

Panamá. 22 de septiembre de 2022

Ingeniero

**Domiluis Domínguez**

Director de Evaluación de Impacto Ambiental

Ministerio de Ambiente

E.S.D.

Respetado Ingeniero Domínguez:

Considerando que el Estudio del Impacto Ambiental denominado **“REHABILITACIÓN DE LAS CALLES DE ISLA COLÓN Y CONSTRUCCIÓN DE LA CIRCUNVALACIÓN COSTERA LA FERIA - BOCA DE DRAGO – PLAYA BLUFF -PLAYA PAUNCH, SISTEMA DE BOMBEO Y REMOZAMIENTO DEL PARQUE SIMÓN BOLÍVAR, PROVINCIA DE BOCAS DEL TORO”** presentado por el Ministerio de Obras Públicas se encuentra en consulta pública por diez días hábiles a partir de la última publicación del aviso correspondiente publicado el 8 de septiembre del año en curso, remitimos nuestros comentarios y observaciones, solicitando que el Estudio **sea rechazado** para dar lugar a una revisión profunda del diseño del proyecto y la evaluación de sus impactos para lograr su consistencia con las condiciones ambientales, económicas y sociales de la ubicación propuesta.

Estos comentarios se presentan comprendiendo que el proyecto se divide en una Fase A (la renovación urbana de Isla Colón (Calles Internas, Ciclovías paralelas a las vías, Remozamiento del Parque y Sistema de Bombeo Pluvial), rehabilitación del Tramo Existente Big Creek – Boca de Drago, y la rehabilitación del Tramo Existente La Feria – Playa Paunch; incluye sistema de contención y protección costera con tablestacado de Vinil y la ciclovía) y una Fase B (diseño y Construcción del tramo Nuevo Boca de Drago – Playa Bluff - Playa Paunch; incluye diseño de puentes vehiculares, sistema de contención y protección costera con tablestacado de Vinil y la ciclovía); y que ambas fases incluyen: construcción de drenajes pluviales, cajones pluviales, señalización vial, reubicación de utilidades públicas, iluminación de la vía y parques, adecuaciones y/o reubicaciones a los sistemas de abastecimiento de agua potable y/o sanitario existentes o en construcción. Así las cosas, es claro que la Fase B es la que adolece de graves deficiencias, que pasaremos a explicar y que la hacen no viable desde la perspectiva ambiental, ya que conlleva una nueva calle y facilidades, alejadas del centro urbano y traslapando con áreas protegidas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y sitios importantes de biodiversidad.

**1. El análisis del EsIA no está hecho en función de las condiciones y lugares propuestos para la realización de la obra.**

El EsIA debe ser realizado para el proyecto y las condiciones particulares del lugar en el que se ubicaría, sin embargo este EsIA tiene notorios 'copia y pega' de otro EsIA para un proyecto distinto y en otro sitio, como se evidencia en la página 471, que muestra copia un estudio en la provincia de Colón:

*“10.5. PLAN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA. El proceso de participación ciudadana llevado a cabo para este Estudio de Impacto Ambiental, del proyecto Restauración del Castillo San Lorenzo, Provincia de Colón, se ejecutó en base en los requisitos establecidos en el Título IV del Decreto Ejecutivo 123, de agosto de 2009, que regula lo concerniente a la participación ciudadana en los Estudios de Impacto Ambiental.”*



Igualmente se habla del predominio de *Saccharum spontaneum*, página 251, una planta abundante en la provincia Colón, pero que no forma parte de la generalidad de los ecosistemas de Bocas del Toro.

Esto pone de relieve que el EsIA presenta una serie de medidas genéricas para la construcción y remodelación de vías sin considerar las condiciones particulares de ese sitio: 1) Que se trata de una isla, con los desafíos de logística y movilización de equipo, almacenaje y manejo/reparación, así como las dificultades para la contención de un accidente o desastre; 2) la construcción de kilómetros de carretera sobre humedales de diversos tipos: pequeñas lagunas, quebradas, ríos permanentes e intermitentes, bosques ribereños, manglares, fangales, secciones arenosas, playas, zonas de anidamiento de tortugas y secciones costeras con formaciones corales; 3) que el proyecto tiene implicaciones sobre dos áreas protegidas. Estas variables exacerban los impactos que generaría no sólo la construcción de la circunvalación de Isla Colón, sino la permanencia y uso de esta vía sobre estos ecosistemas.

## 2. El EsIA no analiza los impactos reales generados por el proyecto

El EsIA no identifica todos los impactos generados ni mucho menos los cuantifica. Los efectos ecológicos de las carreteras son ampliamente conocidos, sin embargo este EsIA no los aborda comprensivamente. Por ejemplo, consultamos a Laurance et al (2009) para ilustrar:<sup>1</sup>

“Tabla 1. Un resumen de los *efectos ecológicos* de las carreteras.

