

Sistema de Información de Salvaguardas (SIS) de Panamá en el marco del proyecto REDD+



El contenido de este informe/presentación/reporte/publicación no refleja necesariamente las opiniones y puntos de vista del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), ni de sus respectivos órganos directivos, cuerpos rectores, oficinas de país y/o Estados miembros ni del FCPF.

CONTENIDO

1.	Análisis del Marco Legal e Institucional	5
2.	Interpretación nacional de las Salvaguardas de Cancún	5
3.	Sistema de Información de Salvaguardas (SIS)	18
3.1.	Funciones del SIS	18
3.2.	Compilación y manejo de la información	18
3.3.	Control de calidad y garantía de la información	20
3.4.	Divulgación y uso de la información	20
3.5.	Mecanismos institucionales de Participación en el SIS	20
3.5.1.	Mecanismos de Participación Ciudadana Actuales	21
3.5.2.	Mecanismo de Participación Ciudadana Propuesto	21
3.6.	Costos del diseño y operación del sistema	22

Sistema de Información de Salvaguardas (SIS) de Panamá en el marco del proyecto REDD+

1. Análisis del Marco Legal e Institucional

Las Salvaguardas son el Instrumento para garantizar la identificación, desarrollo e implementación adecuada de Medidas y Acciones, tomando como fundamento la Legislación Nacional e incluyendo a los actores clave en el proceso.

El presente documento analiza el Enfoque Nacional de Salvaguardas basado en el análisis del marco legal panameño (incluyendo identificación de vacíos) y en la Estrategia Nacional REDD+ Panamá, con la finalidad de desarrollar un Sistema de Información de Salvaguardas (SIS), para dar seguimiento, reportar y garantizar el cumplimiento de las salvaguardas establecidas en la CMNUCC, considerando las provisiones de la decisión 12/CP.17 adoptada en Durban en 2011.

Con base en lo anterior, se analiza cada salvaguarda en función de los instrumentos legales relativos vigentes nacionales e internacionales. Toda la información se presenta de manera integrada, identificando la aplicación de cada instrumento, señalando el artículo específico y se presenta el análisis correspondiente. En este orden de ideas, también se presentan los vacíos encontrados relativos al tema.

En documento separado se ha presentado un análisis con mayor profundidad y detalle. Para efectos del presente producto se ha procedido a describir la interpretación de cada salvaguarda basada en el marco legal de manera sucinta.

Los resultados del análisis del marco jurídico relevante y aplicable a Panamá comprenden los principales elementos y consideraciones esenciales de las Salvaguardas de la CMNUCC aplicables a REDD+.

Panamá cuenta con leyes, decretos, normas y reglamentos basados en un marco jurídico y político adecuado que apoyan el cumplimiento de las salvaguardas de la CMNUCC en la implementación de la Estrategia Nacional REDD+.

2. Interpretación nacional de las Salvaguardas de Cancún

La interpretación de las Salvaguardas de Cancún tiene un punto importante a destacar, ya que le permite al país determinar lo que se quiere revelar y enfatizar en cada una de las salvaguardas en base a sus objetivos, metas y necesidades nacionales. Es por esto, que se ha tomado en consideración el marco legal nacional e internacional ratificado por Panamá, así como el marco institucional que ampara la Estrategia Nacional REDD+.

A. *La complementariedad o compatibilidad de las medidas con los objetivos de los programas forestales nacionales y de las convenciones y los acuerdos internacionales sobre la materia.*

- **Constitución Política de la República de Panamá.**
- **Ley N°1 (3/febrero/1994).** “Por la cual se establece la Legislación Forestal en la República de Panamá y se dictan otras disposiciones”

- **Decreto Ejecutivo N° 2.** (17/enero/2003). “Por el cual se aprueba los principios y lineamientos básicos de la Política Forestal de Panamá”
- **Decreto Ejecutivo N° 37.** (3/junio/2009) “Por el cual se aprueba la Política Nacional Forestal, sus principios, objetivos y líneas de acción”
- **Ley N° 41.** (1/julio/1998). “General de Ambiente de la República de Panamá”
- **Ley N° 8.** (25/marzo/2015) “Que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones”

> **Nacional**

De acuerdo a la legislación Nacional de Panamá se mantiene una compatibilidad con la Estrategia Nacional REDD+, cuyo fundamento legal se establece en la **Carta Magna**, en su artículo 120.¹ En donde el Estado deberá tomar medidas de protección y garantizar el uso y racionamiento de los recursos naturales no renovables, el cual contempla los principios de salud ambiental, y el desarrollo sostenible de los mismos.

A partir desde este fundamento legal, la **Ley N° 1**, (3/febrero/1998), “**Por la cual se establece la Legislación Forestal en la República de Panamá y se dictan otras disposiciones**”, en donde se desarrolla y afirma la obligación del Estado, para la protección y mejoramiento del medio ambiente, así como sus recursos naturales.

También el **Decreto Ejecutivo N°2**, (17/enero/2003), “**Por el cual se aprueba los principios y lineamientos básicos de la Política Forestal de Panamá**” y en el **Decreto Ejecutivo N°37**, (3 de junio de 2009) “**Por el cual se aprueba la Política Nacional Forestal, sus principios, objetivos y líneas de acción**”, en donde se desarrollan los objetivos, estrategias y planes de acción para su protección y mejoramiento para el desarrollo económico, social y ambiental.

En la **Ley N°41**, (1/julio/1998) “**Ley General de ambiente de la República de Panamá**” en su Artículo 3, “La Política Nacional del Ambiente constituye el conjunto de medidas, estrategias y acciones establecidas por el Estado, que orientan, condicionan y determinan el comportamiento del sector público y privado, de los agentes económicos y de la población en general, en la conservación, uso, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales y del ambiente. **El Órgano Ejecutivo, con la asesoría del Consejo Nacional del Ambiente, aprobará, promoverá y velará por la Política Nacional del Ambiente, como parte de las políticas públicas para el desarrollo económico y social del país**”, en donde señala y se desarrolla el fundamento legal del artículo 120 de la Carta Magna.

Sin embargo, la Ley N°41, fue reformada parcialmente por la Ley N°8, (25/marzo/2015), “**Que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones**”, en su artículo 17, en donde señala la reforma del artículo 3 de la Ley N°41, eliminando el último párrafo, ya que forma parte de unas de las funciones y atribuciones del Ministerio de Ambiente.

Los límites de competencia y responsabilidades de la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), pasan al Ministerio de Ambiente, así como también la representación máxima del Administrador y Sub administrador pasan ser Ministro y Viceministro, señalado en su artículo 77, de la Ley N°8, (25/marzo/2015) “**Que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones**”.

