



**BOLETÍN DE INFORMACIÓN AMBIENTAL:  
ANÁLISIS CRÍTICO DEL ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL  
COMO MECANISMO DE GARANTÍA DEL DERECHO HUMANO  
A UN AMBIENTE SANO**

*Primera Mesa Redonda Ambiental, celebrada el 21 de junio de 2018*



Elaboración	Evaluación
-------------	------------



## 5

- Ingeniería Patrimonial**  
Consultores Ambientales

## Índice General

**nismo de garantía del derecho humano a un ambiente sano.....36**

## Obligaciones del Promotor con el Estado

Contar con un plan de gestión ambiental, que incluya, **durante** la ejecución del proyecto:

- Cumplir con normas ambientales vigentes.
- Fiscalización y seguimiento ambiental externo.
- Entregar informes periódicamente que evidencien el cumplimiento.
- Responsabilidad compartida con contratistas.
- Anunciar (letrero) la aprobación de su EsIA.
- Tramitar otros permisos ambientales.
- Protocolo de resolución de conflictos.
- Presentar modificaciones para su aprobación.
- Le da 2 años para iniciar construcción.
- Rescate de flora y fauna.

Estadísticas en que se basan las obligaciones (Ingemar):

- PGAS IFC/BID = 3
- Categoría 3 = 11
- Categoría 2 = 22
- Categoría 1 > 500
- Informes de Cumplimiento > 700
- Viabilidad Ambiental = 11 + 3 (BID)
- Due Diligence = 5

Ingemar Panamá  
Certificación Ambiental

Correo: ingemarpanama@gmail.com Sitio Web: www.ingemarpanama.com Teléfono: (507) 3083796/2168117

## ¿Los EsIA han sido un instrumento regulador de la actividad humana?

Es un contrato con la nación, de estricto cumplimiento. El Representante Legal es el responsable directo del cumplimiento.

### Escenario 1

Situación actual del ambiente en Panamá **CON** los EsIA, o sea, desarrollo de proyectos **CON** un Plan de Gestión Ambiental

### Escenario 2

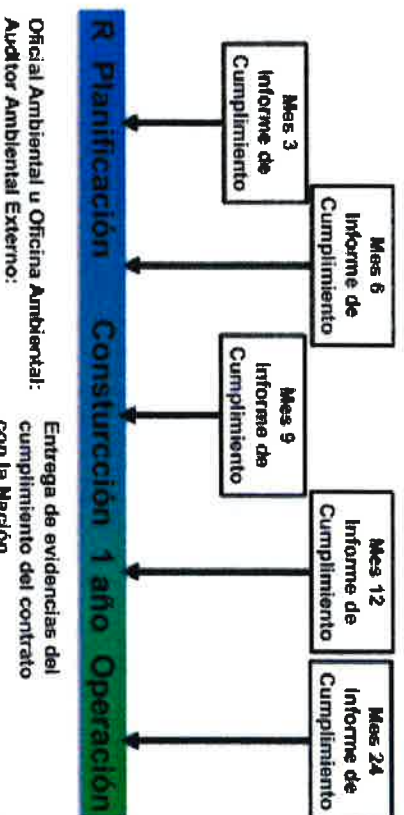
Situación actual del ambiente en Panamá **SIN** los EsIA, o sea, desarrollo de proyectos **SIN** un Plan de Gestión Ambiental

Ingemar Panamá  
Certificación Ambiental

Correo: ingemarpanama@gmail.com Sitio Web: www.ingemarpanama.com Teléfono: (507) 3083796/2168117

## ¿Qué pasa después?

### R347-13: Procedimientos de Fiscalización y Seguimiento



**Oficial Ambiental u Oficina Ambiental:  
Auditor Ambiental Externo:**

**Entrega de evidencias del cumplimiento del contrato con la Nación.**

**Dirección de Calidad y Protección Ambiental (DIPROCA-MA):** Fiscaliza

## Obligaciones del Promotor con el Estado

Contar con un plan de gestión ambiental, que incluya, **antes** de iniciar el proyecto:

- Identificar a una persona responsable.
- Elaborado por idóneos externos.
- Una descripción de proyecto.

**Estadísticas en que se basan las obligaciones (Ingemar):**

- Una descripción de proyecto.
- Descripciones ambiental y social del sitio antes de iniciar el proyecto.
- Prospección arqueológica.
- Un espacio a la ciudadanía para expresar sus opiniones sobre el proyecto.
- Arcinnes de control mitigación o
- PGAS IFC/BID = 3
- Categoría 3 = 11
- Categoría 2 = 22
- Categoría 1 > 500
- Informes de
- Cumplimiento > 700
- Viabilidad Ambiental = 11 + 3 (BID)
- Due Diligence = 5

- Análisis de costo-beneficio.