### **Efectos durante la construcción**

- ✓ Hay una pérdida directa de hábitat y biota.
- ✓ Hay efectos derivados de la infraestructura y actividades de apoyo a la construcción.
- ✓ Los impactos pueden ocurrir más allá de las inmediaciones de la carretera; por ejemplo cambios en la hidrología, minería para agregados para la carretera pueden tener lugar en un área diferente. Por lo tanto, es importante acordar el límite geográfico para una evaluación de impacto.

### **Efectos a corto plazo (de una nueva carretera)**

- ✓ La nueva superficie lineal crea un nuevo microclima y un cambio en otras condiciones físicas se extiende a diferentes distancias del borde de la carretera.
- ✓ El borde recién creado proporciona un hábitat para las especies del borde.
- ✓ La mortalidad de las plantas aumenta a lo largo del borde; y tales mortalidades pueden extenderse desde el borde de la carretera por distancias variables.
- ✓ La mortalidad de las plantas tiene efectos directos y secundarios sobre otros organismos.
- ✓ Parte de la fauna se mudará del área del camino como resultado de la pérdida de hábitat y perturbaciones físicas.
- ✓ Los animales son asesinados por el tráfico.

### **Efectos a largo plazo**

- ✓ Los animales continúan siendo asesinados por el tráfico.
- ✓ Los atropellos tienen efectos secundarios como carroña.
- ✓ La pérdida de hábitat y el cambio de hábitat se extiende más allá del borde de la carretera.
- ✓ Los cambios en las comunidades biológicas pueden extenderse a distancias variables desde el borde del camino.
- ✓ Hay fragmentación del hábitat y esto a su vez tiene implicaciones para el daño y la pérdida del hábitat, para la dispersión y la viabilidad de organismos y para el aislamiento de poblaciones.
- ✓ El hábitat de borde (o ecotono) y el tráfico en la carretera pueden facilitar la dispersión de algunos taxones, incluidas las especies de plagas.
- ✓ La dispersión de especies de plagas a través de ecotonos o tráfico puede tener efectos secundarios en las comunidades biológicas.

---

<sup>1</sup> Laurance, W. F., Goosem, M., & Laurance, S. G. (2009). Impacts of roads and linear clearings on tropical forests. *Trends in ecology & evolution*, 24(12), 659-669.

- ✓ Las estructuras asociadas, como puentes y túneles, pueden proporcionar hábitats para algunos taxones.
- ✓ La escorrentía de las carreteras afecta a las comunidades acuáticas.
- ✓ Las emisiones, la basura, el ruido y otras perturbaciones físicas pueden extenderse a la vegetación al costado del camino en distintas distancias y producir cambios en la composición de las especies.” (El resaltado es nuestro)

Sin embargo, las predicciones de impactos del EsIA son declarativas, superficiales y no tienen análisis cuantitativos, estudios de modelamiento o sustento. Esto, a pesar de que siendo un Estudio Categoría III, en el mismo debe sustentar cuáles son los impactos graves generados por el proyecto que ameritan la categoría propuesta, al igual que los riesgos generados por la implementación del proyecto a corto, mediano y largo plazo. De manera más particular, rescatamos las siguientes falencias:

## 2.1 Vacíos en cuanto a información de ecosistemas marinos

El EsIA subestima los impactos sobre ecosistemas marinos, que quedarían dentro del área de influencia directa por la construcción del proyecto. Próximos a estos sitios existen arrecifes de coral, praderas, pastos marinos y una amplia zona de anidamiento de tortugas que se extiende a lo largo de toda la sección B del proyecto. Es preocupante que siendo las playas de Isla Colón una notoria zona de desove de tortugas marinas, en la que desovan 4 especies de tortuga durante todo el año, el EsIA no identifique ni uno solo de los sitios de anidamiento o referencie cuáles de ellos se afectarían por acciones concretas por el movimiento de tierra y la erosión local. Solo se propuso un uso de luminarias particulares para el alumbrado de Playa Bluff (página 130).

El Informe técnico de Inspección N° DEIA- III-F-036-2022 ITI-028 remitido por la Regional de Bocas del Toro, señala claramente que “El presente EsIA no identificó ni caracterizó los humedales marinos costeros sobre la cual se propone realizar el proyecto, que causaría un impacto al obstaculizar de intercambio hídrico de aguas superficiales, lagunas, acuíferos y el mar...” “Es evidente las actividades antrópicas sobre humedales adyacentes a la vía en Big Creek, Playa Paunch y Playa Bluff, por lo que el proyecto va a promover, que la inversión privada continúe interviniendo sobre humedales, siendo esto un impacto acumulativo o sinérgico no identificado en el EsIA”

El informe reitera que “Se comprobó que las características de la línea base ambiental no concuerdan con la descripción del EsIA”. Teniendo escasa información real para evaluar todas las obras que se plantean realizar ya que “únicamente se presentó el alineamiento de la vía a rehabilitar y construcción de la circunvalación”

## 2.2 La carretera conlleva afectación a la calidad del agua, en especial en humedales frágiles

El estudio de impacto ambiental presentado no cuantifica los probables impactos sobre los manglares, quebradas, riachuelos permanentes e intermitentes, todos distintos tipos de humedales. Esto es dejado de lado, sin que se evalúe cómo se verán afectados de forma permanente por una carretera y otras facilidades conexas en el lugar.

