La Parte notificará al secretariado en un plazo de 45 días o, en circunstancias excepcionales y notificando al secretariado, en un plazo de 60 días posteriores a la entrega de la solicitud:
- a. Si el asunto particular es materia de un procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución, en cuyo caso el secretariado no continuará con el trámite; y
  - b. Cualquier otra información que la Parte desee presentar, tal como:
    - i. Si el asunto en cuestión ha sido previamente materia de un procedimiento judicial o administrativo;
    - ii. Si hay recursos al alcance de los particulares relacionados con el asunto que estén al alcance de la persona que presenta la comunicación y si se ha acudido a ellos; o
    - iii. Información relativa a actividades de creación de capacidades de relevancia desarrolladas bajo el ACA”.

Recibida la respuesta de la Parte o vencido el término establecido para la presentación de la respuesta requerida, corresponde a la Secretaría evaluar la comunicación y la respuesta enviada por la Parte de existir esta y con dicha información determinar si se justifica la elaboración de

<sup>4</sup> Sección 5 del Procedimiento de Trabajo para las Comunicaciones Relativas a la Aplicación de la Legislación Ambiental.

un expediente de hechos, lo cual deberá notificar al Consejo de Asuntos Ambientales.<sup>5</sup>

Un expediente de hechos es un documento preparado por la Secretaría que compila toda la información, comenzando con la comunicación que inició el procedimiento y la cual presenta objetivamente los hechos relacionados con la aseveración planteada en la comunicación.<sup>6</sup>

Con respecto al expediente de hechos el artículo 17.9 del TPC, establece lo siguiente:

- “1. Cuando el secretariado considere que, a la luz de la respuesta dada por la Parte, la comunicación amerita que se elabore un expediente de hechos, el secretariado lo informará al Consejo e indicará sus razones.
2. El secretariado elaborará un expediente de hechos, si el Consejo le ordena hacerlo mediante el voto de cualquiera de sus miembros.
3. La elaboración del expediente de hechos por el secretariado, de conformidad con este artículo, se hará sin perjuicio de cualesquiera medidas ulteriores que puedan adoptarse respecto a una comunicación.
4. Para la elaboración del expediente de hechos, el secretariado tomará en cuenta toda la información proporcionada por una

Parte y podrá tomar en cuenta toda información pertinente, de naturaleza técnica, científica o de otra índole que:

- a. Esté disponible al público;
- b. Sea presentada por personas interesadas;
- c. Sea presentada por comités nacionales consultivos o asesores;
- d. Sea elaborada por expertos independientes; o
- e. Sea desarrollada bajo el ACA.

5. El secretariado presentará al Consejo un proyecto del expediente de hechos. Cualquier Parte podrá hacer comentarios, sobre la exactitud del proyecto en un plazo de 45 días posteriores a su presentación.
6. El secretariado incorporará, según corresponda, los comentarios en el expediente final de hechos y lo presentará al Consejo.
7. El Consejo, mediante el voto de cualquiera de las Partes, podrá hacer público el expediente final de hechos, normalmente en un plazo de 60 días a partir de su presentación.
8. El Consejo considerará el expediente final de hechos, a la luz de los objetivos del Capítulo y el ACA. El Consejo proveerá, según sea apropiado, recomendaciones a la Comisión de Cooperación Ambiental relacionadas con asuntos abordados en el expediente

<sup>5</sup> Sección 7. Op. Cit.

<sup>6</sup> Sección 8. Op. Cit.



de hechos, incluyendo recomendaciones relacionadas con el ulterior desarrollo de los mecanismos de la Parte referentes al monitoreo de la aplicación de la legislación ambiental”.

Tal como lo dispone la sección la Sección 8 del Procedimiento de Trabajo para las Comunicaciones Relativas a la Aplicación de la Legislación Ambiental:

“...

La Secretaría prepara un borrador preliminar del Expediente de Hechos a más tardar 120 días calendario desde la recepción de la comunicación del Consejo instruyendo su preparación. El borrador preliminar del Expediente de Hechos de presentará al Consejo para observaciones sobre la precisión del borrador. Habiendo recibido comentarios de cualquiera de las Partes sobre la precisión de los hechos, o cumpliendo el plazo para comentarios, la Secretaría incorpora aquellos comentarios y/o contribuciones que considere pertinentes, prepara el Expediente de Hechos final, y lo presentará al Consejo dentro de 30 días calendario.

La elaboración de un Expediente de Hechos por parte de la Secretaría se lleva a cabo sin perjuicio de medidas adicionales que puedan tomarse con respecto a cualquier comunicación”

Conforme a este marco legal de referencia se desarrollan las acciones y objetivos de la Secretaría, aplicados a la Comunicación No. SALA-CA/

PMA/001/2021, denominada “Parque Nacional Volcán Barú” por lo que será citado como fundamento a lo largo del presente documento.

# III

## CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL ÁREA

### 1. País, provincia y distrito donde se desarrolla la Comunicación

#### a) Generalidades del país y del área de investigación.

La República de Panamá está ubicada en el hemisferio noroccidental, en la zona intertropical próxima al ecuador terrestre entre las coordenadas 7°12'07" y 9°38'46" de Latitud Norte y 77°09'24" y 83°03'07" de Longitud Oeste. Sus límites son: al Norte con el Mar Caribe, al Sur con el Océano Pacífico, al Este con la República de Colombia, y al Oeste con la República de Costa Rica y su idioma oficial es el español.

Conforme lo describen los datos del Instituto Geográfico Nacional Tommy Guardia, cuenta con una superficie total de 75,319.81 km<sup>2</sup> que comprende la superficie terrestre, el mar territorial, la plataforma continental submarina, el subsuelo y el espacio aéreo entre Colombia y Costa Rica.<sup>7</sup>

Su división político-administrativa se compone de 10 provincias (Bocas del Toro, Coclé, Colón, Chiriquí, Darién, Herrera, Los Santos, Panamá, Panamá Oeste, Veraguas), 6 comarcas indígenas (Guna Yala, Emberá-Wounaan, Ngäbe Buglé, Guna de Wargandi, Guna de Madugandí y Naso Tjër Di)<sup>8</sup> 79 distritos o municipios y 655 corregimientos en todo el país.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> <https://www.inec.gob.pa/archivos/P8551DatosGenerales2.pdf>, páginas 1 a 4.

<sup>8</sup> Creada a través de la Ley 188 de 4 de diciembre de 2020. Gaceta Oficial No. 29170-A

<sup>9</sup> Constitución Política de la República de Panamá. Artículo 5: El territorio del Estado panameño se divide políticamente en Provincias, éstas a su vez en Distritos y los Distritos en Corregimientos. La Ley podrá crear otras divisiones políticas, ya sea para sujetarlas a regímenes especiales o por razones de conveniencia administrativa o de servicio público.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censo al 2016 la población total de Panamá es de 4,037,043 personas en donde el 59.2% se encuentra concentrado en las provincias de Panamá, Panamá Oeste y Colón; las provincias de Bocas del Toro, Chiriquí y la Comarca Ngäbe Buglé, cuentan con el 20.3%, le siguen las provincias de Coclé, Herrera, Los Santos y Veraguas que reúnen el 17.8% de la población y la provincia de Darién junto con las comarcas Guna Yala, Madugandí, Wargandí y Emberá- Wounaan, representaron el 2.7% de la población total.<sup>10</sup>

La longitud de las áreas costeras panameñas suma un total de 2,988.3 kilómetros, de los cuales 1,700.6 km corresponden al litoral Pacífico y 1,287.7 km en el litoral del Caribe. El territorio está conformado por 5 regiones hídricas en donde se distribuyen 52 cuencas hidrográficas, de las cuales 34 corresponden a la vertiente del Océano Pacífico, representando el 70% del territorio nacional y 18 corresponden a la vertiente del Caribe para el 30% restante del territorio.<sup>11</sup>

En cuanto a las características físicas del País, el 70 % del país se constituye por tierras calientes y bajas, con elevaciones por debajo de los 700 msnm las que se encuentran en el área del Pacífico y es en donde habita la mayoría de la población. El 30% del territorio restante se constituye por tierras altas con elevaciones por encima de los 1,500 msnm en donde se destacan como

ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DE LA DIVISIÓN POLÍTICA-ADMINISTRATIVA  
EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, SEGÚN PROVINCIA, COMARCA  
INDÍGENA Y DISTRITO: AÑO 2016

Provincia, comarca indígena y distrito	Cabecera de provincia y distrito	Año de creación (1)	Número de corregimientos (2)	Número de lugares poblados	Población estimada al 1/7/2016	Superficie aproximada (en Km <sup>2</sup> ) (3)	Habitantes por Km <sup>2</sup> Año 2016
<b>REPÚBLICA</b>	<b>Panamá</b>	<b>1903</b>	<b>655</b>	<b>12,718</b>	<b>4,037,043</b>	<b>74,177.3</b>	<b>54.4</b>
<b>Bocas del Toro</b>	<b>Bocas del Toro</b>	<b>1903</b>	<b>30</b>	<b>491</b>	<b>160,994</b>	<b>4,657.2</b>	<b>34.6</b>
Bocas del Toro	Bocas del Toro	1905	5	101	19,800	400.7	46.1
Changuinola	Changuinola	1970	13	224	96,334	2,221.6	44.3
Chiriquí Grande	Chiriquí Grande	1903	6	76	13,266	210.0	63.2
Almarino	Almarino	2015	8	80	29,539	1,794.9	16.5
<b>Coclé</b>	<b>Penonomé</b>	<b>1855</b>	<b>43</b>	<b>1,314</b>	<b>259,322</b>	<b>4,946.6</b>	<b>52.4</b>
Agua Dulce	Agua Dulce	1948	5	83	50,476	489.3	102.6
Antón	Antón	1905	10	229	56,485	347.8	75.5
La Pineda	La Pineda	1948	7	219	29,535	1,030.0	28.7
Natá	Natá	1522	6	141	22,840	605.2	37.7
Olá	Olá	1905	5	136	7,218	385.7	18.7
Penonomé	Penonomé	1855	10	364	92,766	1,708.6	54.3
<b>Colón</b>	<b>Colón</b>	<b>1855</b>	<b>40</b>	<b>963</b>	<b>281,094</b>	<b>4,575.5</b>	<b>61.4</b>
Colón	Colón	1855	14	239	241,817	1,179.9	204.9
Chagres	Nuevo Chagres	1905	7	184	15,933	445.4	34.5
Domón	Miguel de la Barona	1904	6	372	14,368	1,826.1	7.9
Panobello	Panobello	1907	5	79	10,141	386.9	25.7
Santa Isabel	Patente	1905	8	89	3,804	727.2	5.2
<b>Chiriquí</b>	<b>David</b>	<b>1849</b>	<b>96</b>	<b>1,322</b>	<b>454,083</b>	<b>6,490.9</b>	<b>70.0</b>
Atarje	Atarje	1981	9	99	17,314	443.3	39.1
Barú	Puerto Armuelles	1941	5	148	58,093	595.0	97.6
Bogerdón	Bogerdón	1895	8	58	16,082	295.3	54.5
Biqueta	Biato Biqueta	1911	6	96	23,019	488.4	47.1
Buglita	La Concepción	1863	13	188	82,900	879.9	94.2
David	David	1837	10	145	166,772	868.4	192.1
Dollég	Dollég	1855	8	51	26,578	250.8	106.0
Gustacia	Gustacia	1805	5	129	10,313	625.5	16.5
Remedios	Remedios	1589	5	46	4,291	198.5	25.7
Rosario	Rio Serrero	1970	8	82	21,452	529.0	40.6
San Félix	Las Lajas	1865	5	42	9,717	216.3	30.8
San Lorenzo	Huancilla	1865	5	104	7,946	647.8	12.3
Tala	Tala	1865	9	134	12,577	482.3	26.1
<b>Darién</b>	<b>La Palma</b>	<b>1822</b>	<b>25</b>	<b>697</b>	<b>55,056</b>	<b>11,892.5</b>	<b>4.6</b>
Chigirana	La Palma	1896	18	512	29,783	8,991.1	4.3
Progreso	El Real de Santa María	1896	9	185	25,272	4,901.4	5.2

<sup>10</sup> Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo, informe Panamá en Cifras, año 2012-2016, página 62. Al momento de la elaboración de esta estadística la Comarca Naso Tjër Di, no había sido creada aún. Resulta relevante para este compendio de información toda vez que el área geográfica de esta Comarca se encuentra ubicada dentro del Parque Internacional La Amistad (PILA).

<sup>11</sup> <https://www.hidrometcompa.es/cuencas-hidrograficaspanama>

ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DE LA DIVISIÓN POLÍTICA-ADMINISTRATIVA  
EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, SEGÚN PROVINCIA, COMARCA  
INDÍGENA Y DISTRITO: AÑO 2016

Provincia, comarca indígena y distrito	Cabecera de provincia y distrito	Año de creación (1)	Número de corregimientos (2)	Número de lugares poblados	Población estimada al 1/7/2016	Superficie aproximada (en Km <sup>2</sup> ) (3)	Habitantes por Km <sup>2</sup> Año 2016
<b>Herrera</b>	<b>Chitré</b>	<b>1915</b>	<b>49</b>	<b>738</b>	<b>118,334</b>	<b>2,362.0</b>	<b>50.1</b>
Chitré	Chitré	1948	5	27	55,995	87.6	638.0
Las Minas	Las Minas	1936	7	187	7,801	496.9	15.6
Los Pozos	Los Pozos	1948	9	151	7,836	285.5	20.3
Ocu	Ocu	1936	8	163	16,282	816.4	20.3
Parta	Parta	1936	7	42	6,402	262.8	24.4
Pesé	Pesé	1936	8	35	13,082	299.0	43.3
Santa María	Santa María	1930	5	43	7,933	159.6	49.7
<b>Los Santos</b>	<b>Las Tablas</b>	<b>1850</b>	<b>80</b>	<b>913</b>	<b>95,291</b>	<b>3,809.4</b>	<b>25.0</b>
Guararé	Guararé	1864	10	74	11,087	215.6	51.5
Las Tablas	Las Tablas	1856	24	191	29,297	711.2	41.2
La Villa de Los Santos	La Villa de Los Santos	1824	14	134	27,300	433.0	63.1
Macaracas	Macaracas	1848	11	181	9,343	504.8	18.5
Pedasi	Pedasi	1840	5	104	4,659	378.1	12.3
Poquí	Poquí	1820	5	65	3,433	290.3	12.2
Tonosi	Tonosi	1882	11	184	10,162	1,288.9	7.9
<b>Panamá</b>	<b>Panamá</b>	<b>1719</b>	<b>54</b>	<b>598</b>	<b>1,544,185</b>	<b>8,409.3</b>	<b>183.5</b>
Bellavista	San Miguel	1864	6	26	3,198	332.9	9.6
Chegre	Chegre	1855	8	347	86,396	4,937.0	11.4
Chimán	Chimán	1886	5	81	5,509	1,040.6	3.4
Panamá	Panamá (Ciudad de)	1519	23	151	1,113,681	2,031.2	551.3
San Miguelito	Mulero Humilde	1970	9	9	362,101	50.1	7,187.6
Taboga	Taboga	1855	3	4	1,300	12.1	107.7
<b>Panamá Oeste</b>	<b>La Chorrera</b>	<b>2013</b>	<b>59</b>	<b>816</b>	<b>564,901</b>	<b>2,880.1</b>	<b>196.1</b>
Amajón	Amajón	1820	8	95	270,990	418.4	652.1
Capira	Capira	1825	13	247	40,255	877.7	46.3
Chame	Chame	1855	11	114	28,740	378.7	76.0
La Chorrera	La Chorrera	1855	18	151	190,093	769.8	246.9
San Carlos	San Carlos	1848	8	209	22,836	337.6	67.6
<b>Veraguas</b>	<b>Santiago</b>	<b>1719</b>	<b>100</b>	<b>2,793</b>	<b>245,284</b>	<b>10,587.5</b>	<b>23.2</b>
Atalaya	Atalaya	1938	5	74	11,189	196.2	57.6
Cedreño	Cedreño	1855	12	344	52,053	806.2	65.0
Cañazas	Cañazas	1855	8	230	17,940	788.7	22.7
La Mesa	La Mesa	1824	7	212	52,011	511.0	27.5
Las Palmas	Las Palmas	1855	13	361	18,445	1,015.4	18.2
Montijo	Montijo	1825	8	87	6,998	779.8	9.0

ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DE LA DIVISIÓN POLÍTICA-ADMINISTRATIVA  
EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, SEGÚN PROVINCIA, COMARCA  
INDÍGENA Y DISTRITO: AÑO 2016

Provincia, comarca indígena y distrito	Cabecera de provincia y distrito	Año de creación (1)	Número de corregimientos (2)	Número de lugares poblados	Población estimada al 1/7/2016	Superficie aproximada (en Km <sup>2</sup> ) (3)	Habitantes por Km <sup>2</sup> Año 2016
<b>Veraguas: (Continuación)</b>							
Río de Jesús	Río de Jesús	1858	9	82	5,434	202.3	28.8
San Francisco	San Francisco	1850	6	179	15,495	436.8	34.0
Santa Fe	Santa Fe	1858	8	355	17,188	1,820.1	9.5
Santiago	Santiago	1824	12	242	98,431	970.9	101.4
Soná	Soná	1850	11	403	28,590	1,318.1	19.5
Maricao	Maricao o Llano del Comal	2001	5	164	5,543	1,361.4	4.0
<b>Comarca Kuna Yala</b>	<b>El Porvenir</b>	<b>1938</b>	<b>4</b>	<b>117</b>	<b>43,274</b>	<b>2,358.2</b>	<b>18.4</b>
<b>Comarca Emberá</b>	<b>Unión Chocó</b>	<b>1983</b>	<b>5</b>	<b>82</b>	<b>12,541</b>	<b>4,393.9</b>	<b>2.7</b>
Cemaco	Unión Chocó	1983	3	49	5,228	3,097.5	3.0
Sambú	Puerto Indio	1983	2	33	2,813	1,296.4	2.2
<b>Comarca Ngäbe Buglé</b>	<b>Llano Tugri</b>	<b>1997</b>	<b>70</b>	<b>1,874</b>	<b>253,185</b>	<b>5,814.2</b>	<b>29.8</b>
Beebe	Bokoy	1987	8	282	31,288	752.2	41.6
Monra	Hato Pital	1997	8	133	20,038	343.1	58.4
Mara	Chiriquí	1997	16	380	42,725	796.4	53.6
Indio Dúvida	Cerro Guevas	1997	5	93	18,337	585.1	31.1
Raposo	Buenos Aires o Mito	1997	11	26	18,985	574.7	28.5
Kawandá	Birra	1997	7	181	23,227	1,343.2	22.3
Kusapán	Kusapán	1997	5	454	35,444	811.6	25.2
Jorandá	Sambú	2012	5	178	22,791	1,370	16.6
Santa Catalina o Catobobos (Blelechea)	Santa Catalina o Catobobos (Blelechea)	2012	5	137	7,388	929	7.9

Tabla 2.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo. Características de la División Política-Administrativa en la República de Panamá, según Provincia, Comarca Indígena y Distrito: año 2016.



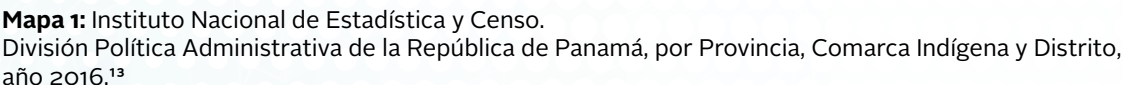


las más importantes el volcán Barú, situado en la Provincia de Chiriquí, con una altura de 3,475 msnm, ubicado en los distritos de Tierras Altas, Boquerón y Boquete, le sigue el Cerro Fábrega ubicado en la provincia de Bocas del Toro, con una altura de 3,335 msnm, en el Distrito de Changuinola; Cerro Itamut ubicado en la misma provincia y distrito y con una altura de 3,279 msnm.

Dado lo angosto del país su clima se encuentra altamente influenciado por las masas oceánicas, las que aportan la mayor humedad a la atmósfera y determinan las propiedades de calor y humedad que junto a la confluencia de los vientos alisios en la Zona de Convergencia Intertropical (ZCIT) determinan el clima. Lo marcado de las temporadas seca y lluviosa en Panamá, está determinada precisamente por el intercambio norte-sur y viceversa de la ZCIT. Así las cosas, Panamá cuenta con un clima tropical, cálido y húmedo, con temperaturas elevadas durante todo el año, que alcanzan una media de 27°C, en donde se distinguen 7 tipos de clima tropical según la clasificación del Dr. Alberto McKay (2000).

“El clima tropical que posee Panamá incrementa la estabilidad de las condiciones

Aunado a la posición geográfica del país, distintos aspectos históricos han incidido en la composición étnica de la población panameña, la cual es muy diversa. En Panamá se identifican grupos no indígenas e indígenas, en el primer caso se incluye la población mestiza hispano-indígena, la población afrocolonial, la afroantillana y otros grupos étnicos a manera de colonias como por ejemplo la china, que es la de mayor antigüedad, la hebrea, centroamericanos, centroeuropeos, indostanos entre otros que llegaron a Panamá por motivos de la construcción y operación del canal. En el segundo caso, los grupos indígenas, representan aproximadamente el 12.3 por ciento



<sup>13</sup> Fuente: Instituto Nacional de Desarrollo y Censo, Mapa de la División Política Administrativa de la República de Panamá, por Provincia, Comarca Indígena y Distrito, año 2016.

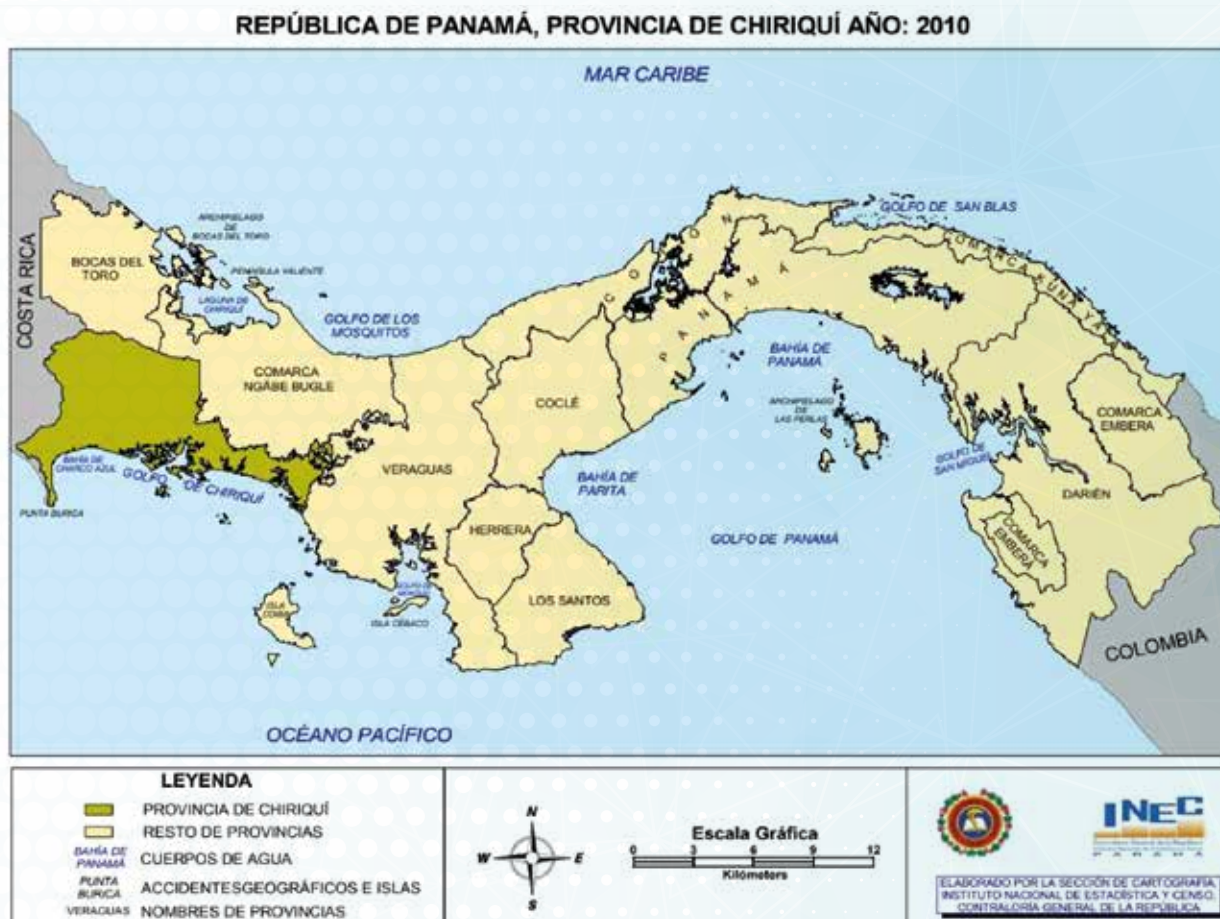


del total de la población panameña y conforme a los datos recabados por el censo de población del año 2010, existen nueve grupos, los Gunas, los Emberá, Wounaan, Ngäbe, Buglé, Bokota, Naso/ Teribe y Bri Bri.<sup>14</sup>

## b) Generales de la Provincia de Chiriquí

El área geográfica en donde se desarrolla la Comunicación No. SALA-CA-PMA/001/2021 Parque Nacional Volcán Barú son las provincias de Chiriquí y Bocas del Toro, toda vez que son las áreas en donde se encuentran el Parque Nacional Volcán Barú y el Parque Internacional La Amistad. Las aseveraciones planteadas por los remitentes se centran más en la provincia de Chiriquí siendo que es en donde tienen más interacción y hay mayor concentración de población en torno y dentro de estos parques nacionales.

La provincia de Chiriquí se encuentra ubicada en el sector occidental de la República de Panamá, limita al Norte con la provincia de Bocas del Toro y la comarca Ngäbe-Buglé, al Sur con el Océano Pacífico, al Este con la provincia de Veraguas y al



**Mapa 2:** República de Panamá, Provincia de Chiriquí. Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

<sup>12</sup> <https://www.inec.gob.pa/archivos/P8551DatosGenerales2.pdf>, páginas 1 a 4.

Oeste con la República de Costa Rica. Al 2016 contaba con una población total de 454,083 y está integrada por 14 distritos a saber: Alanje, Barú, Boquerón, Boquete, Bugaba, Dolega, Gualaca, Remedios, Renacimiento, San Félix, San Lorenzo, Tierras Altas Tolé y David, siendo este último su capital.

La provincia cuenta con una superficie de 6547.7 km<sup>2</sup> y se encuentra en la región hídrica del Pacífico Occidental la cual cuenta con una precipitación de litros por metro cuadrado por año (l/m2/año) mínima de 2,200 y máxima de 3,800, con un promedio de 3,100 l/m2/año.<sup>15</sup> Conforme lo describe el diagnóstico de cobertura de bosques y otras tierras boscosas de 2019, cuenta con un área boscosa de 2500.23 km<sup>2</sup> y 3942.36 km<sup>2</sup> de otras tierras.<sup>16</sup> Su distribución geográfica abarca 3 de los 7 tipos de clima identificados para Panamá, el Clima oceánico de montaña baja, el clima tropical de montaña baja y el clima tropical de montaña media y baja.<sup>17</sup>

Las sedes administrativas del Parque Nacional Volcán Barú y del Parque Internacional la Amistad región

<sup>15</sup> Plan Nacional de Seguridad Hídrica 2015-2050: Agua para Todos. Panamá, 2016. Página 22.

<sup>16</sup> <https://www.sinia.gob.pa/index.php/cobertura-boscosa/ano-2019/por-provincia>. Puede observar el documento completo de Diagnóstico sobre la Cobertura de Bosques y otras Tierras Boscosas de Panamá, 2019, en el anexo de documentos técnicos disponibles al público.

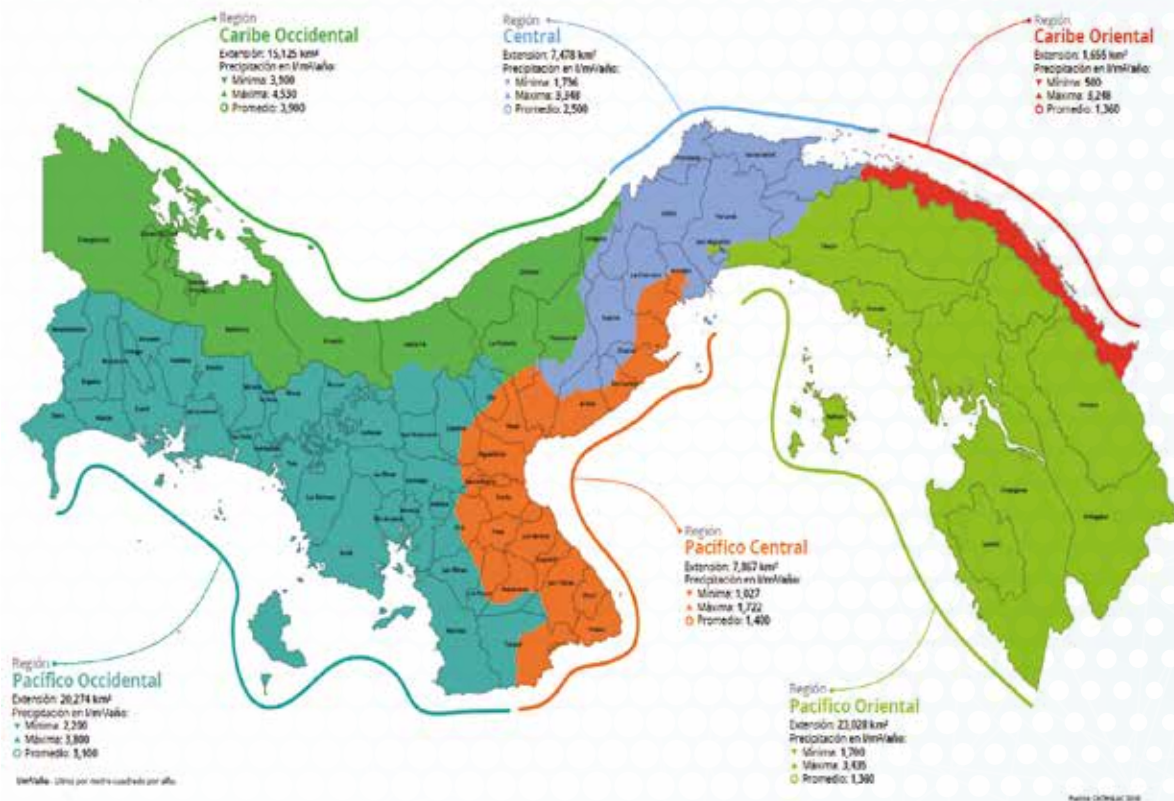
<sup>17</sup> Atlas Ambiental de Panamá Op.Cit. Página 26.



**Mapa 3:** División Político-Administrativa de la Provincia de Chiriquí por distritos, año 2010. Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.



Infografía 10. Regiones climáticas de Panamá  
Período 1981 - 2014, Mckay 2000 y CATHALAC 2016.



**Imagen 1** Fuente: Plan Nacional de Seguridad Hídrica 2015-2050: Agua para Todos. Panamá, 2016. Regiones Climáticas/Hídricas de Panamá. Página 22.

Pacífico, se encuentran en la Provincia de Chiriquí, específicamente en los distritos de Boquete y Tierras Altas respectivamente. Siendo que la mayoría de las aseveraciones descritas por los remitentes en la Comunicación se encuentran en estas áreas, se adjuntan algunos datos generales de estos distritos.

El Distrito de Boquete cuenta con una superficie de 488.5 kilómetros cuadrados, y una población total según el censo del 2010 de 21,370 habitantes. Se localiza al occidente del país entre los 300 y más de 3,000 msnm, aproximadamente. Limita al norte con los distritos de Changuinola y Chiriquí Grande, ambos en la provincia de Bocas del Toro; al sur con los distritos de Dolega y David, al este con el distrito de Gualaca y al oeste con los distritos de Boquerón y Dolega.