## Introducción

La Procuraduría de la Administración, en su misión de promover y defender el estado de derecho, fiscalizando el cumplimiento de la Constitución Política, las leyes, las sentencias judiciales y las disposiciones administrativas, se propuso generar un espacio de diálogo reflexivo y crítico, para fortalecer los compromisos adquiridos por nuestro país, concernientes a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, particularmente, en materia ambiental y la participación ciudadana, tomando en cuenta el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

Esta actividad de la Mesa Redonda permitió abrir espacios de intercambio de experiencias educativas, científicas e institucionales, para el desarrollo y compromiso integral de todos los actores, en procura de la tutela del Derecho Humano en un ambiente sano; desde un enfoque analítico positivo sobre la importancia del Estudio de Impacto Ambiental.

El objetivo general de la primera Mesa Redonda de Ambiente, se enmarcó en promover en los sectores del gobierno, sociedad civil, comunidad académica y científica, el compromiso y la responsabilidad integral en la ejecución del objetivo de conservar, proteger y disminuir progresivamente, los impactos adversos al ambiente, con énfasis en los derechos humanos tomando en cuenta la norma del Estudio de Impacto Ambiental y la participación ciudadana.

Como objetivos específicos de la Mesa Redonda de Ambiente, se dispuso analizar si el Estudio de Impacto Ambiental, como instrumento regulador de la actividad humana, asegura la participación de todas las personas interesadas en la toma de decisiones para la conservación y protección del derecho humano a un ambiente sano.

En esa línea de pensamiento, se buscó que las autoridades nacionales, municipales, la sociedad civil y la comunidad científica reconocieran su papel protagónico como agentes promotores de la protección y conservación del medio ambiente, bajo un principio de coordinación y participación integral, en el cumplimiento de





las normas nacionales e internacionales, garantes del Derecho Humano a un ambiente sano.

Consecuentes con este ejercicio, se determinó examinar, desde la perspectiva científica, las causas y efectos que han tenido los Estudios de Impacto Ambiental, como instrumento de control de las actividades económicas, sociales y turísticas y su impacto en la naturaleza y el ambiente, en aquellos lugares o espacios insulares y territoriales declarados Patrimonio de la Humanidad. La iniciativa involucró también a los demás actores, tales como el académico, municipal y sociedad civil.

Por último, se describen en este boletín, cada una de las intervenciones de los expertos, tomando en cuenta su trabajo y experiencia, así como de la sociedad civil, ofreciendo una hoja de ruta para el desarrollo sostenible de nuestros territorios, tanto a nivel nacional, regional como local, a través del mejoramiento de los instrumentos y de la participación dinámica e integral de la comunidad.



# Contenidos mínimos DE123-09

## CATEGORÍA 1

- 1. Índice
- 2. **Resumen Ejecutivo**
- 3. Introducción
- 4. Información General
- 5. Descripción de Proyecto
- 6. Ambiente Físico
- 7. Ambiente Biológico
- 8. Ambiente Socioeconómico
  - Percepción local
- 9. **Impactos**
- 10. PMA
- 11. Lista Profesionales

## CATEGORÍA 2

- 1. Índice
- 2. Resumen Ejecutivo
- 3. Introducción
- 4. Información General
- 5. Descripción de Proyecto
- 6. **Ambiente Físico**
- 7. **Ambiente Biológico**
- 8. **Ambiente Socioeconómico**
  - Percepción local
- 9. Impactos
- 10. PMA
- 11. **Externalidades Sociales**
- 12. Lista Profesionales

## CATEGORÍA 3

- 1. Índice
- 2. Resumen Ejecutivo
- 3. **Introducción**
- 4. Información General
- 5. Descripción de Proyecto
- 6. **Ambiente Físico**
  - 1. Geotecnia
  - 2. Geomorfología
- 7. **Ambiente Biológico**
- 8. **Ambiente Socioeconómico**
  - Percepción local
- 9. Impactos
- 10. PMA
- 11. **Externalidades Sociales**
  - 1. VAN
- 12. Lista Profesionales