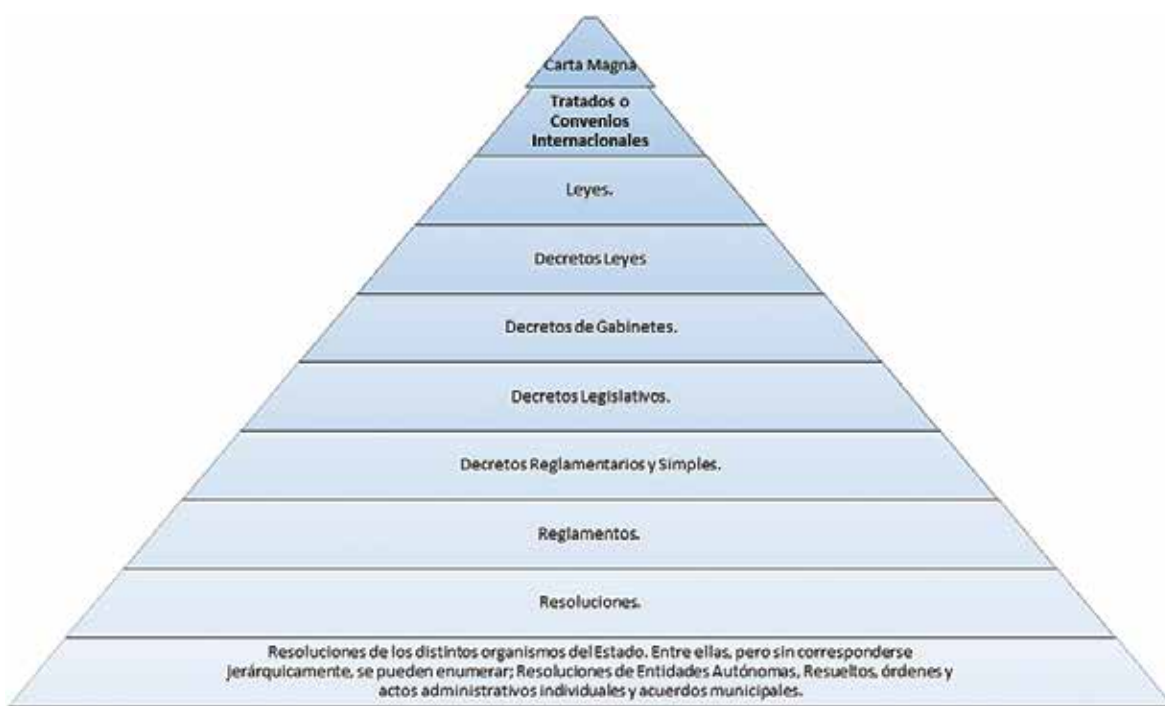
¹ **Constitución Política de la República de Panamá, Artículo 120.** El Estado reglamentará, fiscalizará y aplicará oportunamente las medidas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna terrestre, fluvial y marina, así como de los bosques, tierra y aguas, se lleven a cabo racionalmente, de manera que se evite su depredación y se asegure su preservación, renovación y permanencia.

> **Internacional.**

En el Derecho Internacional, Panamá acata y aplica las normas que le dan competencia en representación de las leyes, convenios y acuerdos internacionales, como lo señala la Carta Magna, en su Artículo 4.² De acuerdo al fundamento legal de la Carta Magna se desarrolla la representación de los organismos nacionales e internacionales por medio del Ministerio de Ambiente, que es una de las atribuciones que tiene y lo señala la Ley N°8, (25/marzo/2015) **“Que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones”** en su artículo 2.³

También señala dentro de sus funciones la representación del país a nivel internacional, así como celebrar y ratificar convenios y/o acuerdos internacionales trabajando en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, contemplado en la Ley N°8, en su artículo 7.⁴

De acuerdo a la jerarquía de la norma legal panameña en el derecho internacional, está contemplada en el segundo tramo después de la Carta Magna que es la máxima norma del país.



Es importante notar que Panamá es asignatario de al menos 29 instrumentos internacionales que incluyen convenios, tratados relevantes y aplicables al sistema REDD+. Esto significa que en los tratados internacionales que Panamá ha suscrito, en todos los ámbitos de su ejecución, se han incluido “todas las acciones y actividades de la estrategia REDD+”.

² **Constitución Política de la República de Panamá.** Artículo 4. La República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional.

³ **Ley N° 8 “Que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones” Artículo 2.** El Ministerio de Ambiente tendrá las atribuciones siguientes; Ordinal 7. Representará a la República de Panamá ante los organismos nacionales e internacionales, en lo relativo a su competencia, y asumir todas las representaciones y funciones que, a la entrada en vigencia de la presente Ley, estén asignadas a la Autoridad Nacional del Ambiente.

⁴ **Ley N° 8 (25 de marzo de 2015). Artículo 7.** El Ministro de Ambiente tendrá las funciones siguientes; Ordinal 4. Representar a la República de Panamá ante los organismos regionales e internacionales de ambiente y coordinar con el Ministerio de Relaciones Exteriores las acciones de seguimiento y cumplimiento de los convenios y tratados internacionales sobre ambiente, relativos a su competencia, aprobados y ratificados por la República de Panamá.

B. La transparencia y eficacia de las estructuras de gobernanzas forestal, teniendo en cuenta la legislación y la soberanía nacionales.

El derecho al acceso a la información es respetado mediante el cumplimiento de la Ley 6 de Transparencia y la divulgación de la información se da en la lengua oficial del país que es el español. Sin embargo, se ha considerado incluir traductores cuando se realizan reuniones con el CONAPIP. El marco legal e interinstitucional de Panamá permiten la eficiencia de la gobernanza forestal, considerando que el Sistema Interinstitucional Ambiental (SIA) permite la participación de los actores clave en la toma de decisiones que afectan el medio ambiente, mismos que han participado activamente en el diseño de la ENREDD+ y forman parte del equipo implementador de las líneas de acción de dicha estrategia. Igualmente, las instituciones que forman parte del SIA cuentan con departamentos administrativos efectivos en los distintos niveles de gobierno, del nivel local al nacional.

- **Constitución Política de la República de Panamá.**
- **Ley Nº 6.** (22/enero/2002). “Que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Habeas Data y dicta otras disposiciones”
- **Ley Nº 33.** (25/04/2013) “Que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información.”
- **Ley Nº 41.** (1/julio/1998). “General de Ambiente de la República de Panamá”
- **Ley Nº 8.** (25/marzo/2015) “Que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones”
- **Decreto Ejecutivo Nº 83.** (9/abril/2007) “Por el cual se aprueba la Política Nacional de Información Ambiental sus principios, objetivos y líneas de acción.”
- **Código Judicial.**
- **Decreto Ejecutivo Nº 314.** “Que aprueba el Reglamento del artículo 16 de la Ley 4º de 1 de julio de 1998, para el funcionamiento del Sistema Interinstitucional del Ambiente (SIA)”
- **Ley Nº 1** (3/febrero/1994). “Por la cual se establece la Legislación Forestal en la República de Panamá y se dictan otras disposiciones”
- **Ley Nº 15,** (10/mayo/2005) “Por la cual se aprueba la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, adoptada en Nueva York el 31 de octubre de 2003”

La estructura de los procesos o mecanismos de transparencia se han basado en la realización y aplicación de las buenas prácticas, cuyo fundamento legal está contemplado en la Constitución Nacional de la República de Panamá, en su artículo 43.⁵

A partir de este concepto, se ha desarrollado la importancia y obligaciones del Estado a presentar dicha información para prevenir y combatir los actos de corrupción. La Ley Nº6, señala y contempla las obligaciones de las instituciones del Estado de rendir cuentas y presentar información sobre la administración de su gestión, lo cual denominamos “Información Activa”. También la ley garantiza el derecho que tiene toda persona que se le haya violado sus derechos constitucionales, como la Acción de Habeas Datas,

⁵ Constitución Política de la República de Panamá. Artículo 43. Toda persona tiene derecho a solicitar información de acceso público o de interés colectivo que repose en base de datos o registros a cargo de servidores públicos o de personas privadas que presten servicios públicos, siempre que ese acceso no haya sido limitado por disposición escrita y por mandato de la Ley, así como para exigir su tratamiento leal y rectificación.

en donde se contempla en la Ley N°6, en los artículos 17 y 18, y en la Constitución Política Nacional de la República de Panamá, en su artículo 44.

Se crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información por medio de la Ley N°33. (25/04/2013) **“Que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información”**, el cual regulará y supervisará las instituciones el cumplimiento de los mecanismos y procedimientos de la Ley de Transparencia y de la Constitución.