Está conformado por los siguientes seis corregimientos: Bajo Boquete (Cabecera), Alto Boquete, Jaramillo, Los Naranjos, Caldera y Palmira,<sup>18</sup> los cuales se encuentran distribuidos en las faldas y depresiones del Volcán Barú,

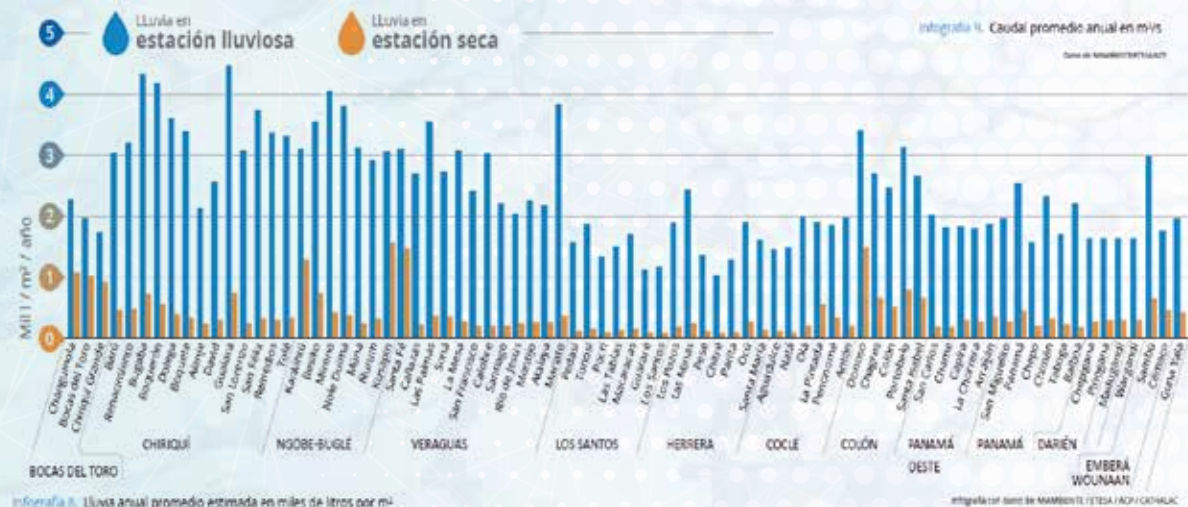
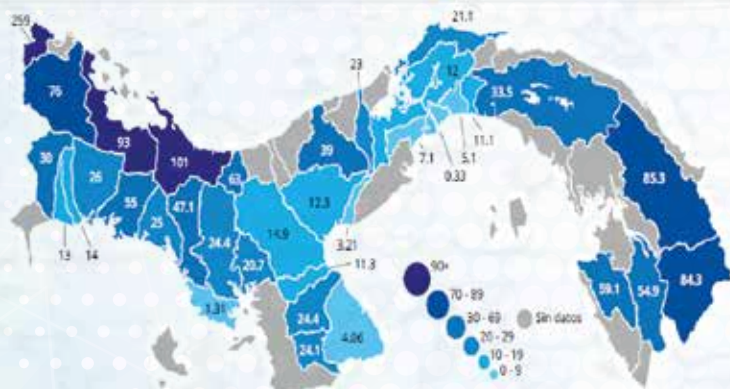
<sup>18</sup> Plan Estratégico Distrital: Municipio de Boquete: página 19.

En Panamá, contamos con abundantes recursos hídricos en donde la precipitación juega un rol importante. El volumen de precipitación total en el país se estima en 233,8 millones de  $m^3$  por año esparciendo un promedio anual nacional de 2,924  $mm$ , con un mínimo de 1,000  $mm$  y un máximo de 7,000  $mm$  siendo el mayor valor registrado para Cerrón-América (BM, 2015).

La mayor parte de las precipitaciones<sup>3</sup> son caídas por la extensa red hídrica

\* El balance del ciclo hidrológico del país, considerando los procesos de precipitación, infiltración, escorrentía y evaporación es positivo, se estima que la disponibilidad del agua alcanza los 110.5 mil millones de m<sup>3</sup>.

integrada por 52 cuencas hidrográficas y 500 ríos que en su gran mayoría nacen en la división continental y escurren hacia las costas. En la vertiente Atlántica, que ocupa cerca del 30% del territorio nacional, se ubican 18 cuencas hidrográficas con 150 ríos caracterizados por su corto recorrido y alta pendiente, algunos de ellos con gran caudal como el Changuinola, Sixola y Chagres. Las otras 34 cuencas hidrográficas y 350 ríos se localizan en la vertiente Pacífica; estos últimos tienen una longitud media de 106 km y una pendiente media de 2,27%.



**Imagen 2:** Plan Nacional de Seguridad Hídrica 2015-2050: Agua para Todos. Lluvia anual promedio estimada en miles de litros por metro<sup>2</sup> y caudal promedio anual en m<sup>3</sup>/s. Panamá, 2016. Página 21.

punto más alto del distrito y del país, con 3,475 msnm.<sup>19</sup>

El distrito de Tierras Altas, fue creado a través de la Ley 55 de 13 de septiembre de 2013<sup>20</sup> el cual fue segregado del distrito de Bugaba. Limita con los distritos de Boquete, Boquerón, Bugaba, Renacimiento y Changuinola, Provincia de Bocas del Toro y está conformado por 5 corregimientos: Cuesta de Piedra, Paso Ancho, Nueva California, Cerro Punta y Volcán, que es la cabecera del distrito.

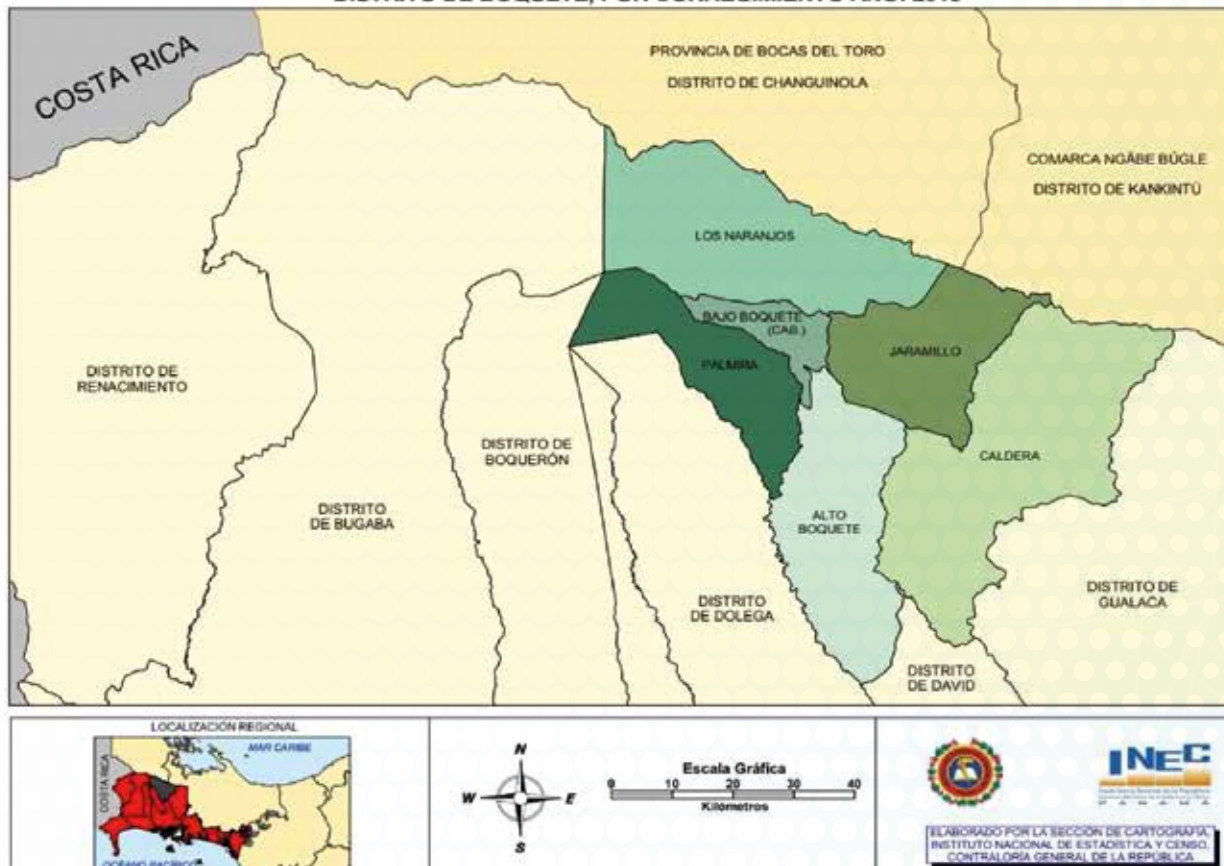
Al momento de la realización del último censo de población en el año 2010, el distrito de Tierras Altas no se había creado, y en los datos del Panamá en cifras del Instituto de Estadística y Censo del 2016, este distrito seguía inmerso en los datos del distrito de Bugaba, dado que su operación administrativa iniciaría a partir del 2019, luego de la elección de sus autoridades locales. En este sentido no se cuenta aún con datos específicos de sus características como distrito, sin embargo, es relevante su mención en este compendio de

<sup>19</sup> Plan Estratégico Distrital, Municipio de Boquete, página 21.

<sup>20</sup> Gaceta Oficial No. 27374 de 16 de septiembre de 2013.



**DIVISION POLITICO ADMINISTRATIVA DE LA REPUBLICA DE PANAMA, PROVINCIA DE CHIRIQUI,  
DISTRITO DE BOQUETE, POR CORREGIMIENTO AÑO: 2010**



**Mapa 4.** División Política- Administrativa de la República de Panamá, Provincia de Chiriquí, Distrito de Boquete, por Corregimientos, año 2010. Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.



**Imagen 3** John Kent. Historia de Tierras Altas.

información toda vez que los Parques Nacionales Volcán Barú y PILA tienen área dentro de este distrito y los documentos técnicos como el Plan de Manejo por ejemplo, no harán referencia al distrito de Tierras Altas, puesto que no existía al momento de la elaboración de estos documentos de gestión ambiental.

Conforme datos reunidos por el Diagnóstico Visión 2050 del Centro de Competitividad de la Región Occidental de Panamá (CECOMRO), el territorio de la provincia de Chiriquí atendiendo a los usos que se le dan a la tierra, se caracteriza por la predominancia de áreas de pastos (41%) y zonas forestales (40%), además de una extensión amplia de manglares que pueden abarcar aproximadamente un 20%.

“Más de 1/3 de la superficie dedicada a la agricultura en Panamá, se encuentra en Chiriquí, concentrando buena parte de la superficie nacional dedicada a rubros como el café (70.3), los cítricos (62%), o la horticultura mixta y la palma aceitera...”.<sup>21</sup>

### **c) Generales de la provincia de Bocas del Toro y la Comarca Naso Tjër Di**

Siendo que la mayor parte de la superficie que conforma el Parque Internacional La Amistad (PILA) se encuentra en estas áreas territoriales del país, adjuntamos sus generalidades, con la observación de que como

la Comarca Naso Tjër Di, fue creada recientemente, su data específica en cuanto a población y actividades se encuentra aún integrada a los datos de la provincia de Bocas del Toro, actualizados al 2016.

La Provincia de Bocas del Toro, cuenta con una superficie total de 4,657.2 km<sup>2</sup> y una población estimada al 2016 de 160,994 habitantes. Está conformada por cuatro distritos: Almirante, Bocas del Toro, Chiriquí Grande y Changuinola que es su cabecera, estos a su vez se dividen en 30 corregimientos.

Se encuentra ubicada en la región hídrica del Caribe Occidental, la cual registra una precipitación en l/m<sup>2</sup>/año mínima de 3,100, máxima de 4,530, para un promedio de 3,900.<sup>22</sup> Su extensión geográfica ubica la provincia en los tipos de clima Tropical Oceánico y clima Oceánico de Montaña baja.<sup>23</sup> Cuenta con una cobertura de 3889.89 km<sup>2</sup> de Bosques y otras tierras boscosas y 682.89 km<sup>2</sup> de otras tierras.<sup>24</sup>

La Comarca Naso Tjër Di, se crea en el año 2020 segregada del distrito de Changuinola, provincia de Bocas del Toro. Cuenta con un área total de 160,616 hectáreas de las cuáles 125,141 hectáreas pertenecen al Parque Internacional la Amistad y 21,722 hectáreas pertenecen al Bosque Protector Palo Seco.<sup>25</sup> Se crea en esta Comarca el distrito especial Naso Tjër Di, con 4 corregimientos: Teribe, San San Drui, Bonyik y Dos Concejales, la cabecera de la Comarca será la comunidad de Sieyic en la ribera del río Teribe.

<sup>21</sup> Visión 2050, Diagnóstico Chiriquí, CECOMRO, SENACYT, CLAVE Asistencias Técnicas. Junio, 2018, página 83

<sup>22</sup> Plan Nacional de Seguridad Hídrica 2015-2050 Op.Cit., página 21.

<sup>23</sup> Atlas Ambiental de Panamá. Op. Cit., página 26.

<sup>24</sup> <https://www.sinia.gob.pa/index.php/cobertura-boscosa/ano-2019/por-provincia>



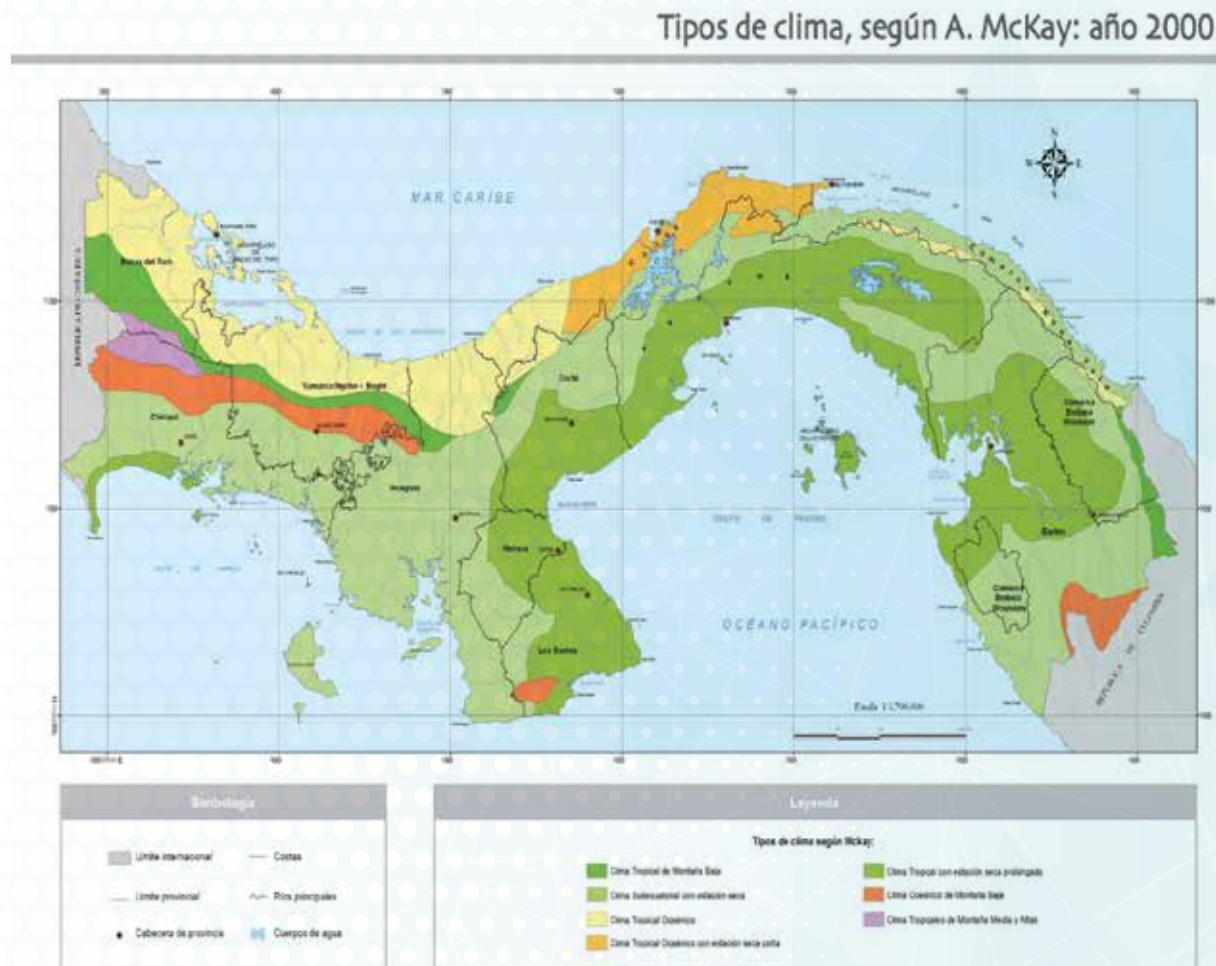
La creación de esta área establece un nuevo régimen de propiedad de la tierra, toda vez que se dispone que las tierras en esta área son propiedad colectiva del pueblo Naso Tjër Di, quien las administrará, usufructuará y poseerá sus derechos a perpetuidad, describiendo igualmente como se darán los modos para dicho uso, usufructo, posesión, tenencia y distribución de las tierras entre los miembros del pueblo conforme a sus costumbres así como el traspaso de los títulos de propiedad y derechos posesorios preexistentes.<sup>25</sup>

Igualmente se establecen disposiciones específicas para la protección, manejo, administración, uso y aprovechamiento de los recursos naturales dentro del área. En este sentido se dispone que la explotación de estos recursos “no podrá llevarse a cabo si pone en peligro la cultura, la biodiversidad, la supervivencia y la paz social del pueblo naso, que deberá coordinar con el Ministerio de Ambiente para la protección y conservación del ambiente”.

Con respecto a las áreas protegidas que forman parte de este territorio comarcal -PILA y BPPS-

<sup>25</sup> Artículo 1 de la Ley 188 de 2020. Puede observar el documento completo en el anexo de normas legales. appendix

<sup>26</sup> Capítulo II de la Ley 188 de 2020.



**Mapa 5** Fuente: Atlas Ambiental de Panamá 2010. Página 27.

dispone la ley que “serán protegidas y conservadas mediante un sistema de comanejos y las leyes ambientales vigentes”. Igualmente se establece que los proyectos de exploración, aprovechamiento y bioprospección de los recursos naturales serán autorizados por el Ministerio de Ambiente, previa consulta, consentimiento previo, libre e informado con las autoridades nasó.<sup>27</sup>

**2. Sobre el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) y los Parques Nacionales Volcán Barú e Internacional La Amistad.**

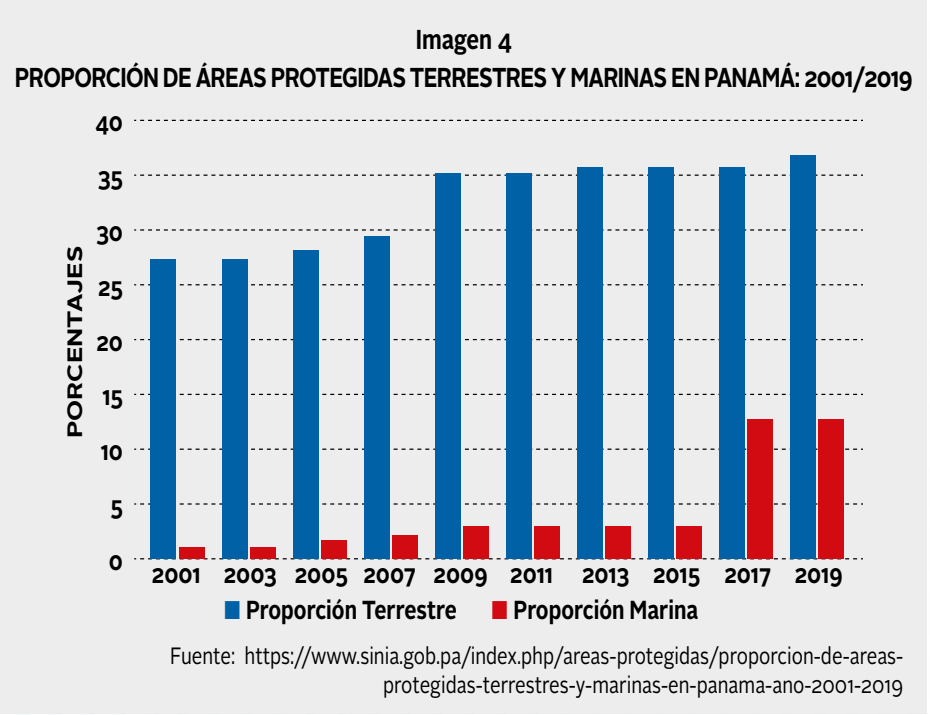
El Sistema Nacional de Áreas Protegidas, SINAP, se encuentra conformado por todas las áreas protegidas legalmente establecidas o que se establezcan a través de leyes, decretos, resoluciones, acuerdos municipales o convenios internacionales ratificados por la República de Panamá. Las Áreas Protegidas son bienes de dominio público del Estado y serán reguladas por el Ministerio de Ambiente reconociendo los compromisos internacionales ratificados por el país y relacionados con el manejo, uso y gestión de las mismas.<sup>28</sup>

Para efectos legales, un Área Protegida debe entenderse como: “Área geográfica terrestre, costera, marina o lacustre, declarada legalmente, para satisfacer objetivos de conservación, recreación, educación o investigación de los recursos naturales y culturales”.<sup>29</sup>

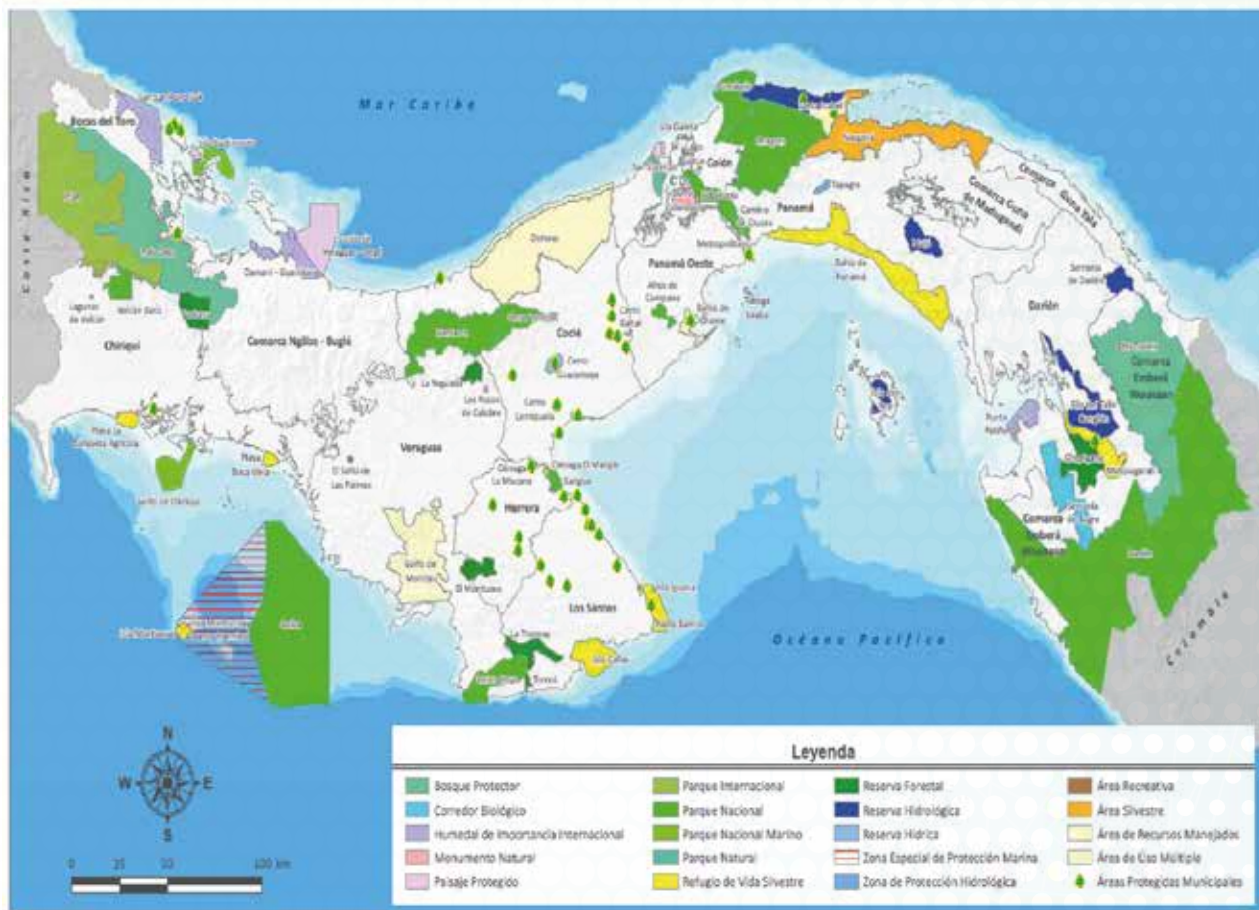
<sup>27</sup> Capítulo VI de la Ley 188 de 2020.  
<sup>28</sup> Artículo 51, Capítulo II, Áreas Protegidas y Diversidad Biológica, Título IV Recursos Naturales, del Texto Único de la Ley 41 de 1998, General de Ambiente de la República de Panamá.  
<sup>29</sup> Artículo 2.5, Título Preliminar, Disposiciones Generales del Texto Único de la Ley 41 de 1998, General de Ambiente de la República de Panamá.

Tal y como lo describe el Plan de Acción Nacional de Biodiversidad al 2018, el SINAP comprende 120 áreas protegidas y 12 zonas de vida con variedad de ecosistemas.

Atendiendo a datos del Ministerio de Ambiente, al 2019 el SINAP se integra por una proporción del 36.78% del territorio nacional en cuanto a áreas protegidas terrestres y 12.77% en cuanto a reas protegidas marinas.







**Mapa 6** Sistema Nacional de Áreas Protegidas de la República de Panamá (SINAP) al 2017. Fuente: Estrategia y Plan de Acción Nacional de Biodiversidad (EPANB) 2018-2030. página 25. Decreto Ejecutivo No. 128 de 18 de diciembre de 2018.

Dentro de los beneficios que el SINAP aporta al país se destaca la protección de los bosques de las cuencas para la producción de agua para diferentes actividades, son medios de protección y reservorios de especies, contribuyen con la regulación del clima, la producción y fertilidad de los suelos, así como para el almacenaje, reciclaje y absorción de nutrientes. Igualmente resguarda zonas con potencial turístico natural o de investigación entre otros servicios de importancia.<sup>30</sup>

Conforme las disposiciones de la Resolución AG-0704-2012 de 11 de diciembre de 2012<sup>31</sup>, el SINAP cuenta con 9 categorías de manejo a saber: Reserva Científica, Parque Nacional, Monumento Natural, Refugio de Vida Silvestre, Reserva Hidrológica, Paisaje Protegido, Área Natural Recreativa, Reserva Forestal y Área con Recursos Manejados. Se entiende igualmente conforme a esta norma, que una categoría de manejo es la “clasificación técnica que se le asigna a un área protegida, en función de sus objetivos de creación y de manejo, considerando la biodiversidad, el entorno social

<sup>30</sup> Estrategia y Plan de Acción Nacional de Biodiversidad (EPANB) 2018-2030. Página 24.

<sup>31</sup> Gaceta Oficial No. 27197-B de 04 de enero de 2013. Documento completo en el anexo de normas legales.

y cultural, de manera tal que se gestione un manejo ordenado de sus recursos”.

Las aseveraciones y solicitudes de información descritas por los remitentes de la Comunicación No. SALA-CA-PMA/001/2021, se dan en dos parques nacionales, principalmente en el Parque Nacional Volcán Barú, pero también en el Parque Internacional La Amistad. Conforme a la normativa panameña, un Parque Nacional es:

“Área terrestre y/o acuática con una superficie relativamente extensa, en estado natural o casi natural, capaz de mantener procesos ecológicos importantes. Permite sostener la integridad de ecosistemas, poblaciones de especies, hábitats representativos y sobresalientes, a escala nacional, regional y/o global. Puede contener paisajes, rasgos históricos y culturales de interés científico, educativo, espiritual o recreativo”.<sup>32</sup>

La creación o designación de un Parque Nacional persigue objetivos tales como conservar ecosistemas y hábitats prioritarios y sobresalientes a escalas desde lo local a lo global; Mantener poblaciones viables y ecológicamente funcionales a densidades suficientes, que permitan conservar la integridad del ecosistema y su resiliencia a largo plazo; Proteger y mantener bienes y servicios ecosistémicos; Mantener zonas

naturales, paisajes y sitios de valor histórico o cultural para el desarrollo de actividades científicas, educativas, espirituales, recreativas y turísticas, así como brindar oportunidades para la promoción de la investigación, la educación, interpretación y el uso público acorde con los objetivos de conservación y la zonificación establecida.<sup>33</sup>

### **a) El Parque Nacional Volcán Barú (PNVB).**

Fue creado a través del Decreto No. 40 de 24 de junio de 1976 atendiendo a consideraciones de conservación y manejo de las características escénicas naturales, biológicas y geológicas únicas del área del Volcán Barú, para servir como centro de recreación, investigación científica, educación y como parte del desarrollo turístico. Igualmente, en vías de reglamentar el ejercicio de los derechos sobre los bosques y tierras forestales de propiedad pública y privada,<sup>34</sup> estableciendo las restricciones necesarias para su uso, dadas las afectaciones a las tierras del Volcán Barú producto de la explotación que han tenido los recursos naturales en el área.

Conforme los datos que incluyen dentro del Plan de Manejo del PNVB, el mismo tiene una extensión de 13,927 hectáreas con un relieve que presenta montañas medias, altas y picos de cimas de montañas altas, igualmente valles intermontanos. En las montañas y cimas los suelos son delgados, con capacidad agrológica baja y drenaje interno de bueno a excesivo.<sup>35</sup>

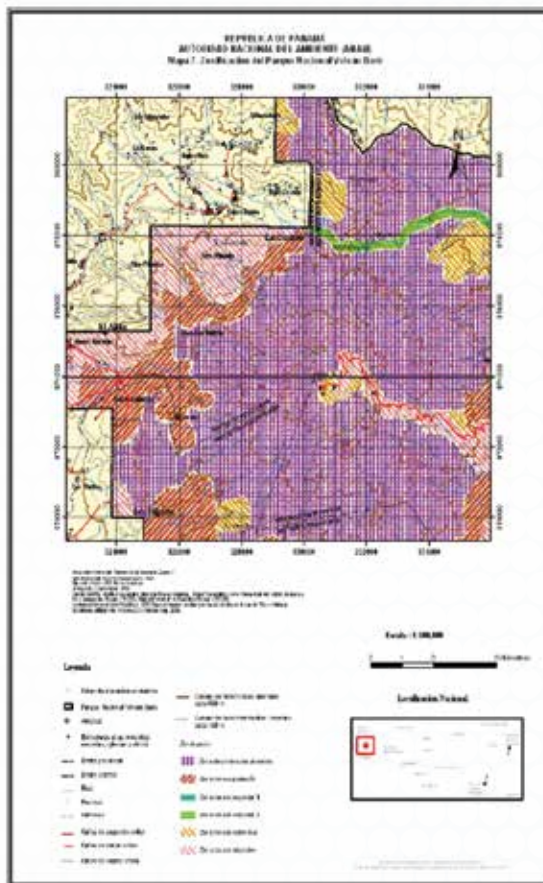
<sup>32</sup> Artículo 3 Resolución AG-0704-2012.

<sup>33</sup> Artículo 4. *Ibidem*.

<sup>34</sup> Al momento de la creación del PNVB la facultad gubernamental para reglamentar sobre este tema se encontraba regulada por el Decreto-Ley 39 de 29 de septiembre de 1966 el cual fue posteriormente derogado y reemplazado en sus funciones por la Ley 1 de 3 de febrero de 1994, Por la cual se establece la Legislación Forestal en Panamá.

<sup>35</sup> Plan de Manejo, Parque Nacional Volcán Barú, junio 2004. Página 22.





**Mapa 7** Zonificación del Parque Nacional Volcán Barú. Fuente: Plan de Manejo del PNVB

El Plan de Manejo del PNVB describe aspectos específicos de las características del sitio entre los más relevantes están los tipos de suelo del área, el marco hidrográfico que destaca al volcán Barú como centro de distribución de las cuatro cuencas principales del área (cuencas 102 río Chiriquí Viejo, 104 río Escarrea, 106 río Chico, y 108 ríos Caldera, David y Cochea), el marco climático que distingue dos tipos de clima (tropical de montaña y tropical de montaña media y alta) así como las características biológicas que incluyen las clases de vegetación, flora, fauna, caracterización del endemismo y especies de distribución restringida, así como la referencia a las actividades de uso que realizan en la zona. Dentro de los aspectos más relevantes del Plan de Manejo del PNVB están la identificación de Áreas críticas<sup>36</sup> y el establecimiento de la zonificación para el uso del sitio, la cual conforme a los parámetros de la condición de Reserva de la Biosfera define zonas núcleo, zonas de uso controlado y zona de vecindad o amortiguamiento.<sup>37</sup> La zona núcleo contempla sub-zonas de manejo con diferentes intensidades de uso conforme a sus características: sub-zona de protección absoluta, sub-zona de recuperación, sub-zona de uso extensivo, sub-zona de uso intensivo y sub-zona de vecindad o sub-zona de amortiguamiento.<sup>38</sup>

Siendo que el Plan de Manejo data del 2004, datos como por ejemplo los relacionados con la población y sus características no son coincidentes con el momento actual, sin embargo es importante mencionar que al momento de la elaboración de este documento técnico, se identificaron un total de 31 comunidades ubicadas dentro del PNVB y su zona de vecindad los que para el X Censo de Población realizado en el año 2000, representaba una población total de 18,548 habitantes, de los cuales en ese momento 907, estaban dentro de los límites del área protegida.<sup>39</sup>

## b) Parque Internacional la Amistad (PILA).

Fue creado a través de la Resolución JD 021-88 del 2 de septiembre de 1988 la cual establece el

<sup>36</sup> Plan de Manejo del PNVB, junio 2004. Páginas 57, 58 y 59.

<sup>37</sup> Ibidem. Páginas 74 a 82.

<sup>38</sup> Ibidem.

<sup>39</sup> Ibidem. Página 30.