Según Wemple et al, 2018<sup>2</sup>:

*“Los impactos ecohidrológicos directos incluyen la obstrucción del movimiento de peces u otros animales acuáticos, organismos en los cruces de carreteras o el aumento de la mortalidad resultante de descarga de contaminantes nocivos en los arroyos y la zona costera de las carreteras (Trombulak & Frissell, 2000). Los impactos indirectos incluyen destrucción del hábitat de la corriente o interrupción de las redes alimentarias a través de cambios de la respuesta natural de la escorrentía de la corriente, mayores cargas de sedimentos relacionadas con erosión acelerada y/o pérdida de masa en y junto a la carretera prisma (Coffin, 2007; Forman & Alexander,*

<sup>2</sup> Wemple, B. C., Browning, T., Ziegler, A. D., Celi, J., Chun, K. P., Jaramillo, F., ... & Sawyer, D. (2018).

Ecohydrological disturbances associated with roads: Current knowledge, research needs, and management concerns with reference to the tropics. *Ecohydrology*, 11(3), e1881.

1998; Forman et al., 2003; Gucinski, Furniss, Ziemer y Brookes, 2001; Larsen & Parks, 1997).

*...la propensión de las carreteras a generar escorrentía; alto sedimento tasas de producción asociadas a las carreteras; alto grado de conectividad de caminos a sistemas de arroyos; concentración de contaminantes en las superficies de las carreteras; bloqueo físico de arroyos y sus llanuras aluviales por carreteras; y sensibilidad de los organismos acuáticos a los sedimentos generados por las carreteras y contaminantes... Debido a las condiciones prevalecientes en las áreas tropicales y la mayor sensibilidad de algunos ecosistemas tropicales, incluidos los arrecifes de coral, pastos marinos, manglares y bosques primarios, evitar las áreas frágiles y no perturbadas es la mejor estrategia para prevenir impactos viales (van der Ree et al., 2015)...” (El resaltado es nuestro)*

### 2.3 Poca información sobre impactos indirectos, acumulativos y sinérgicos

El EsIA no presenta la ubicación de las ciclovías, aceras, desvíos, ni las zonas eventuales de almacenamiento de equipo y material o las áreas de estacionamientos en los diferentes puntos durante la fase de construcción. Como otros proyectos presentados por el Ministerio de Obras Públicas, no se señalan los rangos reales de los impactos directos generados, mucho menos toda la serie de impactos indirectos de una obra de estas características; los impactos acumulativos sobre los frágiles ecosistemas del área y la sinergia que los mismos seguirán produciendo en la isla de forma permanente luego, ya que una carretera no tiene fecha de caducidad, ni un mecanismo de abandono. Muy por el contrario, existe el riesgo de que continúe ramificándose o extendiéndose a otras partes de las áreas protegidas con el paso del tiempo y genere más problemas ambientales.

Adicionalmente, subestima los impactos sobre las actividades productivas de la isla por razón del desarrollo de la fase de construcción por un plazo no menor de dos años. A pesar de ser un área turística, cuyos atractivos, principalmente las playas, se encontrarían a poca distancia de las obras, el impacto socioeconómico ni siquiera se menciona.

### 3. El EsIA no plantea medidas de mitigación apropiadas

El EsIA debería contener toda la información relativa a las medidas congruentes para reducir los impactos que serían causados por el desarrollo del proyecto, pero el documento en evaluación no cumple este objetivo, en particular respecto a las siguientes temáticas:

#### 3.1. Se plantean pocas medidas para afrontar el ‘efecto barrera’ de la carretera, sus implicaciones de fragmentación de ecosistema y en general la pérdida de biodiversidad

La literatura científica ha documentado ampliamente los impactos de la construcción de carreteras en áreas naturales<sup>[3]</sup>: la fragmentación y destrucción del hábitat causada por el desarrollo de infraestructura como carreteras y puentes se reconoce como una de las principales amenazas para biodiversidad<sup>[4]</sup>. Esto ya que la facilitación de los movimientos de los animales a través de los paisajes es fundamental para mantener la conectividad del hábitat, la variabilidad genética y la persistencia poblacional<sup>[5]</sup>, las carreteras y el tráfico sirven como barreras que impiden los movimientos de animales, disminuyen la accesibilidad a recursos como alimento, vivienda o compañeros, y conllevan la reducción del éxito reproductivo y el flujo de genes, y en última instancia amenazan la persistencia de la población<sup>[6]</sup>. Los efectos de barrera de las carreteras se han documentado en una diversidad de fauna terrestre, incluidos los insectos<sup>[7]</sup>, reptiles<sup>[8]</sup>, anfibios<sup>3</sup>, aves<sup>4</sup> y mamíferos<sup>5</sup>. La principal respuesta del EsIA a estos impactos es el uso de tres tipos de pasos de fauna, con distintos niveles de efectividad, y de letreros restrictivos. Sin embargo, la literatura apunta a que los efectos de las alteraciones carreteras son tan significativos que dichas