En el área ambiental, el acceso a la información está contemplado en la Ley N°41, (1/julio/1998) “Ley General de Ambiente de la República de Panamá” en su Artículo 45, 46 y 47. Sin embargo, el artículo 45 fue reformado por la Ley N°8, en su artículo 28.⁶ Y esta a su vez, está regulada en el Decreto Ejecutivo N° 83 (9/abril/2007) “Por el cual se aprueba la Política Nacional de Información Ambiental sus principios, objetivos y líneas de acción.”

En la Página Web del Ministerio de Ambiente, se explica con más claridad la Dirección de Información Ambiental y los departamentos que la integran. <https://miambiente.gob.pa/administracion-de-sistemas-de-informacion-ambiental/>

La Ley N°8, señala en su artículo 5, la convocatoria de consulta pública de los problemas ambientales, tomando en cuenta la participación de la población siendo estos los actores clave y los mecanismos de transparencia a la hora de presentar un proyecto o una estrategia nacional.

Dentro de la Estrategia REDD+, se contempla y garantiza la administración de justicia, la cual es gratuita y de acceso para cualquier persona que la necesite, aunque tenga pocos recursos, la misma es asistida por medio del Estado, y está tipificada en la Constitución Política Nacional de la República de Panamá, en su artículo 201 y 217, como también es señalada en el Código Judicial, la cual contempla atención especial para aquellas personas que no pueden cotizar un abogado privado, como también señalando los recursos y apelaciones con derecho a coacción.

En la competencia, la Ley N°41 señala la resolución de conflictos como la reparación y las acciones civiles para la indemnización del daño causado. Dentro de la administración de justicia podemos señalar que existen los procesos civiles, penales y administrativos.

También se contempla la rendición de cuentas y las medidas preventivas contra la corrupción, señalado en la Constitución Nacional de la República de Panamá, donde señala el proyecto del Presupuesto General de Estado, tomando el proceso con la Asamblea Nacional de la Republica. Asimismo, la Ley N°6 de Transparencia, señala que se debe mostrar toda información que respalde los fondos y administración de estos, el cual está vinculado con el artículo 267 de la Constitución Nacional de la República de Panamá, con relación al Presupuesto General del Estado.

Finalmente, se contempla la Ley N°15, (10/mayo/2005) “Por la cual se aprueba la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, adoptada en Nueva York el 31 de octubre de 2003”. Esta define y señala las medidas anticorrupción en el ámbito de aplicación de la Estrategia REDD+, incluyendo la creación de agencias independientes con el objetivo de luchar contra la corrupción y facultades para investigar las acusaciones y demandas de corrupción.

⁶ **Ley N° 8. “Que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones” Artículo 28.** El Sistema Nacional de Información Ambiental tiene por objeto recopilar, sistematizar, almacenar y distribuir información ambiental de los recursos naturales y de sostenibilidad ambiental del territorio nacional, entre los organismos y dependencias, públicos y privados, de forma idónea, veraz y oportuna, sobre las materias que conforman el ámbito del Sistema Interinstitucional de Ambiente y que son necesarias para la conservación ambiental y uso sostenible de los recursos naturales. Esta información es de libre acceso. Los particulares que la soliciten asumirán el costo del servicio.

C. *El respeto de los conocimientos y los derechos de los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades locales, tomando en consideración las obligaciones internacionales pertinentes y las circunstancias y la legislación nacionales, y teniendo presente que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.*

El SIS incluye información sobre el marco jurídico que reconoce a los pueblos indígenas, así como su derecho a la No discriminación, Autodeterminación, Tenencia de Tierras, asociados a su cultura, distribución de beneficios y derechos procesales. La ENREDD+ dio un amplio espacio a CONAPIP para participar de manera activa en el diseño de la misma, quedando claramente el rol y los derechos que le asisten. La ENREDD+ permite el acceso de las comunidades indígenas a los recursos forestales y mercados pertinentes, considerando que son parte de sus medios de subsistencia y diversificación de los ingresos derivados de la gestión forestal.

- **Constitución Política de la República de Panamá.**
- **Ley N° 72** (23 /Dic/2008).” Que establece el procedimiento especial para la adjudicación de la propiedad colectiva de tierras de los pueblos indígenas que no están dentro de las Comarcas”
- **Ley N° 16** (10/abril/2002). “Que regula el derecho de admisión en los establecimientos públicos y dicta medidas para evitar la discriminación”
- **Ley N° 37** (2/Agosto/2016) “Que establece la consulta y consentimiento previo, libre e informado a los pueblos indígenas”
- **Ley N° 8.** (25/marzo/2015) “Que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones”
- **Decreto Ejecutivo N° 1.** (11/enero/2000). “Por el cual se crea el Consejo Nacional de Desarrollo Indígena”
- **Decreto Ejecutivo N° 12.** (20/marzo/2001). “Por la cual se reglamenta la Ley N°20, de 26 de junio de 2000, del régimen especial de propiedad intelectual sobre los derechos colectivos de los pueblos indígenas para la protección y defensa de su identidad cultural y de sus conocimientos tradicionales y se dictan otras disposiciones”
- **Decreto Ejecutivo N° 223.** (29/junio/2010) “Que reglamenta la Ley 72 de 2008, que establece el procedimiento especial para la adjudicación de la propiedad colectiva de tierras de los indígenas que no están dentro de las comarcas”

El Estado y su marco legal, reconocen y determinan quiénes constituyen los pueblos indígenas en el contexto de la aplicación del sistema REDD+. En el marco jurídico panameño se contempla y garantiza diversos derechos que tiene los pueblos indígenas y los incorpora en la Estrategia REDD+, como:

- Los Derechos al reconocimiento de los pueblos indígenas y su identidad. (Autodeterminación),
- El Derecho a la No Discriminación.
- El Derecho lingüístico, individual y colectivo, el Derecho a la Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado de los Pueblos Indígenas (CPLI),
- Derechos Consuetudinarios (Uso y Costumbres),
- Derecho de Consulta y Participación en la Comisión Consultiva Nacional de Ambiente,

- Derecho al acceso, uso y disfrute de los Recursos Naturales,
- Derecho a la Educación,
- Derecho al Desarrollo,
- Derecho a la Propiedad Intelectual de los Pueblos Indígenas,
- Derecho a la Tenencia de Tierras, contemplado en la Constitución Nacional de la Republica de Panamá, en la Ley N°72, y esta a su vez se vincula con el Decreto Ejecutivo N°223, “Que regula la Ley N°72 de 2008, que establece el procedimiento especial para la adjudicación de la propiedad colectiva de tierras de los indígenas que no están dentro de las comarcas”

D. La Participación Plena y efectiva de los interesados, en particular los pueblos indígenas y las comunidades locales, en las medidas mencionadas en los párrafos 70 y 72 de la presente decisión.

La ENREDD+ establece la participación plena y efectiva de las partes interesadas relevantes debidamente identificadas, creando un entorno propicio para garantizar su participación efectiva a través de los mecanismos de participación y de resolución de conflictos, incluyendo a los pueblos indígenas mediante la aplicación de mecanismos de Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI). El SIS involucra el fortalecimiento de mecanismos de participación efectiva mediante el acceso a la información a los pueblos indígenas, de manera que su participación sea mediante un diálogo en un ambiente de buena fe, de manera plena y equitativa, con el derecho a negar consentimiento, sin coacción, intimidación o manipulación. La ENREDD+ fue diseñada con suficiente antelación de manera conjunta con los pueblos indígenas, respetando las exigencias cronológicas de sus procesos de consulta o consenso, a través del CONAPIP.