Parque Internacional La Amistad en las Provincias de Bocas del Toro y Chiriquí.<sup>40</sup> Esta área protegida fue creada atendiendo a consideraciones de compromiso internacional con Costa Rica de crear un Parque Binacional -declaración ratificada en Panamá en 1982-, la protección de los bosques de las cuencas hidrográficas de los ríos Teribe y Changuinola dado su potencial hidroeléctrico, y las nacientes de los ríos Caldera, Colorado y Candela por su importancia como fuentes de captación de agua para la producción. Lo anterior aunado a la necesidad de protección de las características ecológicas y de diversidad biológica extraordinarias para el beneficio de los panameños.<sup>41</sup>

Dentro de las disposiciones normativas de su creación, se establecen diferentes prohibiciones como lo son la adjudicación de tierras por parte del Estado, incluyendo el otorgamiento de derechos posesorios por Reforma Agraria, la ocupación precarista, la explotación forestal, la tala, el pastoreo, la quema, la roza, la captura, colecta y cacería de plantas y animales silvestres en todas sus formas y cualquier otra actividad que tenga como resultado la destrucción de los recursos naturales renovables existentes dentro de los límites del Parque. Se establece igualmente que las tierras de propiedad privada dentro de los límites del PILA que estuvieran en uso agropecuario al momento de la creación del Parque, deberán ajustarse al régimen de uso de la tierra que estableciera la institución competente.<sup>42</sup>

El PILA tiene una extensión de 207,000 hectáreas lo que la hace una de las áreas protegidas más representativas del país dada su extensa superficie la cual se divide entre las provincias de Bocas del Toro con un 98% del área y Chiriquí con un 2% del área. El sector panameño del PILA fue inscrito en la Lista de Patrimonio Mundial el 12 de diciembre de 1990 dándole el carácter de bien natural transfronterizo y adoptando el nombre de: Reservas de la Cordillera de Talamanca – La Amistad/Parque Nacional La Amistad. En el año 2000 la UNESCO, reconoce formalmente el sector panameño del PILA como Reserva de la Biosfera La Amistad (RBA),<sup>43</sup> es parte del Corredor Biológico Mesoamericano.

Dentro de sus características se puede destacar que el PILA cuenta con bosques montanos y páramos, conservando la mayor superficie de zonas de viada de altura del país. Dentro de sus límites se desarrollan investigaciones científicas y cuenta con sitios de especial atractivo turístico.<sup>44</sup>

Al igual que en el caso del PNVB, el PILA cuenta con un Plan de Manejo aprobado a través de la Resolución No. AG-0304-2004 de 2 de agosto de 2004,<sup>45</sup> el cual contaba con una vigencia de cinco años, la cual fue reestablecida a través de la Resolución No. AG-1102-1009 de 14 de diciembre de 2009,<sup>46</sup> disponiendo la vigencia del documento hasta que se adopte un

<sup>40</sup> Gaceta Oficial No. 21129 del 6 de septiembre de 1988. Puede observar el documento completo en el anexo de normas legales.

<sup>41</sup> Resolución JD-021-1988. Consideraciones.

<sup>42</sup> Referencias de los artículos cuarto y sexto de la Resolución JD-021-1988. Informe de alcance de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE)- "El caso de el sitio Patrimonio Mundial de las Reservas de la Cordillera de Talamanca – La Amistad/Parque Internacional la Amistad". (Costa Rica- Panamá), 2015. Página 4. Puede observar el documento completo en el anexo de documentos técnicos disponibles al público. Ibidem. Página 7.

<sup>43</sup> Gaceta Oficial No. 25,116 de 16 de agosto de 2004. Puede observar el documento completo en el anexo de normas legales.

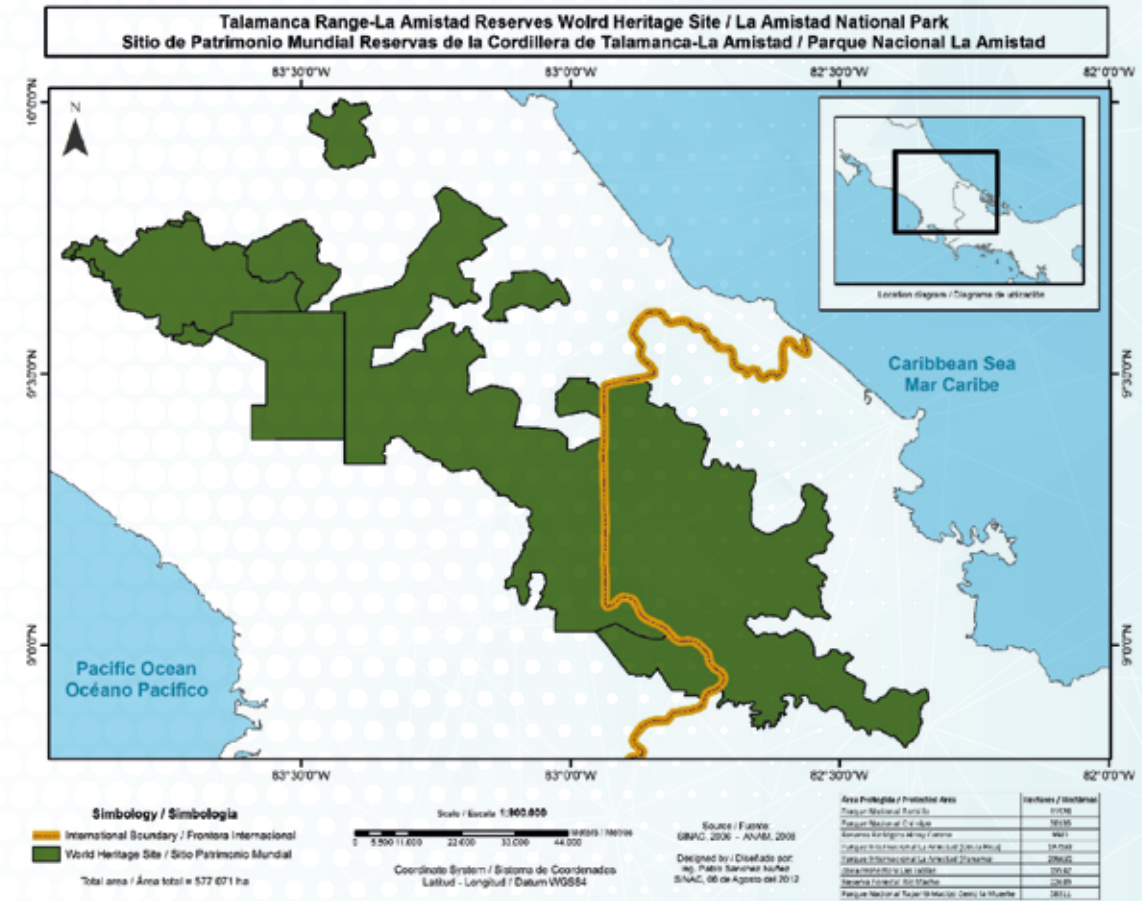
<sup>44</sup> Gaceta Oficial No. 26448 de 15 de enero de 2010. Puede observar el documento completo en el anexo de normas legales.



nuevo Plan de Manejo para dicha área. Adicional al Plan de Manejo, el PILA cuenta con un documento de Evaluación Ambiental Estratégica, aprobada a través de Resolución No. DM-0318 de 3 de julio de 2017.<sup>47</sup>

Tal y como se describe en el resumen ejecutivo de la Evaluación Ambiental Estratégica del PILA, es una de las áreas protegidas de mayor valor para Panamá, sin embargo, los efectos adversos de las amenazas a las que se ve expuesta tales como el avance de la frontera agrícola y pecuaria, el establecimiento de asentamientos humanos, el desarrollo de proyectos hidroeléctricos en su zona de amortiguamiento, el incremento de caminos de acceso aunado a la tala y caza ilegales, ponen en peligro la integridad de los ecosistemas y especies clave del sitio. Estas amenazas han sido identificadas de manera reiterada por el Comité de Patrimonio Mundial /UICN/ UNESCO dando recomendaciones frente a estos hallazgos durante varios años, sin embargo, las medidas aplicadas se siguen considerando deficientes. La Evaluación Ambiental Estratégica, se elabora en miras de que a través de esta herramienta de gestión se genere una estrategia a largo plazo para evitar la posible inscripción del PILA en la lista de Patrimonio Mundial en Peligro.<sup>48</sup>

<sup>47</sup> Puede observar el documento en el anexo de normas legales.  
<sup>48</sup> Evaluación Ambiental Estratégica, Parque Internacional La Amistad, abril 2016. Página 10. Puede observar el documento completo en el anexo de documentos técnicos disponibles al público.



**Mapa 8** Ubicación del Parque Internacional La Amistad (PILA).  
Fuente: [http://whc.unesco.org/en/list/205/multiple=1&unique\\_number=226](http://whc.unesco.org/en/list/205/multiple=1&unique_number=226)

Ambos Parques Nacionales se encuentran en la lista de áreas claves para la biodiversidad o KBAs por sus siglas en inglés. Tal y como lo describe la Estrategia y Plan de Acción Nacional para la Biodiversidad, estos son sitios de importancia mundial para la conservación de la biodiversidad y se identifican atendiendo a criterios de vulnerabilidad e irremplazabilidad, considerando en el primer caso, la presencia de especies amenazadas en el sitio y en el segundo la importancia global que puede tener un sitio para lograr la conservación de especies amenazadas de manera individual. Sobre estos criterios se han identificado Áreas de Importancia de Aves y sitios de la Alianza por una Extinción Cero.<sup>49</sup>

### 3. Generalidades del Marco Jurídico en Materia Ambiental en Panamá

A manera de contexto se presenta brevemente como se estructura el marco legal en materia ambiental en Panamá de modo que sirva de referencia para el análisis de la normativa jurídica compilada en el presente documento y la relación que tienen las disposiciones legales con las aseveraciones planteadas en cada tema y como

<sup>49</sup> Estrategia y Plan de Acción Nacional de Biodiversidad (EPANB) 2018-2030. Página 24.



**Mapa 9** Áreas claves de Biodiversidad identificadas en Panamá. Fuente: BirdLife International.



le son aplicables. Este no busca ser un análisis exhaustivo, sólo una descripción general.

La materia ambiental en Panamá se encuentra regulada desde el rango constitucional. El Capítulo 7 del Título III sobre Derechos y Deberes Individuales y Sociales, establece el Régimen Ecológico el cual en su artículo 118 dispone 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”.

Temas como el deber del Estado y todos los habitantes de propiciar un desarrollo social y económico que prevenga la contaminación del ambiente manteniendo el equilibrio y evitando la destrucción de los ecosistemas, así como la reglamentación y fiscalización para garantizar el uso y aprovechamiento racional de la fauna, los bosques, tierras y aguas evitando su depredación y asegurando su preservación, renovación y permanencia, se encuentran consagrados en la Constitución Política, al igual que el deber legal de reglamentar el aprovechamiento de los recursos naturales no renovables a fin de evitar posibles perjuicios sociales, económicos y ambientales.<sup>50</sup>

En complemento a las disposiciones del Régimen Ecológico, el artículo 4 de la Constitución Política dispone que “La República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional”. Este artículo posibilita que los acuerdos, convenciones, tratados y demás normas del Derecho

Internacional, puedan ser acogidas e integradas a la normativa local. Considerando la amplia base internacional que tiene el Derecho Ambiental, esta disposición constitucional adquiere una relevancia particular ya que ha permitido que convenios internacionales como el de Comercio Internacional de especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), la Convención de Diversidad Biológica, la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático entre muchas otras sean adoptadas por la legislación panameña e incorporadas en el desarrollo de políticas públicas en materia ambiental.

En desarrollo de las disposiciones constitucionales, se desarrollan posteriormente las normas marco generales como es el caso de la Ley General de Ambiente, Ley 41 de 1998, la cuál como su nombre lo dice establece el marco general de la legislación ambiental en el país. También se encuentran las leyes complementarias como lo son el Decreto-Ley 35 de 1966 que reglamenta el uso de las aguas, la Ley 1 de 1994 que establece la legislación forestal y la Ley 24 de 1995 que establece la legislación de vida silvestre, por mencionar las más importantes. Con rango de ley también se encuentran regulados temas muy específicos como lo puede ser la declaración de un área protegida, el establecimiento de incentivos para la reforestación o la creación de instituciones como es el caso de la Ley 8 de 2015 que creó el Ministerio de Ambiente.

Del desarrollo de los mandatos de estas disposiciones legales, surgen los reglamentos a través de Decretos Ejecutivos los cuáles

<sup>50</sup> Régimen Ecológico de la Constitución Política de Panamá. Artículos 119 a 121.

en su mayoría establecen los procedimientos que hacen posibles el cumplimiento de la ley. No todas las leyes necesitan ser reglamentadas ya que por si solas emiten ordenes de hacer o no hacer para el Estado y los ciudadanos, sin embargo, es común en materia ambiental que los temas que involucran procedimientos técnicos sean desarrollados a través de reglamentos por Decretos Ejecutivos o a través de Resoluciones Administrativas, que suelen regular temáticas más específicas generalmente sobre permisología, gestión de trámites en general, e incluso para la toma de decisiones en procedimientos administrativos de investigación.

En cuanto a la aplicación material de las disposiciones normativas en general, la Ley 38 de 2000 sobre Procedimiento Administrativo General en su artículo 35 establece que: “En las decisiones y demás actos que profieran, celebren o adopten las entidades públicas, el orden jerárquico de las disposiciones que deben ser aplicadas será: la Constitución Política, las leyes o decretos con valor de ley y los reglamentos...”.



**Imagen 5.** Disposición jerárquica de aplicación de las normas según el artículo 35 de la Ley 38 de 2000.

A esta disposición se suman otras reglas de interpretación en cuanto a la aplicación de la ley como por ejemplo el que cuando se atiendan asuntos especiales, estas normas se preferirán a las que tengan carácter general o que las palabras técnicas de toda ciencia o arte se tomarán en el sentido que le den los que profesan dicha ciencia o arte, aunque también pueden tener un significado legal si han sido definidas expresamente para atender ciertas materias.<sup>51</sup>

Para efectos del Capítulo Ambiental del TPC legislación ambiental significa:

“Cualquier ley o regulación de una Parte, o disposiciones de las mismas, cuyo propósito principal sea la protección del medio ambiente o la prevención de algún peligro contra la vida la salud humana, animal o vegetal, mediante:

- a). La prevención, reducción o control de una fuga, descarga o emisión de contaminantes ambientales;
- b). El control de químicos, sustancias, materiales y desechos ambientalmente

<sup>51</sup> Capítulo III del Código Civil de Panamá artículos 10, 11 y 14.1.

peligrosos o tóxicos y la diseminación de información relacionada con ello; o

- c). La protección o conservación de la flora y fauna silvestres, incluyendo las especies en peligro de extinción, su hábitat y las áreas naturales bajo protección especial, en áreas con respecto a las cuales las Partes ejercen soberanía, derechos de soberanía o jurisdicción, pero no incluye ninguna ley o regulación, o ninguna disposición en las mismas, relacionadas directamente a la seguridad o salud de los trabajadores”.

Con este referente se realizó la compilación de normativa que ha sido incluida en el presente documento en el entendimiento de que las normas desde el rango constitucional, pasando por el legal y el ejecutivo se encuentran relacionadas y su aplicación efectiva depende de la integración de diferentes elementos y en ocasiones de diferentes normas de manera simultánea.



# IV

## SOBRE EL PROCEDIMIENTO DE LA COMUNICACIÓN NO. SALA-CA- PMA/001/2021, PARQUE NACIONAL VOLCÁN BARÚ.

En esta sección se abordan de manera breve los pasos que siguió la Comunicación Parque Nacional Volcán Barú hasta la culminación del Expediente de Hechos, siguiendo las disposiciones de los artículos 17.8 y 17.9 del TPC y del Procedimiento de Trabajo para las Comunicaciones Relativas a la Aplicación de la Legislación Ambiental, que definen el alcance de este procedimiento.

El 12 de marzo de 2021 los señores Ezequiel Miranda, Ángel Aguirre Sánchez y Ariel Rodríguez Vargas, todos ciudadanos panameños presentaron una Comunicación a la SALA atendiendo a las disposiciones del artículo 17.8 del Capítulo 17 del Tratado de Promoción Comercial entre Estados Unidos y Panamá.<sup>52</sup> Se dio acuso de recibido al documento y se preparó el correspondiente aviso público sobre la presentación, registrando el trámite como Comunicación No. SALA-CA-PMA/001/2021, Parque Nacional Volcán Barú.

Luego de verificado el cumplimiento de los requisitos de forma dispuestos por la norma, la Secretaría emitió la Determinación No. 001/2021 de 12 de abril de 2021<sup>53</sup> por medio de la cual se determina la admisibilidad del documento puesto que cumplió con los requisitos de admisión establecidos en el numeral 2 del artículo de fundamento. Verificados los requisitos de fondo conforme al numeral 4 del precitado artículo 17.8., se encuentra mérito para la solicitud de respuesta a la Parte y así se dispone a través de la Determinación No. 002/2021 de 14 de mayo de 2021<sup>54</sup>, notificando a la Parte al respecto.

<sup>52</sup> Puede observar este documento en el Expediente digital anexo

<sup>53</sup> Puede observar este documento en el Expediente digital anexo

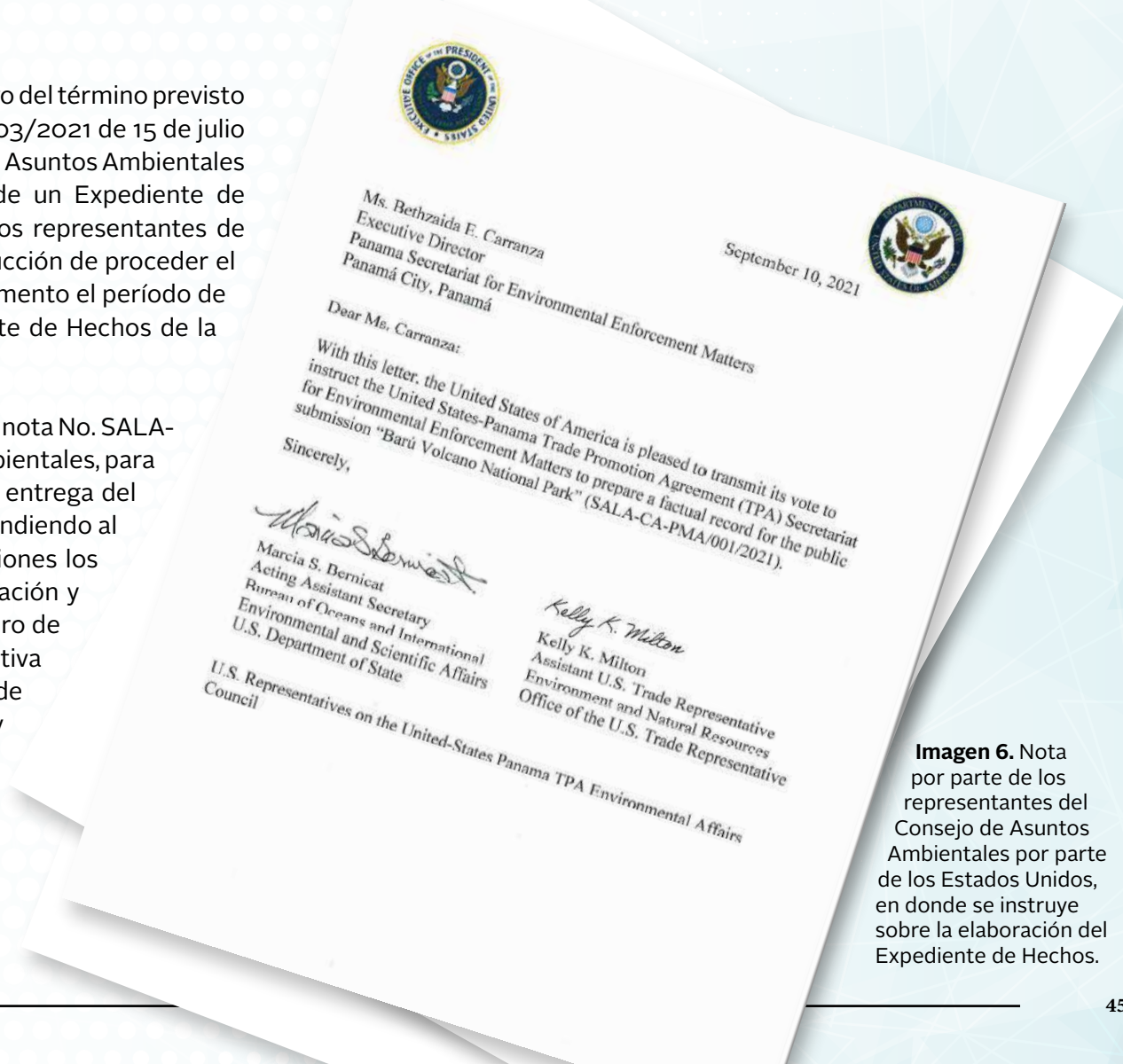
<sup>54</sup> Ibídem

Siendo que no se recibió respuesta de la Parte dentro del término previsto por el articulado, se emitió la Determinación No. 003/2021 de 15 de julio de 2021<sup>55</sup> a través de la cual se informó al Consejo de Asuntos Ambientales que la Comunicación ameritaba la elaboración de un Expediente de Hechos. A través del voto emitido por parte de los representantes de los Estados Unidos del Consejo, se recibió la instrucción de proceder el día 10 de septiembre de 2021, iniciando en ese momento el período de preparación del borrador preliminar del Expediente de Hechos de la Comunicación.

El día 3 de diciembre de 2020 se envió a través de la nota No. SALA-07-2021 solicitud formal al Consejo de Asuntos Ambientales, para que se concediera prórroga a la Secretaría para la entrega del borrador preliminar del Expediente de Hechos. Atendiendo al procedimiento para la atención de las Comunicaciones los 120 días de término para el compendio de información y la preparación del borrador vencían el día 8 de enero de 2022. Ante esta solicitud, se recibió respuesta positiva por parte del Consejo los días 16 de diciembre de 2021 (representantes de los Estados Unidos) y 20 de diciembre de 2021 (representantes de Panamá) otorgando 45 días adicionales para la presentación del documento, extendiéndose así el término hasta el día 22 de febrero de 2022.<sup>56</sup>

<sup>55</sup> Ibidem.

<sup>56</sup> Artículo 17.6 Consejo de Asuntos Ambientales #6. "Todas las decisiones del Consejo serán tomadas por consensos, excepto lo dispuesto en el Artículo 17.9...".



**Imagen 6.** Nota por parte de los representantes del Consejo de Asuntos Ambientales por parte de los Estados Unidos, en donde se instruye sobre la elaboración del Expediente de Hechos.

Atendiendo a lo establecido en el procedimiento de comunicaciones, el día 22 de febrero de 2022, la Secretaría envió al Consejo el borrador preliminar del Expediente de Hechos correspondiente a la Comunicación No. SALA-CA-PMA/001/2021, Parque Nacional Volcán Barú. Conforme lo dispone el numeral 5 del artículo 17.9, “Cualquier Parte podrá hacer comentarios sobre la exactitud del proyecto en un plazo de 45 días posteriores a su presentación”.

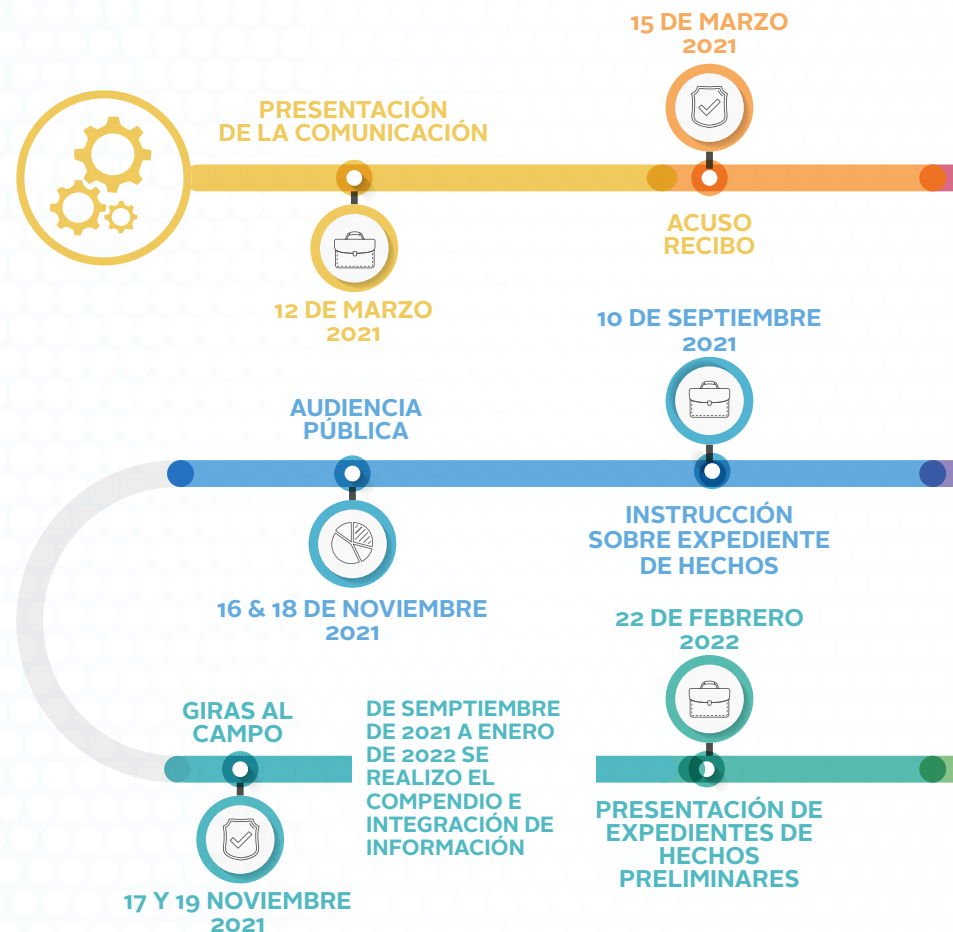
La Secretaría procedió a la incorporación de los comentarios y contribuciones del Consejo que se estimaron pertinentes<sup>57</sup> e integra el Expediente de Hechos final el cuál es enviado nuevamente al Consejo el día 27 de junio de 2022, cumplido el término de 30 días calendario para la incorporación de comentarios. Recibido el Expediente de Hechos Final, “El Consejo mediante el voto de cualquiera de las Partes, podrá hacer público el expediente final de hechos normalmente en un plazo de 60 días a partir de su presentación”,<sup>58</sup> recibida esta orden la Secretaría pone a disposición del público del Expediente de Hechos a través de su publicación dentro del término de 30 días calendario siguientes a la recepción de esta orden.

## 1. Legislación Ambiental que se asevera incumplida

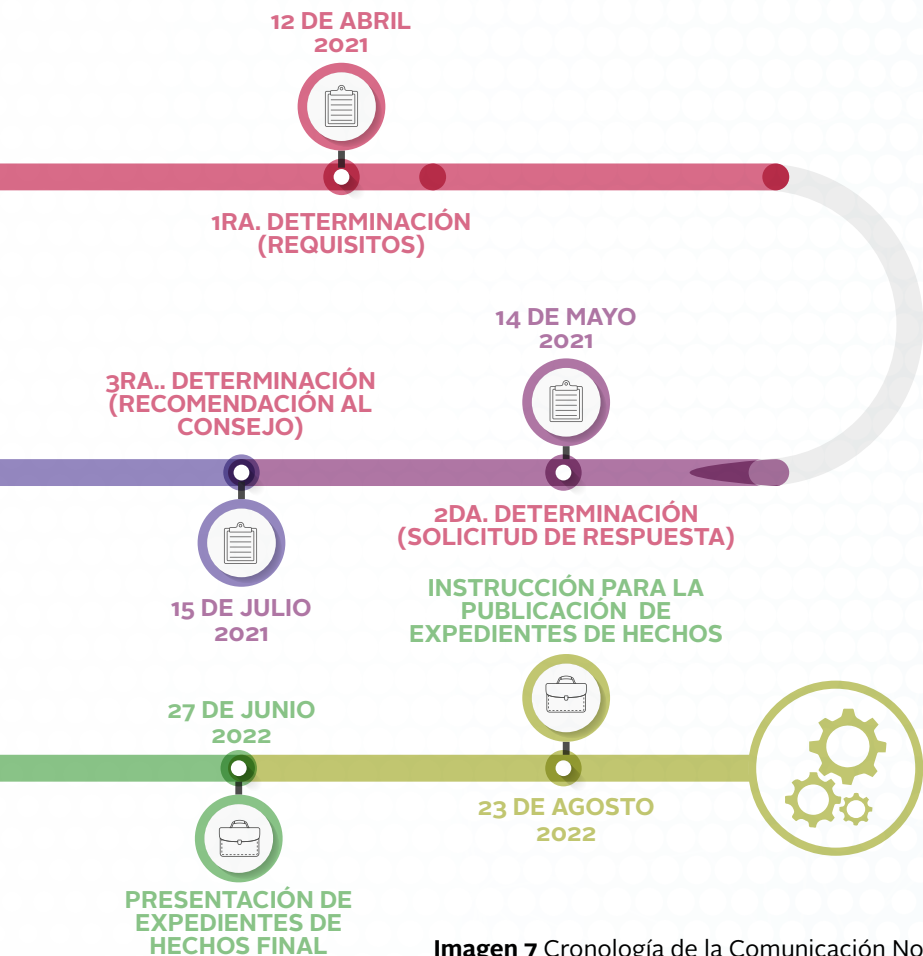
En este aparte se presentan los datos y referencias de la legislación panameña que conforme la aseveración de los remitentes se estima

<sup>57</sup> Numeral 6 del Artículo 17.9 del TPC y sección 8 del Procedimiento de Comunicaciones.

<sup>58</sup> Numeral 7 del Artículo 17.9 del TPC y sección 10 del Procedimiento de Comunicaciones.







**Imagen 7** Cronología de la Comunicación No. SALA-CA-PMA/001/2021 Parque Nacional Volcán Barú

incumplida en cuanto a su aplicación por parte del Gobierno de la República de Panamá, siguiendo lo dispuesto por el artículo 17.8 del TPC que dice: “Cualquier persona de una Parte podrá remitir comunicaciones que aseveren que una Parte está incumpliendo en la aplicación efectiva de su legislación ambiental...”.

En la Comunicación No. SALA-CA-PMA/001/2021 “Parque Nacional Volcán Barú”, los remitentes aseveren que el Estado panameño no está aplicando su legislación ambiental en el área de este Parque Nacional en general porque se dan “actividades de tala, avance de la frontera agrícola, mala disposición de los desechos sólidos, prácticas agrícolas intensivas que ponen en riesgo los valores ambientales del área protegida, realización de actividades turísticas sin control o que se promueven de manera masiva sin considerar la capacidad de carga del sitio”<sup>59</sup> entre otras situaciones, listando como incumplidas una serie de normas integrantes y complementarias de la legislación ambiental panameña que a continuación se describen:

- a) **Decreto Ejecutivo No. 40 de 24 de junio de 1976. “Por el cual se establece el Parque Nacional Volcán Barú en la Provincia de Chiriquí”.**<sup>60</sup>

Este Decreto Ejecutivo emitido en su momento por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, cuenta con 12 artículos que regulan las

<sup>59</sup> Puede observar el escrito de Comunicación original en el Expediente digital anexo.

<sup>60</sup> Gaceta Oficial No. 18,619 de 13 de julio de 1978. Puede observar el documento en el anexo de normas legales.

generalidades en cuanto a los creación y principios aplicables en este parque nacional, como la descripción de sus límites, disposiciones sobre el uso de la tierra, la declaratoria de Patrimonio Forestal del Estado y su carácter de inadjudicables, las actividades prohibidas y posibles sanciones frente a su incumplimiento, así como las competencias responsables de su ordenación, manejo y desarrollo, entre otras.

Dentro de las consideraciones dispuestas en el Decreto Ejecutivo para la creación del Parque se menciona que “el Volcán Barú, por sus características escénicas naturales, biológicas y geológicas únicas en el país, debe servir como centro de recreación, investigación científica y educación a nivel nacional e internacional y como parte del desarrollo turístico del país” igualmente se tiene como una consideración que “es obligación del Estado adoptar las medidas que sean necesarias con miras a lograr la protección de aquellas áreas que por sus condiciones ecológicas, edáficas y topográficas influyen directamente en el régimen hidrológico y en la conservación y defensa de los suelos, la fauna silvestre, la flora, la vida humana y las obras levantadas por el hombre”.

Con respecto a la aseveración de incumplimiento descrita por los remitentes, el artículo 5 de la norma en referencia dispone que:

“Queda terminantemente prohibido la ocupación, explotación, pastoreo, así como la tala y quema en el área destinada al Parque Nacional Volcán Barú”. Adicional a lo anterior, se establecen sanciones en el artículo 6, de la misma

norma, para la adquisición de madera, cualquier otro producto forestal o especímenes faunísticos e igualmente en el artículo 7, se dispone que las tierras de propiedad privada que se encuentren comprendidas dentro del área del Parque se ajustarán al régimen de uso de la tierra que estableciera en ese momento la Dirección Nacional de Recursos Naturales Renovables del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Dirección esta que hoy es el Ministerio de Ambiente.