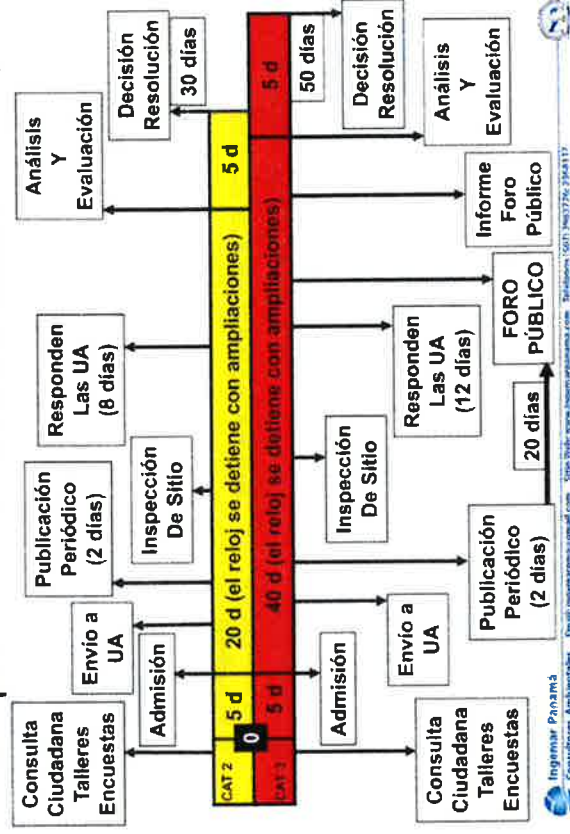
## CATEGORÍA 4

- 1. Índice
- 2. **Resumen Ejecutivo**
- 3. Introducción
- 4. Información General
- 5. Descripción de Proyecto
- 6. Ambiente Físico
- 7. Ambiente Biológico
- 8. Ambiente Socioeconómico
  - Percepción local
- 9. **Impactos**
- 10. PMA
- 11. **Externalidades Sociales**
- 12. Lista Profesionales

## CATEGORÍA 5

- 1. Índice
- 2. Resumen Ejecutivo
- 3. **Introducción**
- 4. Información General
- 5. Descripción de Proyecto
- 6. **Ambiente Físico**
  - 1. Geotecnia
  - 2. Geomorfología
- 7. **Ambiente Biológico**
- 8. **Ambiente Socioeconómico**
  - Percepción local
- 9. Impactos
- 10. PMA
- 11. **Externalidades Sociales**
  - 1. VAN
- 12. Lista Profesionales

## Tiempos de evaluación: difíciles de cumplir



**Casi todo está normado**

**CRITERIO 5:**

**Monumentos  
históricos y  
recursos  
arqueológicos = 3**

- Monumento histórico, arquitectónico, público o arqueológico.
- Extracción de piezas o construcciones con valor histórico, arquitectónico o arqueológico declarados.
- Recursos arqueológicos o antropológicos en cualquiera de sus formas.

**Clave: Norma nacional; Norma internacional; Sin norma; Norma requiere revisión**

## Categorías DE123-09: poca evolución en 18 años

## CATEGORÍA 1

## CATEGORÍA 2

### CATEGORÍA 3

**Impactos NO  
significativos.**

## Impactos

## Impactos

**significativos, significativos,**

## directos e acumulativos

**indirectos. y sinérgicos.**

Artículo 22. Para los efectos de este reglamento, se entenderá que un proyecto produce impactos ambientales significativamente adversos si genera o presenta alguno de los efectos, características o circunstancias previstas en uno o más de los cinco criterios de protección ambiental identificados en el Artículo 23 de este reglamento.

Estas definiciones no se cumplen para todos los ESIA

Palabras de bienvenida del señor Procurador de la Administración, Rigoberto González Montenegro.

Gracias a todos por estar aquí, en este evento en la mañana de hoy, jueves 21 de junio de 2018. En primer lugar, estoy agradecido con los integrantes del panel, miembros de la mesa principal, por querer compartir con nosotros un tema de gran importancia y significado.

Voy a utilizar de soporte unas reflexiones de una opinión consultiva que emitió la Corte Interamericana de Derechos Humanos, recientemente, el 15 de noviembre de 2017, la opinión consultiva N° 2317.

Esta opinión consultiva de la Corte Interamericana de Justicia nace de una solicitud que hace el Estado de Colombia sobre este tema, el tema del medio ambiente y la verdad que para los que hayan leído del tema, a mí me parece un pequeño tratado de toda esta problemática del medio ambiente, pero desde la perspectiva de los derechos humanos.

Las reflexiones que hago para la introducción de este panel en la mañana de hoy, van en función de lo siguiente: ¿Qué nos dice la Corte Interamericana con respecto al medio ambiente desde la perspectiva de los derechos humanos? Bueno, es algo que es muy simple y sencillo y, por lo menos hay que entenderlo desde esta óptica, entre otras cosas, dice la Corte Interamericana: “Existe un amplio reconocimiento en el derecho internacional sobre la relación interdependiente entre la protección del medio ambiente, el desarrollo sostenible y los derechos humanos”.