- **Constitución Política de la República de Panamá.**
- **Ley N° 6.** (22/enero/2002). “Que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Habeas Data y dicta otras disposiciones”
- **Ley N° 33.** (25/04/2013) “Que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información.”
- **Decreto Ejecutivo N° 83** (9/abril/2007) “Por el cual se aprueba la Política Nacional de Información Ambiental sus principios, objetivos y líneas de acción”
- **Ley N° 41.** (1/julio/1998). “General de Ambiente de la República de Panamá”
- **Ley N° 8.** (25/marzo/2015) “Que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones”
- **Decreto Ejecutivo N° 1.** “Por el cual se crea el Consejo Nacional de Desarrollo indígena”
- **Ley N° 37** (2/agosto/2016) “Que establece la consulta y consentimiento previo, libre e informado a los pueblos indígenas.”
- **Ley N° 4** (29/enero/1999) “Por la cual se constituye la igualdad de oportunidades para las mujeres”
- **Decreto Ejecutivo N° 314.** “Que aprueba el Reglamento del artículo 16 de la Ley 41 de 1° de Julio de 1998, para el funcionamiento del sistema interinstitucional del ambiente (SIA)”

Debemos entender los principios que conforman la participación informada y responsable de los miembros de la sociedad, tanto a nivel público como privado, lo cual involucra el conocimiento de la información del estado del ambiente local, regional y nacional. Dando estos un conocimiento de los efectos

de cambios globales en su desarrollo y de sus comunidades, como también las normas de calidad, los impactos ambientales de los proyectos e iniciativas que están en proceso, el estado del cumplimiento de los compromisos asumidos y los programas de gestión ambiental.

En materia ambiental, se señala el principio de la eficiencia y eficacia, donde se contempla la racionalidad y optimización de los recursos en el proceso de implementación del SINIA, el cual es clave para asegurar la entrega de información confiable y oportuna al proceso de toma de decisiones del sector público y privado relacionada con el diseño de políticas, estrategias, planes, programas, proyectos, monitoreos y evaluaciones pertinentes de las normas y procedimientos ambientales establecidos.

A pesar de que su fundamento legal se establece en la Constitución Nacional de la República de Panamá, en su artículo 120, el Estado debe fiscalizar y tomar todas las medidas para garantizar el uso racional de esos recursos naturales, también deberá garantizar la protección y mejoramiento de este. Sin embargo, señala también en su artículo 119: **“El Estado y todos los habitantes del territorio nacional tienen el deber de propiciar un desarrollo social y económico que prevenga la contaminación del ambiente, mantenga el equilibrio ecológico y evite la destrucción de los ecosistemas”**. Esto contempla que no es solo la responsabilidad del Estado, sino que debe haber una participación en conjunto con sus habitantes para proteger estos recursos naturales y el mismo tenga un desarrollo económico, social y ambiental. También se confirma la participación y la atención especial que debe tener el Estado con los indígenas y campesinos, a fin de promover la participación económica, social y política en el país, contemplado en el Artículo 124 de la Carta Magna.

Con la Ley N°8 “Que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones”, se crean los mecanismos de participación, en donde el Estado convoca a consulta pública los temas o problemas ambientales que, por su importancia, deberá informar a la población para establecer los mejores mecanismos e instancias de atención para las soluciones de este, lo cual está contemplado en el artículo 5.

También se crea la Comisión Consultiva Nacional de Ambiente, que tendrá como principio fundamental el análisis de los temas ambientales de trascendencia o intersectorial, haciendo observaciones, recomendaciones y propuestas al Ministerio de Ambiente. Esta Comisión estará integrada por un máximo de 15 personas, representada por la sociedad civil, las comarcas, los locales que vendrían siendo los denominados aquí en Panamá colonos - campesinos, y el Estado, la cual será presidida por el Ministro o Vice-Ministro de Ambiente. Estas comisiones se extienden en consultivas, provinciales, comarcales y distritales, lo cual indica la cobertura de la participación de todos los actores claves.

Entre los actores claves, no se excluye la participación de la mujer en el área ambiental, ya que esto es contemplado en la Ley N°4 “Por la cual se constituye la igualdad de oportunidades para las mujeres” en su artículo 4, 6 y 20.

Cabe recalcar la atención especial que señala la Carta Magna en su artículo 124, donde se desarrolla la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas y comunidades locales, con la creación de un entorno propicio a la Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado a los Pueblos Indígenas (CLPI), lo cual es contemplado en la Ley N°37, “Que establece la consulta y consentimiento previo, libre e informado a los pueblos indígenas.”

Debido a sus diferencias de identidad, cultura, idioma e instituciones, el derecho internacional reconoce los derechos, procedimientos especiales para pueblos indígenas, quienes son más vulnerables a ser excluidos de los procesos de toma de decisiones. Por lo tanto, el Estado debe garantizar los derechos y toma de decisiones y la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas y las comunidades locales.

La creación del entorno propicio para la Consulta y CLPI, surge de los principios del convenio N° 169 de la OIT, como también lo señala la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genético y Participación Justa y Equitativa de los Beneficios derivados de su utilización al Convenio sobre la Diversidad Biológica. Se crea y desarrollan los principios rectores señalados en el artículo 4 y en el artículo 5 la cual contempla los principios de procedimiento para el ejercicio del Derecho a la Consulta.

E. La compatibilidad de las medidas con la conservación de los bosques naturales y la diversidad biológica, velando que las que se indican en el párrafo 70 de la presente decisión no se utilicen para la conversión de los bosques naturales, sino que sirvan, en cambio, para incentivar la protección y la conservación de esos bosques y los servicios derivados de su ecosistema y para potenciar otros beneficios sociales y ambientales.

Con la Ley 69, se potencia incentivos económicos y sociales en beneficio de realizar acciones alineadas con la ENREDD+ para la protección y preservación de la flora y fauna en jurisdicciones nacionales. Panamá cuenta con un sistema de monitoreo y verificación de sus recursos naturales, los que coadyuvan a regular los procesos y actividades que ponen en peligro a los bosques naturales (como plagas, especies invasoras, incendios, etc.). Igualmente cuenta con áreas protegidas declaradas, cuyos planes de manejo promueven la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica a través de la coordinación y la integración de los planes sectoriales o intersectoriales, programas y políticas relevantes. En este orden de ideas Panamá promueve actividades generadoras de ingresos, como el turismo sostenible para mejorar la infraestructura y los servicios sociales de las áreas protegidas.

- **Resolución JD-05-98.** (22/enero/1998). “Por la cual se reglamenta la Ley N°1 (3/febrero/1994), y se dictan otras disposiciones”
- **Ley N° 1.** “Por la cual se establece la Legislación Forestal en la República de Panamá y se dictan otras disposiciones.”
- **Ley N° 24.** (7/Junio/1995). “Por la cual se establece la legislación de Vida Silvestre en la República de Panamá y se dictan otras disposiciones.”
- **Ley N° 41** (1/Julio/1998). “General de Ambiente de la República de Panamá”
- **Ley N° 8** (25/marzo/2015). “Que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones”
- **Ley N° 37** (21/Sept./1962) “Por la cual se aprueba el Código Agrario de la Republica”
- **Ley N° 55** (23/mayo/2011) “Que adopta el Código de la República de Panamá”
- **Resolución AG- 005-2013** (8/enero/2013) “Por el cual se aprueba el reglamento para la acreditación del Regente Forestal ante la Autoridad Nacional del Ambiente y se dictan otras disposiciones”
- **Ley N° 69** (30/Oct/2017) “Que crea un programa de incentivos para la cobertura forestal y la conservación de Bosques Naturales, y dicta otras disposiciones”

En el marco legal panameño se señala y tipifica las medidas de conservación de los bosques naturales y su diversidad biológica, tomando en cuenta las indicaciones del párrafo 70 de la decisión de la salvaguarda de Cancún, lo cual lo señala como;

- 1) La reducción de las emisiones debidas a la deforestación.
- 2) La reducción de las emisiones debidas a la degradación forestal

- 3) La conservación de las reservas forestales de carbono.
- 4) La gestión sostenible de los bosques.
- 5) El incremento de las reservas forestales de carbono.