**b) Resolución No. AG-0295-2004 de 30 de julio de 2004 “Que aprueba el Plan de Manejo del Parque Nacional Volcán Barú”.<sup>61</sup>**

Esta Resolución emitida por la Autoridad Nacional del Ambiente -hoy Ministerio de Ambiente-, aprueba en todas sus partes el “Plan de Manejo del Parque Nacional Volcán Barú”, elaborado en marzo de 2004, dándole una vigencia de cinco años y estableciendo un Comité con la función de dar seguimiento anual a la ejecución del Plan y realizar las recomendaciones para su actualización. Establece igualmente la responsabilidad de la institución de gestionar a nivel local e internacional los recursos económicos para la ejecución del Plan en conjunto con entes cooperantes.

“El Plan de Manejo es una herramienta de apoyo a la gerencia de un área protegida, que establece las políticas, objetivos, normas, directrices, usos posibles, acciones y estrategias a seguir, definidas a base de un análisis técnico-político de los recursos, categoría de

<sup>61</sup> Gaceta Oficial No. 25,116 de 16 de agosto de 2004, página 38. Puede observar el documento en el anexo de normas legales.

manejo, potencialidades y problemática, con la participación de los distintos actores involucrados y donde se concilian la conservación y el desarrollo de acuerdo a la capacidad de los recursos”.<sup>62</sup>

El Plan de Manejo del Volcán Barú,<sup>63</sup> parte integral de la Resolución No. AG-0295-2004, fue elaborado por el Consorcio Asociación Nacional para la Conservación de la Naturaleza (ANCON) y Consultores Ecológicos Panameños S.A., a la fecha dicho documento se mantiene vigente.

Conforme a su contenido el Plan de Manejo compendia el diagnóstico de esta área protegida conforme a sus características regionales, físicas, socioculturales, biológicas, calidad escénica, capacidad de carga turística entre otros aspectos. Igualmente dispone las orientaciones de manejo del área a través del establecimiento de la categoría y la zonificación, siendo esta última una herramienta principal del ordenamiento de un área protegida, toda vez que esta incluye las normas de uso establecidas para el área, conforme a una superficie de territorio determinado y con características homogéneas.

El Parque Nacional Volcán Barú, es parte de las áreas protegidas panameñas que integran la Reserva de la Biosfera La Amistad<sup>64</sup>

declarada por la UNESCO en el año de 1982 en Costa Rica y en el año 2000 en Panamá, y en este sentido, su zonificación responde a las tres grandes zonas de manejo dispuestas por este acuerdo internacional, la Zona Núcleo, la Zona de Uso Controlado y la Zona de Vecindad o amortiguamiento. Específicamente para el PNVB, el Plan de Manejo definió seis (6) sub- zonas de uso dentro de la Zona Núcleo<sup>65</sup> a saber: la subzona de protección absoluta, la Subzona de recuperación, la subzona de uso especial 1, la subzona de uso especial 2, subzona de uso extensivo y la subzona de uso intensivo. Cada una de estas subzonas se encuentra definida dentro del Plan de Manejo incluyendo su objetivo, descripción y las normas de uso en cuanto al manejo de recursos, la posibilidad o no del uso público y la posibilidad o no del establecimiento de infraestructuras.<sup>66</sup> El Plan de Manejo contempla igualmente los Programas, Sub-Programas y Actividades que fueron consensuados en su momento para el cumplimiento de los objetivos del mismo.<sup>67</sup>

La aseveración de incumplimiento planteada por los remitentes plantea que “... a lo largo de sus 46 años de declaratoria como Parque Nacional, esta área protegida ha sufrido fuertes impactos, producto de la intervención humana con actividades invasivas, que han provocado de manera progresiva gran deterioro de los valores ambientales del parque.

<sup>62</sup> Artículo 2, literal e) de la Resolución No. AG-0170-2006 de 31 de marzo de 2006. Gaceta Oficial No. 25,531 de 25 de abril de 2006. Puede observar el documento en el anexo de normas legales.

<sup>63</sup> Se puede observar el documento de Plan de Manejo Parque Nacional Volcán Barú, en el anexo de documentos técnicos disponibles al público.

<sup>64</sup> Tal y como las define la Organización de las Naciones Unidas para la Cultura, las Ciencias y la Educación, UNESCO por sus siglas en inglés, las Reservas de Biosfera son sitios para probar enfoques interdisciplinarios para comprender y gestionar los cambios y las interacciones entre los sistemas sociales y ecológicos, incluida la prevención de conflictos y la gestión de la biodiversidad. La Reserva de Biosfera La Amistad se encuentra en la Cordillera de Talamanca y sus límites se comparten en la República de Costa Rica y la República de Panamá. En Panamá las áreas protegidas que se encuentran dentro de esta Reserva de la Biosfera son el Parque Internacional La Amistad, el Parque Nacional Volcán Barú, el Parque Marino Isla Bastimentos, el Bosque Protector Palo Seco, la Reserva Forestal La Fortuna, el Humedal Lagunas de Volcán y el Humedal de Importancia Internacional San San Pond Sak.

<sup>65</sup> Zona núcleo: Comprende una zona estrictamente protegida que contribuye a la conservación de paisajes, ecosistemas, especies y variación genética. Zonas de Manejo de las Reservas de Biósfera. [www.unesco.org/](http://www.unesco.org/)

<sup>66</sup> Plan de Manejo del PNVB, páginas de la 73 a la 82.

<sup>67</sup> Plan de Manejo del PNVB, páginas de la 92 a la 126.



No se han respetado las zonificaciones establecidas en el plan de manejo del área protegida, no se han minimizado algunas actividades, ni se han regulado otras, no se han logrado mejoras en los procesos de manejo, sino lo contrario, se han desmejorado las condiciones ambientales del parque”.<sup>68</sup>

**c) Resolución No. AG-0904-2009 de 28 de octubre de 2009, “Por la cual se reestablece la vigencia del Plan de Manejo del Parque Nacional Volcán Barú y se dictan otras disposiciones”.<sup>69</sup>**

A través de esta norma la Autoridad Nacional del Ambiente -hoy Ministerio de Ambiente- reestablece y prorroga la vigencia del Plan de Manejo del Parque Nacional Volcán Barú, hasta tanto entre en vigor la Resolución que adopte un nuevo Plan de Manejo. Con esta norma se modificó la vigencia de 5 años dispuesta en el artículo 2 de la Resolución AG-0295-2004 disponiendo que “El Plan de Manejo del Parque Nacional Volcán Barú se mantendrá vigente hasta tanto se adopte el nuevo Plan de Manejo que oriente la gestión de esta Área Protegida”.<sup>70</sup> Se dicta igualmente en esta norma la orden de adelantar prioritariamente las fuentes de financiamiento necesarias para la actualización del referido Plan en el año 2010.

La aseveración de incumplimiento planteada por los remitentes sobre esta norma se describe en el hecho tercero de la Comunicación al señalar que “El Ministerio de Ambiente... no ha concretado las gestiones necesarias para actualizar el plan de manejo del Parque Nacional Volcán Barú, que data del año 2004 y fue declarado vigente por resolución en 2009. En el período 2012 a 2014, la sociedad civil organizada de Chiriquí y sectores académicos realizamos esfuerzos para actualizar dicho plan, sin embargo, a este esfuerzo no se le dio el seguimiento a los acuerdos verbales entre la Universidad Autónoma de Chiriquí, organizaciones Ambientalistas y el Ministerio de Ambiente, para que se concretara”.<sup>71</sup>

**d) Ley No. 1 de 3 de febrero de 1994, “Por la cual se establece la Legislación Forestal de la República de Panamá y se dictan otras disposiciones”.<sup>72</sup>**

Esta ley, tal y como lo dispone su artículo 1 tiene por finalidad “la protección, conservación, mejoramiento, acrecentamiento, educación, investigación, manejo y aprovechamiento racional de los recursos forestales de la República”. La misma se encuentra reglamentada por la Resolución de Junta Directiva 05-98 de 6 de marzo de 1998 y reúne disposiciones normativas generales en cuanto al Patrimonio Forestal del Estado, la Protección Forestal, el Régimen de Aprovechamiento de

<sup>68</sup> Hecho segundo de la Comunicación original remitida. Puede observarla en el expediente digital anexo.

<sup>69</sup> Gaceta Oficial No. 26,402-A de 6 de noviembre de 2009. Puede observar el documento en el anexo de normas legales.

<sup>70</sup> La aplicación de esta norma se complementa con las Resoluciones No. AG-0170-2006, No. AG 0617-2011 y No. AG 0007-2011, que se refieren al procedimiento para la validación de vigencia de los Planes de Manejo. Todas han sido incorporadas en el anexo de normas legales.

<sup>71</sup> Se puede observar el documento de propuesta de actualización del Plan de Manejo del PNVB 2012-2014, en el anexo de documentos técnicos disponibles al público.

<sup>72</sup> Gaceta Oficial No. 22,470 de 7 de febrero de 1994. Su resolución de reglamentación se encuentra publicada en la Gaceta Oficial No. 23,495 de 6 de marzo de 1998. Puede observar el documento en el anexo de normas legales.

este recurso conforme a sus clasificaciones entre otros temas como el fomento al manejo del bosque, la educación, capacitación e investigación de los recursos naturales renovables, el financiamiento, las infracciones, sanciones y procedimientos correspondientes.

La Comunicación presentada asevera sobre el incumplimiento directo de los artículos 6 y 7 de la referida ley, los que a la letra dicen:

**“Artículo 6:** Cuando un bosque o terreno forestal, correspondiente al Patrimonio Forestal del Estado, por sus calificados valores ecológicos, ambientales, científicos, educacionales, históricos, turísticos o recreativos, sea declarado apto para integrar el Sistema de Parques Nacionales y otras Áreas Silvestres Protegidas, este quedará regulado por el respectivo instrumento legal”.

**“Artículo 7:** Todo proyecto de obras o actividades humanas, financiado total o parcialmente con fondos públicos, privados o mixtos; o que deba ser autorizado por entidades públicas, deberá tener un estudio de impacto ambiental, cuando con dichas obras o actividades se afecte o pueda quedar deteriorado el medio ambiente y el medio natural. Dicho documento será revisado y aprobado por el Ministerio de Ambiente, siempre que en el mismo, se hayan adoptado las medidas y previsiones para evitar, eliminar o reducir el deterioro del ambiente.

El incumplimiento de lo establecido en el estudio facultará al Ministerio de Ambiente para suspender dichas obras o actividades, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones correspondientes”.

Los remitentes refieren como causa de este posible incumplimiento, el que han presentado constantes denuncias de tala, avance de la frontera agrícola, ganadera y cafetalera, crecimiento de los vertederos de basura, incendios en los predios del área protegida entre otros, que esto además de la presentación de las denuncias fue puesto en conocimiento del Ministro de Ambiente a través de reunión celebrada en octubre de 2019 y posteriormente a través de carta que detallaba distintos problemas ambientales en las áreas protegidas del occidente de Panamá, la cual a la fecha de presentación de la Comunicación -marzo 2021-, no les había sido respondida, motivando el uso de este mecanismo.

**e) Ley 41 de 1 de julio de 1998, General de Ambiente de la República de Panamá (Texto Único),<sup>73</sup> modificada por la Ley 8 de 25 de marzo de 2015, “Que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones”.<sup>74</sup>**

La Ley General de Ambiente es la norma marco de la materia ambiental en el país, contempla las disposiciones generales que regulan las estrategias, principios y lineamientos de la Política Nacional de

<sup>73</sup> Gaceta Oficial No. 28131-A de 4 de octubre de 2016 y Gaceta Oficial No.23578 de 03 de julio de 1998. Puede observar el documento en el anexo de normas legales.

<sup>74</sup> Gaceta Oficial No. 27749 de 27 de marzo de 2015. Puede observar el documento en el anexo de normas legales.

Ambiente, los Instrumentos de Gestión Ambiental, la Salud Ambiental y Manejo de los Desechos Peligrosos, así como los Recursos Naturales en general, Cambio Climático y la Responsabilidad Ambiental que se deriva de posibles infracciones a las normas ambientales entre otros temas de fondo. Las competencias en cuanto a la aplicación de esta norma se ubican en la Ley 8 de 2015, en donde se creó el Ministerio de Ambiente estableciendo sus atribuciones y organización como “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. Las leyes rectoras en materia de recursos naturales como lo son los recursos forestales, la vida silvestre, el agua, incentivos a la reforestación, cuencas hidrográficas, son complementarias a la presente ley, así como sus normas relacionadas.”<sup>75</sup>

Siendo esta la norma marco general en materia ambiental en el país puede ser aplicable a diferentes temas de manera directa y a través de sus reglamentaciones.

**f) Decreto Ejecutivo No. 57 de 16 de marzo de 2000 “Por el cual se reglamenta la conformación y funcionamiento de las Comisiones Consultivas Ambientales”.<sup>76</sup>**

Esta norma, además de reglamentar la conformación y funcionamiento de las Comisiones Consultivas Ambientales, establece disposiciones

rectoras de los mecanismos de consulta pública y el procedimiento para formular denuncias ambientales.

Sobre este particular, los artículos 51 y 52 de la norma en referencia disponen lo siguiente:

**“Artículo 51:** Cualquier persona, sea en forma individual o asociados legalmente, podrá denunciar infracciones ambientales a la Ley No. 41 -de 1998, General de Ambiente-, de conformidad a lo establecido en el presente reglamento.

**Artículo 52:** Toda denuncia será interpuesta ante la oficina del Ministerio de Ambiente geográficamente más cercana a la residencia del denunciante o la que tenga competencia regional sobre el hecho denunciado”.

La aseveración de los remitentes asociada con esta norma es que según refieren, han presentado denuncias por diferentes razones (tala, avance de frontera agrícola, ganadería, siembra de café etc.) y no han recibido respuestas concretas con respecto a dichas denuncias.

**g) Ley 38 de 31 de julio de 2000 “Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, Regula el Procedimiento Administrativo General y Dicta Disposiciones Especiales”.<sup>77</sup>**

<sup>75</sup> Artículo 74 de la Ley No. 8 de 25 de marzo 2015. Que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones.

<sup>76</sup> Gaceta Oficial No. 24014 de 21 de marzo de 2000. Puede observar el documento en el anexo de normas legales



La Ley 38 de 2000, establece en su artículo segundo el Procedimiento Administrativo General a través del cual se establece que “las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y apego al principio de estricta legalidad...”.<sup>78</sup> Tal y como lo dispone su artículo 37, esta Ley se aplica a todos los procedimientos administrativos que se den en cualquier dependencia estatal, salvo que exista una norma o ley especial que regule un procedimiento para casos o materias específicas, en el caso de que existan normas específicas, si tales leyes especiales contienen lagunas sobre aspectos básicos o trámites importantes, tales vacíos deberán superarse mediante la aplicación de las normas de esta Ley de Procedimiento General.

Los remitentes hacen mención del posible incumplimiento de la Ley 38 de 2000 con la referencia de que la misma establece el deber del Estado de responder las solicitudes del público en 30 días calendario y 15 días de prórroga. A este respecto la Ley dispone lo siguiente:

**“Artículo 40.** Si la petición es formulada con fundamento en el derecho constitucional de petición, se seguirán las siguientes reglas:

1. La autoridad ante quien se dirige la petición deberá proferir la resolución correspondiente, dentro de los treinta días siguientes a su presentación, salvo los supuestos de excepción establecidos en la ley...”

“Artículo 44: Toda persona que haya presentado una petición, consulta o queja tiene derecho a conocer el estado en el que se encuentra la tramitación, y la entidad pública correspondiente está en la obligación de informarle lo pertinente en el término de cinco días, contado a partir de la fecha de su presentación. Si la entidad no pudiese resolver la petición, consulta o queja dentro del término señalado por la ley, la autoridad responsable deberá informar al interesado el estado de la tramitación, que incluirá una exposición al interesado justificando las razones de la demora”

“Artículo 82: Toda consulta formulada ante autoridad competente, que cumpla con los requisitos establecidos en esta Ley, deberá ser absuelta por la autoridad respectiva, dentro de los treinta días hábiles siguientes a su presentación, mediante nota, oficio o resolución, en la que se expondrán los fundamentos del dictamen u opinión respectiva.

La autoridad deberá hacer de conocimiento del consultante el acto mediante el cual absuelve la consulta, bien mediante entrega personal del respectivo documento, o bien mediante el envío por correo, fax, telegrama u otro medio idóneo para ese efecto”.

<sup>77</sup> Gaceta Oficial No. 24,109 de 1 de agosto de 2000. Puede observar el documento en el anexo de normas legales

<sup>78</sup> Artículo 34. Ley 38 de 31 de julio de 2000.

**h) Ley 6 de 22 de enero de 2002,<sup>79</sup> “Que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones”.**

Esta norma, tal y como su nombre lo dice establece las disposiciones que regulan la transparencia en la gestión pública en general. Su articulado contempla regulaciones sobre la Libertad y Acceso a la Información, la obligación de informar que tiene el Estado, qué documentos se consideran confidenciales y de acceso restringido, la participación ciudadana en las decisiones administrativas y sus modalidades, la Acción de Habeas Data como medio para garantizar el acceso a la información, así como las sanciones y responsabilidades de los funcionarios públicos con respecto al cumplimiento de esta ley.

Al igual que la ley 38 de 2000 antes citada, esta es una ley general que aplica a todas las instituciones del Estado en cuanto a la materia de su competencia que es la transparencia y acceso a la información. Los remitentes hacen alusión a ella señalando que esta norma dispone el deber del Estado de responder las solicitudes del público en 30 días calendario y 15 días de prórroga, en este sentido, la ley dispone lo siguiente:

**“Artículo 2:** Toda persona tiene derecho a solicitar, sin necesidad de sustentar justificación o motivación alguna, la información de acceso público en poder o en conocimiento de las instituciones indicadas en la presente Ley...”.

**Artículo 7:** “El funcionario receptor tendrá treinta días calendario a partir de la fecha de la presentación de la solicitud, para contestarla por escrito y, en caso de que esta no posea el o los documentos o registros solicitados, así lo informará... De tratarse de una solicitud compleja o extensa, el funcionario informará por escrito, dentro de los treinta días calendario señalados, la necesidad de extender el término para recopilar la información solicitada. En ningún caso, dicho término podrá exceder de treinta días calendario adicionales...”.

**2. Sobre las aseveraciones descritas por los remitentes en la Comunicación**

La Comunicación presentada a la Secretaría reúne siete hechos que a su vez refieren hacia la CARTA ABIERTA ÁREAS PROTEGIDAS DEL OCCIDENTE DE PANAMÁ dirigida por los remitentes al Ministerio de Ambiente el 22 de octubre de 2020 y cuya falta de respuesta motivó entre otros señalamientos de incumplimiento a la aplicación de la legislación ambiental, el inicio de este trámite ante la SALA.

A manera de introducción a la descripción de hechos, los remitentes narran que el Parque Nacional Volcán Barú ha estado expuesto a diferentes amenazas siendo una de las más notorias el proyecto conocido como “Camino Ecológico”.<sup>80</sup> Continúan describiendo que es una de las áreas protegidas con mayor simbolismo a nivel nacional, que cuenta con

<sup>79</sup> Gaceta Oficial No. 24,476 de 23 de enero de 2002. Puede ver el documento completo en el anexo de normas legales.

<sup>80</sup> Los peticionarios citan un extracto de Fallo emitido por la Corte Suprema de Justicia el 9 de febrero de 2006, que entre otras cosas dispuso que “...la construcción del denominado camino ecológico resulta incompatible con las actividades que se prohíben realizar dentro del Parque Nacional Volcán Barú, toda vez que se requiere no sólo la tala de árboles para construir dicho camino, si no de excavaciones y alza de edificaciones que al no armonizar con la naturaleza sin lugar a dudas causan un impacto

negativo...”.

7 zonas de vida, es una zona de gran valor ecosistémico donde destacan los servicios de provisión de agua, oportunidades de recreación y turismo, moderación de eventos extremos (inundaciones), prevención de erosión y regulación del clima.

Se menciona igualmente que desde 1983, la UNESCO declaró la Reserva de Biosfera La Amistad con un área de 612,570 hectáreas. En Panamá la misma es establecida a partir del 2000, conformada por áreas protegidas y zonas colindantes, como el Parque Nacional La Amistad, el Parque Nacional Volcán Barú, el Parque Marino Isla Bastimentos, Reserva Forestal de Fortuna, el Humedal de Importancia Internacional San San Pond Sak, el Humedal Lagunas de Volcán y el Bosque Protector Palo Seco. Los remitentes describen el área haciendo referencia a sus características naturales como por ejemplo que está cubierta de bosques lluviosos y nubosos tropicales, picos y macizos rocosos, áreas de páramos, pantanos fríos y se menciona que la región se encuentra habitada por cuatro tribus indígenas distintas.

Aseveran los remitentes que a pesar de su importancia esta área protegida ha sufrido fuertes impactos producto de la intervención humana cuyas actividades han provocado deterioro de los valores ambientales del Parque, no se han respetado las zonificaciones establecidas en el Plan

de Manejo,<sup>81</sup> no se han minimizado actividades y no se ha concretado lo necesario para la actualización de dicho Plan de Manejo que fue emitido desde 2004 a pesar del esfuerzo que de manera conjunta se realizó con la sociedad civil de Chiriquí y sectores académicos, de 2012 a 2014, por actualizarlo. La institución ha impulsado otras herramientas como el Plan de Uso Público<sup>82</sup> para el impulso de actividades turísticas por sus beneficios económicos, pero no el Plan de Manejo que es la herramienta para dirigir los programas relacionados a la protección y conservación del área protegida,<sup>83</sup> dejando que el abordaje de la actividad turística se dé aisladamente.

Continúa describiendo la Comunicación que dada la preocupación de la sociedad civil ambiental en la provincia -Provincia de Chiriquí- y el país, se solicitó en el año 2019 una reunión con el Ministro de Ambiente, la cual se llevó a cabo en octubre de ese año, en donde le fueron planteadas las inquietudes con respecto al estado y manejo del área protegida, pero no se dio seguimiento a las problemáticas planteadas. Aseveran que a falta de respuestas concretas y las constantes denuncias de tala, avance de la frontera agrícola, ganadera y cafetalera, el crecimiento de los vertederos de basura entre otras, el 22 de octubre de 2020, se presentó una carta detallada de distintos problemas ambientales en las áreas protegidas del occidente de Panamá.<sup>84</sup>

<sup>81</sup> Cabe mencionar en este punto que, desde el establecimiento del Parque Nacional Volcán Barú, el artículo 7 del Decreto Ejecutivo No. 40 de 1976 dispone lo siguiente: Artículo 7: Las tierras de propiedad privada que se encuentran comprendidas dentro del área del Parque Nacional Volcán Barú se ajustarán al régimen de uso de la tierra que establezca el Ministerio de Ambiente -antes la Dirección Nacional de Recursos Naturales Renovables del Ministerio de Desarrollo Agropecuario-.

<sup>82</sup> Resolución No DAPVS-0006-2016 de 6 de julio de 2016, por la cual se aprueba el Plan de Uso Público del Parque Nacional Volcán Barú. Gaceta oficial No. 28075-A.

<sup>83</sup> Relación de hechos del SEGUNDO al CUARTO de la Comunicación No.: SALA-CA-PMA/001/2021 Parque Nacional Volcán Barú.

<sup>84</sup> Relación de hechos QUINTO y SEXTO de la Comunicación No.: SALA-CA-PMA/001/2021 Parque Nacional Volcán Barú.



La nota a la que los remitentes hacen referencia denominada “CARTA ABIERTA ÁREAS PROTEGIDAS DEL OCCIDENTE DE PANAMÁ...” se adjuntó como parte de la Comunicación presentada a la Secretaría,<sup>85</sup> la misma fue firmada por los remitentes e incluyó una lista de apoyo de 32 organizaciones panameñas. Dicha carta se presenta invocando el principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992<sup>86</sup> y la Constitución Política de la República de Panamá y plantea sus preocupaciones sobre diferentes situaciones que han estado ocurriendo en el Parque Nacional Volcán Barú (PNVB) y el Parque Internacional La Amistad (PILA) a fin de solicitar información e igualmente acciones en las que se les permitiera como sociedad participar para la solución de dichos problemas.

La carta lista una serie de quince (15) puntos, en donde solicitan información sobre diferentes cosas relacionadas con el Parque Nacional Volcán Barú y el Parque Internacional la Amistad. A manera de resumen agrupamos estos 15 puntos en dos grandes temas por su relación entre sí:

- **Solicitudes sobre procesos de gobernanza y funcionamiento institucional.** En este tema se reúnen las solicitudes planteadas sobre: Hoja de ruta para la administración de las áreas protegidas del occidente (punto 1); Manejo centralizado de las áreas protegidas (punto 9); Formación y capacitación del personal vinculado con las

áreas protegidas (punto 10); Creación de la Fiscalía Superior del Ambiente (punto 11); Actualización de los Planes de Manejo del PILA y PNVB (punto 13); Instalación de servidor de acceso público con la información ambiental en los últimos 20 años (punto 14); Llamado a los panameños, organizaciones y funcionarios para lograr el respeto del ordenamiento jurídico ambiental (punto 15).

- **Solicitudes sobre procesos administrativos por infracciones a las normas.** En este tema se reúnen las solicitudes planteadas sobre: Denuncia por construcción y operación de infraestructura turística y rehabilitación/construcción de caminos sin Estudio de Impacto Ambiente dentro del PNVB (punto 2); Denuncia de casos en diferentes sectores del PNVB, aplicación de sanciones irrisorias, falta de investigación del cultivo de café, avance de fincas agrícolas tradicionales (punto 3); Falta de controles e investigación por tala de bosques y apertura de vegetación secundaria para ganadería en el PILA (punto 4); Avances sobre los expedientes administrativos y penales relacionados con los puntos anteriores (punto 5); EIA y las EAE como instrumentos de toma de decisión y necesidad de consulta para la toma de decisiones, solicitud de auditoría del estado actual del área donde se encuentra la represa Chan 75 (punto 6); Información al público sobre los avances de los procesos civiles y penales, informes de oficio y denuncias en el Ministerio de Ambiente o el Ministerio Público ya que se estancan

<sup>85</sup> Puede observar la nota: Carta Abierta Áreas Protegidas del Occidente de Panamá” completa en el expediente digital anexo

<sup>86</sup> Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992: “El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”. Este principio se reafirma con la ratificación del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, el que sea apruebe en Panamá a través de la Ley No. 125 del 4 de febrero de 2020, gaceta oficial No. 28956-A de 6 de febrero de 2020.

o archivan afectando la participación (punto 7); Desconocimiento de los planes de manejo vigentes y poco control de las actividades que ocasionan impactos negativos, solicitan el cumplimiento de las normas que crean las áreas protegidas, planes de manejo, Convenio de Diversidad Biológica, Ley Forestal, Ley de Aguas entre otras (punto 8); Suspensión de proyectos ilegales o con documentos de legalidad cuestionable (punto 12).

El hecho Séptimo de la Comunicación presentada la Secretaría, reitera “la solicitud de respuestas concretas a los planteamientos presentados en la carta enviada al Ministerio de Ambiente”, haciendo énfasis en nueve aspectos relacionados principalmente con el PNVB estos son: la emisión de estudios de impacto ambiental u otra norma para apertura de caminos -particularmente el del camino a la cima que fue denunciado también ante la Fiscalía-, infraestructuras turísticas y cultivos de café dentro del Parque; resultado de las denuncias interpuestas por casos de tala ocurridos en diferentes sectores – se mencionan Alto Pineda, Bajo Grande, Las Cumbres, Cordillera, entre otros-; respuesta ante la propuesta presentada para establecer un Patronato para la Administración del área protegida y así lograr un mecanismo de gobernanza; respuesta en cuanto al proceso de actualización del Plan de Manejo con base en diagnósticos actualizados que fortalezcan la conservación y no favorezcan la regresión en el manejo y protección del Parque.<sup>87</sup>

Los remitentes cierran la Comunicación haciendo referencia a la situación que se diera el pasado mes de noviembre de 2020 en donde

tras los eventos del ETA e IOTA -huracanes-, se propuso a inicios de este año el reubicar a las familias afectadas dentro de los predios del área protegida -Parque Nacional Volcán Barú- situación que produjo un debate local y nacional, amenazas a los defensores ambientales del área, que manifestaron su preocupación frente al cumplimiento de las normas ambientales. Se describe que si bien la situación fue solucionada con una propuesta de reubicación fuera del Parque “la situación dejó una vez más en evidencia que la no inclusión de la participación ciudadana en el análisis y búsqueda de soluciones, puede provocar conflictos innecesarios...”.

### 3. Respuesta de la Parte

Cumplidos los requisitos de forma y fondo para la admisibilidad de la Comunicación y analizado su contenido, la Secretaría determinó que había mérito para solicitar respuesta a la Parte, lo cual se hizo a través de nota S/N fechada 12 de mayo de 2021 y presentada formalmente el 14 de mayo de 2021, en donde se entregaba al Ministerio de Ambiente como representante de la Parte la carpeta completa de la Comunicación SALA-CA-PMA/001/2021 Parque Nacional Volcán Barú.

El día 30 de junio de 2021, vencido el término de 45 días calendario para la presentación de respuesta o justificación de solicitud de prórroga, no se recibió respuesta de la Parte por lo que el día 15 de julio de 2021, se emitió la Determinación No.003/2021 en donde se informó al Consejo de Asuntos Ambientales que la Comunicación SALA-CA-PMA/001/2021

<sup>87</sup> Referencia resumida del hecho SÉPTIMO de la Comunicación No.: SALA-CA-PMA/001/2021 Parque Nacional Volcán Barú, en alusión a nota de 22 de octubre de 2020 remitida al Ministerio de Ambiente.

Parque Nacional Volcán Barú ameritaba la elaboración de un Expediente de Hechos.

El día 21 de julio de 2021 se recibió de manera extemporánea una nota de respuesta de la Parte, toda vez que no se contempla en el procedimiento cómo proceder con la documentación fuera de término, se realizó consulta al Consejo de Asuntos Ambientales sobre si se debía incorporar esta información a la carpeta de la Comunicación para ser utilizada en la eventualidad de que se ordenara la elaboración del expediente de hechos. Se recibió respuesta positiva de los representantes del Consejo de Panamá, pero se recibió comentario por parte de los representantes de los Estados Unidos.

Atendiendo a esto no se entró a analizar la nota enviada como una respuesta de la Parte propiamente, pero una vez recibida la instrucción de elaboración del expediente de hechos y considerando que para efectos de ello se puede tomar en cuenta “toda la información proporcionada por la Parte”, la Secretaría utilizó como referencia para obtener información, la nota DM-1327-2021 recibida el 21 de julio de 2021 en donde la Parte remitió a la Secretaría la nota DM-1247-2021 de 29 de junio de 2021 que fue enviada a los remitentes dando respuesta a los quince puntos de la “Carta Abierta Áreas Protegidas del Occidente de Panamá” enviada al Ministerio de Ambiente el 22 de octubre de 2020. Con estos datos se solicitó información adicional a la Parte a través de la nota No. SALA o6-2022 entregada el día 25 de octubre de 2021 a fin de tener más datos

sobre cómo se atendieron los puntos consultados por los solicitantes. Ante esta solicitud de información se recibieron respuestas parciales a través de las notas SG-003-2022 de 7 de enero de 2022 y la nota DM-0162-2022 de 4 de febrero de 2022 en donde se aportó información sobre la pérdida de cobertura boscosa y se adjuntó información sobre los procesos administrativos en trámite, información que se incluyó en la sección de información disponible al público del presente documento. En ambos casos se solicitaron prórrogas adicionales para la respuesta, pero no se contempla en el procedimiento de Comunicaciones la extensión de prórrogas adicionales.<sup>88</sup>

<sup>88</sup> Puede observar el contenido de las notas en el anexo de expediente digital anexo.



# V

## INFORMACIÓN REUNIDA PARA LA ELABORACIÓN DEL EXPEDIENTE DE HECHOS

El compendio de información para integrar el borrador preliminar del expediente de hechos debe atender al procedimiento dispuesto por el numeral 4 del artículo 17.9 sobre Expediente de Hechos y Cooperación Relacionada del TPC que establece lo siguiente:

“...4. Para la elaboración del expediente de hechos, el secretariado tomará en cuenta toda la información proporcionada por una Parte y podrá tomar en cuenta toda información pertinente, de naturaleza técnica, científica o de otra índole que:

- a. Esté disponible al público;
- b. Sea presentada por personas interesadas;
- c. Sea presentada por comités nacionales consultivos o asesores;
- d. Sea elaborada por expertos independientes; o
- e. Sea desarrollada bajo el ACA...”

Tal y como se hizo referencia en sección anterior, del análisis de las aseveraciones hechas por los remitentes en el escrito de Comunicación y en la Carta abierta, la Secretaría reunió los planteamientos en dos grandes temas: las solicitudes sobre procesos de gobernanza y funcionamiento institucional y las solicitudes sobre procesos administrativos por infracciones a las normas, a fin de facilitar la investigación y recopilación de la legislación relacionada y los documentos más relevantes relacionados con cada tema. Atendiendo a lo establecido en el artículo 17.9.4, se adjunta la información reunida.

## 1. Información disponible al público

En esta sección la Secretaría compiló la información que logró investigar a lo largo del período de elaboración del borrador del expediente de hechos y que estimó de relevancia en relación con los puntos planteados en la Comunicación. Este compendio se realizó reuniendo los datos conforme a los temas en los que la Secretaría agrupó las aseveraciones planteadas por los remitentes: gobernanza y funcionamiento institucional y procesos por incumplimiento de las normas.