<sup>3</sup> Marsh et al., 2005

<sup>4</sup> Laurance et al., 2004

<sup>5</sup> Burnett, 1992

medidas serían insuficientes para la intervención en el bosque mixto secundario (bosque perennifolio ombrófilo tropical latifoliado de tierras bajas) de Isla Colón, por lo que un alineamiento y diseños alternativos para evitar estas áreas era necesario. Citamos a continuación para ilustrar:

*"Desde una perspectiva biológica, las selvas tropicales son caracterizada por una arquitectura compleja y microclima singularmente húmedo, oscuro y estable... muchas especies que están especializadas para las condiciones del interior del bosque y del sotobosque, incluidas algunas especies que evitan fuertemente bordes de bosque y no pueden atravesar ni siquiera bosques estrechos, claros de bosque. Otras especies tropicales son susceptibles a la caza, los atropellos, la depredación elevada y las especies invasiones cerca de las carreteras. El efecto neto es que, en virtud de su características únicas y abundancia de ecológicamente especies especializadas, las selvas tropicales y su biota son especialmente vulnerable a los cambios ambientales asociados con caminos y claros lineales."*<sup>6</sup> (El resaltado es nuestro)

Adicionalmente, se deben sumar los impactos de reducción de la biodiversidad de los ecosistemas y el aumento de la mortalidad de especies, especialmente las relictas (el caso de los anfibios, aves y murciélagos) por colisiones con vehículos<sup>7</sup>, aislamiento y contaminación acústica, lumínica y de 'desechos comunes'; estos impactos son marginalmente abordados por el EsIA. No se presentaron alternativas de diseño y la mayoría de las medidas de mitigación ofrecidas son principalmente para la fase de construcción del proyecto y no su operación. Otras medidas, se expresan en términos que no aseguran un compromiso: por ejemplo, en el caso de los cableados eléctricos suspendidos, el uso de cables recubiertos para aislar la corriente y evitar electrocuciones de animales no es un compromiso sino algo que "también se podrá evaluar" (página 456).

¿Son todas las anteriores afectaciones aceptables para las áreas protegidas de Isla Colón, cónsonas con sus objetivos de conservación de manera que el Ministerio de Ambiente vea con buenos ojos su aprobación? Consideramos que no.

### **3.2 El EsIA sobrestima la efectividad de la educación ambiental como medida de mitigación**

Las medidas presentadas no son operativas para mitigar ni para reducir los impactos que se generan por la construcción de una carretera en un humedal, ejemplo de ello página 442: *'Un plan de educación ambiental con sus mecanismos de ejecución con talleres comunitarios para la protección de tortugas marinas y sensibilización sobre la Reserva Municipal Playa Bluff'*. ¿Cómo reduciría esto los impactos de la sedimentación por los movimientos de tierra y la pérdida de los humedales?. Esta afirmación se reitera en la página 503, *'Durante los trabajos en áreas contiguas a la Reserva Municipal Playa Bluff y en la Reserva Hídrica de Mimitimbi se debe enfatizar la protección de tortugas marinas y sensibilización sobre la conservación de las áreas boscosas'*. De hecho, todas las medidas presentadas son eminentemente temporales mientras que los impactos de una carretera son permanentes. El EsIA tampoco analiza el hecho de que los costos reales no incluyen control de erosión, manejo de drenajes y mantenimiento de cursos hídricos, a pesar de que toda la isla depende de la calidad del agua de la Reserva Hídrica Mimitimbi para el consumo humano.

## **4. El EsIA no evalúa las implicaciones del cambio climático**

En pleno 2022, las consideraciones sobre vulnerabilidad, riesgo, adaptación y resiliencia frente al cambio climático son dejadas de lado por este EsIA, para un proyecto cuyo costo para el Estado supera los 88 millones de balboas<sup>8</sup>, ubicado en un sitio geográficamente expuesto a la variabilidad

<sup>6</sup> Laurance, W. F et, al 2009.

<sup>7</sup> (Bennett, V. J. (2017). Effects of road density and pattern on the conservation of species and biodiversity. Current Landscape Ecology Reports, 2(1), 1-11.)

<sup>8</sup> REHABILITACIÓN Y FINANCIAMIENTO DE LA VÍA LA FERIA - PLAYA PAUNCH, VÍA BIG CREEK - BOCA DE DRAGO Y CALLES INTERNAS EN ISLA COLÓN, Acto Público No. 2021-0-09-0-01-LV-007782



climática como es el borde costero de una isla. Si bien el reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental aun no cuenta con requerimientos expresos relativos al cambio climático, sí exige se proporcionen antecedentes fundados que permitan la predicción, identificación e interpretación de impactos, de modo que este fenómeno no puede ser dejado de lado, en especial para una zona de una mayor vulnerabilidad.