Para distinguir las diferentes medidas preventivas debemos clasificar los tipos de bosques que existen en el país, lo cual está definido en la Ley N°1 “Por la cual se establece la Legislación Forestal en la República de Panamá y se dictan otras disposiciones” en su artículo 4, en donde señala la clasificación de los bosques de producción, de protección y especiales. En esta clasificación los bosques naturales se encuentran en los tipos de bosques de producción.

En la Resolución JD-05-98 “Por la cual se reglamenta la Ley N°1 (3/febrero/1994), y se dictan otras disposiciones” En donde podemos distinguir la determinación de las tierras de aptitud preferiblemente forestales, con el Sistema de Clasificación de Capacidad de Uso de los Suelos (USDA), el cual están clasificadas como V, VI, VII y VIII. La Dirección General del INRENARE hace los estudios técnicos en coordinación con otras instituciones del Estado que estén relacionadas con la materia, y estas establecerán en dos años un nuevo sistema de clasificación de suelos.

La mencionada resolución contempla que el INRENARE, en coordinación con la Reforma Agraria, del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, delimita cartográficamente y a nivel de terreno, los bosques de producción, protección y los especiales, así como las tierras de aptitud preferiblemente forestal.

La definición de los Bosques Naturales: es toda formación vegetal leñosa, nativa, con predominio de especies arbóreas, o que, por su función y composición, deba considerarse, como tal.

De igual forma existe y regula normas para la protección de la biodiversidad, el cual está contemplado en la Ley N°24. “Por la cual se establece la legislación de Vida Silvestre en la República de Panamá y se dictan otras disposiciones.” También se señala en la Ley N°41 “General de Ambiente de la República de Panamá” los servicios ecosistémicos o ambientales, a pesar de que no existe una definición exacta en la norma jurídica panameña.

Existen prohibiciones en el marco legal panameño, como la quema en los bosques primarios que vendrían siendo los bosques naturales; sin embargo, en los otros bosques se limita esa actividad, ya que se necesita un permiso para realizarla. También se limitan las actividades de la tala rasa, aunque estas se realicen en propiedades privadas o con título de posesión dentro de los bosques primarios o secundarios, se deberá solicitar un permiso de la autoridad competente para poder ejercer dichas actividades.

Los bosques de producción deben de manejarse exclusivamente para la producción forestal a la que fue destinado y no se podrá cambiar bajo ningún concepto, excepto por una justificación técnica, socioeconómica o ambiental, la cual podrá destinarse a la conversión para actividades no forestales.

La tala rasa o deforestación de bosques naturales no se considerará como elemento probatorio por la autoridad competente para solicitar el reconocimiento del derecho de posesión o titulación de tierras, y que en consecuencia acarreará sanciones civiles, penales y administrativas.

Otras de las medidas en materia agraria, señalan el fin de los bosques o para qué fueron hechos dentro de las actividades o la explotación agraria. Esto está contemplado en la Ley N°37 “Por la cual se aprueba el Código Agrario de la República,” en sus artículos 448 y 449. Entiéndase por **área de floresta de explotación comercial permanente**, aquellas que se adapten mejor a la producción maderera y que permitan la renovación de los recursos forestales mediante una reforestación adecuada y **área de floresta desmontable para la expansión agropecuaria**, aquellas zonas mejor adaptadas para suplir las necesidades agrícolas y ganaderas del país. El uso de estas áreas se diversificará de acuerdo con sus condiciones específicas conforme se establezca en la Ley.

Igualmente, no constituye actos posesivos, quien no haya realizado la función social o la actividad agraria y haya realizado cualquier otra función como la tala de la madera que conlleva a la deforestación y degradación de los suelos, contemplado en la Ley N°55 “Que adopta el Código de la República de Panamá” en su artículo 155.

El marco legal panameño establece los inventarios para poder identificar los bosques en el territorio nacional y el plan de manejo forestal, siendo este uno de los requisitos indispensables, que en cierta forma es una medida de prevención, para que se va a usar las tierras dentro de los bosques naturales, tomando en cuenta las funciones del regente forestal.

El Estado implementa incentivos económicos y sociales adecuados usando medidas necesarias para proteger nuestros bosques, especialmente en los bosques naturales, mediante la creación de reservas naturales, como también las propiedades privadas dentro de los bosques naturales.

En el 2017 se crea y se sanciona la Ley N°69 “Que crea un programa de incentivos para la cobertura forestal y la conservación de Bosques Naturales, y dicta otras disposiciones”, cuyo fundamento legal y objetivo es la participación de todos para reforestar las tierras en todo el territorio nacional, incluyendo los bosques naturales, mediante mecanismos de participación ciudadana e involucrando activamente a la población indígena.

Existen diversas leyes que señalan la protección y conservación de la Fauna y Flora, ya que forman parte de los bosques, lo cual es tipificado en la Carta Magna, la Ley N°24 y la Ley N°41, que fue reformada parcialmente por la Ley N°8. Se crean las Áreas Forestales Protegidas para mantener su origen, conservación y protección de los bosques naturales, incluyendo la vida silvestre que habita en ella, tomando en consideración las medidas necesarias para protección y el uso racional de los recursos naturales que ofrecen los bosques. También se crean las Áreas o Zonas de Reservas Naturales por la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá.

La conservación y utilización sostenible de la biodiversidad en nuestros bosques es importante, ya que ellos cumplen una función clave en el ecosistema. En el marco legal panameño se señala la protección de la biodiversidad, así como también la participación de la sociedad civil, el Estado y especialmente los grupos indígenas. Igualmente, señala el trabajo en conjunto entre las entidades del Estado como el Ministerio del Ambiente y la Autoridad Nacional de Recursos Acuáticos, por ejemplo. En este orden de ideas, el Ministerio de Ambiente ha desarrollado un proyecto llamado “Restauración de Reservas y Sumideros de Carbono en los Manglares” con la Dirección de Costas y Mares y la Dirección de Cambio Climático, como parte de un trabajo conjunto con la Autoridad de los Recursos Acuáticos de la República de Panamá.

Otro importante beneficio que tiene el Estado panameño son los Servicios Ecosistémicos o Ambientales. El mismo es reconocido y está tipificado en la Ley N°69 “Que crea un programa de incentivos para la cobertura forestal y la conservación de Bosques Naturales, y dicta otras disposiciones” en su artículo 2, ordinal 3. **“Reconocer y valorar los servicios ecosistémicos de los bosques”.**

El Ministerio del Ambiente es quien reglamenta, controla el acceso y uso de los recursos biológicos y genéticos, como parte de su función para promover la bioprospección y el biodescubrimiento con los mecanismos socioeconómicos que permita la conservación y el desarrollo sostenibles de estos recursos.

El ecoturismo es uno de los servicios que ha ayudado a la economía del país manteniendo sus recursos intactos dentro de su conservación natural. Como también la incentivación del desarrollo de las empresas pesqueras nacional e internacionalmente por medio de la Autoridad Nacional de los Recursos Acuáticos de la República de Panamá.

F. La adopción de medidas para hacer frente a los riesgos de reversión.

La ENREDD+ está alineada con la Política Nacional de Cambio Climático, considerando el tema de mitigación de GEI. La TCNCC así lo plantea también. Sin embargo, los riesgos de reversión no dejan de existir, por lo que Panamá mantiene un sistema de monitoreo para prevenir riesgos por demanda de productos maderables, manteniendo sus restricciones de tipo legal, que garantice la gobernanza sin estar sujeto a los riesgos políticos.