Para obtener esta información se consultaron bases de datos abiertas en internet, bibliotecas privadas, centros de documentación de instituciones públicas, centros de documentación de Convenciones Internacionales en materia ambiental, centros de documentación de organizaciones ambientales no gubernamentales, entrevistas con servidores públicos y otros profesionales en temas ambientales en Panamá, entre otros.

### A. Información de acceso público relacionada con hechos de gobernanza y funcionamiento institucional.

Los remitentes realizaron solicitudes con referencia a diferentes aspectos. En vías de aportar información relacionada con los temas planteados, la Secretaría logró reunir diferentes documentos de Política Pública y normas jurídicas, así como información técnica relevante a saber:

#### a) Plan de Manejo del Parque Nacional Volcán Barú

Tal y como ya se ha mencionado en secciones anteriores, el Plan de Manejo

Cuadro 4.15. Áreas críticas del PNVB

Tipo de Amenaza	Situación Crítica	Áreas Afectadas
Asentamientos humanos	Ubicación de comunidades y casas en fincas individuales antes y después de la creación de la unidad de manejo	Principalmente en la comunidad de Nuevo Bambito donde se estima cerca de 400 lotes para vivienda. Cabe hacer la salvedad de que esta notificación es anterior a la creación del PNVB y el área de Alto Piedra, la cual está bastante poblada
Tenencia de la tierra	Tiempos con títulos de propiedad, derechos posesorios y ocupación en precario	Existe tenencia de la tierra bajo varias modalidades a lo largo de los límites este, oeste y sur. Aproximadamente, existen de 500 - 700 parcelas o fincas dentro del PNVB
Actividades agrícolas y pecuarias	Debido a lo fértil de los suelos, la actividad agrícola se ha expandido a expensas del PNVB; además de la pérdida de la cobertura boscosa, ha incrementado un problema de contaminación con agroquímicos  La ganadería se presenta tanto para ganado de carne como para ganado de leche	Son varias las actividades agrícolas y pecuarias que se dan en el área, desde cultivos de hortalizas y frutas de altura hasta ganadería. Como una manera de preservar, se producen todos los años fuertes incendios para destruir el bosque y justificar la apropiación del mismo. Esto se da principalmente, cerca de la comunidad de Volcán. Uno de los instrumentos utilizados para eliminar la cobertura boscosa es el uso del fuego. Los fuegos son considerados el principal problema ambiental del PNVB, no sólo por el daño ecológico, sino también por los costos de combatirlos y los pocos resultados en encontrar los culpables de estas actividades. Conforme a los estudios realizados, se ha estimado en unas 3400 ha. Afectadas, representando el 23 % de la superficie de la unidad de manejo
Extracción de recursos	Principalmente, cacería y extracción de orquídeas y maderas	Estas actividades se dan a lo largo de los límites, siendo los más afectados al este y al oeste de la unidad de manejo
Desarrollo de turismo y ecoturístico	Visitas al volcán sin guías y otros pequeños proyectos de visitas con guías, pero que no están reguladas	Son varias las actividades de turismo y ecoturismo de forma desordenada, que incluye la visita a la cima del volcán Barú, actividades particulares al sur del PNVB. Uno de los sitios más afectados por la explotación es la cima del volcán
Acuicultura	Proyecto de cultivos en estanques	Cria de peces (truchas) al este del PNVB, con aprovechamiento de las aguas del río Caldera
Minería	Extracción de lajas de roca volcánica de manera esporádica	Extracción esporádica de lajas para paredes ornamentales en casas. Esta es legal y se practica en la región de Boquete
Proyectos carreteros	Construcción de un camino para interconectar las comunidades de Cerro Punta y Boquete	Recientemente, se propone la construcción de un "Camino Turístico y Ecológico" en el área de Riespeño, para comunicar las comunidades de Boquete con Cerro Punta (Resolución de Gabinete 123 del 4 de diciembre del 2002). Adicionalmente, se presentan otros accesos carreteros a la cima del volcán, desde la comunidad del Salto y otra hacia un sitio conocido como Aguadate. Los potenciales impactos de estos proyectos son financieros, ecológicos y económicos
Hidroeléctricas y otras fuentes alternativas		No se han identificado proyectos de este tipo
Contaminación en general	Contaminación por agroquímicos y por desechos sólidos (basura)	Se presentan fuentes importantes de contaminación, tales como el vertedero de basura de la comunidad de Volcán colindante con la unidad de manejo; botaderos de basura de las instalaciones de telecomunicaciones en la cima del Volcán, contaminación por pesticidas en los cultivos dentro del PNVB
Concesiones	Concesiones de antenas y uso de agua	Hay una serie de concesiones para las instalaciones de torres de telecomunicaciones en la cima del Volcán, las cuales no pagan directamente a la unidad de manejo, debido, principalmente al tipo de concesiones que se ha generado. Por otro lado, existe cerca de 60 tomas de agua para uso agropecuario y para consumo humano, pero no cuentan con concesiones de uso
Convenios	No se reconocen convenios que afecten deliberadamente a la unidad de manejo	No se identifican áreas afectadas

Fuente: Consorcio ANCON-CEPSA, 2003. PM del PNVB

**Tabla 3** Plan de Manejo del PNVB, junio 2004. Páginas 58 y 59

**Tabla 4.** Propuesta de actualización del Plan de Manejo PNVB Período 2013-2022.

ANAM, Proyecto Corredor Biológico Mesoamericano del Atlántico Panameño, 2012.

Páginas 52 y 53.

**Cuadro 4.16 Áreas críticas del PNVB**

Tipo de Amenaza	Situación Crítica	Áreas Afectadas
Asentamientos humanos	Ubicación de comunidades y casas en fincas individuales antes y después de la creación de la unidad de manejo	Principalmente en la comunidad de Nuevo Sumbito y el área de Alto Piedra
Tenencia de la tierra	Tenencia con títulos de propiedad, derechos posesorios y ocupación en usufructo	Existe tenencia de la tierra bajo varias modalidades a lo largo de los límites este, oeste y sur dentro del PNVB
Actividades agrícolas y pecuarias	Debido a lo fértil de los suelos, la actividad agrícola se ha expandido hacia el PNVB además de la pérdida de la cobertura boscosa, ha dado lugar a un proceso de erosión e incrementado la contaminación por el uso de agroquímicos. La ganadería que se presenta es fundamentalmente para la producción de carne	Son varias las actividades agrícolas y pecuarias que se dan en el área, desde cultivos de hortalizas, legumbres, café y frutos de altura hasta la ganadería. Como una manera de presionar, se producen todos los años incendios para degradar el paisaje y justificar la apropiación de terrenos. Esto se da principalmente, cerca de la comunidad de Volcán
Extracción de recursos	Principalmente cacería furtiva, y extracción de orquídeas y maderas	Estas actividades se dan a lo largo de los límites, siendo los más afectados al este y al oeste de la unidad de manejo, llegando hasta la cordillera en el caso de la cacería
Desarrollo de turismo y ecoturístico	Visitas al volcán sin guías, y otros pequeños proyectos de visitas con guías, que no cumplen con las regulaciones establecidas	Son varias las actividades de turismo y ecoturismo que se desarrollan de forma desordenada. La visita a la cima del volcán Barú que genera basura, y tensiones por las pérdidas de turistas, profitos en las infraestructuras, rocas y árboles, y otras actividades particulares al sur del PNVB
Acuicultura	Proyecto de cultivos en estanques	Crisa de peces (truchas) al este del parque, con aprovechamiento de los aguas del río Caldera
Minería	Extracción de lavas de roca volcánica y de material pétreo para la construcción y arreglo de caminos	Extracción legal, esporádica y local en la región de Boquete y Volcán
Contaminación general	Contaminación por agroquímicos y por desechos sólidos (basura)	Se presentan fuentes de contaminación, tales como el vertedero de basura de la comunidad de Volcán colindante con la unidad de manejo. Botaderos de basura de las instalaciones de telecomunicaciones en la cima del Volcán, contaminación por el uso de pesticidas en los cultivos
Contratos concesiones y	Control de arrendamientos de espacios para antenas	Instalaciones de torres de telecomunicaciones en la cima del Volcán
	concesiones de uso de agua y de servicios	Por otro lado, existe cerca de 80 tomas de agua para uso agropecuario y para consumo humano dentro de toda el área protegida, pero en su mayor parte no cuentan con concesiones de uso. Las concesiones de servicio se encuentran en trámite en la zona de Boquete

Fuente: Consorcio ANCON-CEPSA, 2003. Plan del PNVB, modificado por ANAM-CEMAP II, 2012

del PNVB<sup>89</sup> fue aprobado y se encuentra vigente desde el año 2004 y como herramienta de apoyo a la gerencia del área, establece las directrices, posibles usos, acciones y demás elementos a seguir, en este caso atendiendo a la categoría de Parque Nacional. Por disposición legal, su vigencia se renueva cada cinco años, pero su contenido de fondo se ha mantenido igual, por lo que algunos aspectos generales pueden estar desfazados en contraste con este momento, pero al mismo tiempo siendo que las situaciones críticas se mantienen, los programas y acciones diseñados para su atención mantienen vigencia no solo legal, sino también material.

En el año 2012, la entonces Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) a través del Proyecto Corredor Biológico Mesoamericano del Atlántico Panameño, elaboró una propuesta de modificación del Plan de Manejo del Parque Nacional Volcán Barú para el período 2013-2022.<sup>90</sup> Aunque este documento no fue aprobado legalmente, se llevaron las consultas públicas para su elaboración y el resultado obtenido en cuanto a las Áreas Críticas del PNVB salvo pocas modificaciones es similar a las obtenidas en el año 2004 y mostradas en la tabla anterior.

Los programas, sub-programas y actividades establecidas en el Plan de Manejo del PNVB se mantienen vigentes e incluyen el Programa de gestión administrativa, el Programa de desarrollo comunitario sostenible, el Programa de investigación y monitoreo, el Programa de comunicación, educación e interpretación ambiental y el Programa de seguimiento y

<sup>89</sup> Puede observar el documento completo en el anexo de documentos técnicos disponibles al público

<sup>90</sup> Puede observar el documento completo en el anexo de Documentos aportados por personas interesadas.



monitoreo del PM. Todos estos se incluyen junto con los subprogramas y actividades.<sup>91</sup>

## **b) Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado, Panamá 2030. Alineando el desarrollo nacional con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.<sup>92</sup>**

Este Plan de política pública se encuentra vigente y fue acogido por el Gobierno Nacional para su implementación. Dentro de sus ejes estratégicos incluyó el Eje de Sostenibilidad Ambiental el cual se divide en 7 temas principales dentro de los cuales para efectos del presente compendio de información se destaca el de Biodiversidad y Ecosistemas.

El Eje de Sostenibilidad Ambiental, describe sobre la variedad de los recursos naturales del territorio y cómo las acciones en materia ambiental se han dirigido a garantizar los derechos ciudadanos a través del desarrollo de políticas ambientales que se han organizado a modo de estrategias, planes y políticas.

La sección del eje de Biodiversidad y Ecosistemas se refiere específicamente a las Áreas Protegidas señalando entre otras cosas que: “ Entre las acciones sustantivas que en el corto plazo deben desarrollarse en materia de protección se encuentran impulsar la implementación del manejo compartido de áreas protegidas con grupos comunitarios organizados; elaborar el plan de concesión de servicios y de administración en las áreas protegidas, contemplado en

la Ley General de Ambiente; fortalecer la gestión y conservación activa de las áreas protegidas a través de la educación ambiental, los programas de inversiones ambientales, negocios comunitarios ambientales, ecoturismo de bajo impacto, voluntariado y otras actividades; Institucionalizar el concepto y la gestión de corredores biológicos en el Ministerio de Ambiente, realizar el análisis de necesidades financieras del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP)”<sup>93</sup>

La estrategia planteada en cuanto a este tema se resume en el documento de la manera siguiente:

**ESTRATEGIA. Ecosistemas terrestres y biodiversidad.** Dada la importancia en los problemas ecológicos y de biodiversidad, se hace necesario ampliar la protección de ecosistemas y su biodiversidad a corto plazo, para evitar su degradación y pérdida. Debe fomentarse la cultura ambiental, a nivel nacional, dentro de las áreas protegidas y promover el uso sostenible de los recursos existentes. Las instituciones se deben articular, evitando la duplicidad de funciones en la aplicación de las políticas, garantizando el cumplimiento de los convenios y acuerdos ambientales internacionales; así como las políticas ambientales, biodiversidad y cambio climático, entre otras, enmarcadas en los planes y programas que se puedan desarrollar a nivel de país y con mecanismos de financiamiento que provean los recursos necesarios para su conservación y manejo.

**Efecto:** Panamá avanza en la aplicación de protocolos y estrategias para la conservación integral y sostenible de la biodiversidad.

**Objetivo:** Desarrollar acciones de manejo integral de cuencas y de conservación de los ecosistemas y su biodiversidad, con la participación ciudadana de las áreas y regiones del país donde existan áreas protegidas y/o ecosistemas críticos, vulnerables, sub-representados o prioritarios.

### **Acciones relevantes**

**Énfasis:** Aumentar las áreas protegidas con alta diversidad biológica terrestre, acuática y marina.

**Supuesto:** Desarrollo de programas para proteger los ecosistemas y especies, de agua dulce y marina.

**Riesgo:** Fenómenos climáticos y antropogénicos que disminuyen el caudal de las fuentes de agua dulce, afectan ecosistemas terrestres, acuáticos y marinos.

**Énfasis:** Incrementar el número de áreas reforestadas y restauradas según cuencas y ecosistemas.

**Supuesto:** Programas y campañas para garantizar la conservación de las áreas protegidas y el uso sostenible de cuencas y ecosistemas.

**Riesgo:** La deforestación indiscriminada, la pérdida de biodiversidad y de las características ecológicas de los ecosistemas.

**Énfasis:** Aumentar la asistencia oficial para el gasto público en la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica y los ecosistemas.

**Supuesto:** Desarrollar programas de asistencia para la conservación de la diversidad biológica y uso sostenible de los bienes y servicios ambientales de los ecosistemas.


**Riesgo:** Falta de transparencia y presiones antropogénicas en los ecosistemas.

<sup>91</sup> Plan de Manejo del PNVB, junio 2004. Páginas 92 a 125.

<sup>92</sup> Consejo Nacional de la Concertación Nacional para el Desarrollo 2017. Con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Puede observar el documento completo en el anexo de documentos técnicos disponibles al público.

<sup>93</sup> Ibídem. Páginas 59 y 60.

Este es un documento político declarativo, sin embargo, también remite a la implementación de estrategias y planes que se encuentran aprobados formalmente a través de normas jurídicas que hacen vinculante su cumplimiento. Además de esto se anunció el año pasado el inicio de las coordinaciones para elaborar la próxima Estrategia Nacional del Ambiente de Panamá (ENA)<sup>94</sup> ofreciendo espacios de participación pública.

 <b>1</b> CONSERVACIÓN Y RESTAURACIÓN	<ul style="list-style-type: none"><li>• Conservación in situ de ecosistemas representativos</li><li>• Desarrollo y fortalecimiento de la conservación ex situ</li><li>• Restauración de ecosistemas degradados</li></ul>
 <b>2</b> REDUCCIÓN DE PRESIONES A LA BIODIVERSIDAD	<ul style="list-style-type: none"><li>• Prevención, control, monitoreo y manejo de especies exóticas invasoras</li><li>• Fortalecimiento de la regulación y control del tráfico ilegal de especies amenazadas</li><li>• Reducción de otros factores naturales y antropogénicos que incrementan la vulnerabilidad de la biodiversidad</li></ul>
 <b>3</b> CONOCIMIENTO, CONCIENCIA Y EDUCACIÓN AMBIENTAL	<ul style="list-style-type: none"><li>• Sistematización, divulgación y acceso a la información sobre biodiversidad</li><li>• Educación Ambiental Formal y No Formal</li><li>• Fomento a la investigación sobre biodiversidad</li><li>• Preservación del conocimiento tradicional y local</li></ul>
 <b>4</b> USO Y MANEJO SOSTENIBLE	<ul style="list-style-type: none"><li>• Fortalecimiento de instrumentos que promuevan el uso sustentable y el reparto justo y equitativo de los beneficios</li><li>• Aprovechamiento sostenible</li></ul>
 <b>5</b> INTEGRACIÓN Y GOBERNANZA	<ul style="list-style-type: none"><li>• Fortalecimiento de capacidades para la implementación de la EPANB</li><li>• Ordenamiento territorial</li><li>• Valoración económica y gestión financiera</li><li>• Participación social para la gobernanza de la biodiversidad</li></ul>

**Imagen 9.**  
Fuente: Estrategia Nacional de Biodiversidad y Plan de Acción (EPANB) 2018-2050. Página 68.

**c) Estrategia y Plan de Acción Nacional de Biodiversidad (EPANB) 2018-2050**

Aprobado por el Decreto Ejecutivo No. 128 de 18 de diciembre de 2018, este es un instrumento normativo de política pública que reúne información técnica relevante y acciones concretas para el cumplimiento de los objetivos de 5 ejes estratégicos en materia de biodiversidad:



**Imagen 10.**  
Fuente: Estrategia Nacional de Biodiversidad y Plan de Acción (EPANB) 2018-2050. Página 70.

Tal y como lo describe el EPANB uno de los roles más importantes de las áreas protegidas es el control de los procesos que generan pérdida de biodiversidad, esto a través de tres objetivos principales:

<sup>94</sup> <https://www.miambiente.gob.pa/miambiente-inicia-planificacion-de-gestion-con-la-estrategia-nacional-ambiental/>



“La representatividad, un objetivo a largo plazo que se refiere a la representación de la biodiversidad en sus distintos niveles de organización; el segundo, la persistencia, es decir, que el área protegida esté en capacidad de promover la supervivencia a largo plazo de la biodiversidad que contiene, el tercero, la conectividad, o capacidad de comunicar distintas áreas protegidas a través de corredores biológicos garantizando la permanencia de éstas. (Margules & Pressey, 2000)”.<sup>95</sup>

Continúa describiendo este documento que el cambio de uso de suelo es una de las mayores amenazas a la biodiversidad toda vez que implica la pérdida de cobertura vegetal y la fragmentación de los ecosistemas que deriva en la discontinuidad y aislamiento de su biodiversidad. Cita como ejemplo de los efectos de la contaminación los casos del Parque Nacional Volcán Barú y el Parque Internacional La Amistad al señalar que: “En las zonas adyacentes a áreas protegidas, la contaminación del suelo y aguas ocurre como resultado de la utilización de productos agroquímicos, vertido de aguas residuales de origen doméstico, industrial y comercial...”.<sup>96</sup>

#### **d) Plan Estratégico del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Panamá, febrero, 2017-2025.**

El Plan Estratégico del SINAP, 2017-2025<sup>97</sup> se describe como un instrumento que articula de manera integral las estrategias

necesarias para asegurar que la red de áreas protegidas se administre eficientemente, esto “a través del desarrollo de objetivos, programas y acciones vinculados a las estrategias e instrumentos rectores a nivel nacional en materia ambiental” para lograr la coordinación de actividades y la implementación de la Política Ambiental.<sup>98</sup>

Este Plan lista las áreas claves de biodiversidad (KBAs) del país en donde se encuentran incluidas el PILA y el PNVB. Describe que dentro de los resultados de evaluación de manejo<sup>99</sup> al 2014 el PNVB fue calificado en la categoría regular. Conforme a la Resolución que crea el Programa de Monitoreo de la efectividad del Manejo de las Áreas Protegidas, este debe contar con una base de datos que contiene dos componentes, 1. Los datos complementarios de las Áreas Protegidas, cuya información se recopila por los jefes de las áreas protegidas junto con su personal y el de las sedes de las Direcciones Regionales y 2. Las sesiones de Monitoreo de las Áreas Protegidas, que son las reuniones anuales realizadas por el equipo de Monitoreo Permanente, conformado por los jefes de área, funcionarios de la sede de la Dirección Regional y los grupos de interés de la sociedad civil que apoyan la gestión de las áreas protegidas.

Las consultas y talleres participativos realizados para la elaboración de este Plan en el año 2017 identificaron una serie de debilidades para

<sup>95</sup> EPANB Op Citv Especies Página 23

<sup>96</sup> Ibídem. Contaminación. Página 31.

<sup>97</sup> Puede observar el documento completo en el anexo de documentos técnicos disponibles al público.

<sup>98</sup> Plan Estratégico del SINAP, 2017-2025, Página 12.

<sup>99</sup> El Programa de Monitoreo de la Efectividad del Manejo de las Áreas Protegidas del SINAP se encuentra aprobado a través de la Resolución No. AG-007-2004 de 9 de enero de 2004. Este documento es una herramienta integrada por tres manuales que se utiliza para monitorear y evaluar los planes de manejo de las áreas protegidas, para la mejora en el proceso de toma de decisiones de la gestión ambiental. Puede ver el documento completo en el anexo de normas legales.



Tabla 5: Problemas identificados para el SINAP, 2017

N°	Problemas del SINAP
<b>Programa: Manejo de recursos naturales y culturales</b>	
1	Áreas Protegidas sin planes de Manejo
2	Ausencia de información actualizada de sitios históricos y culturales del SINAP
3	Ausencia de inventario actualizado de especies invasoras en el SINAP
<b>Programa: Manejo integrado del paisaje</b>	
4	Necesidad de recuperar los paisajes intervenidos
5	Departamento de Corredores Biológicos sin personal
6	Ausencia de levantamiento técnico que justifique la conectividad del SINAP
<b>Programa: Control, Vigilancia y Seguridad</b>	
7	No se cuenta con línea base o conocimiento sobre el estado de conservación del SINAP
8	Falta de personal y equipo idóneo
9	Falta de planificación en control de vigilancia
10	Falta de uso de tecnologías
<b>Programa: Fortalecimiento integral institucional y jurídico</b>	
11	Funcionarios de asesoría legal no son idóneos en materia ambiental, sin conocimiento de normas ambientales y sin compromiso (se refleja en la mora judicial)
12	Normas inconsistentes y desactualizadas
13	Débil coordinación interinstitucional
14	Falta de personal de asesoría legal en el SINAP
<b>Programa: Manejo de riesgo y cambio climático</b>	
15	No existen coordinaciones específicas abordar el tema a nivel local, es decir en las AP
16	Falta de atención a las áreas degradadas debido a tala y quema
17	Falta de equipo de seguridad y monitoreo para el personal
18	Mejorar la coordinación y comunicación con la Policía Nacional y Ecológica
<b>Programa: Investigación y monitoreo</b>	
19	Falta de recursos humanos capacitados para apoyar y ejecutar el programa de investigación y monitoreo

N°	Problemas del SINAP
<b>Programa: Comunicación, educación y cultura ambiental</b>	
20	Falta de equipo (repetidoras, radio portátil, radio base)
21	Falta de personal
22	Falta de material de divulgación
23	En redes sociales de MiAmbiente se da prioridad a información que no es del SINAP
<b>Programa: Uso Público</b>	
24	Falta de los Planes de Uso Público
25	Falta de señalización
26	Falta de personal para implementar los planes de uso público
27	Mejorar los mecanismos de cobro
28	Falta y deficientes instalaciones
<b>Programa: Administración del SINAP</b>	
29	Los nuevos requisitos administrativos y de procedimientos para MiAmbiente esta situación lejos de mejorar empeora por el cambio.
30	Deficiente estructura de la Unidad Administrativa del SINAP en la DAPVS y en las Direcciones Regionales
31	Desmotivación del personal de la DAPVS, SINAP y AP por sobrecarga de asignaciones, demoras en la toma de decisiones y procesos.
32	No se cumplan los POA ni se ejecuten actividades en los tiempos planificados (reiteradas reprogramaciones)
33	Falta de personal idóneo suficiente y motivado vinculado al SINAP, DAPVS y AP
34	Recursos (equipos e infraestructuras) destinados a las áreas protegidas
35	No se cuenta con el instrumental metodológico que permita el diseño, la propuesta e implementación del sistema de áreas protegidas, la elaboración, aprobación, seguimiento, ejecución y evaluación de los planes de manejo y operativos no está actualizado.
36	Procesos de planificación deficientes
37	No se cuenta con las especificaciones técnicas y/o los términos de referencia previamente elaborados para realizar las convocatorias de las actividades planificadas a proveedores, consultores y/o contratistas, o el caso de que estos Tdr o especificaciones contengan fallas o inconsistencias que causan la nulidad de un proceso.
38	Falta de capacitación al personal en temas de planificación
39	Los proyectos de inversión que apoyan a las áreas protegidas del SINAP, no están incluidos en la estructura y organigrama de la DAPVS. La mayoría de los proyectos se maneja como islas.
40	Planes de manejo existentes son deficientes en su calidad, salvo algunas excepciones.
41	No se conoce ni se cumple según se establece con las Estrategias Nacionales e Internacionales y otras normativas ambientales
<b>Programa: Sostenibilidad Financiera</b>	
42	Deficiente asignación presupuestaria para la DAPVS y SINAP

el SINAP, las que se listaron para cada uno de los programas del Plan Estratégico.

El Plan Estratégico del SINAP se estructuró en 6 lineamientos estratégicos y 10 programas, de las páginas 52 a 86 del documento se pueden observar los cuadros de planificación para la ejecución de los 10 programas que buscan dar cumplimiento a los objetivos estratégicos del SINAP, describiendo por cada programa las metas, líneas de acción, indicadores, responsables, socios, período de tiempo de implementación y costos estimados.

#### **e) Plan Distrital de Seguridad Hídrica de Tierras Altas, Provincia de Chiriquí, 2019.**

Tal y como lo describe su introducción, el Plan de Seguridad Hídrica para el distrito de Tierras Altas,<sup>100</sup> tiene el propósito de contribuir a la gobernanza del agua a nivel distrital. Surge a partir de la iniciativa del Ministerio de Ambiente a través del Programa de Adaptación al Cambio Climático y la Fundación Natura. Este documento incorpora las metas de Plan Nacional de Seguridad Hídrica a la escala distrital.

Este documento, aunque no se encuentra enfocado a atender temas particulares de ninguna de las áreas protegidas señaladas en la Comunicación, aporta información técnica actualizada sobre el distrito de Tierras Altas, dentro del cual se encuentran varios kilómetros tanto

del PNVB como del PILA y puede ser de interés esta información en cuanto a las actividades que se desarrollan en el distrito que demandan el uso de agua.

Estos aspectos se traen a colación como relevantes dadas las aseveraciones de los remitentes los que en su Comunicación señalaron que “El Estado Panameño no está realizando la debida aplicación de la legislación ambiental debido a que actividades de tala, avance de la frontera agrícola, mala disposición de los desechos sólidos, prácticas agrícolas intensivas que ponen en riesgo los valores ambientales del áreas protegida, realización de actividades turísticas sin control o que se promueven de manera masiva sin considerar la capacidad de carga del sitio”. De igual forma brindan información sobre el manejo de las áreas protegidas, la distribución de su personal y las normas que regulan el proceso de actualización de los Planes de Manejo.

Las consideraciones y disposiciones normativas planteadas en estos documentos son de importancia frente a la consulta realizada por los remitentes de la Comunicación en cuanto a los temas de procesos de gobernanza y funcionamiento institucional, como su consulta sobre cuál es la hoja de ruta a seguir en las áreas protegidas. Estas estrategias, planes y líneas de acción son aplicables a todo el SINAP incluyendo las áreas protegidas del occidente PNVB y PILA y forman parte del cumplimiento de la legislación ambiental del país.

<sup>100</sup> Puede observar el documento completo en el anexo de documentos técnicos disponibles al público



Planes como es el caso de Plan Estratégico del SINAP 2017, el Plan de Acción Para el Desarrollo del Turismo Verde en Áreas Protegidas 2016-2026,<sup>101</sup> el Plan de Manejo del PNVB y el Plan de Uso Público del PNVB<sup>102</sup> disponen estrategias, objetivos, programas y líneas de acción específicas para la gestión de estas áreas protegidas, haciendo referencia a los responsables, el presupuesto que se requiere, los tiempos necesarios para su implementación entre otros aspectos que deben implementarse para dar cumplimiento a las disposiciones legales y los objetivos por los que son creadas.

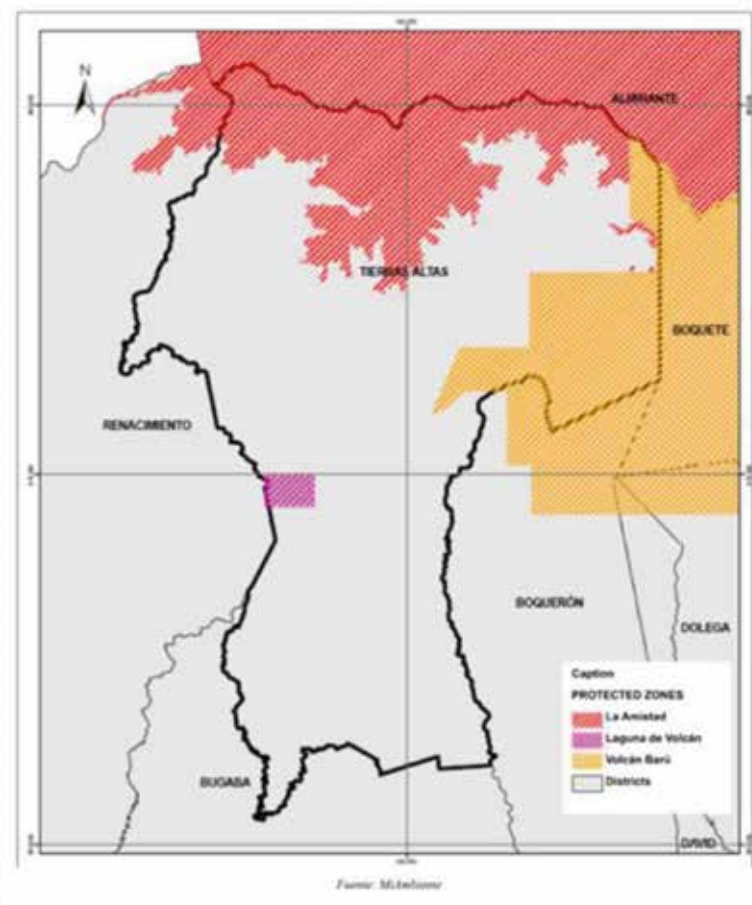
En relación con otras de las consultas realizadas por los remitentes en cuanto a aspectos de gobernanza y funcionamiento institucional, se mencionaba el hecho de la creación de la Fiscalía Ambiental, en este sentido a través de la Resolución No. 34 de 7 de diciembre de 2020<sup>103</sup> se crea formalmente la Fiscalía Superior de Ambiente en cumplimiento de la Ley General de Ambiente que establece que el Ministerio Público es el encargado de iniciar, investigar y practicar pruebas que permitan descubrir al culpable o culpables de los delitos ambientales. Esta Fiscalía cuenta con sede en la Provincia de Panamá, pero tiene atribuciones en toda la República.

Se logró reunir esta información por medios digitales a través de la investigación en bases de datos abiertas y se incluyen como parte de

<sup>101</sup> Desarrollado en cumplimiento del Decreto Ejecutivo No. 1 de 22 de abril de 2015, Que establece la iniciativa para el Desarrollo del Ecoturismo en Áreas Protegidas de Panamá. Puede ver el documento completo en el anexo de documentos técnicos disponibles al público y el decreto ejecutivo en el anexo de normas legales.

<sup>102</sup> Resolución No. DAPVS-006-2016 de 06 de julio de 2016, Por la cual se aprueba el Plan de Uso Público del Parque Nacional Volcán Barú. Ver documento completo en el anexo de normas legales.

<sup>103</sup> Gaceta Oficial No. 29193-B de 08 de enero de 2021. Puede observar el documento completo en el Anexo de normas legales.



**Mapa 10.** Áreas Protegidas dentro del distrito de Tierras Altas.  
Fuente: Plan de Seguridad Hídrica para el distrito de Tierras Altas 2019. Página 38.



este compendio, toda vez que aportan datos técnicos, administrativos y legales de utilidad en torno a las diferentes temáticas planteadas en la Comunicación. También por ser documentos oficiales que corroboran de manera general debilidades y problemáticas en las áreas protegidas que han sido señaladas por los remitentes de manera específica, para el PNVB y el PILA. El SINIA archiva información de diferentes aspectos, pero no se observaron datos específicos sobre estas áreas protegidas u otros documentos de técnicos relacionados con ellas.

**B. Información de acceso público relacionada con procesos administrativos por infracciones a las normas.**

Los remitentes realizaron aseveraciones relacionadas con diferentes eventos de tala, avance de frontera agrícola entre otros ante los que se habían presentado denuncias ante la autoridad administrativa y también el Ministerio Público. Tomando en cuenta que los procesos administrativos ambientales tanto de denuncia como de oficio son de acceso público, la Secretaría coordinó una reunión con la Directora Regional del Ministerio de Ambiente en la Provincia de Chiriquí, sede del Parque Nacional Volcán Barú y del Parque Internacional La Amistad, área del Pacífico, a fin de poder revisar los expedientes de procesos administrativos en trámite dentro de las áreas de los parques nacionales en cuestión. Esta verificación se realizó los días 9, 11 y 15 de noviembre de 2021, y producto de la misma se pudieron leer 33 expedientes y se reunieron los siguientes datos:

**EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS DE OFICIO INICIADOS POR POSIBLES INFRACCIONES AMBIENTALES DENTRO DEL PARQUE NACIONAL VOLCÁN BARÚ.**

FECHA	NO. DE EXP.	UBICACIÓN	TIPO DE INFRACCIÓN	ESTATUS ACTUAL
12/06/ 2019	Exp. 061-2019  Informe Técnico No.22-2019 de 12/06/2019	Finca Lérída, Boquete  Coordenadas: Polígono 1 de 3.92Has 336245N 975137E 1947 msnm  336227N 975065E 1956 msnm	Tala y socuela para siembra de café	Pendiente de notificación, inicio de investigación, pruebas y alegatos.