Aunque el EsIA reconoce genéricamente en la página 202 los impactos del cambio climático, en el tenor siguiente, no realiza una evaluación de sus riesgos:

*“Los eventos de precipitaciones excepcionales o, en ocasiones, fuertes pueden ocasionar un gran aumento repentino del caudal de ríos y quebradas provocando el desbordamiento de éstos. Del mismo modo, pueden generar situaciones donde los sistemas de drenaje natural o de origen antrópico sean insuficientes para evacuar el caudal de agua de escorrentía. En ambas situaciones existe el riesgo de que se produzcan inundaciones que afecten a los bienes públicos y privados y pongan en peligro a los pobladores del área. Además de esto, los eventos de fuertes lluvias también tienen otros peligros asociados, como las afectaciones por tormentas eléctricas o los deslizamientos de tierra a raíz de la desestabilización de los taludes por la saturación en agua del suelo”.*

Lo anterior es inexcusable siendo que existe una gran cantidad de ejercicios, modelos y variables contenidos en la Guía Técnica de Cambio Climático para Proyectos de Infraestructura de Inversión Pública, aprobada mediante Resolución DM-0131-2022 de 15 de junio de 2022 del Ministerio de Ambiente. Dicha resolución advierte que uno de los riesgos de no realizar evaluación de riesgo temprana es el deterioro de los activos de infraestructura y su tiempo de vida reducido.





*Fotos tomadas por personal de CIAM el 13 de septiembre de 2022 en el área de Playa Paunch, donde se observan el daño por la erosión costera y las condiciones de vulnerabilidad a las que se expondría una obra cerca del borde costero.*

**5. El EsIA incumple las condiciones de viabilidad otorgada por la Dirección de Áreas Protegidas y Biodiversidad a través de la Resolución No. DAPB-0119-2021 de 23 de septiembre de 2021.**

La Resolución No. DAPB-0119-2021 taxativamente establece en su disposición CUARTA lo siguiente:

*“CUARTO: Advertir al MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, que deberá acatar las observaciones realizadas a través del Informe Técnico DICOMAR No. 056-2021 de 25 de agosto de 2021 y el Informe Técnico No. DAPB-0130-2021 DE 16 DE SEPTIEMBRE DE 2021”.*

Sin embargo, el EsIA presentado por el Ministerio de Obras Públicas ignora observaciones y recomendaciones del referido Informe Técnico No. DAPB-0130-2021, en particular aquellas que para varios sectores y tramos del proyecto sugieren al promotor evitar las carreteras con carpeta asfáltica o pavimentada tipo hormigón por su alto impacto, y en lugar optar por proyectos anuales de mantenimiento y remozamiento del camino actual con el mismo tipo de cobertura.

Las recomendaciones de la Dirección de Áreas Protegidas y Biodiversidad no son caprichosas; de hecho, siguen las directrices sobre carreteras, caminos y senderos de la Resolución DAPVS-0017-2017 de 3 de octubre de 2017, “Por la cual se aprueban las directrices para la planificación, diseño y construcción de instalaciones ecoturísticas en Áreas Protegidas”<sup>9</sup>, cuyo objeto es orientar a promotores y que citamos a continuación:

*“Es importante tener en cuenta que construir una carretera en el sitio virgen de un área protegida destinado para una instalación ecoturística es una intervención que cambiará el sitio para siempre, ya que las carreteras tienden a crear impactos irreversibles. En una instalación ecoturística, incluso los caminos de visitantes deben seguir los entornos naturales en su patrón y sus atributos y las pasarelas o puentes necesitan ser construidos sin destruir el suelo.*

*1. Todos los caminos deben respetar los patrones de movimiento de la fauna silvestre y los requisitos de hábitat, así como la ubicación y los patrones de crecimiento y expansión de la flora local. Deben ubicarse caminos y áreas de estacionamiento para minimizar la erosión y la interferencia con el flujo natural o inundación repentina.*

<sup>9</sup> Publicada en la Gaceta Oficial No. 28399

2. Se debe tener en cuenta la privacidad y la segregación. Las longitudes y orientación de carreteras, caminos y senderos deben ser realistas; el impacto del duro clima de las áreas protegidas sobre la actividad peatonal es importante. Las superficies deben minimizar el calor y la reflexión de la luz siempre que sea posible. Los materiales de pavimentación deben integrarse en todo el diseño y, cuando sea posible, se deben utilizar materiales locales.

3. Utilizar siempre técnicas y materiales de bajo impacto. La superficie de sus caminos, pasarelas y muelles debe ser resistentes al uso continuo, pero debe intentar evitarse el uso de concreto o asfalto y pavimentos sintéticos. Es mejor utilizar materiales o superficies naturales permeables que permitan la absorción de agua por el suelo y no el flujo superficial. Usar materiales como grava, arena, virutas de madera, ramas o tablas (EST, 1997).[...]"

En este sentido, también solicitamos se oficie a la Dirección de Áreas Protegidas la remisión de una copia del Informe Técnico No. DAPB-0130-2021 al expediente de Evaluación de Impacto Ambiental, ya que el mismo no fue aportado por el promotor al someter el EsIA a evaluación, a pesar de que la resolución que otorga la viabilidad incluye una condición ligada a dicho informe.