- **Ley N° 8.** (25/marzo/2015) “Que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones”.
- **Ley N° 41.** (1/julio/1998). “General de Ambiente de la República de Panamá”.
- **Ley N° 69** (30/Oct/2017) “Que crea un programa de incentivos para la cobertura forestal y la conservación de Bosques Naturales, y dicta otras disposiciones”.

La identificación de riesgos de reversión, son causados en diversas situaciones lo cual podemos identificarlo como:

1. Riesgos por desastre naturales (Terremotos, inundaciones etc...),
2. Gobernanzas (Leyes que controlan de deforestación),
3. Demanda (empresas que se dedican a la tala),
4. Políticos (Cambio de Gobierno),
5. Cambio Climático (Extremos calores y fríos).

La norma jurídica panameña, señala los distintos problemas, identificando algunas causas de reversión, como por ejemplo los desastres naturales y la demanda en el mercado, generando las actividades que involucran la tala ilegal, el problema de políticas públicas o de gobernanzas, tomando en cuenta el control y el acceso a los permisos de la tala y quema.

El Estado y la norma jurídica reconocen el Cambio Climático como un problema a nivel mundial que impacta fuertemente a nivel nacional. En este tema, el Ministerio de Ambiente, ha trabajado rigurosamente para estudiar e identificar las medidas de mitigación y adaptación a nivel nacional para reducir las consecuencias.

En este sentido, el Estado ha tomado medidas necesarias, sancionando la Ley N°69 “Que crea un programa de incentivos para la cobertura forestal y la conservación de Bosques Naturales, y dicta otras disposiciones”. Esta ley pasa a ser el motor para el desarrollo e implementación de la estrategia REDD+ en el país, motivando una participación plena y efectiva de todos sus habitantes incentivándolos para reforestar a nivel nacional, atacando el problema de la deforestación y degradación de los bosques, previniendo los riesgos de reversión a nivel nacional.

Actualmente el Ministerio de Ambiente y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, lleva un proyecto llamado: “Protección de Reservas y Sumideros de Carbono en los Manglares y Áreas Protegidas de Panamá”, en donde se diseña una metodología para medir el carbono que almacenan los manglares en el bosque y suelo. Este proyecto se desarrolla en un área piloto de la provincia de Chiriquí y entre sus objetivos está reducir las amenazas, mantener y aumentar las reservas de carbono y aumentar la capacidad de adaptación al cambio climático y a los fenómenos meteorológicos extremos. En este sentido, se busca fortalecer las capacidades nacionales y técnicas para la conservación de los manglares a través de la integración de los enfoques de adaptación y mitigación. A diferencia de los bosques, los manglares tienen una capacidad de captura cinco veces más carbono y almacenarlo en

el suelo por centenares de años. Esta capacidad de almacenamiento a largo plazo convierte al suelo en el componente más importante de los manglares. Es por esto que al quedar expuesto el suelo por actividades de deforestación de los manglares, se disminuye la capacidad de preservar las reservas de carbono en Panamá.

G. La adopción de medidas para reducir el desplazamiento de las emisiones.

- **Ley N° 8.** (25/marzo/2015) “Que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones”.
- **Ley N° 41.** (1/julio/1998). “General de Ambiente de la República de Panamá”.
- **Ley N° 1** (3/febrero/1994). “Por la cual se establece la Legislación Forestal en la República de Panamá y se dictan otras disposiciones”.
- **Ley N° 69** (30/Oct/2017) “Que crea un programa de incentivos para la cobertura forestal y la conservación de Bosques Naturales, y dicta otras disposiciones”.

La identificación y las causas de desplazamiento de las emisiones son importantes. Esto se denomina como fuga, lo cual se da por desplazamientos de actividades y por mercado o demanda de producción.

Las fugas de emisiones de gases de efecto invernadero se producen para reducir las emisiones en un área, cuyo resultado es el aumento de las emisiones en distintos lugares. Tal es el caso de las minas y metalúrgica, actividad realizada en diferentes lugares produciendo emisiones, contribuyendo a la degradación de los suelos y la deforestación de los bosques. El marco legal se establecen aquellos permisos que otorga el Estado para ejercer dicha actividad, destacando la responsabilidad del promotor para tomar todas las precauciones y asumir el costo para mitigar los riesgos de fugas de emisiones que pueda causar.

Igualmente, la tala ilegal, es una de las acciones que afecta las áreas forestales, los bosques, y la ganadería. Sin embargo, uno de los problemas son los reclamos de los derechos de posesión y la titulación de tierras que no son elementos probatorios para reclamar estos derechos. A pesar de que exista una norma que genera la prohibición, no quiere decir que dejen de existir estas actividades; sin embargo, existe la prevención y las sanciones establecidas en la norma legal panameña.

H. Monitoreo de Reversión y de Emisiones.

- **Resolución JD-05-98.** (22/enero/1998). “Por la cual se reglamenta la Ley N°1 (3/febrero/1994), y se dictan otras disposiciones”
- **Ley N° 1 (3/febrero/1994).** “Por la cual se establece la Legislación Forestal en la República de Panamá y se dictan otras disposiciones”
- **Resolución AG- 005-2013.** (8/enero/2013) “Por el cual se aprueba el reglamento para la acreditación del Regente Forestal ante la Autoridad Nacional del Ambiente y se dictan otras disposiciones”.

El marco legal panameño cumple con los mecanismos de las actividades de mitigación y monitoreo REDD+, en donde se fija y recaba información para calcular las emisiones y absorciones netas de carbono en el país. Igualmente, señala en la Resolución JD 05-98, la clasificación de capacidad de uso de los suelos, como también incluye el mapeo de las tierras y los tipos de bosques en el territorio nacional. Actualmente se hacen mapeos satelitales por medio de Collect Earth, aunque por ley no señala estos mecanismos o procesos de mapeos.

El inventario nacional forestal y el inventario de gases de efectos invernadero, juegan un papel muy importante en lo establecido para prevenir la deforestación y el mal uso de los suelos no destinado para tal fin. Es por eso, que dentro de los inventarios se exigen los requisitos, los planes de manejos ambientales, así como la evaluación de los impactos y las auditorías ambientales en caso de construcciones y obras que se realizan en los bosques.

También existen los Regentes Forestales, quienes serán los encargados de supervisar y llevar el seguimiento y monitoreo de los planes de manejo ambientales y los niveles de aumento de carbono en los bosques y de las plantaciones.

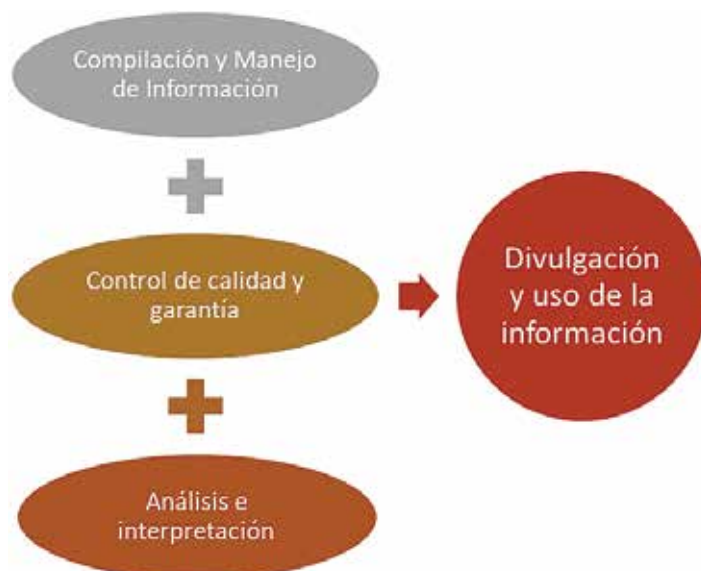
3. Sistema de Información de Salvaguardas (SIS)

El SIS plantea incorporar en la plataforma del SINIA toda la información que evidencie el abordaje y cumplimiento de las salvaguardas durante la ejecución de las líneas de acción de REDD+, respetando todos los principios que establece el Decreto 83, entre los cuales cabe destacar: transversalidad, derecho al acceso a la información confiable, participación informada y responsable de la Sociedad, eficiencia y eficacia, entre otros.