FECHA	NO. DE EXP.	UBICACIÓN	TIPO DE INFRACCIÓN	ESTATUS ACTUAL
		336154N 974890E 1959 msnm  Polígono 2 de 2.70 Has 336205N 974917E 1954 msnm 336170N 974742E 1949 msnm  336189N 974727E 1932 msnm  Polígono 3, 7.79 Has 336298N 974946E 1919 msnm  336294N 974970E 1925 msnm  336266N 974993E 1936 msnm  336260N 975041E 1944 msnm		

FECHA	NO. DE EXP.	UBICACIÓN	TIPO DE INFRACCIÓN	ESTATUS ACTUAL
20/10/2019	057-2019 Informe Técnico No. 021-2019 de 20/10/2019,	Paso Ancho, Tierras Altas	Corte de camino sin instrumento de gestión ambiental.	Se inició investigación el 21/10/2019, se ordenaron pruebas, alegatos y se ordenó la suspensión de actividades el 29/10/2019. Pendiente de resolver.
20/10/2015	111-2015	Nuevo Bambito, Volcán	Siembra de cultivos dentro de área protegida	Se inició investigación en noviembre de 2016 y se abrió período de pruebas en julio de 2018. Pendiente de resolver.
07/06/2019	Exp. 031-19  Informe Técnico No. PNVB-021-19 de 07/04/2019	Alto Chiquero, Los Naranjos, Boquete.  Coordenadas UTM: Norte 0977881 Este 0335485 1972 msnm	Socuela y Tala	Pendiente de apertura de investigación.
06/03/2019	Exp. 009-2019  Informe Técnico No. PNVB- 039-18	Quebrada la Bruja, Cerro Punta, Tierras Altas.  Coordenadas UTM:	Quema realizada con químicos	Pendiente de inicio de investigación.



FECHA	NO. DE EXP.	UBICACIÓN	TIPO DE INFRACCIÓN	ESTATUS ACTUAL
		Norte: 0974484 Este: 0324131 1842 msnm		
14/09/2020	Exp. 060-2020	<p>Las Cumbres, Cerro Punta, Tierras Altas</p> <p>Coordenadas: Norte:977219 Este:329309 2536 msnm</p> <p>Norte:977241 Este:329332 2513 msnm</p> <p>Norte:977241 Este:329332 2193 msnm</p> <p>Norte:977203 Este:329342 2538 msnm Norte:977150 Este:329314 2560 msnm</p>	Tala de árboles	Se inicio investigación el 30/11/2020 y período de pruebas el 4/10/2021, pendiente de resolver.

FECHA	NO. DE EXP.	UBICACIÓN	TIPO DE INFRACCIÓN	ESTATUS ACTUAL
2019	Exp. 004-2020  Informe Técnico No. 059-PNVB-2019	Nuevo Bambito, Paso Ancho, Tierras Altas.  Coordenadas: 0322844 mE 0975217 mN 1675 msnm	Socuela	Se abrió investigación el 26/10/2020 y se abrió periodo de pruebas el 08/07/2021. Pendiente de resolver.
26/11/2018	Exp. 086-18  Informe Técnico No. PNVB-035-18	Alto Respingo, Cerro Punta, Tierras Altas.  Coordenadas: 03368533mE 0978161mN 2337 msnm	Construcción de vivienda	Se inició investigación el 29/11/2018. Pendiente de notificación, apertura de pruebas y resolver.
06/09/2019	Exp. 001-2020  Informe Técnico No. 058-PNVB-2019	Nuevo Bambito, Paso Ancho, Tierras Altas.  Coordenadas: 0322751mE 0975268mN 1668 msnm	Tala	Se inicio investigación el 29/10/2020 y se dio apertura del periodo de pruebas el 13/09/2021. Pendiente de resolver.

FECHA	NO. DE EXP.	UBICACIÓN	TIPO DE INFRACCIÓN	ESTATUS ACTUAL
14/03/2018	Exp. 008-18  Informe Técnico No. 014-03.2018  Contrato No. 58-2017 de 02/06/2017 del Ministerio de la Presidencia y Orden de proceder del Ministerio de la Presidencia de 22/08/2017.	Los Fogones, Boquete.	Nivelación de terreno, limpieza y movimiento de tierra sin contar con instrumento de gestión ambiental en un área de 500m2	Se inició investigación el 15/03/2018, se ordenó suspensión el 14/03/2018, se inició periodo de pruebas el 21/03/2018. Se emite Resolución de multa DRCH-No. 146-2018 de 9/11/2018 con multa de \$500.00 pendiente de notificación.
21/03/2019	Exp. 013-19  Informe Técnico No. PNVB-012-19 de 20/02/2019	Los Llanos de Volcán  Coordenadas: 0320904E 0972298N 1497 msnm	Apertura de calle y lotificación para colocar contenedores.	Se inició investigación el 24/11/2020. Pendiente de notificación y apertura del periodo de pruebas.
20/10/2015	Exp. 111-15  Informe de Inspección No. PNVB-019-15  Informe del SINAPROC de 28/03/2016 identifica	Nuevo Bambito, Volcán, Tierras Altas.  Coordenadas: 0323071mN 0974792mE 1700 msnm	Cultivos agrícolas en áreas de pendientes irregulares dentro del área protegida.	Se inicia investigación el 11/04/2016 y se abrió periodo de pruebas el 23/07/2018, pendiente de resolver.



FECHA	NO. DE EXP.	UBICACIÓN	TIPO DE INFRACCIÓN	ESTATUS ACTUAL
	el área como propensa a deslizamientos			
12/06/2019	Exp. 032-2019  Informe Técnico No. PNVB-040-18 de 08/11/2018	Los Llanos de Volcán, Volcán, Tierras Altas, próximo a Quebrada Bruja.  Coordenadas: 0323975E 0974552N 1731 msnm	Limpieza de vegetación para construcción. Terrenos adquiridos sin cumplir con el procedimiento.	Pendiente de inicio de investigación y demás etapas del proceso.
30/04/2020	Exp. 032-2020  Informe Técnico No. 005-PILA-2020 de 08/04/2020	Paso Ancho, Tierras Altas.  Coordenadas: 0323180mE 0974513mN 1679 msnm	Construcción dentro del PNVB	Pendiente de inicio de investigación y demás etapas del proceso.
17/05/2018	Exp. 034-2018  Informe Técnico No. PNVB 010-18 de 06/02/2018  Informe Técnico	Alto Pineda, Cerro Punta, Tierras Altas  Coordenadas: 0326893mE 0978013mN 2035 msnm	Limpieza y ampliación de drenaje.  Apertura de tina para almacenaje de agua para uso agrícola, remoción y	Se inicia investigación el 05/06/2018 y sigue pendiente de notificación y demás etapas del proceso.

FECHA	NO. DE EXP.	UBICACIÓN	TIPO DE INFRACCIÓN	ESTATUS ACTUAL
	No. PNVB-016-18 de 15/05/2018	Coordenadas: 0326861mE 0977925mN 2040 msnm	nivelación de terreno, tala de árboles.	
08/10/2018	Exp. 075-2018  Informe Técnico No. PNVB-025-2018 de 13/08/2018	Callejón Seco, Los Naranjos, Boquete.  Coordenadas: 0335876mE 0973698mN 1798 msnm  0335779mE 0973717mN 1822 msnm	Socuela y tala y habilitación de terreno para siembra de café.	Se inicia investigación el 03/12/2018.  Se dicta la Resolución de multa DRCH No.021- 2020 de 30/07/2020 por \$1,120.00. Pendiente de notificación.
17/05/2018	Exp. 032-2018  Informe Técnico No. PNVB 001-18 de 03/01/2018	Los Llanos de Volcán, Volcán, Tierras Altas.  Coordenadas: 0324167mE 0974268mN 1780 msnm	Apertura de tina para almacenar agua dentro del PNVB, Zona de Recuperación.  Venta de terreno sin cumplir con el procedimiento de Primera Opción de Compra.	Se inicia investigación el 07/06/2018 y apertura del periodo de pruebas el 24/01/2019. Pendiente de resolver.

**Tabla 6** Expedientes Administrativos DE OFICIO iniciados por posibles infracciones ambientales dentro del Parque Nacional Volcán Barú.

**II. EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS POR DENUNCIA INICIADOS POR POSIBLES INFRACCIONES AMBIENTALES DENTRO DEL PARQUE NACIONAL VOLCÁN BARÚ.**

<b>FECHA</b>	<b>NO. DE EXP.</b>	<b>UBICACIÓN</b>	<b>TIPO DE INFRACCIÓN</b>	<b>ESTATUS ACTUAL</b>
30/01/2020	AL-012-2020  Informe de Patrullaje de 07/03/2020	Cañas Verdes, Boquete	Tala para siembra de café y potreros	Pendiente de inicio formal, notificación, pruebas y alegatos.
04/09/2017	Exp. CAC-018-2017  Informe Técnico No.23-PNVB de 23/08/2017	Cerro Punta Alto Felipino  Coordenadas: 0327811 mE y 0976611 mN 2225 msnm	Tala de árboles	Se acogió denuncia el 12/10/2017, pendiente de notificación, pruebas y alegatos.
03/01/2020	Exp. AL-001-2020  Informe de Inspección 084-12-2019 de 23/12/2019  Se acumuló con Exp. AL-010-2020 de 30/01/2020  Informe Técnico No. 003-PILA-2020 de 11/03/2020 (re-inspección)	Horqueta, Los Naranjos, Boquete  Coordenadas: 322450mE 983424mN 1907 msnm	Socuela y tala, apertura de trocha, instalación de cerca y eliminación de sotobosque.	Se inició investigación el 06/02/2020 y apertura del periodo de pruebas el 16/10/2020. Pendiente de notificar y resolver.



FECHA	NO. DE EXP.	UBICACIÓN	TIPO DE INFRACCIÓN	ESTATUS ACTUAL
02/09/2019	Exp. AL-094-19  Informe Técnico No. 075-PNVB-19 de 05/12/2019	Bella Vista, Volcán, Tierras Altas.  Coordenadas: 0321818mE 0974102mN 1593 msnm	Erosión y bloqueo de las aguas.	Se admite denuncia el 22/06/2020
15/5/2017	Exp. AL-054-2017  Informe Técnico No. 021- 2017 de 12/04/2017	Brazo de Gariché, Volcán, Tierras Altas.  Coordenadas: 0317353E 0966905N, P 4m 1313 msnm	Tala de árboles	Se admite denuncia el 06/02/2018. Pendiente de pruebas, alegatos y resolver.
24/07/2017	Exp. AL 077-2017  Informe Técnico No. 005- PNVB de 07/02/2017	Las Filipinas, Cerro Punta, Tierras Altas.	Tala de árboles (especie Mamecillo)	Se inicia investigación el 15/02/2018, pendiente de apertura de periodo de pruebas, alegatos y resolver.
18/08/2020	Exp. AL-078-2020  Informe Técnico No. 004- 2020-PNVB de 21/05/2020	Los Llanos de Volcán, Paso Ancho, Tierras Altas.  Coordenadas:	Afectación de toma de agua	Pendiente de inicio de investigación y demás etapas del proceso.

FECHA	NO. DE EXP.	UBICACIÓN	TIPO DE INFRACCIÓN	ESTATUS ACTUAL
		324775mE 974464mN		
		324776mE 974463mN		

**Tabla 7** Expedientes Administrativos POR DENUNCIA iniciados por posibles infracciones ambientales dentro del Parque Nacional Volcán Barú.

**III. EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS DE OFICIO INICIADOS POR POSIBLES  
INFRACCIONES AMBIENTALES DENTRO DEL PARQUE INTERNACIONAL LA AMISTAD (PILA).**

<b>FECHA</b>	<b>NO. DE EXP.</b>	<b>UBICACIÓN</b>	<b>TIPO DE INFRACCIÓN</b>	<b>ESTATUS ACTUAL</b>
09/04/2019	039-2019  Informe Técnico de 09/04/2019	Horqueta, Los Naranjos.	Tala y socuela	Pendiente de inicio de investigación.
10/10/2016	Exp. 109-16  Informe Técnico No. 046-16 de 22/09/2016	Las Nubes, Cerro Punta, Tierras Altas.  Coordenadas UTM: 0324032E 0983255N 2140 msnm  0323983E 0983400N 2186 msnm  0324258E 0983431N 2190 msnm  0324034E 0983579N 2220 msnm	Tala y quema	Se acoge investigación el 10/10/2016, se abrió periodo de pruebas el 24/11/2020, pendiente de resolver.



FECHA	NO. DE EXP.	UBICACIÓN	TIPO DE INFRACCIÓN	ESTATUS ACTUAL
23/10/2020	Exp. 078-2020  Informe Técnico No. 034-2020	Guadalupe, Cerro Punta, Tierras Altas.  Coordenadas: 980923.21N 327634.06E 1930 msnm  980928.20N 327663.62E 1955 msnm  980890.67N 327698.45E 1913 msnm  980955.22N 327688.49E 1940 msnm	Tala y limpieza para actividad agrícola (cultivos).	Se inició la investigación el 27/10/2021. Pendiente de apertura a periodo de pruebas y resolver.
16/07/2019	Exp. 039-19  Informe Técnico APB-009-2019	Horqueta, Los Naranjos, Tierras Altas.  Dentro de la zona de protección absoluta del PILA	Tala de árboles	Pendiente de inicio de investigación y demás etapas del proceso.

FECHA	NO. DE EXP.	UBICACIÓN	TIPO DE INFRACCIÓN	ESTATUS ACTUAL
01/08/2016	Exp. 087-2016	Las Nubes, Cerro Punta, Tierras Altas.	Tala de árboles	Se emitió la Resolución de Multa DRCH No.073-2016 con sanción de \$ 200.00. Se ordenó la retención y decomiso de la madera. Pendiente de notificación.

**Tabla 8** Expedientes Administrativos DE OFICIO iniciados por posibles infracciones ambientales dentro del Parque Internacional La Amistad (PILA).

**IV. EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS POR DENUNCIA INICIADOS POR  
OSIBLES INFRACCIONES AMBIENTALES DENTRO DEL PARQUE INTERNACIONAL LA AMISTAD (PILA).**

<b>FECHA</b>	<b>NO. DE EXP.</b>	<b>UBICACIÓN</b>	<b>TIPO DE INFRACCIÓN</b>	<b>ESTATUS ACTUAL</b>
07/10/2016, 20/07/2020 y 20/05/2020.	AL-080-2016 que acumula el 058-2020 y el AL- 068- 2020.  Informe Técnico de 11/08/2020	Los Pozos, Tierras Altas	Tala y construcción, se encontró al infractor en flagrancia.	Se abrió pruebas y alegatos del primer caso en el 2017, luego se acumularon otras 2 denuncias en el 2020 y se está pendiente de reabrir a periodo de pruebas.
15/07/2019	Exp. AL-078-19  Informe Técnico No. 13- 2020 de 19/05/2020	Copal, Río Sereno, Renacimiento	Tala de árboles	Se acogió la denuncia el 15/07/2020, pendiente de notificación, pruebas y alegatos.
28/03/2016	Exp. AL-055-2016  Informe Técnico No. 23- 2016 de 7/04/2016	Las Nubes, Cerro Punta, Tierras Altas  Coordenadas: 032227E 0982492N P:5m	Tala de árboles	Se inicia investigación el 13/07/2016 y el período de pruebas el 6/03/2018. Pendiente de resolver.



FECHA	NO. DE EXP.	UBICACIÓN	TIPO DE INFRACCIÓN	ESTATUS ACTUAL
		2225msnm  0322277E 0982471N P:6m 2230 msnm		

**Tabla 9** Expedientes Administrativos POR DENUNCIA iniciados por posibles infracciones ambientales dentro del Parque Internacional La Amistad (PILA).

Como se puede observar, la información de los expedientes revisados se dividió en 4 secciones, las de expedientes de oficio y denuncia del Parque Nacional Volcán Barú (PNVB) y las de los expedientes de oficio y denuncia del Parque Internacional La Amistad (PILA). La información reunida es de carácter general del expediente, no se incluyó la referencia de presuntos infractores y denunciantes por no ser de relevancia para este procedimiento.

El objetivo de la revisión y lectura de los expedientes era poder cotejar los procesos que adelanta la institución con las aseveraciones realizadas por los remitentes de la Comunicación, relacionar la información con el cumplimiento en la aplicación de la legislación ambiental en materia de

procesos administrativos de investigación y ubicar de ser posible estos sitios en mapas que permitan observar las áreas que se están afectando dentro de las áreas protegidas.

A través de la nota DM-0162-2022 de 4 de febrero de 2022, el Ministerio de Ambiente remitió a la Secretaría información relacionada con los expedientes administrativos que se tramitan en las áreas protegidas PNVB y PILA. El Ministerio de Ambiente describe que en total se instruyen 42 expedientes. Como en el informe que se levantó en noviembre la Secretaría sólo pudo verificar 33 expedientes, adjuntamos el cuadro remitido completo para que consten todos los datos:

MINISTERIO DE AMBIENTE  
DIRECCIÓN REGIONAL DE CHIRIQUÍ  
ASESORÍA LEGAL

ANEXO 1

Nº.	ÁREA PROTEGIDA	UBICACIÓN	FECHA	INVESTIGACIÓN DE OFICIO	INFRACCIÓN	INVESTIGADO	ESTADO DEL PROCESO
01	PNVB	CAMISETA, BOQUETE	23/03/2015	OFICIO 23-15	TALA	STEVEN KACZOR	POR NOTIFICAR RESOLUCIÓN DE MULTA DRCH-22-20
02	PNVB	NUEVO BAMBITO, VOLCAN TIERRAS ALTAS	20/10/2015	OFICIO 111-15	LIMPIEZA Y SOCUELA	ESTEBAN PIMENTEL	POR EMITIR RESOLUCIÓN FINAL
03	PILA	LAS NUBES, CERRO PUNTA TIERRAS ALTAS	01/08/2016	OFICIO 087-16	TALA Y TRASPORTE DE PRODUCTO FORESTAL	BENEDICTA CEDENO	POR EMITIR RESOLUCIÓN DE RECONSIDERACIÓN
04	PILA	LAS NUBES, CERRO PUNTA, TIERRAS ALTAS	10/10/2016	OFICIO 109-16	TALA Y SOCUELA	MARTIN ESPINOZA	POR EMITIR RESOLUCIÓN FINAL
05	PILA	LAS NUBES, CERRO PUNTA TIERRAS ALTAS	28/06/2017	OFICIO 71-17	ROZA Y LIMPIEZA	MOISES HARARI SASSON	POR NOTIFICAR RESOLUCIÓN MULTA-DRCH/040-2020
06	PNVB	LOS FOGONES, BOQUETE	14/03/2018	OFICIO 008-18	MOVIMIENTO DE TIERRA Y REMOCIÓN DE VEGETACIÓN	MAXIMO MENENDEZ	POR NOTIFICAR RESOLUCIÓN DE MULTA No. 146-218
07	PNVB	LOS LLANOS, VOLCAN, TIERRAS ALTAS	17/05/2018	OFICIO 032-18	APERTURA DE TINA	EUCARIO LOPERA	POR EMITIR RESOLUCIÓN FINAL

N°.	ÁREA PROTEGIDA	UBICACIÓN	FECHA	INVESTIGACIÓN DE OFICIO	INFRACCIÓN AMBIENTAL	INVESTIGADO	ESTADO DEL PROCESO
08	PNVB	ALTO PINEDA, CERRO PUNTA TIERRAS ALTAS	17/05/2018	OFICIO 034-18	NIVELACION DE TERRENO/ CONSTRUCCIÓN	CERRO PUNTA S.A.	POR NOTIFICAR PROVIDENCIA DE ADMISIÓN
09	PNVB	CALLEJON SECO, LOS NARANJOS, BOQUETE	08/10/2018	OFICIO 075-18	SOCUELA Y TALA	JUAN CASTILLO	POR NOTIFICAR RESOLUCIÓN MULTA – DRCH/021-2020
10	PNVB	BAJO GRANDE, VOLCÁN, TIERRAS ALTAS	19/10/2018	OFICIO 080-2018	TALA Y ANILLAMIENTO	ARCADIO QUINTERO	POR EMITIR RESOLUCIÓN FINAL
11	PNVB	ALTO RESPINGO, CERRO PUNTA, TIERRAS ALTAS	26/11/2018	OFICIO 086-18	CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA	EDDY ROY CAÑA / FREDY CAMARENA	POR NOTIFICAR PROVIDENCIA DE ADMISIÓN
12	PNVB	LOS LLANOS, CERRO PUNTA, TIERRAS ALTAS	08/03/2019	OFICIO 009-19	LIMPIEZA DE VEGETACIÓN	WALDEMAR SERRANO	POR EMITIR PROVIDENCIA DE ADMISIÓN
13	PNVB	LOS LLANOS, VOLCÁN, TIERRAS ALTAS	21/03/2019	OFICIO 13-19	APERTURA DE CALLES	EDDY ROY CAÑA	POR NOTIFICAR PROVIDENCIA DE ADMISIÓN-AL 125-2020
14	PNVB	ALTO CHIQUERO, LOS NARANJOS, BOQUETE	07/08/2019	OFICIO 031-19	SOCUELA Y QUEMA	CARLOS SABIN	POR EMITIR PROVIDENCIA DE ADMISIÓN
15	PNVB	LOS LLANOS, VOLCÁN, TIERRAS ALTAS	12/06/2019	OFICIO 032-19	LIMPIEZA DE VEGETACIÓN	OMAR ORTEGA	POR EMITIR PROVIDENCIA DE ADMISIÓN
16	PILA	HORQUETA, LOS NARANJOS, BOQUETE	16/07/2019	OFICIO 039-19	SOCUELA Y TALA	HARRY PEREZ	POR EMITIR PROVIDENCIA DE ADMISIÓN
17	PNVB	PASO ANCHO, TIERRAS ALTAS	21/10/2019	OFICIO 057-19	APERTURA DE CAMINO	VENANCIO PINZON / FÉLIX SERRANO	PENDIENTE RESOLUCIÓN DE ADMISION DE PRUEBA.



Nº.	ÁREA PROTEGIDA	UBICACIÓN	FECHA	INVESTIGACIÓN DE OFICIO	INFRACCIÓN AMBIENTAL	INVESTIGADO	ESTADO DEL PROCESO
18	PNVB	FINCA LERIDA, LOS NARANJOS, BOQUETE	08/11/2019	OFICIO 061-19	TALA Y SOCUELA	FINCA LERIDA	POR NOTIFICACIÓN PROVIDENCIA DE ADMISIÓN AL-060-2020
19	PNVB	NUEVO BAMBITO, PASO ANCHO, TIERRAS ALTAS	03/01/2020	OFICIO 005-20	SOCUELA	ISRAEL DE LEON	POR NOTIFICAR RESOLUCIÓN DE PRUEBA 074-2021
20	PNVB	NUEVO BAMBITO, PASO ANCHO, TIERRAS ALTAS	03/01/2020	OFICIO 004-20	SOCUELA	ENRIQUE QUINTERO	POR EMITIR RESOLUCIÓN FINAL
21	PNVB	NUEVO BAMBITO, PASO ANCHO, TIERRAS ALTAS	03/01/2020	OFICIO 01-20	SOCUELA	EUCARIO LOPERA	POR EMITIR RESOLUCIÓN FINAL
22	PNVB	PASO ANCHO, TIERRAS ALTAS	30/04/2020	OFICIO 032-20	CONSTRUCCION DE INFRAESTRUCTURA	ATILANO ARAUZ	POR EMITIR RESOLUCIÓN DE ADMISIÓN
23	PNVB	LAS CUMBRES, CERRO PUNTA, TIERRAS ALTAS	14/09/2020	OFICIO 60-20	TALA, CORTE DE CAMINO, ACUMULACIÓN DE DESECHOS	ILIANO SAMUDIO PITTI	-SE ENVIO A FISCALIA -POR EMITIR RESOLUCIÓN FINAL
24	PILA	LOS POZOS, VOLCAN, TIERRAS ALTAS DENTRO DE LA SUB ZONA ABSOLUTA	11/08/2020	OFICIO 058-20	TALA Y CONSTRUCCION DE CASA DENTRO DE PROTECCION ABSOLUTA	MANUEL VASQUEZ GUERRA, MANUEL VASQUEZ MORALES, VICTOR VASQUEZ, Y FIDENCIO CHAVEZ / EXP. EN FISCALIA	POR EMITIR PROVIDENCIA DE ADMISION Y SE ENCUENTRA EN TRAMITE EN LA FISCALIA DE BUGABA/ SE AGREGA AL EXP. AL-068-20 - INSPECCION DE FISCALIA, 24 DE NOVIEMBRE DE 2021, POR SOLICITUD DE MI AMBIENTE

N°.	ÁREA PROTEGIDA	UBICACIÓN	FECHA	DENUNCIA ESCRITAS	INFRACCIÓN AMBIENTAL	DENUNCIANTE / DENUNCIADO	ESTADO DEL PROCESO
01	PILA	LAS NUBES, CERRO PUNTA, TIERRAS ALTAS	23/03/2016	DENUNCIA 055-16	TALA	CENTRAL DE COMERCIO Y SERVICIOS S.A. VS ARGENIO DEL CID MIRANDA	POR EMITIR RESOLUCIÓN FINAL
02	PILA	LOS POZOS, VOLCAN, TIERRAS ALTAS	03/05/2016	DENUNCIA 080-16	TALA, CONSTRUCCION DE CASA Y SOCUELA	ANEL PONTE VS ENOC PONTE	POR EMITIR RESOLUCIÓN FINAL
03	PNVB	SILLA PANDO, POZOS TERMALES, VOLCÁN, TIERRAS ALTAS	15/05/2017	DENUNCIA 054-17	TALA	TERESA DEL CARMEN GUARDIA VS EMPRESA CONELSA S.A.	POR NOTIFICACIÓN DE PROVIDENCIA DE ADMISIÓN
04	PNVB	FILIPINAS, CERRO PUNTA, TIERRAS ALTAS	24/07/2017	DENUNCIA 077-17	TALA	CRISTEL CABALLERO VS LUIS CABALLERO	POR EMITIR RESOLUCION DE PRUEBA Y ALEGATOS
05	PNVB	ALTO FILIPINA, CERRO PUNTA, TIERRAS ALTAS	04/09/2017	CAC-018-17	TALA	RAYMUNDO PITTI VS JUAN DIEGO SANTAMARIA	POR NOTIFICAR PROVIDENCIA DE ADMISION MANTIENE (2) DILIGENCIA DE NOTIFICACION.
06	PNVB	BELLA VISTA, PASO ANCHO, TIERRAS ALTAS	2/09/2019	DENUNCIA 094-19	EROSION Y BLOQUEO DE AGUA	TANIA CABALLERO VS JAIME RUIZ FUENTES	NOTIFICACION DE PROVIDENCIA DE ADMISION
07	PILA	COPAL, RIO SERENO, RENACIMIENTO	15/07/2019	DENUNCIA 078-19	TALA Y SOCUELA	DIEGO CASTILLO VS ARGENIO DEL CID MIRANDA (FISCALIA)	NOTIFICACION DE LA PROVIDENCIA DE AMISION



08	PILA	HORQUETA, LOS NARANJOS, BOQUETE	03/01/2020	DENUNCIA 001-20	SOCUELA Y TALA	JOSE DARIO MIRANDA VS SANTOS ARAUZ	POR RESOLUCION DE PRUEBA Y ALEGATOS
09	PNVB	PALMIRA, SECTOR CAÑAS VERDES, BOQUETE	30/01/2020	DENUNCIA 012-20	SIEMBRA DE CAFE	ANTONIO MIRANDA VS DESCONOCIDO	POR EMITIR PROVIDENCIA DE ADMISION
10	PNVB	FINCA OASIS, CAMISETA, BOQUETE	30/01/2020	DENUNCIA 011-20	CONSTRU. DE HOTEL	ANTONIO EZEQUIEL MIRANDA VS FINCA OASIS/ PROMOTOR MAXIMO MENENDEZ. CONCESIÓN DE SERVICIOS. BREDIO ALEXIS MENENDEZ OTORGADO 2012/ 7 DE NOV 2013.	POR EMITIR PROVIDENCIA DE ADMISION O DE CIERRE
11	PNVB	ALTO DE LOS RUBIOS, ALTO BAMBITO, CERRO PUNTA, TIERRAS ALTAS	12/05/2020	DENUNCIA 032-20	TALA, PODA Y ANILLAMIENTO DE ARBOLES	JHON RAYMOND WORTHINGTON VS CARLOS ALEXIS ARAUZ	POR EMITIR RESOLUCIÓN DE ADMISION DE PRUEBAS
12	PILA	HORQUETA, LOS NARANJOS, BOQUETE.	15/05/2020	DENUNCIA 035-20	USO DE AGUA SIN CONTAR CON PERMISO DE CONC. DE AGUA	JONATHAN CALDWELL VS JOSE DARIO MIRANDA	POR NOTIFICAR PROVIDENCIA DE ADMISION
13	PILA	LOS POZOS, VOLCAN, TIERRAS ALTAS	20/05/2020	DENUNCIA 038-20	TALA	ANEL PONTE VS ENOC PONTE MORENO	POR EMITIR PROVIDENCIA DE ADMISION
14	PILA	LAS NUBES, CERRO PUNTA	31/07/2020	DENUNCIA 068-20	TALA	ANEL PONTE VS SR. MORRIS	POR EMITIR PROVIDENCIA DE ADMISION
15	PNVB	LOS LLANOS, PASO ANCHO, TIERRAS ALTAS	18/08/2020	DENUNCIA 078-20	AFECTACION A TOMA DE AGUA, SIN CONCESIÓN	GENEROSO CORDOBA VS ALEXIS PITTI	POR EMITIR PROVIDENCIA DE ADMISION



N°	ÁREA PROTEGIDA	UBICACIÓN	FECHA	DENUNCIA REDES SOCIALES	INFRACCIÓN	INVESTIGADO	ESTADO DEL PROCESO
01	PNVB	LOS LLANOS, PASO ANCHO, TIERRAS ALTAS	18/05/2020	DENUNCIA 036-20	USO DE AGUA SIN PERMISO CONCESION DE AGUA	DESCONOCIDO	POR EMITIR PROVIDENCIA DE ADMISION O DE CIERRE
02	PNVB	PNVB, ZONA DE AMORTIGUAMIENTO	17/08/2020	DENUNCIA DE REDES SOCIALES	NO HUBO EVIDENCIA DE ACCION ILEGAL	REDES SOCIALES VS DESCONOCIDO	ENVIADA A PANAMA
03	PILA PACIFICO (CHIRIQUI) y PILA CARIBE (BOCAS DEL TORO)	PILA-CARIBE (PROVINCIA DE BOCAS DEL TORO)	18/09/2020	DENUNCIA DE REDES SOCIALES	TALA Y OPCUPACION	REDES SOCIALES VS DESCONOCIDO	TRAMITE POR COMPETENCIA DE LA DIRECCION REGIONAL DE BOCAS DEL TORO

**Table 10.** List of the Administrative case file that are being processed for the PNVB and Pila protected areas. **Source:** Appendix Note DM-0162-2022 of 4 february 2022.

Refiere el Ministerio de Ambiente en su nota que “dentro de los cuarenta y dos(42) expedientes administrativos, ados de ellos se realizó paralización de actividades. Los mismos son correspondientes al Expediente Oficio 008-18, por remoción de tierra, nivelación de capa vegetal dentro del Parque Nacional Volcán Barú y el Expediente Oficio-057-19, por apertura de camino en el Parque Nacional Volcán Barú”.

Continúa describiendo la nota que no se encontró registro de Estudio de Impacto Ambiental a nombre de Sociedad Materiales y Suministros Menéndez S.A. (Finca Oasis) pero que esta se encuentra actualmente en el proceso de elaboración de la Auditoría Ambiental Obligatoria.