## **6. La Fase B del proyecto no satisface los objetivos y justificación identificados en el propio EsIA**

Los objetivos del Proyecto, como los detalla el EsIA son: “Reactivar Isla Colón como centro turístico tropical, haciendo uso de los monumentos históricos, paisajes tropicales naturales y las playas como centro de atención; Renovar las áreas públicas al final de Calle Sexta como áreas de recreación tipo anfiteatro.” La justificación se expresa en cinco puntos:

“• El estado actual de las vías dificulta la movilización interna debido a las irregularidades en el pavimento como fracturas, baches o calles sin pavimentar.

• El mal estado de la vía a su vez afecta las actividades turísticas que allí ocurren, así como la falta de aceras y ciclovías obliga a los transeúntes a caminar sobre la vía, generando así accidentes.

• El centro urbano de Isla Colón presenta anegaciones de agua debido a problemas con el sistema pluvial.

• La erosión costera en Playa Paunch ha forzado a los propietarios a colocar una protección con gaviones para disminuir el avance de la erosión. Así como en Boca del Drago donde los residentes se han organizado para colocar una protección costera con rocas para reducir la erosión en la vía y sus propiedades.

• El Parque Simón Bolívar es el punto de encuentro de los residentes y el principal sitio para realizar actividades recreativas y de entretenimiento, así como el Parque Las Palmitas o anfiteatro entre calle sexta y calle quinta es utilizado para el esparcimiento de la comunidad.”

Las áreas protegidas afectadas por este proyecto son espacios geográficos cuya razón de ser y principal atractivo son la conservación de la flora, fauna y servicios ecosistémicos como la provisión de agua dulce para la isla; a contraposición la construcción de una calle con cubierta asfáltica o de hormigón por esa área, que alteraría no solo el paisaje sino los procesos ecosistémicos al facilitar mayor tráfico vehicular e impactos como contaminación. Siendo esto así, no vemos cómo una intervención que bordea la costa con asfalto como la propuesta por el presente EsIA podría contribuir al mantenimiento de ‘paisajes tropicales naturales’. Ciertamente una circunvalación de concreto tampoco soluciona el problema de la erosión costera o automáticamente mejora la seguridad vial de Isla Colón, que por su naturaleza misma no tiene un gran número de vehículos motorizados. Exhortamos al MOP a que coordine el diseño de este tipo de proyectos con las contribuciones de la Autoridad de Turismo de Panamá y del Ministerio de Ambiente, quienes



son las autoridades especializadas en materia de turismo y de uso de las áreas protegidas, respectivamente, y debido a ello son las más aptas para identificar el tipo de infraestructuras e inversiones requeridas en sus distintas áreas de competencia.

Consideramos pues, que la Fase A del proyecto se ajusta a esos objetivos y justificación y es ambientalmente viable, sin embargo, algunos tramos de la Fase B no lo son; tal y como concluyó la Dirección de Áreas Protegidas en el Informe Técnico No. DAPB-0130-2021 que sustenta su viabilidad previa: “Es comprensible la necesidad del proyecto en mención, el cual consideramos posible, en ciertos tramos”.

## **7. La celebración del Foro Público no cumple los requerimientos de la normativa vigente**

El Foro Público se realizó el 12 de septiembre en la Cancha Municipal de Isla Colón. Empezando a las 3:17 y terminando a las 3:35 p.m. Es decir que durante un periodo de 18 minutos fue presentado el proyecto categoría III por el equipo consultor. Con un periodo de preguntas leídas por el equipo consultor, el cual finalizó a las 4:40 p.m. El Foro no fue moderado por el Ministerio de Ambiente y la responsabilidad de todo recayó en los consultores ambientales del promotor. Las autoridades del Ministerio de Ambiente no se presentaron ni anunciaron las directrices bajo las cuales se realizaría el Foro. Lo que sí hicieron representantes del Ministerio de Ambiente fue presentar comentarios a favor de la obra, lo cual puso de relevancia su falta de objetividad y su valoración sobre los impactos generados.

Es preciso recordar aquí lo establecido por el artículo 37 del Decreto Ejecutivo 123 de 14 de agosto de 2009:

*Artículo 37. El promotor del proyecto, obra o actividad tendrá la obligación de realizar un foro público a su costo, durante la etapa de evaluación de los Estudios de Impacto Ambiental Categoría III, en una fecha coordinada con la ANAM, quien a su vez fungirá de moderador...*

*El foro público se realizará sobre la base de una exposición detallada de la acción propuesta y del Estudio de Impacto Ambiental correspondiente, por parte del promotor del proyecto, obra o actividad o de quien él designe, de manera que se puedan cumplir los requerimientos formales establecidos en el presente Decreto Ejecutivo, o en todos en los que guarde relación.*

*El promotor deberá acreditar la forma de convocatoria de los participantes, así como los mecanismos de difusión empleados; los que deberán garantizar una expedita participación de la comunidad directamente afectada o beneficiada. Asimismo, el foro público deberá brindar, principalmente a la comunidad afectada o beneficiada, los espacios adecuados para la presentación de sus comentarios sobre el proyecto, obra o actividad y sobre el Estudio de Impacto Ambiental correspondiente.*

... (El resaltado es nuestro)

Adicionalmente, aunque la Resolución No. DAPB-0119-2021 del 23 de septiembre de 2021, que aprueba la viabilidad del proyecto, señala que un tramo de 3Km +280,28 metros se encuentra dentro de la Reserva Protegida Municipal de Playa Bluff. Sin embargo, el MOP no informó adecuadamente a la población sobre esto. En la exposición realizada en el Foro Público, el MOP siempre negó que el proyecto está dentro del área protegida en los tres kilómetros, así como que toda la sección afecta humedales y de manera directa a Playa Paunch, la Reserva Hídrica Mimitimbi y Playa Bluff.