De este modo se utiliza como base los mecanismos institucionales para comparar la información proveniente de sistemas de información existentes de las entidades que conforman el SIA. Se ha planteado el uso de la plataforma virtual existente para compartir información y recibir comentarios y sugerencias al SIS, lo cual puede ser de utilidad para promover la transparencia y promover la confianza en la implementación efectiva de las acciones REDD+. A la vez se ha considerado utilizar el Sistema 311 como una plataforma virtual exitosa para incorporar los reportes de quejas y reclamos, aportando así a la solución de conflictos.

3.1. Funciones del SIS

El SIS servirá como una plataforma para recoger y manejar información socioeconómica y ambiental de escala local y nacional, de acuerdo con el diseño y el alcance de las medidas y acciones REDD+, para informar sobre la forma en que las salvaguardas están siendo abordadas y respetadas en el diseño y la implementación de las Líneas de Acción de REDD+. Las principales fuentes de información del SIS serán los sistemas centralizados de información existentes e informes, en gran parte locales, sobre la implementación de REDD+.



3.2. Compilación y manejo de la información

El SINIA pone a disposición de la sociedad panameña un conjunto sistemático de datos e información que le permite conocer el estado del ambiente, anticipar los efectos de las intervenciones humanas sobre su calidad y funcionamiento y por ende, adoptar decisiones que contribuyen al desarrollo sostenible del país, sus regiones y localidades.

Información relevante para demostrar el cumplimiento de las salvaguardas que se mantiene en el SIS de Panamá:

- **Políticas, leyes y regulaciones nacionales.** Toda la información relevante para REDD+ se maneja en el SINIA, donde se almacenan todas las leyes que se requieren para operar las salvaguardas. El sistema relata claramente las formas de acceso a la información y a las secciones sobre recursos naturales.
- El sistema publica toda la información sobre **convenciones internacionales relevantes y acuerdos ratificados por el país**, Estrategias Nacionales de Biodiversidad y Planes de Acción para las Partes de la Convención sobre Diversidad Biológica, Planes de Acción Nacional tales como el Plan Nacional de Seguridad Hídrica, Estrategia Nacional Forestal (Alianza por el Millón), entre otros.
- La información sobre cómo las estructuras de gobernanza forestal están establecidas por ley y se cumplen en la práctica está disponible mediante la publicación de mapas donde se puede verificar el estado de la cobertura boscosa nacional a través del tiempo. Recientemente se han publicado los Niveles de Referencia de Panamá, mismos que han sido objeto de una revisión exhaustiva por parte de expertos internacionales. Igualmente, presenta sus informes nacionales de las distintas convenciones, acompañados de sus respectivos inventarios de gases de efecto invernadero como lo es el caso de la TCNCC.
- En la plataforma también se mantiene disponible información sobre el respeto a los derechos de las poblaciones indígenas y las comunidades locales, dando cumplimiento a la legislación existente, haciéndolos partícipes como actores claves en la ENREDD a través de la COONAPIP.
- El Censo Nacional del 1990, 2000 y 2010 reflejan información sobre la distribución de la población, los usuarios del bosque y los tipos de empleo por sectores, etc.
- El Ministerio de Economía y Finanzas mantiene al día información sobre el PIB por actividad/sector; mercados de bienes; lo cual es clave para abordar la efectividad de prácticas de cumplimiento de la ley; etc.
- Panamá mantiene una base de datos catastrales con información sobre las parcelas de tierra; uso de la tierra; demarcación/límites: documentación de derechos de tenencia y de titulares de derechos; valor de la tierra; impuestos; disputas sobre derechos de tenencia; etc.
- Informes de auditorías nacionales aplicadas al sector forestal o REDD+. Información brindada por organismos supervisores sobre la implementación y manejo de áreas protegidas; puntuación de la comunidad del desempeño del Gobierno en temas específicos de gobernanza, etc.
- Mecanismos de Atención de Quejas. El Ministerio de Ambiente mantiene abierto el acceso a sus redes sociales para la recepción de quejas, de manera que se mantenga una realimentación e información relevante con los actores, incluyendo aquellos más marginados, como los pueblos indígenas, las mujeres, la juventud y los discapacitados, en relación con los impactos de las acciones de REDD+ y la efectividad de la implementación de las salvaguardas. Igualmente, el SINIA tiene incorporado el sistema de atención de emergencias 311, el cual tiene un procedimiento dinámico, sencillo y eficiente para la atención de quejas.

- El Monitoreo y Verificación de Carbono permite llevar una documentación sobre los Estándares de Clima, Comunidad y Biodiversidad; y la aplicación a nivel subnacional de los Estándares Sociales y Ambientales de REDD+, basados en información de indicadores de nivel sobre gobernanza, políticas sociales y ambientales, procesos y resultados.
- Informes nacionales y alternativos a las convenciones de derechos humanos (por ejemplo, las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, informes a la Revisión Periódica Universal).
- Panamá realiza el monitoreo de bosques, mediante inventarios forestales, inventarios de gases de efecto invernadero.
- Panamá cuenta con información sobre sus áreas de conservación protegidas y sus Planes de Manejo Correspondientes. Igualmente, se mantiene un control sobre las prácticas y planes de aprovechamiento forestal; diversidad genética y de especies; lineamientos de manejo para la reducción/explotación maderera de bajo impacto; utilización de productos maderables y no maderables; protección del recurso hídrico mediante el procedimiento de concesiones de uso de agua; etc.
- Informes o estudios sobre la contribución de los bosques y de los productos forestales a los ingresos de dinero a unidades familiares y economías de subsistencia; información sobre grupos de usuarios del bosque; beneficios comunitarios provenientes del uso de la tierra o de prácticas de manejo relacionados con el bosque; etc.
- Durante el diseño de la ENREDD+ se generaron informes de talleres o reuniones relevantes, donde se documentó el compromiso de múltiples actores, actores clave, etc.
- Panamá presentó informes nacionales sobre la implementación de convenciones internacionales tales como: Desertificación, Biodiversidad, entre otras.
- Se cuenta con informes información de relevancia validada nacionalmente, recogida por actores no estatales como pobladores indígenas, comunidades locales o la sociedad civil (por ejemplo monitoreo de bosques colaborativo o con base comunitaria) o Cambio en la cobertura forestal, calidad del bosque (incluyendo información sobre diversidad biológica) e impulsores de la deforestación y degradación forestal (es decir amenazas a los recursos forestales); Cambios en los medios de vida rurales (por ejemplo activos financieros, humanos, naturales, físicos y sociales), estrategias de sobrevivencia, bienestar humano, procedimientos de gobernanza local, etc.

3.3. Control de calidad y garantía de la información

La información que se publica en el SINIA es sometida a una revisión exhaustiva previamente, con la finalidad de garantizar la veracidad de la información para los tomadores de decisiones.