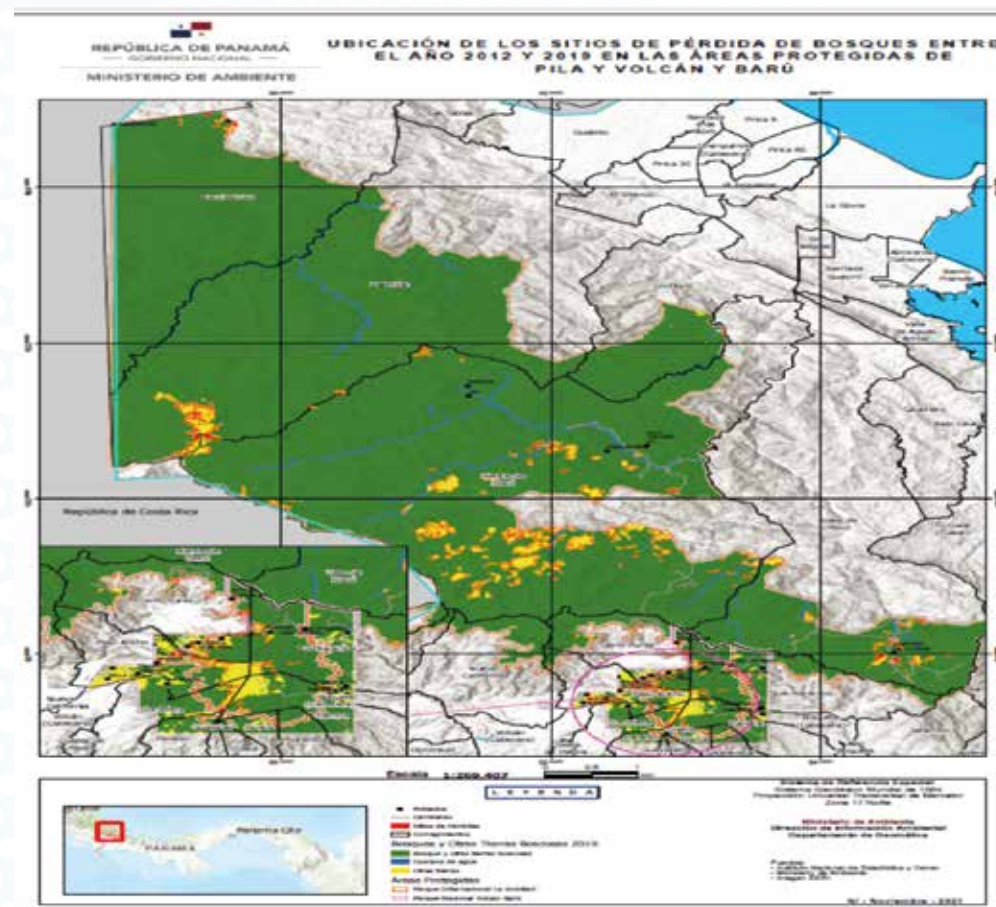
Finalmente concluye la nota señalando que se mantiene un proceso administrativo abierto desde 4 de junio de 2021 en relación con el proyecto “Construcción y Operación de la Central Hidroeléctrica Chan 75” por incumplimiento a compromisos de su estudio de impacto ambiental aprobado y sus modificaciones.

El Ministerio de Ambiente remitió igualmente, un mapa que muestra la pérdida de cobertura boscosa que se registra en las áreas de PNVB y PILA:

Atendiendo a la información reunida en relación con los procesos administrativos por posibles infracciones ambientales en

incumplimiento de la legislación ambiental, se incluyen a continuación referencias legales relacionadas:

- Los procesos administrativos en materia ambiental se atienden a través de dos procedimientos, el de denuncia que se rige a través del Decreto Ejecutivo No. 57 de 16 de marzo de 2000 y el de oficio que se rige a través de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.
- Los procedimientos por denuncia se regulan conforme a los artículos entre el 57 y el 65 del Decreto Ejecutivo No. 57 de 2000, los cuales señalan las diferentes etapas del proceso y los términos en los cuáles se debe ejecutar cada una, así como las notificaciones que deben realizarse al denunciante y al denunciado o posible infractor. Esta norma no establece un término específico para la finalización de los procesos, pero de la suma de los días dispuestos para cada etapa de este, se cuentan 45 días hábiles lo que representa aproximadamente dos meses calendario.
- El artículo 63 del Decreto Ejecutivo No. 57 de 2000 establece la facultad de las Direcciones Regionales del Ministerio de Ambiente para suspender “cualquier actividad llevada a cabo por el denunciado que considere nociva para el medioambiente”.
- La Ley 38 de 2000, no sólo regula el procedimiento de las investigaciones de oficio, sino que es la norma aplicable para



**Mapa 11** Ubicación de los sitios de pérdida de los bosques entre el año 2012 y 2019 en las áreas protegidas de PILA y Volcán Barú.



todos los procedimientos generales en la administración pública y la norma supletoria en cuanto a las lagunas que puedan darse en los procedimientos especiales (artículo 37).

- La Ley 38 de 2000 contempla las disposiciones rectoras en cuanto a las etapas del proceso en cuanto a su inicio (Título IV), la actuación administrativa (Título V), presentación de peticiones, consultas, denuncias y quejas (Título VI), notificaciones (Título VII), pruebas (Título IX), terminación del proceso (Título X), entre otros aspectos procesales.
- En cuanto al término para el desarrollo de los procesos administrativos sean de oficio o por denuncia, el artículo 88 de la Ley 38 de 2000, dispone que: “Toda investigación por denuncia o queja deberá agotarse en un término no mayor de dos meses, contado a partir de la fecha de su presentación. La resolución mediante la cual se resuelve sobre el mérito de una denuncia o queja, deberá emitirse dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que quedó agotada la investigación respectiva”.
- Se entiende por fecha de presentación “aquella en que el escrito es recibido en la secretaría del correspondiente despacho”, artículo 79, Ley 38 de 2000.

- Para efectos de las sanciones aplicables frente a procesos administrativos por infracción ambiental la Ley 41 de 1998 (texto único), General de Ambiente de la República de Panamá establece en su artículo 107 que: “El incumplimiento de las normas de calidad ambiental, del estudio de impacto ambiental, su Plan de Manejo Ambiental o su resolución de aprobación, del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental, de la presente Ley, las leyes y demás normas complementarias constituyen infracción administrativa. Dicha infracción será sancionada por el Ministro de Ambiente con amonestación escrita y/o suspensión temporal o definitiva de las actividades de la empresa y/o multa, según sea el caso y la gravedad de la infracción, sin perjuicio de las sanciones principales y accesorias dispuestas en las normas complementarias existentes”.
- En este mismo orden, el artículo 111 de la precitada norma, establece que: “Las sanciones impuestas por el Ministerio de Ambiente corresponderán a la gravedad del riesgo y/o el daño ambiental generado por la infracción, la reincidencia del infractor, su actuación con posterioridad al hecho, al grado de inversión y su situación económica. El infractor tendrá además la obligación de efectuar o asumir la limpieza, restauración, mitigación y/o compensación del daño ambiental a que haya lugar, a sus costas, según valoración económica y fundamento técnico, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que correspondan”.



- Tal y como lo dispone el artículo 7 de la Ley General de Ambiente, las actividades, obras o proyectos, públicos o privados que por su naturaleza, características, efectos, ubicación o recursos pueden generar riesgo ambiental requerirán de un estudio de impacto ambiental previo al inicio de su ejecución.<sup>104</sup>
- En los casos de estudios de impacto ambiental de proyectos a desarrollarse en áreas protegidas, será necesario solicitar a la Dirección de Áreas Protegidas<sup>105</sup> y Biodiversidad la aprobación sobre la viabilidad del mismo en base al instrumento jurídico que lo crea y al Plan de Manejo del Área Protegida. En este caso, se deberá cumplir con el procedimiento para solicitud de viabilidad regulado a través de la Resolución No. DM-0233-2019 de 27 de junio de 2019, por la cual se aprueba y adopta el procedimiento para el trámite de solicitudes de viabilidad de proyectos, obras o actividades a desarrollarse dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, que requieran estudio de impacto ambiental.<sup>106</sup>
- Dependiendo del tipo de actividad que se desee desarrollar dentro de un área protegida, en algunos casos se deberá tramitar una solicitud de concesión para la administración del área que se vaya a desarrollar.<sup>107</sup>

- Las Auditorías Ambientales se encuentran reguladas por el Decreto Ejecutivo No. 57 de 10 de agosto de 2004.<sup>108</sup> En el caso de las Auditorías Ambientales Obligatorias, las mismas podrán ser solicitadas por el Ministerio de Ambiente en cualquier momento, debido a un accidente, un incidente, por el riesgo ambiental inherente a la actividad, o por la necesidad de sanear, recuperar o rehabilitar un sitio, ya sea por el cese de operaciones o por otras causas (artículo 17).
- Conforme lo dispone el artículo 418 del Título XII sobre Delitos contra el Ambiente y el Ordenamiento Territorial del Código Penal de la República de Panamá, “El promotor o concesionario que inicie la ejecución de una obra o de actividades sujetas a la aprobación previa del estudio de impacto ambiental, plan de manejo forestal u otros documentos similares que, de acuerdo con la ley, sean requisitos previos o condicionales para iniciar la obra o actividad, sin haber obtenido la aprobación de la autoridad competente correspondiente, será sancionado con prisión de dos a cinco años”.

## 2. Información presentada por personas interesadas

Durante el período de compendio de información para la elaboración del Expediente de Hechos, varias personas interesadas miembros

<sup>104</sup> Los Estudios de Impacto Ambiental se rigen a través del Decreto Ejecutivo No. 123 de 14 de agosto de 2009 y sus modificaciones. El artículo 16 de esta norma establece la lista taxativa de proyectos obras o actividades que deben ingresar al proceso de Evaluación de Impacto Ambiental, incluyendo el sector de agricultura, ganadería, caza y silvicultura e industria de la construcción, sobre construcción de carreteras, construcción y rehabilitación de caminos rurales, movimiento y/o nivelación de tierra entre otros. Puede ver el documento completo en el Anexo de normas legales.

<sup>105</sup> Artículo 26 del Decreto Ejecutivo No. 123 de 2009.

<sup>106</sup> Gaceta Oficial No. 28806-A de 28 de junio de 2019. Puede ver el documento completo en el anexo de normas legales.

<sup>107</sup> Decreto Ejecutivo No. 33 de 28 de marzo de 2017, reglamenta el artículo 51 del Texto Único de la Ley 41 de 1998, General de Ambiente, correlativo al procedimiento para otorgar concesiones de administración en áreas protegidas y se dictan otras disposiciones. Gaceta Oficial 28248 de 30 de marzo de 2017. Puede ver el documento completo en el anexo de normas legales.

<sup>108</sup> Gaceta Oficial No. 25,115 de 13 de agosto de 2004. Puede ver el documento completo en el anexo de normas legales.

de las organizaciones de apoyo que firmaron la nota de solicitud de información de los remitentes, así como vecinos del área de Volcán principalmente, enviaron a través del correo electrónico de la Secretaría, información general relacionada con el Parque Nacional Volcán Barú y el Parque Internacional La Amistad. Estos documentos comprenden artículos científicos de referencia, investigaciones, documentos técnicos preparados por Organizaciones No Gubernamentales, fotografías, copias de denuncias interpuestas ante las autoridades administrativa y judiciales, entre otros. Los mismos han sido reunidos en el Anexo de Documentos aportados por personas interesadas, para su revisión y consulta.



Imagen 11. Convocatoria para audiencia pública, divulgada por redes sociales.



Imagen 12. Convocatoria para audiencia pública, publicada en periódicos.



### **a). Audiencias Públicas**

A fin de obtener documentos y testimonios de personas interesadas, la Secretaría convocó a través de los periódicos y demás medios de comunicación y redes sociales a participar de dos audiencias públicas en donde se solicitó a todos los interesados en aportar información relacionada con posibles incumplimientos de la legislación ambiental en las áreas de los Parques Nacional Volcán Barú e Internacional la Amistad, a que se acercaran y presentaran los documentos o inquietudes que consideraran relevantes dentro del marco de la Comunicación No. SALA-CA-PMA/001/2021, Parque Nacional Volcán Barú.

Iniciadas las audiencias la Secretaría realizó una pequeña presentación explicando sobre el proceso de Comunicaciones Ambientales, en qué consiste y qué persigue un Expediente de Hechos y sobre la Comunicación Parque Nacional Volcán Barú, por la cual se está adelantando el compendio de información para el expediente de hechos. Asimismo, se presentaron brevemente ejemplos de Expedientes de Hechos de otras Secretarías. Lo anterior con el propósito de plantear el contexto de la Audiencia y cómo se desarrollaría la misma.

Concluida la presentación, se abrió el espacio para que todo aquel interesado en hacer uso de la palabra pudiera hacerlo, haciendo igualmente la mención previa de que la actividad estaba siendo grabada para constancia, reunión de datos posteriores y para ser publicada para referencias futuras.

En la audiencia realizada en el área de Volcán el martes 16 de noviembre participaron de manera presencial 23 personas y en la realizada en el área de Boquete el jueves 18 de noviembre participaron 16 personas, incluyendo por parte de la Secretaría a dos miembros del equipo de comunicaciones/medios (Rogelio Alvarado y Vielka Cadiz) y el perito contratado para el levantamiento de la información en sitio (Dr. Iuri Herzfeld).

En la parte virtual, la transmisión de la Audiencia Pública realizada en Volcán, registra 131 vistas <https://www.youtube.com/watch?v=JXS3DilITGo> y la realizada en Boquete registra 43 vistas <https://www.youtube.com/watch?v=UINg8ToJee4> y a través de estos enlaces se puede tener acceso a estas audiencias en el canal de YouTube de la Secretaría.

De manera general los participantes plantearon temas relacionados con las actividades que se desarrollan dentro de ambas áreas protegidas, tanto el Parque Nacional Volcán Barú, como el Parque Internacional la Amistad. Las actividades descritas van desde el uso de agroquímicos para actividad agrícola, invasiones dentro del área de los Parques para actividad de construcción de viviendas, cortes de caminos o desarrollo de actividades agrícolas. Se hizo mención igualmente de los riesgos de estas actividades particularmente en el área de Tierras Altas, frente a la experiencia de los huracanes Eta e Iota el año pasado y como la deforestación incide en el aumento de la vulnerabilidad frente a desastres producidos por eventos naturales.



Se aportaron mapas y fotografía<sup>109</sup> que buscan mostrar las áreas que se están utilizando para el movimiento de reses dentro del Parque Internacional la Amistad y como esta actividad está invadiendo varias hectáreas dentro de este Parque, actividades que son difícil de ser vigiladas dada la distancia de los puestos de control de la institución o lo retirado de los sitios.

Se mencionaron actividades que no fueron planteadas en la Comunicación presentada en el mes de marzo, como por ejemplo la posibilidad de otorgamiento de concesiones para exploración/explotación minera dentro de áreas protegidas e invasión de propiedad privada dentro del área del Parque Internacional la Amistad. Ante esto se señaló que al ser

## REGISTRO FOTOGRAFICO:



<sup>109</sup> Se pueden observar estos aportes en el anexo de Documentos presentados por personas interesadas.



temas que no fueron planteados en la Comunicación debían seguirse los procedimientos ordinarios de denuncia y solicitud de información ante las instituciones competentes correspondientes, pero que en el futuro podías ser objeto de una Comunicación adicional si fuera el caso de que el tema no fuera atendido o no se diera cumplimiento a la legislación ambiental.

Entre los documentos aportados por los participantes, los remitentes nos entregaron en préstamo, copias del Plan de Manejo del Parque Nacional Volcán Barú, particularmente el levantamiento Socio Tenencial levantado en el año 2004 cuando se elaboró el Plan de Manejo del Parque, a fin de que se pudiera observar la cantidad de personas que se encontraban ocupando tierras en ese momento y como esta cantidad de personas y de hectáreas ocupadas ha aumentado.

Igualmente se entregaron copias de denuncias presentadas no sólo al Ministerio de Ambiente sino también al Ministerio Público (Casos Ezequiel Miranda, Carlos Alfaro Hart, Jason Vallejos), para comprobar que estas situaciones de incumplimiento han sido puestas en conocimiento de las autoridades competentes desde hace varios años y las mismas no han logrado detenerse.<sup>110</sup>

## **b). Giras de sitio**

Se llevaron a cabo dos giras de sitio a fin de levantar información de coordenadas y fotografías que pudieran dar fe de las aseveraciones planteadas por los remitentes en su Comunicación y corroborados por los asistentes a las consultas públicas. Igualmente se realizó la gira para dar la oportunidad al perito contratado de recabar datos para la elaboración de reporte que sirva de insumo al Expediente de Hechos.

<sup>110</sup> Puede observar estos aportes en el anexo de Documentos aportados por personas interesadas



# REGISTRO FOTOGRAFICO:





La primera gira se realizó el miércoles 17 de noviembre de 2021 en el distrito de Tierras Altas, Provincia de Chiriquí, principalmente en áreas dentro y cerca de los límites del Parque Nacional Volcán Barú. Se visitaron las áreas de Nuevo Bambito, Paso Ancho, Alto Pineda, Las Filipinas. Igualmente, las áreas de La Amenaza y Guadalupe en Cerro Punta, así como Las Nubes, entrada de la sede del Parque Internacional La Amistad (PILA).

Dentro del recorrido se observó de manera general el desarrollo de actividad agrícola, mala disposición de desechos sólidos, construcciones, falta de señalización.

La segunda gira se realizó el viernes 19 de noviembre de 2021 en el distrito de Boquete, Provincia de Chiriquí, principalmente en el Parque Nacional Volcán Barú caseta de ingreso y algunos kilómetros dentro del camino hacia la cima del volcán. Las áreas de Cañas Verdes y La India que fueron señaladas tanto en la Comunicación como en la audiencia se encontraban muy distantes para incluirlas en el recorrido de un día de la gira. En esta área igualmente se observó actividad agrícola dentro del Parque y áreas afectadas por lluvias y deslizamientos.

Participaron de las giras además del equipo de la Secretaría los remitentes y representantes de organizaciones ambientales que trabajan en el área

de los Parques Nacionales Volcán Barú y la Amistad e interesados del área de Guadalupe en Cerro Punta

### **3. Información presentada por Comités Consultivos Nacionales o asesores**

Conforme a las disposiciones legales vigentes entre los comités consultivos o asesores que se encuentran regulados están las Comisiones Consultivas en este caso en particular las Comisiones Consultivas Distritales conforme al artículo 39 del Decreto Ejecutivo No. 57 de 2000<sup>111</sup> y los Comités de Cuencas Hidrográficas conforme al artículo 8 de la Ley 44 de 2002.<sup>112</sup>

En el curso del período de compilación de información, la Secretaría consideró el girar notas formales a estos comités, pero atendiendo a los procedimientos dispuestos para las reuniones de estos y por motivos de tiempo, se descartó la idea de hacer estas solicitudes, por lo que no se obtuvo información proporcionada por Comités Consultivos Nacionales o asesores.

No obstante lo anterior, si se ubicaron los datos de los Comités de Cuencas creados y que se encuentran dentro de las áreas mencionadas en la Comunicación.<sup>113</sup> En cuanto a las Comisiones Consultivas para los distritos de Tierras Altas y Boquete, no se encontraron datos actualizados.

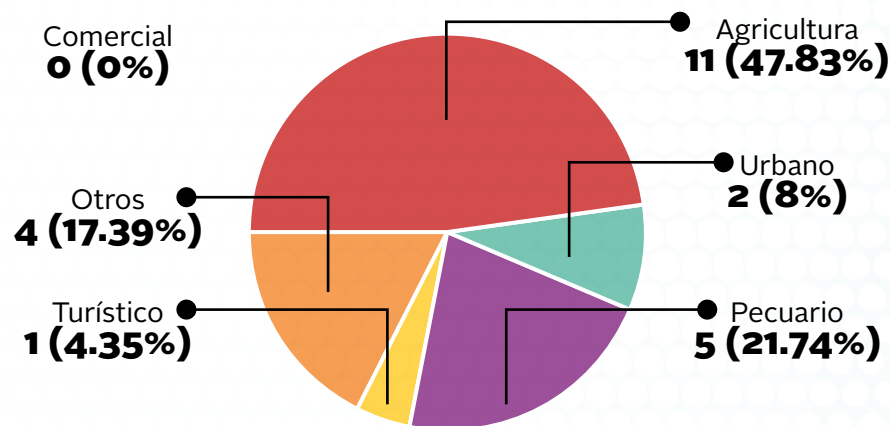
<sup>111</sup> Decreto Ejecutivo No. 57 de 2000. Artículo 39: "Las Comisiones Consultivas Distritales tendrán por función analizar los temas ambientales que afecten al distrito respectivo y hacer observaciones, recomendaciones y propuestas al Director Regional del Ministerio de Ambiente". Puede observar el documento completo en el anexo de normas legales.

<sup>112</sup> Ley 44 de 2002. Artículo 8: "El Ministerio de Ambiente tendrá la responsabilidad de organizar cada uno de los comités de Cuencas Hidrográficas, con el objetivo de descentralizar las responsabilidades de gestión ambiental y el manejo sostenible de los recursos de las cuencas hidrográficas del país...". Puede observar el documento completo en el Anexo de normas legales.

<sup>113</sup> Resolución No. DM-0029-2016, Comité de Cuenca Hidrográfica del Río Chiriquí Viejo (102), en funcionamiento; Resolución No. DM-0141-2016, Comité de Cuenca Hidrográfica del Río Chico (106), en funcionamiento; Resolución No. DM-0333-2016, Comité de Cuenca Hidrográfica del Río Chiriquí (108) en funcionamiento; Resolución No. DM-0217-2019, Comité de Cuenca Hidrográfica del río Escarrea (104), juramentados. Puede observar los documentos completos en el anexo de normas legales.

#### 4. Elaborada por expertos independientes

Tal y como se mencionó en el Plan de Trabajo para obtener información elaborada por expertos se realizaron dos reuniones con Ciencia en Panamá, organización que reúne a profesionales de las ciencias naturales y sociales en el País a fin de ubicar en su base de datos algún profesional que pudiera ofrecer sus servicios para el levantamiento de datos geoespaciales que permitieran tener una visión del sitio de lo aseverado por los remitentes en su Comunicación en aquellos casos que se tuviera el acceso para obtener esta información.



**Imagen 22.** Tipo de uso de tierra/impacto observado en áreas encuestadas

Se contrató al Dr. Iuri Herzfeld<sup>114</sup> para el levantado de estos datos en el Parque Nacional Volcán Barú y para su participación en las audiencias públicas y giras de sitio. El informe completo se adjunta en el Anexo de Documentos preparados por Expertos Independientes.

El Dr. Herzfeld pudo ponerse al tanto de lo planteado por los remitentes en la Comunicación y demás información relevante en cuanto a la Secretaría y el Expediente de Hechos y su objetivo ya que se le entregó toda la información reunida en el expediente de la Comunicación. Igualmente participó de las audiencias públicas programadas escuchando los planteamientos de los asistentes y con estas referencias participó de las giras de inspección ocular in situ a fin de obtener datos georreferenciados sobre algunos de los lugares en donde se dan incumplimientos en la aplicación de las normas del PNVB según las aseveraciones de los remitentes. A continuación se citan textualmente algunas de las apreciaciones del informe del Dr. Herzfeld:

“Las observaciones de campo y la evidencia fotográfica recolectada para todos los sitios encuestados se muestran en el Anexo 1. En total, se visitaron 23 sitios. Los datos se recopilaron en la mayoría de los sitios, excepto donde la cobertura de GPS no estaba disponible debido a las condiciones topográficas (valles) y la densa nubosidad. Figura 1 muestra que la mayoría (47.83%) de los usos de la tierra/ impactos en los sitios visitados se debieron a la agricultura, seguida por el pecuario (21.74%). Figura 2 detalla la ubicación geográfica de los sitios visitados durante las giras de campo”..<sup>115</sup>

<sup>114</sup> Se adjunta la hoja de vida del Dr. Herzfeld en el anexo de Documentos elaborados por expertos independientes

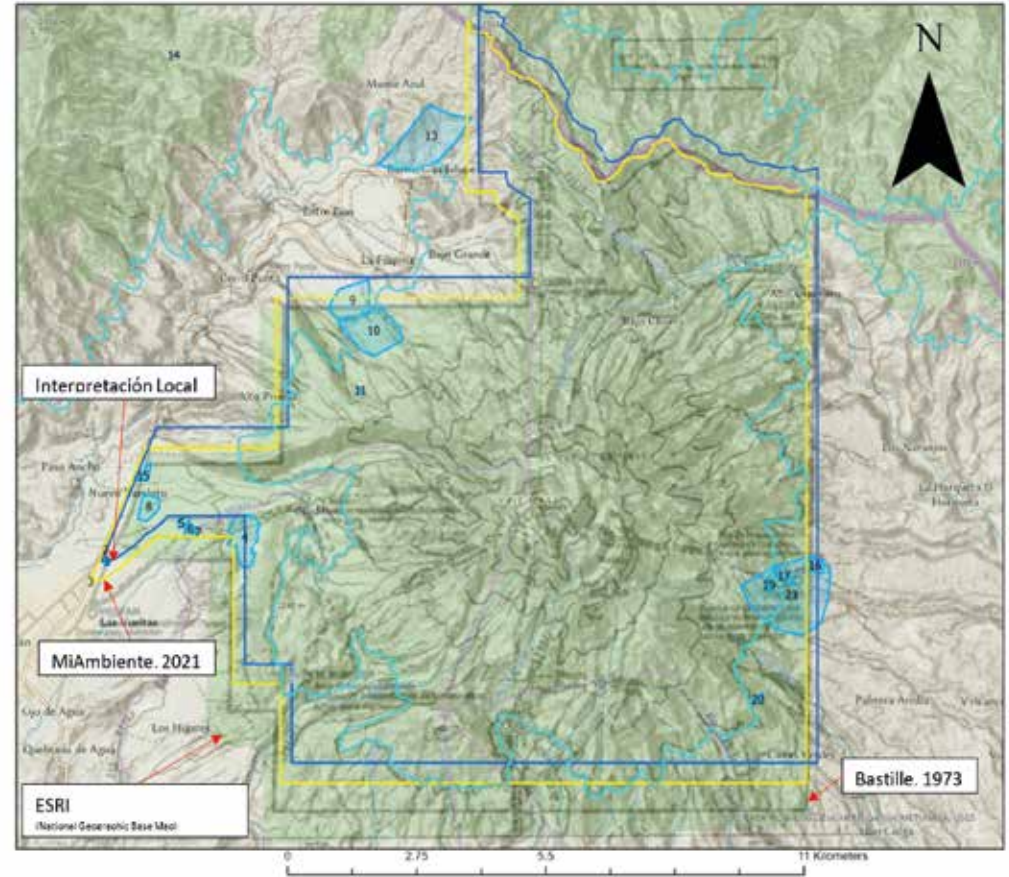
<sup>115</sup> Herzfeld, Iuri, Consideraciones técnicas con respecto al Expediente de Hechos de la Comunicación SALA-CA-PMA/001/2021, Parque Nacional Volcán Barú. Página 11.



“PROBLEMAS DE DEMARCACIÓN DE LÍMITES EN EL PNVB. Los líderes comunitarios que sirvieron de guía durante las giras de campo comunicaban que hay graves problemas en la delimitación del PNVB, lo cual ha resultado en impactos negativos en las áreas protegidas. A raíz de estas preocupaciones se procedió a hacer una revisión de la literatura pertinente a los inicios de estas delimitaciones, los decretos, y otras fuentes de información cuales puedan justificar esta confusión.

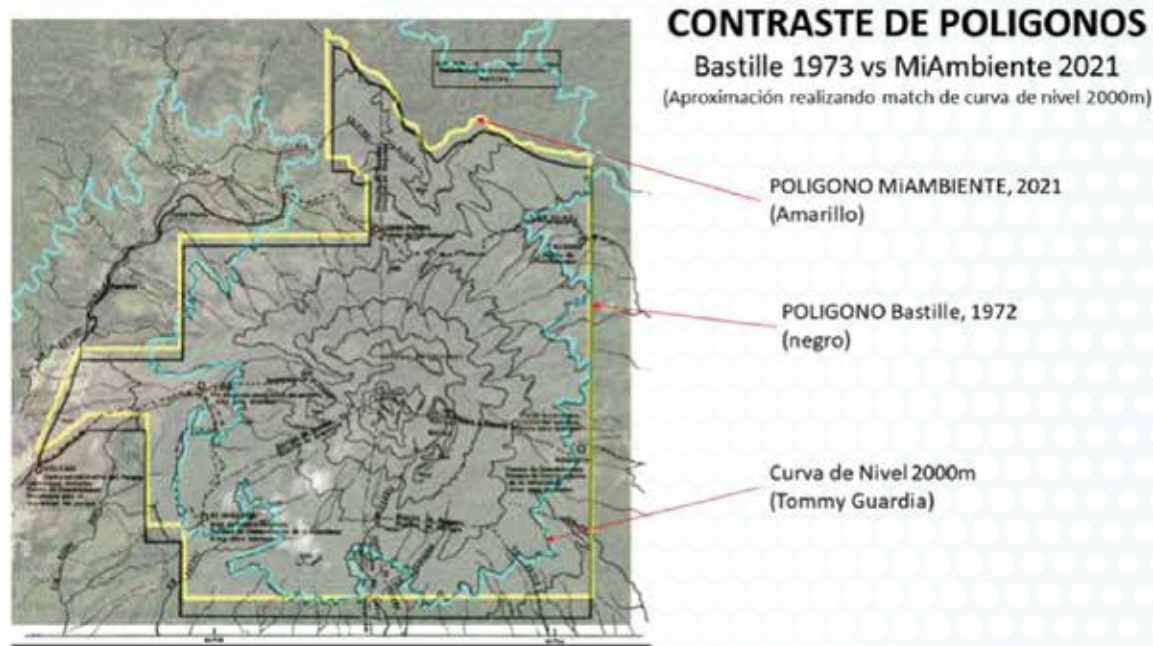
En sus inicios, el PNVB (antes de ser decretado como Parque Nacional/Área Protegida) fue visitado por Anne LaBastille Ph.D. en 1972, quien había sido comisionada para la evaluación ecológica del área. En su reporte LaBastille (1973) documenta las diferentes zonas ecológicas, corroborando las observaciones de Holdridge y Budowsky (1956), y reporta que es de especial importancia en el área la conservación de los Quetzales (*Pharomacrus mocino* costaricensis) cuales se observan entre los 1700-2360 m de elevación, correspondiendo al bosque húmedo montano bajo (bosque nuboso). En base a sus observaciones, LaBastille propone límites del PNVB cuales incorporan las elevaciones igual o superior a los 2000m de elevación (Figura 4) con sus respectivas zonas de amortiguamiento.

Un contraste de los límites propuestos por LaBastille (1973) y el polígono del PNVB de público acceso



**Mapa 12** Mapa delineando los diferentes polígonos que delinean al PNVB. Polígonos celestes numerados delinean los polígonos encuestados durante las giras de campo. Resaltado en celeste está la curva de nivel de 2000m según datos topográficos publicados.



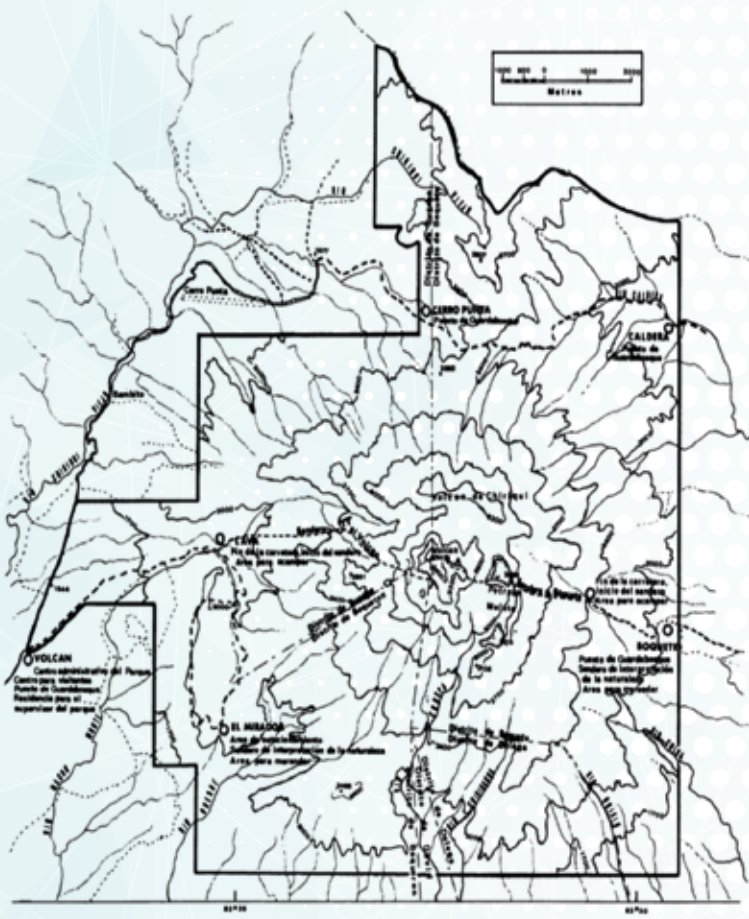


**Mapa 13** Contraste de límites (propuesto) por Bastille (1973) y (decretados) por MiAmbiente (2021). Comparación realizada utilizando la curva de 2000m como referencia para el alineamiento de los límites. Aunque el alineamiento de las curvas no es perfecto, se puede apreciar que el límite de Bastille es significativamente más extenso hacia el sur, incorporando elevaciones por debajo de los 2000m.

en el Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA, MiAmbiente 2021) fue realizada tomando como referencia la curva de nivel de 2000m (Figura 5). Aunque la alineación de estas publicaciones es una estimación, algunas observaciones ameritan mención. En primer lugar, LaBastille propuso un límite en la sección sur cual incluía la elevación de 2000m y un área de amortiguamiento, lo cual no fue incluido en los límites

decretados (Gaceta Oficial, DECRETO No. 40, 1976-0624) por la República de Panamá.