Por su parte el personal del MOP no respondió a las preguntas presentadas por los asistentes. Muchos de los presentes estaban preocupados por la ruta del proyecto, inicio de obras, duración de

esta y sectores directos dentro de la población que podrían verse afectados por los trabajos a realizar, ninguna de estas preguntas se contestó. El personal del MOP se limitó a responder que las preguntas planteadas por el público se tomarían en consideración. En suma, bajo los estándares del reglamento, el foro público se ha celebrado en infracción de la Ley, por lo que no puede darse por valido para la tramitación de la Evaluación de Impacto Ambiental.



a.



a. Fotos del Foro Público tomadas por personal de CIAM que asistió y participó del evento.

**8. Los vacíos de información del EsIA y las carencias del foro público violan las garantías establecidas por el Acuerdo de Escazú**

El estudio y su foro público violan las garantías establecidas en los artículos 5 y 7 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, o Acuerdo de Escazú, vigente en Panamá conforme a lo dispuesto por la Ley 125 de 4 de febrero de 2020.

### **8.1 No se han garantizado plazos razonables**

El acápite 5 del artículo 7 de Acuerdo señala:

*5. El procedimiento de participación pública contemplará **plazos razonables** que dejen tiempo suficiente para informar al público y para que este participe en forma efectiva.*

El foro público fue celebrado como hemos mencionado, el día 12 de septiembre de 2022; sin embargo, el aviso comunicando a la población de dicho evento fue fijado en el Municipio de Bocas del Toro recién el 7 de septiembre y desfijado el 12 de septiembre, día del foro; mientras que fue publicado en un periódico de circulación los días 7 y 8 de septiembre, solo 4 días calendario antes de la celebración del foro. Este tiempo, bajo ningún contexto, puede ser considerado un plazo razonable que deje tiempo suficiente para informar al público y para que este participe en forma efectiva. La publicación del aviso en dichas fechas no daba tiempo suficiente ni siquiera para que los interesados se acercaran a las oficinas del Ministerio de Ambiente a obtener acceso al documento del Estudio de Impacto Ambiental, mucho menos analizarlo para externalizar sus observaciones a cabalidad en el foro celebrado el día 12. Igual análisis es apropiado para el mínimo tiempo ofrecido para la consulta pública, esto es solo 10 días desde la última publicación en el periódico.

La mala regulación sobre este tema dada por el Decreto Ejecutivo 123 de 14 de agosto de 2009 no es justificación para estas violaciones de los derechos de acceso de los ciudadanos. El artículo 4, numeral 3, del Acuerdo de Escazú exige al Estado parte adoptar todas las medidas necesarias, de naturaleza legislativa, reglamentaria, administrativa u otra, para garantizar la implementación del presente Acuerdo. Pero también, los estándares establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos exigen a todas las autoridades dentro de su competencia realizar control de la convencionalidad<sup>10</sup>, de modo que los derechos humanos sean garantizados aún en detrimento del cumplimiento de las disposiciones reglamentarias vigentes<sup>11</sup> que perjudicaran los derechos en juego<sup>12</sup>.

### **8.2 No se ha brindado información clara, completa, oportuna y comprensible**

Las graves deficiencias expuestas más arriba respecto a la descripción de la línea base, la identificación y cuantificación de impactos y las medidas de mitigación propuestas privan a la ciudadanía de información clave para comprender como el proyecto puede afectarles. Todo esto, en frontal confrontación con el numeral 4 el artículo 7 del Acuerdo de Escazú.

Por otra parte, los numerales 6 y 16 del artículo 7 del Acuerdo de Escazú disponen:

---

<sup>10</sup> “... en el ámbito de su competencia “todas las autoridades y órganos de un Estado Parte en la Convención tienen la obligación de ejercer un ‘control de convencionalidad’”. Corte IDH. Caso de Personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 28211. También confrontar Corte IDH. Caso Rochac Hernández y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014. Serie C No. 28513

<sup>11</sup> “221. Al respecto, este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que, cuando un Estado es parte de un tratado internacional como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dicho tratado obliga a todos sus órganos, incluidos los poderes judicial y ejecutivo, cuyos miembros deben velar por que los efectos de las disposiciones de dichos tratados no se vean mermados por la aplicación de normas o interpretaciones contrarias a su objeto y fin.” Corte IDH. Caso Mendoza y otros Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 14 de mayo de 2013. Serie C No. 26020. También confrontar Corte IDH. Caso Herzog y otros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de marzo de 2018. Serie C No. 353.