Se ha identificado algunas debilidades que requieren de especial atención, para garantizar información de calidad disponible para la toma de decisiones acertadas:

- Fortalecer los procesos de generación e intercambio de información entre las entidades públicas y privadas que generan o administran la información ambiental.
- Asegurar compromisos entre entidades públicas y privadas del país para compilar información ambiental con fines de difusión y promoción pública.
- Es necesario actualizar los mecanismos de acceso a la información para asegurar que esté disponible a la comunidad en forma oportuna.
- La difusión y promoción de la información es clave y relevante para el desarrollo de planes de acción, por lo que es imperante utilizar todos los mecanismos de divulgación existentes para dar a conocer el sistema.
- Fortalecer la capacidad técnica de operación del SINIA

3.4. Divulgación y uso de la información

Toda la información se mantiene disponible en la página web del Ministerio de Ambiente en www.miambiente.gob.pa, desplegada en las distintas capas de información por Dirección, donde también se evidencia el espacio para la participación ciudadana.

3.5. Mecanismos institucionales de Participación en el SIS

El Capítulo Tercero del Decreto Ejecutivo 314 que reglamenta el SIA establece mecanismos de consultas, de coordinación, de solución de conflictos y de vacíos de competencia para los temas relacionados con la gestión ambiental.

En relación al tratamiento de la salvaguarda “b”, en materia de recepción, tratamiento y abordaje de eventuales reclamos que se generen con la implementación de la ENREDD+, el SINIA mantiene un espacio para la atención de trámites y denuncias, a la vez que también tiene su sistema vinculado al 311, proporcionando diversos espacios de gestión y atención interinstitucional para abordar los requerimientos de los actores que participen de las acciones emprendidas.

Cabe destacar que el 311 es un sistema que no solo atiende las quejas y reclamos en materia ambiental, sino que tampoco las clasifica para asegurar su relación con la ENREDD+. Dicho sistema tiene la finalidad de asistir a la ciudadanía en su derecho de presentar peticiones, sugerencias o reclamos ante las instituciones públicas, en una instancia previa a cualquier acto que eventualmente pudiera conllevar acciones judiciales en torno al rol y responsabilidad de cada institución y el cumplimiento de las leyes o programas que administran.

3.5.1. Mecanismos de Participación Ciudadana Actuales

El Ministerio de Ambiente realiza las consultas públicas e integrando a todas las partes a participar en el Consejo Nacional Ambiental, el cual se divide en diferentes categorías bien sea en provinciales, distritales y comarcales, en donde integra a la sociedad civil y especialmente a los pueblos indígenas, siendo este último uno de los grupos vulnerables en tema de participación.

También el Ministerio de Ambiente realiza foros y talleres informativos y de consulta en los que mantiene anuencia a la recepción de cualquier queja o reclamo, el cual es inmediatamente tratado para dar respuesta en el corto plazo.

En este sentido, el SIS también ofrece abiertamente el espacio para que toda persona pueda participar libremente a través de los distintos instrumentos informáticos, tales como:

- Correo electrónico
- Teléfonos
- Facebook
- Instagram
- Twiter

El SINIA mantiene el enlace e inclusión del sistema de atención de emergencias 311, el cual registra automáticamente la queja, la direcciona a la institución competente, y es el funcionario encargado en cada institución, quien la clasifica según sea el caso y la asigna al departamento correspondiente para que la atienda y resuelva en un plazo no mayor a 30 días.

3.5.2. Mecanismo de Participación Ciudadana Propuesto

Es relevante fortalecer el tema de participación ciudadana con un Mecanismo de Reclamos y Sugerencias (MRS), siendo este un instrumento que permitirá a la sociedad civil y otros actores monitorear e incidir respecto a la forma en que se abordan, respetan y cumplen, tanto las salvaguardas ambientales y sociales como cualquier otro componente técnico, administrativo, presupuestario y estratégico de la ENREDD+, el cual tendrá acceso a distintas escalas territoriales (nacional, regional, provincial, comunal y local).

El MRS será una de las fuentes de información del SIS y eventualmente permitirá fortalecerlo dada la permanente retroalimentación que se vislumbra generará esta iniciativa de intercambio de opiniones y recepción de sugerencias que sin duda permitirán a la Dirección Nacional Forestal y otros organismos vinculados a la implementación de la ENREDD+, mejorar la gestión paulatinamente.

El MRS vendría a enriquecer la ENREDD+, a través de la mantención y fortalecimiento de los distintos canales de atención pertenecientes al MRS, que permitirán a la población realizar consultas, peticiones, opiniones, sugerencias, reclamos, quejas o felicitaciones, en el marco de la implementación de las distintas medidas de acción. Igualmente, garantizaría el derecho de acceso a la información y la atención oportuna sin discriminación de ninguna especie, considerando las condiciones adecuadas para la atención de grupos minoritarios o con alguna necesidad especial, como, por ejemplo, atención a adultos mayores, ciudadanos con capacidades diferentes, y atención a ciudadanos extranjeros. Asimismo, el MRS podrá generar información para reportar a las distintas instancias internacionales como la CMNUCC, Convención de las Naciones Unidas para la Lucha contra la Desertificación (CNULD), FCPF, ONU-REDD, entre otros.

3.6. Costos del diseño y operación del sistema

Se necesitará el fortalecimiento económico del sistema actual para que pueda a su vez incluir el SIS como tal, considerando como punto de partida el sistema existente SINIA.

Se realizaron reuniones tanto con el equipo de profesionales del Ministerio de Ambiente responsable del SINIA, como con el del 311, para evaluar la situación del sistema actual que se utiliza.

El sistema actual no se está manejando de manera integrada para generar conocimiento, aun cuando la información está, pues cada institución que la suministra la trabaja en lenguaje diferenciado. En este sentido, es recomendable que se revise la información para que sea interpretada de manera correcta, para luego ser divulgada a través del SIS.

La plataforma actual se mantiene en servidores vulnerables a la piratería, por lo que se recomienda la adquisición de herramientas de protección robustas que permitan el acceso a la información para conocerla no para descargarla en su totalidad para garantizar el uso e interpretación correcta de la misma.

Es imperante invertir en herramientas modernas que coadyuven a completa el proceso de migración de la información a sistemas modernos para administrarla.

El Instituto Geográfico Tommy Guardia cuenta con la Infraestructura de Datos Espaciales (IPDE), donde se almacena mucha información de alta importancia para el país. Actualmente está en proceso el Hub Espacial del Estado (antes llamado geored), el cual deberá ser alimentado con información de todas las instituciones del Estado que manejen datos relevantes, incluyendo los relacionados con los recursos naturales.

Lo anterior hace relevante la inversión del Estado en equipos tales como: servidores especiales de gran capacidad y velocidad (10 Terabites y 64 Gigas de ram) para el almacenamiento y manejo de la información de forma dinámica para que pueda generar conocimiento para la toma de decisiones.

En este orden de ideas, la capacidad técnica del personal debe ser fortalecida en calidad y cantidad, pues se requiere de técnicos a nivel central y a nivel regional para el manejo de herramientas modernas que permitan la generación de información con la calidad necesaria para que sean constituidas bases de datos robustas.

El costo de esta inversión deberá ser definida en detalle por expertos en la materia, sin embargo, se puede considerar que la misma podría ser de 2.5 millones de dólares aproximadamente, incluyendo el fortalecimiento de las capacidades.

Bibliografía

- Análisis del Marco Legal e Institucional del Sistema de Información de Salvaguardas (SIS) de Panamá en el marco del proyecto REDD+, MiAMBIENTE, 2016.
- Estrategia Nacional REDD+ Panamá, Alianza por el Millón de Hectáreas, MiAMBIENTE 2018.
- Plan de Acción de la Alianza por el Millón de Hectáreas, MiAMBIENTE 2015.
- Propuesta de interpretación de las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC en Panamá, ONU – REDD+ Panamá, 2014.
- Sistemas de información de las salvaguardas de REDD+: consideraciones prácticas de diseño; Sitio web: www.un-redd.org