También es de importancia reconocer las distintas “interpretaciones” que existen acerca del punto de inicio de los límites decretados, los límites publicados oficialmente por SINIA, los límites que la comunidad local interpreta del decreto, y los límites publicados





alcance. Serviría la realización de un levantamiento de datos geoespacial de alta precisión para poder determinar con más exactitud las ubicaciones y alcance de los impactos (e.g. levantamiento topográfico Lidar con fotogrametría). La limitada capacidad de las autoridades fiscalizadoras de salvaguardar los límites del PNVB y actividades permitidas es un reto para la conservación de los servicios ambientales, sociales, y económicos que brinda el parque a los residentes del área y la nación. Es imperativo que estos límites y usos sean revisados apoyándose de tecnología de punta para así lograr el desarrollo sostenible de la región y asegurar un futuro con paz y bienestar para todos en la República de Panamá”.<sup>117</sup>

En este punto es importante mencionar que las áreas referenciadas en color celeste, fueron los sitios que se visitaron durante la gira de inspección ocular, y cuyo detalle de sitio por sitio se puede encontrar completo en el reporte del experto.



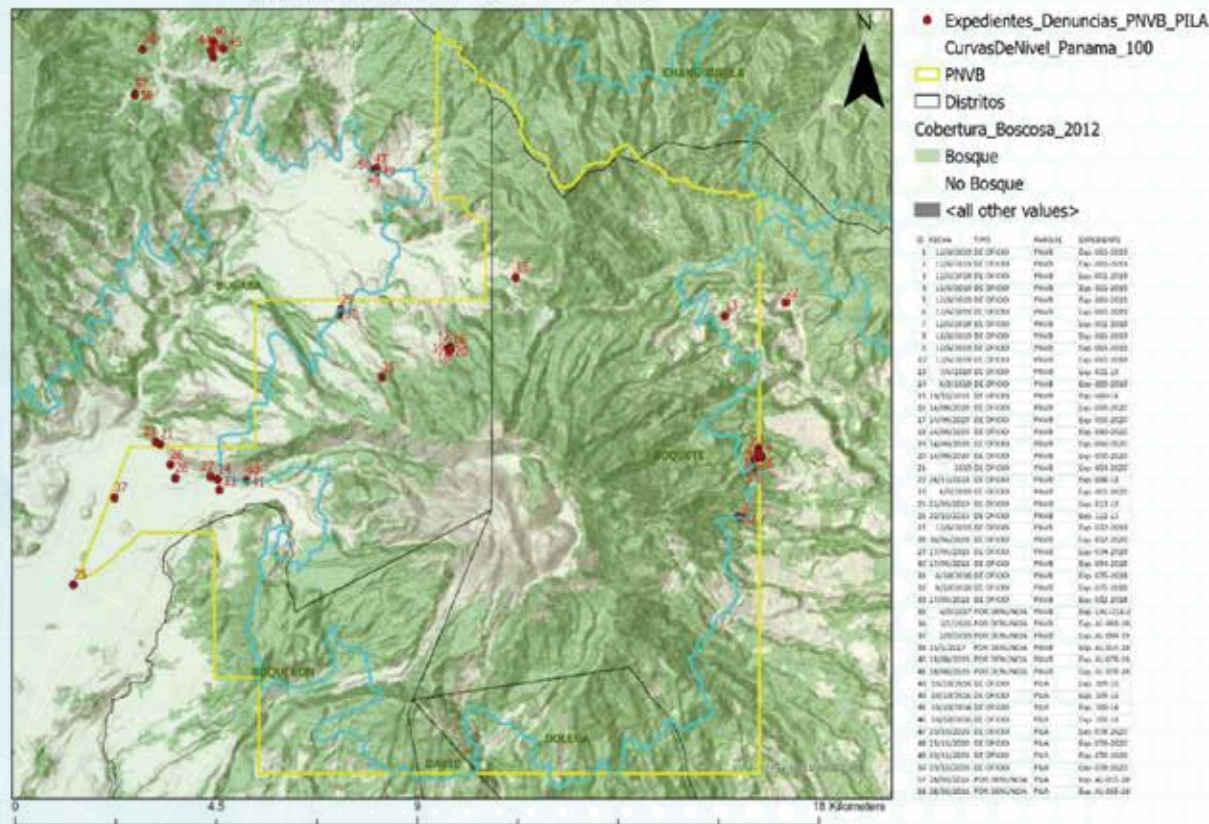
**Mapa 15** Áreas visitadas en relación con la zonificación del Plan de Manejo del PNVB (2004). Referencia del plan de manejo (PM) fue digitalizada del documento y muestra el mejor ajuste posible. Es de interés notar que el área delimitando el PNVB reportada en el PM es significativamente menor al área del polígono delimitado por MiAmbiente.

<sup>117</sup> Ibídem. Página 27.



## UBICACION DE DENUNCIAS DENTRO DEL PNVB Y PILA

(Mapa muestra la curva de nivel de 2000m en celeste)

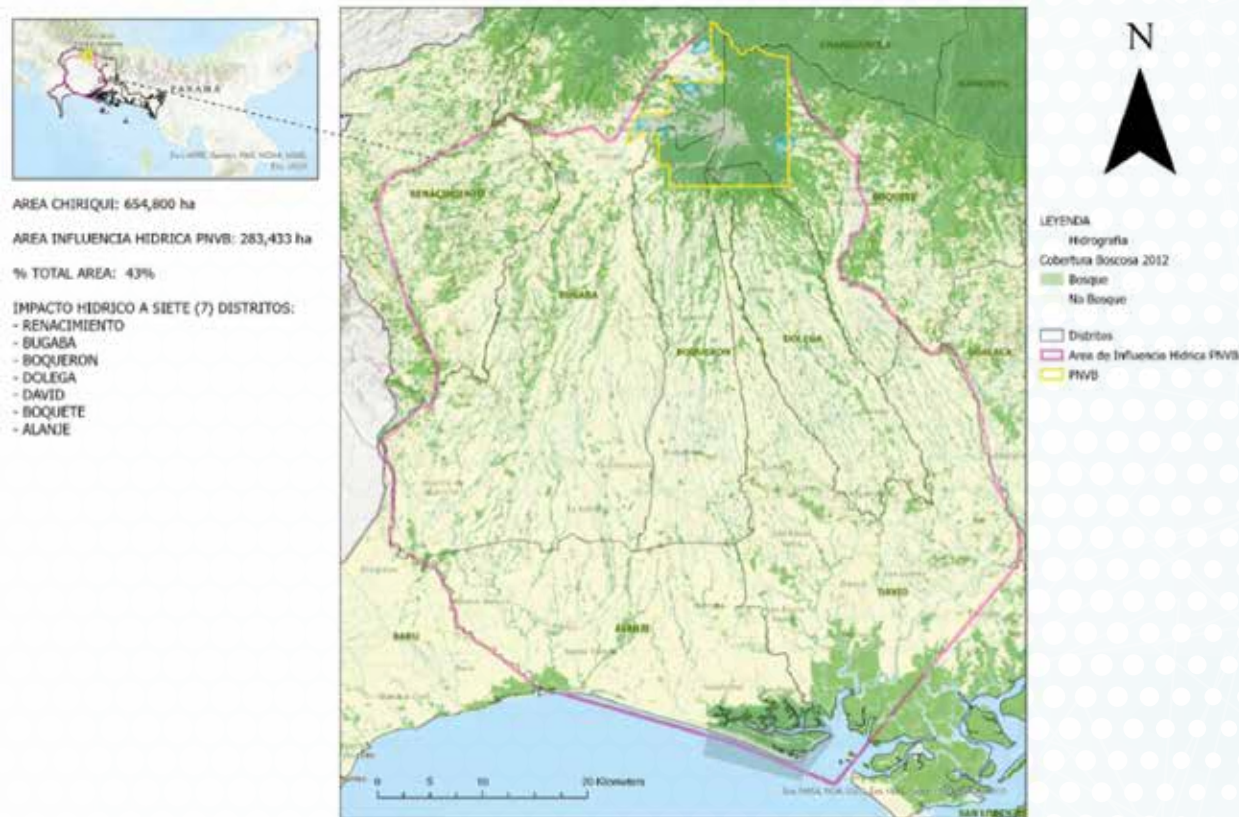


**Mapa 16** Denuncias registradas en los últimos años dentro de PNVB y PILA

Igualmente, es importante mencionar que se entregaron al experto las coordenadas obtenidas en la revisión de los expedientes administrativos tanto de denuncia como de oficio en el PNVB y el PILA, de modo que fueran colocados como referencia en uno de los mapas y de esta manera observar en qué áreas se están realizando las posibles infracciones. Este fue el resultado:

## “PERSPECTIVAS ACERCA DE LA IMPORTANCIA DEL PNVB – SEGURIDAD NACIONAL HUELLA HIDRICA DEL PNVB

El Volcán Barú es el punto más alto dentro de la República de Panamá, albergando múltiples regiones ecológicas (Holdridge and Bodowski, 1956; LaBastille, 1973; LaBastille, 1974). Por su protuberancia física en el paisaje, el Volcán Barú, desde una perspectiva simplista, sirve como un colector de agua. El agua colectada por el Volcán Barú se genera por precipitación directa (lluvia) así como por la niebla de pendiente ascendiente, donde el aire cálido y húmedo se encuentra con la superficie boscosa, se

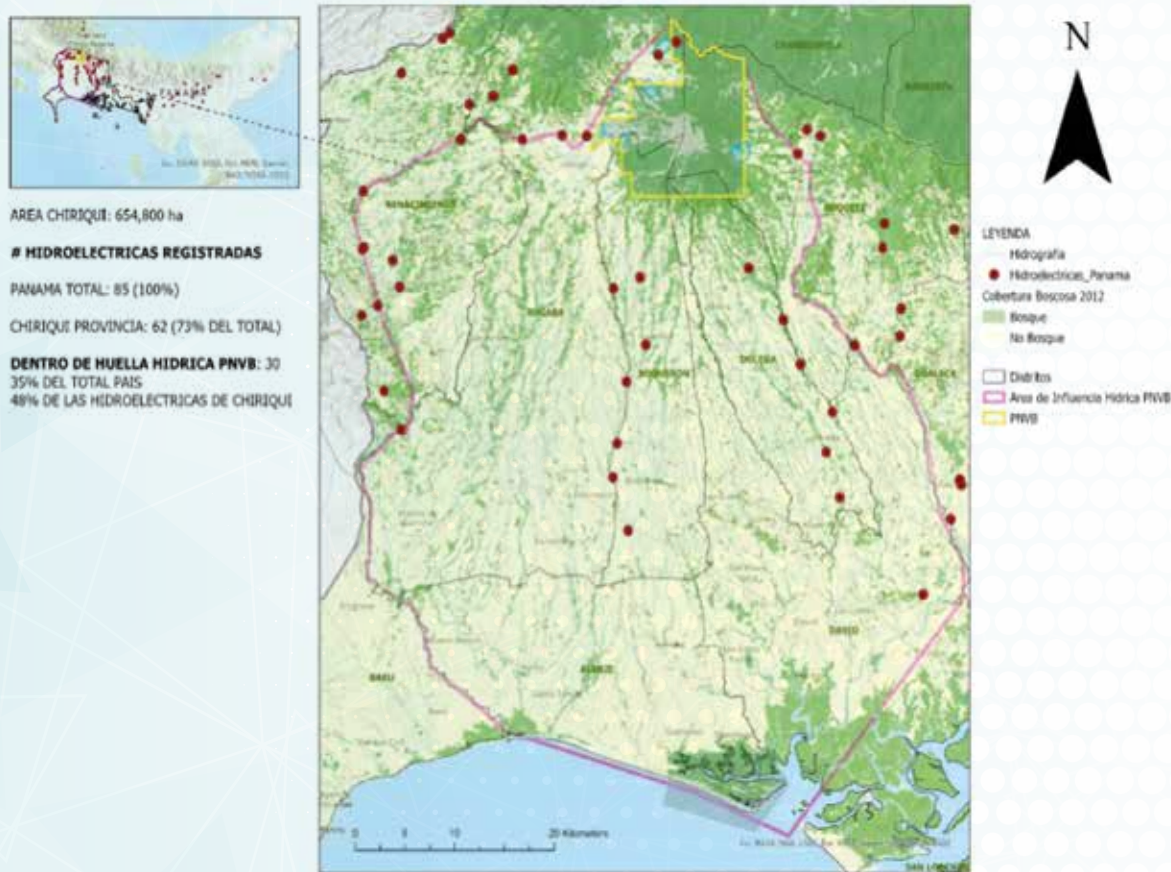


**Mapa 17** Mapa Delineando la huella hídrica del PNVB. El polígono de influencia hídrica delinea área del territorio que en alguna proporción dentro de sus ríos corre agua que se origina desde los bosques húmedos/lluviosos dentro de PNVB.

enfria de forma adiabática, encontrando su punto de saturación, así resultando en la precipitación del agua. La interacción entre la vegetación, geología, y climatología en el Volcán Barú resultan en la intensificada extracción de agua de la atmosfera. De mayor importancia son los bosques nubosos (mencionados por LaBastille, 1973) cuales sirven de indicadores de procesos hídricos intensificados, y cuales tienen una presencia única para la región en el Volcán Barú.

Para tratar de entender la huella hídrica del Volcán Barú, límites se trazaron utilizando un sistema de información geográfica (ESRI ARCGIS) utilizando la capa de hidrología nacional publicada en el SINIA. El límite de influencia hídrica se digitalizo siguiendo todos los ríos mayores que emanaban sus aguas desde los límites del PNVB. El polígono de influencia hídrica, cual es el resultado de los procesos biogeohídricos intensificados en el Volcán Barú, es extraordinaria (Figura 6). Los poblados y actividades productivas dentro del





**Mapa 18** Mapa de Hidroeléctricas ubicadas dentro del área de huella hídrica del PNVB. Fuente: OBPAS, acceso 2022

polígono de influencia hídrica presentadas en Figura 6 dependen de alguna forma u otra de la recolección de agua por el Volcán (agua superficial y subterránea). El área de influencia hídrica representa aproximadamente 43% del total del área de la Provincia de Chiriquí, e impacta a siete (7) diferentes distritos de la región. Es de importancia mencionar que el área de huella hídrica es un área multiuso de ALTA importancia para diferentes sectores productivos de la nación”.<sup>118</sup>

El experto en su reporte desarrolla con más detalles sus hallazgos y apreciaciones en cuanto a lo observado en las inspecciones de sitio y la relación de estas observaciones con las características del área protegida en estudio y con las diferentes actividades que se desarrollan dentro y en torno a ella.

Se ha incluido esta información con el propósito de aportar elementos materiales para el contraste entre lo aseverado por los remitentes de la Comunicación, lo dispuesto en las normas legales y documentos técnicos y la opinión de un tercero independiente.

<sup>118</sup> Ibidem. Página 19.



Además de la contratación del perito, dentro del período de compendio de información para la elaboración del expediente de hechos se realizó una reunión con profesionales que en diferentes momentos dentro de los últimos 15 años fungieron como Directores Nacionales o Jefes de Departamento de la Dirección Nacional de Áreas Protegidas y Biodiversidad del Ministerio de Ambiente (antes Dirección Nacional de Áreas Protegidas y Vida Silvestre de ANAM), a fin de obtener sus opiniones en cuanto a las aseveraciones de los remitentes.

Días antes de llevarse a cabo la reunión se envió a los invitados el enlace de la página web de la Secretaría con la información relacionada con la Comunicación SALA-CA-PMA/001/2021 Parque Nacional Volcán Barú e igualmente el Capítulo 17 del TPC de forma que estuvieran anuentes de cuáles son las funciones de la Secretaría y en que consiste un Expediente de Hechos y su objetivo.

En el desarrollo de la reunión y luego de un intercambio de aproximadamente una hora entre los participantes, se plantearon diferentes temas que fueron coincidentes en la experiencia de cada uno. Estuvieron de acuerdo en que las aseveraciones planteadas por los remitentes se dan con frecuencia y son de tracto sucesivo no sólo en PNVB y PILA sino en las áreas protegidas en general, pero que los medios para abordarlos y resolverlos son limitados o no están debidamente estructurados.

Se hizo referencia a situaciones de debilidad institucional, siendo que la administración de un tercio del país para una sola Dirección es muy

abarcador, esto sumado a que la Dirección igualmente debe atender los temas de vida silvestre y que el equipo de Jefes de Parque, Guardaparques y recursos es limitado.

Con respecto a los instrumentos de gestión como Planes de Manejo, Planes Operativos Anuales, Planes de Uso Público, Evaluación Ambiental Estratégica, Estrategias Nacionales entre otros, se elaboran, pero su ejecución es nula o muy limitada siendo que no se les da seguimiento y terminan siendo letra muerta o se desactualizan antes de ser implementados.

Acciones como el saneamiento de los límites, el catastro de las personas que se encuentran dentro de las áreas y qué uso le dan a la tierra, seguimiento y mantenimiento de las inversiones hechas en infraestructura, el involucrar más a las Organizaciones de Base Comunitaria y estudiantes y ampliar el programa de co-manejo y concesiones de modo que se involucren más actores, son tareas que los entrevistados estiman pendientes en vías de fortalecer la estructura del SINAP y cumplir con sus objetivos.

Participaron de manera presencial en la reunión la Ing. Zuleika Pinzón, la Licda. Yesenia González (Expertise en: Biología Marina, Conservación de Biodiversidad y Recursos Genéticos) y el Licdo. Edgar Araúz (Expertise en: Biología de la Conservación y Manejo y Conservación de Vida Silvestre) y vía Zoom, el Licdo. Adrián Benedetti (Expertise en: Científico Social especialista en Manejo de APs y su Uso Público) y el Licdo. Samuel Valdés (Expertise en: Investigación y Conservación de elementos de biodiversidad).

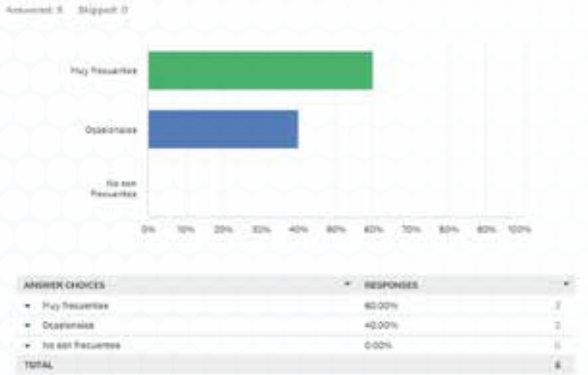
También fueron invitados el Ing. Dimas Árcia, la Licda. Antonella Finnis y la Licda. Ibelíce Añino, pero por causas diversas no pudieron participar.

# REGISTRO FOTOGRAFICO:



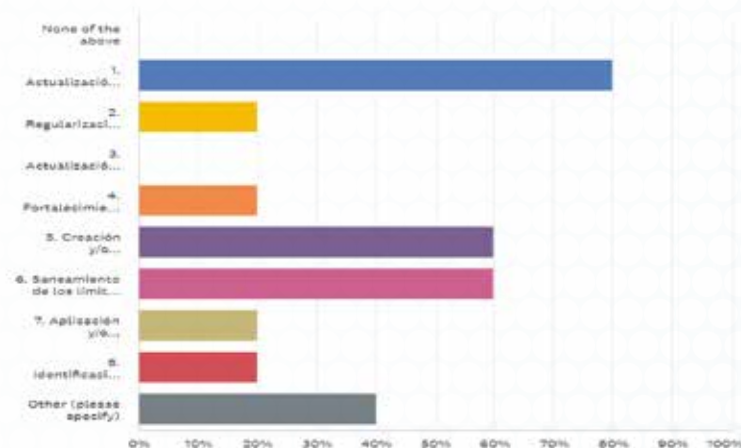
Se realizó una encuesta sencilla con los participantes de la reunión con estos resultados:

Verificada la documentación presentada por los remitentes de la Comunicación Parque Nacional Volcán Barú, considera en su experiencia que estas aseveraciones son:



Verificada la documentación presentada por los remitentes de la Comunicación PNVB y lo planteado en las audiencias públicas, en su experiencia identifique entre los siguientes, 3 temas de atención prioritaria.

5. Skipped: 0



ANSWER CHOICES	RESPONSES
None of the above	0.00% 0
1. Actualización y aplicación de los instrumentos de gestión (Normas de creación, Planes de Manejo, Concesiones, Estudios de Impacto Ambiental, otros)	80.00% 4
2. Regularización del status del uso de la tierra (Propiedad privada, derecho posesorio, tenencia, invasión)	20.00% 1
3. Actualización y/o creación de estrategias y herramientas de planificación (EAE, Programas, Planes, otros)	0.00% 0
4. Fortalecimiento institucional (personal administrativo y técnico, capacitaciones, infraestructura, equipos, otros)	20.00% 1
5. Creación y/o implementación de espacios de gobernanza (Comités Consultivos, Comités de Cuentas, Co-Manejos, OBC's, otros)	60.00% 3
6. Saneamiento de los límites de las áreas y sus zonas de uso	60.00% 3
7. Aplicación y/o fortalecimiento de las medidas de supervisión, fiscalización y control	20.00% 1
8. Identificación y gestión de fuentes de financiamiento	20.00% 1
Other (please specify)	Responses 40.00% 2
Total Respondents: 5	



# VI

## NOTAS FINALES

- El Expediente de Hechos se ha elaborado en la procura de reunir de manera objetiva e imparcial la información de facto más relacionada con las aseveraciones planteadas por los remitentes de la Comunicación de tal forma que la información compilada, pueda ser de beneficio y valía para el Consejo de Asuntos Ambientales, las Partes, los remitentes y el público en general.
- Este documento fue elaborado tomando en consideración la Comunicación presentada por los señores Ezequiel Miranda, Ángel Aguirre Sánchez y Ariel Rodríguez Vargas, las Determinaciones preparadas por la Secretaría y ante la falta de respuesta oportuna de la Parte, toda la información que se pudo reunir y que fue investigada y solicitada al Ministerio de Ambiente, conforme a lo dispuesto por el numeral 4 del artículo 17.9 del TPC, sobre Expedientes de Hechos y Cooperación Relacionada, “... el secretariado tomará en cuenta toda la información proporcionada por una Parte y podrá tomar en cuenta toda información pertinente, de naturaleza técnica, científica o de otra índole que: a. esté disponible al público; b. sea presentada por personas interesadas; c. sea presentada por comités nacionales consultivos o asesores; d. sea elaborada por expertos independientes; o e. sea desarrollado bajo el ACA”.
- El Expediente se realizó en torno a las aseveraciones planteadas por los remitentes que pueden afectar a las áreas protegidas PNVB y PILA y que fueron descritas en su Comunicación, y si estas atienden a las disposiciones de la legislación ambiental panameña, en particular la invocada como incumplida.

- Conforme a la legislación vigente investigada, el acceso a la información es un derecho reglamentado que establece términos específicos de cumplimiento, que deben ser atendidos por las entidades públicas competentes conforme a los principios de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia.
- Conforme a la legislación vigente investigada, los procedimientos administrativos tanto de oficio como por denuncia tienen términos de cumplimiento y ejecución que deben ser atendidos por las entidades públicas sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad.
- Conforme a la legislación vigente investigada, las áreas protegidas PNVB y PILA cuentan con normas rectoras e instrumentos de manejo aprobados que describen las características generales de estos sitios y los programas y líneas de acción para abordar sus problemas y estos instrumentos a su vez se complementan con instrumentos de política pública ambiental a nivel nacional, pero de las aseveraciones de los remitentes y las observaciones hechas en sitio para comprobar la ocurrencia de dichas aseveraciones, no se evidencia que el Estado panameño esté haciendo uso de estos instrumentos de gestión.
- Conforme a la legislación vigente investigada, las actividades que se realizan dentro de áreas protegidas en general y en el PNVB y PILA para este caso en particular, deben cumplir con las disposiciones de los instrumentos de creación de cada Área Protegida, y sus Planes de Manejo, la Ley Forestal, la Ley de Vida Silvestre, la Ley General

de Ambiente y sus reglamentos y es deber del Estado panameño velar por este cumplimiento.

- Conforme a la legislación vigente investigada, los actos de infracción cometidos contra el ambiente conllevan sanciones administrativas de amonestación, suspensión temporal o definitiva de las actividades, multa, así como la obligación de efectuar o asumir la limpieza restauración, mitigación y/o compensación del daño ambiental a que haya lugar, esto independiente de las sanciones penales que incluyen penas de prisión, y es deber del Estado panameño velar por este cumplimiento.
- Atendiendo al numeral 3 del artículo 17.9 del TPC, sobre Expedientes de Hechos y Cooperación Relacionada, “la elaboración del expediente de hechos por el secretariado, de conformidad con este Artículo, se harán sin perjuicio de cualesquiera medidas ulteriores que puedan adoptarse respecto a una comunicación”.
- Según lo establece el numeral 8 del artículo 17.9 del TPC, sobre Expedientes de Hechos y Cooperación Relacionada, “El Consejo considerará el expediente final de los hechos, a la luz de los objetivos del Capítulo y el ACA. El Consejo proveerá, según sea apropiado, recomendaciones a la Comisión de Cooperación Ambiental relacionadas con asuntos abordados en el expediente de hechos, incluyendo recomendaciones relacionadas con el ulterior desarrollo de los mecanismos de la Parte referentes al monitoreo de la aplicación de la legislación ambiental”.

# VII

## DOCUMENTOS CONSULTADOS

1. Constitución Política de la República de Panamá
2. Código Civil de la República de Panamá
3. Código Penal de la República de Panamá
4. Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992
5. Tratado de Promoción Comercial (TPC) entre Panamá y Estados Unidos de América, Documento Explicativo. Ministerio de Comercio e Industrias, Oficina de Negociaciones Comerciales Internacionales, Dirección General de Administración de Tratados Comerciales Internacionales. Panamá, 2012.
6. Procedimiento de Trabajo para las Comunicaciones Relativas a la Aplicación de la Legislación Ambiental.
7. Texto Único de la Ley 41 de 1998, General de Ambiente de la República de Panamá.
8. Ley No. 1 de 3 de febrero de 1994, “Por la cual se establece la Legislación Forestal de la República de Panamá y se dictan otras disposiciones”
9. Ley 38 de 31 de julio de 2000 “Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, Regula el Procedimiento Administrativo General y Dicta Disposiciones Especiales”.
10. Ley 6 de 22 de enero de 2002 “Que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones”.
11. Ley 44 de 8 de agosto de 2002. Régimen Administrativo Especial para el Manejo, Protección y Conservación de las Cuencas Hidrográficas.
12. Ley 8 de 25 de marzo de 2015, “Que crea el Ministerio de Ambiente,



modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones”

13. Ley 188 de 4 de diciembre de 2020. Por la que se crea la Comarca Naso Tjër Dhi
14. Ley 55 de 13 de septiembre de 2013. Por la que se crea el Distrito de Tierras Altas
15. Resolución JD-021-1988. Que crea el Parque Internacional La Amistad.
16. Decreto Ejecutivo No. 40 de 24 de junio de 1976. “Por el cual se establece el Parque Nacional Volcán Barú en la Provincia de Chiriquí.
17. Decreto Ejecutivo No. 57 de 16 de marzo de 2000 “Por el cual se reglamenta la conformación y funcionamiento de las Comisiones Consultivas Ambientales”.
18. Decreto Ejecutivo No. 57 de 10 de agosto de 2004. Regula el Procedimiento de Auditorías Ambientales.
19. Decreto Ejecutivo No. 123 de 14 de agosto de 2009. Regula el Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental.
20. Decreto Ejecutivo No. 33 de 28 de marzo de 2017, reglamenta el artículo 51 del Texto Único de la Ley 41 de 1998, General de Ambiente, correlativo al procedimiento para otorgar concesiones de administración en áreas protegidas y se dictan otras disposiciones.
21. Resolución No. AG-007-2004 de 9 de enero de 2004 “Que aprueba el Programa de Monitoreo de la Efectividad del Manejo de las Áreas Protegidas del SINAP”
22. Resolución No. AG-0295-2004 de 30 de julio de 2004 “Que

aprueba el Plan de Manejo del Parque Nacional Volcán Barú”.

23. Resolución No. AG-0304-2004 de 2 de agosto de 2004. Aprueba el Plan de Manejo del Parque Internacional La Amistad.
24. Resolución No. AG-0904-2009 de 28 de octubre de 2009, “Por la cual se reestablece la vigencia del Plan de Manejo del Parque Nacional Volcán Barú y se dictan otras disposiciones”
25. Resolución No. AG-1102-1009 de 14 de diciembre de 2009. Renueva la vigencia del Plan de Manejo del Parque Internacional La Amistad.
26. Resolución AG-0704-2012 de 11 de diciembre de 2012 Resolución AG-0704-2012 de 11 de diciembre de 2012.
27. Resolución No. DAPVS-0006-2016 de 6 de julio de 2016, por la cual se aprueba el Plan de Uso Público del Parque Nacional Volcán Barú.
28. Resolución No. DM-0029-2016, Comité de Cuenca Hidrográfica del Río Chiriquí Viejo (102).
29. Resolución No. DM-0141-2016, Comité de Cuenca Hidrográfica del Río Chico (106).
30. Resolución No. DM-0333-2016, Comité de Cuenca Hidrográfica del Río Chiriquí (108).
31. Resolución No. DM-0217-2019, Comité de Cuenca Hidrográfica del río Escarrea (104).
32. Resolución No. DM-0318 de 3 de julio de 2017. Aprueba la Evaluación Ambiental Estratégica del Parque Internacional La Amistad.
33. Resolución No. DM-0233-2019 de 27 de junio de 2019, por la cual se aprueba y adopta el procedimiento para el trámite de solicitudes de viabilidad de proyectos, obras o actividades a desarrollarse

- dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, que requieran estudio de impacto ambiental.
34. Resolución No. 34 de 7 de diciembre de 2020. Crea la Fiscalía Superior de Ambiente.
  35. Instituto Nacional de Estadística y Censo, informe Panamá en Cifras, año 2012-2016.
  36. Atlas Ambiental de la República de Panamá (Primera Versión), 2010.
  37. Plan Nacional de Seguridad Hídrica 2015-2050: Agua para Todos. Panamá, 2016.
  38. Plan Estratégico Distrital, Municipio de Boquete
  39. Plan de Manejo del Parque Nacional Volcán Barú, junio 2004. Consorcio CEPASA-ANCON
  40. Propuesta de modificación del Plan de Manejo del Parque Nacional Volcán Barú para el período 2013-2022. Autoridad Nacional del Ambiente, Proyecto Corredor Biológico Mesoamericano del Atlántico Panameño.
  41. Visión 2050, Diagnóstico Chiriquí, CECOMRO, SENACYT, CLAVE Asistencias Técnicas. Junio, 2018.
  42. Estrategia y Plan de Acción Nacional de Biodiversidad (EPANB) 2018-2030
  43. Informe de alcance de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE)- “El caso del sitio Patrimonio Mundial de las Reservas de la Cordillera de Talamanca – La Amistad/Parque Internacional la Amistad”. (Costa Rica- Panamá), 2015.
  44. Evaluación Ambiental Estratégica, Parque Internacional La Amistad, abril 2016.
  45. Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado, Panamá 2030. Alineando el desarrollo nacional con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Consejo Nacional de la Concertación Nacional para el Desarrollo 2017. Con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
  46. Plan Estratégico del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Panamá, febrero, 2017-2025. Ministerio de Ambiente.
  47. Plan de Seguridad Hídrica para el distrito de Tierras Altas, 2019. Ministerio de Ambiente y Fundación Natura a través del Programa de Adaptación al Cambio Climático.
  48. Plan de Acción Para el Desarrollo del Turismo Verde en Áreas Protegidas 2016-2026
  49. Plan de Uso Público del Parque Nacional Volcán Barú.
  50. Herzfeld, Iuri, Consideraciones técnicas con respecto al Expediente de Hechos de la Comunicación SALA-CA-PMA/001/2021, Parque Nacional Volcán Barú.
  51. <https://www.inec.gob.pa/archivos/P8551DatosGenerales2.pdf>,
  52. <https://www.hidromet.com.pa/es/cuencas-hidrograficaspanama>
  53. <https://www.sinia.gob.pa/index.php/cobertura-boscosa/ano-2019/por-provincia>.
  54. [www.en.unesco.org/](http://www.en.unesco.org/)
  55. <https://www.miambiente.gob.pa/miambiente-inicia-planificacion-de-gestion-con-la-estrategia-nacional-ambiental/>





# CRÉDITOS

Si desea más información sobre el Mecanismo de Comunicaciones Relativas a la Aplicación de la Legislación Ambiental o sobre este u otros materiales producidos por la Secretaría para la Aplicación de la Legislación Ambiental (SALA), puede dirigirse a:

**Secretaría para la Aplicación de la Legislación Ambiental (SALA)**  
**Ciudad del Saber, Calle Luis Bonilla, Edificio 111**  
**Clayton, Panamá**  
**Teléfono: +507 317-3228**  
**Correo electrónico: [info@sala-seem.org](mailto:info@sala-seem.org)**  
**[www.sala-seem.org](http://www.sala-seem.org)**

© Secretaría para la Aplicación de la Legislación Ambiental,  
TPC EEUU- PANAMÁ

Documento disponible en inglés

Diseño por:  
**Dawes J. Velásquez G.**

Impresión por:  
**MG Impresiones**

Fotos por:  
**Rogelio Alvarado, Angie Blanco, Betzaida Carranza**

Impreso en Panamá: \_\_\_\_\_