<sup>12</sup> “330... Los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer ex officio un “control de convencionalidad” entre las normas internas y los tratados de derechos humanos de los cuales es Parte el Estado, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes.” Corte IDH. Caso Gudiel Álvarez y otros (“Diario Militar”) Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 noviembre de 2012. Serie C No. 253

6. El público será informado de forma **efectiva, comprensible y oportuna**, a través de medios apropiados, que pueden incluir los medios escritos, electrónicos u orales, así como los métodos tradicionales, como mínimo sobre:

- a) el tipo o naturaleza de la decisión ambiental de que se trate y, **cuando corresponda, en lenguaje no técnico**;
- b) la autoridad responsable del proceso de toma de decisiones y otras autoridades e instituciones involucradas;
- c) **el procedimiento previsto para la participación del público, incluida la fecha de comienzo y de finalización de este, los mecanismos previstos para dicha participación, y, cuando corresponda, los lugares y fechas de consulta o audiencia pública**; y
- d) las autoridades públicas involucradas a las que se les pueda requerir mayor información sobre la decisión ambiental de que se trate, y los procedimientos para solicitar la información.

...

17. En lo que respecta a los procesos de toma de decisiones ambientales a los que se refiere el párrafo 2 del presente artículo, se hará pública al menos la siguiente información:

- a) **la descripción del área de influencia** y de las características físicas y técnicas del proyecto o actividad propuesto;
- b) la descripción de los impactos ambientales del proyecto o actividad y, según corresponda, **el impacto ambiental acumulativo**;
- c) la descripción de las medidas previstas con relación a dichos impactos;
- d) **un resumen de los puntos a), b) y c) del presente párrafo en lenguaje no técnico y comprensible**;
- e) los informes y dictámenes públicos de los organismos involucrados dirigidos a la autoridad pública vinculados al proyecto o actividad de que se trate;
- f) la descripción de las tecnologías disponibles para ser utilizadas **y de los lugares alternativos para realizar el proyecto o actividad sujeto a las evaluaciones, cuando la información esté disponible**; y
- g) las acciones de monitoreo de la implementación y de los resultados de las medidas del estudio de impacto ambiental. (El resaltado es nuestro)

Las deficiencias técnicas del Estudio, ya mencionadas, nuevamente restringen las garantías ofrecidas por el Acuerdo, otra vez respecto al uso de lenguaje no técnico y comprensible, pero también respecto a otras omisiones graves del EsIA, como la falta de definición de los impactos asociados, la falta de evaluación de los impactos acumulativos y las alternativas existentes para el proyecto.

## **9. La aprobación de este EsIA es contraria a la Constitución y la Ley**

Los artículos 118 y 119 de nuestra Constitución Política consagran el derecho a un ambiente sano y el deber de procurar un desarrollo social y económico que prevenga la contaminación del ambiente, mantenga el equilibrio ecológico y evite la destrucción de los ecosistemas. Todos estos supuestos son quebrantados por el EsIA propuesto. De igual forma, se violenta el artículo 121 que exige reglamentar el aprovechamiento de los recursos naturales no renovables, a fin de evitar que del mismo se deriven perjuicios sociales, económicos y ambientales, perjuicios que están garantizados con el desarrollo de este proyecto. Por otra parte, es preciso referirnos al artículo 62 del Texto Único de la Ley General de Ambiente, que establece que el uso de los suelos deberá ser compatible con su vocación y aptitud ecológica, y sus usos productivos evitarán prácticas que favorezcan la erosión, degradación o modificación de las características topográficas con efectos ambientales adversos.

## **CONCLUSIÓN:**

En función del incumplimiento de las condiciones de la viabilidad otorgada por la Dirección de Áreas Protegidas y Biodiversidad a través de la Resolución No. DAPB-0119-2021 de 23 de



septiembre de 2021; de la exigua información de línea base; la falta de medidas adecuadas de reducción y mitigación de impactos; la carencia de evaluación sobre la variable climática y la total incompatibilidad de la Fase B: Diseño y Construcción del tramo Nuevo Boca de Drago – Playa Bluff – Playa Paunch con las áreas protegidas y biodiversidad de Isla Colón, y la protección de su fuentes de agua para el consumo humano, concluimos afirmando que lo procedente para el Ministerio de Ambiente es **RECHAZAR** el EsIA del Proyecto **REHABILITACIÓN DE LAS CALLES DE ISLA COLÓN Y CONSTRUCCIÓN DE LA CIRCUNVALACIÓN COSTERA LA FERIA - BOCA DE DRAGO – PLAYA BLUFF -PLAYA PAUNCH, SISTEMA DE BOMBEO Y REMOZAMIENTO DEL PARQUE SIMÓN BOLÍVAR, PROVINCIA DE BOCAS DEL TORO.**



**Joana Abrego**  
Idoneidad No. 12753  
Gerente Legal