Dicho de otra manera, el medio ambiente no podemos desviarlo del problema humano, del problema que entraña alrededor de la persona, de los seres humanos. Porque al fin y al cabo, como dice más adelante también la Corte Interamericana, el tema del derecho al medio ambiente, es un derecho humano pues la constitución de 1972, por lo menos así lo establece.

Que las normas cuando uno las lee, algún despreviendo tal y como están redactadas en nuestra constitución, parecieran muy poéticas por la forma como las formulan y, en la manera como

Dice la Corte Interamericana que es una obligación supervisar y fiscalizar, darle seguimiento a estos temas; obligación de requerir y aprobar estudios de impacto ambiental y dice en esa opinión consultiva, que es de acceso público. No estoy trayendo un documento que sea reservado, usted entra a la Corte Interamericana, pone el dato este y le va a salir y la pueden buscar allí... me estoy refiriendo, podrán decir, el procurador está diciendo mentiras, no eso lo dice la Corte Interamericana. Advierte la Corte Interamericana, en cuanto al estudio de impacto ambiental, la obligación de llevarlo y con ello ver si existe cualquiera actividad que pueda

- 45





**Casi todo está normado**

**CRITERIO 1:**

**RIESGO a la salud de la población, flora y fauna**

- **Materiales y residuos peligrosos.**
- **Efluente líquidos y emisiones gaseosas.**
- **Ruido, vibraciones y radiaciones.**
- **Residuos domésticos.**
- **Emisiones fugitivas.**
- **Patógenos y vectores sanitarios.**

**Clave:** **Norma nacional:** **Norma internacional:** **Sin norma:** **Norma requiere revisión**  
Ingenieros Panameños  
 Asoc. Prof. Ambientalistas  
 Sitio Web: www.ingenierospanameños.com  
 Teléfono: 5001 1983716, 2364117

**Casi todo está normado**

**CRITERIO 2:**

**Sobre suelo, agua, flora y fauna, diversidad biológica = 21**

- **Erosión y afectación de suelos.**
- **Vertido de contaminantes.**
- **Flora, fauna, especialmente sp. de manejo especial.**
- **Introducción de sp. exóticas.**
- **Tala de bosques nativos.**
- **Calidad de aguas continentales, subterráneas y oceánicas.**
- **Caudal ecológico.**

**Clave:** **Norma nacional:** **Norma internacional:** **Sin norma:** **Norma requiere revisión**  
Ingenieros Panameños  
 Asoc. Prof. Ambientalistas  
 Email: ingenierospanameños.com  
 Sitio Web: www.ingenierospanameños.com  
 Teléfono: 5001 1983716, 2364117



causar un daño ambiental significativo, nos dice que el estudio de impacto ambiental tiene que llevarse a cabo, antes de que se inicie la actividad.

Cuál es el problema, y con esto pido la venia de los que conocen mejor que yo de este tema. La impresión que da es que el estudio de impacto ambiental se ve como un mero requerimiento formal y no le damos la importancia que eso tiene. Aquí, a veces, y yo lo digo como una experiencia que viví, pareciera que el estudio de impacto ambiental cualquiera lo puede hacer. Pareciera que lo pueden copiar de otro, ponerle la firma, llevarlo a la institución que tiene que ver con eso, se hace el trámite, lo aprobamos y no ha pasado nada. Por lo tanto, es un compromiso que tenemos que hacer nosotros, como país.

La Corte Suprema de Justicia, Sala Tercera en los últimos tres años, me corrigen los que están aquí, eso también se puede verificar, se ha pronunciado con respecto a varias actuaciones de la autoridad que tiene que ver con este problema. Y de cinco casos que hemos visto o más, han declarado ilegal la aprobación del estudio de impacto ambiental.

Que es lo que aduce la Sala Tercera: Oiga usted ha hecho un estudio de impacto ambiental y no ha hecho la consulta correspondiente, algo sencillo no. Por lo que acabo de decir, da la impresión de lo que he venido señalando y, por favor no crean que he venido a regañar.

Si el estudio de impacto ambiental tiene suma importancia y significado, tenemos que ser extremadamente cuidadosos frente al mismo. Por algo la Sala Tercera ha declarado ilegal, ciertas resoluciones, producto de la forma de cómo se ha manejado el estudio de impacto ambiental.

En este mismo sentido, la Corte Interamericana ha dicho: Tienen que darle participación a los posibles afectados, a parte de ese estudio previo, tienen que escucharlos, tienen que prestarle atención. Qué es lo que ocurre en nuestro país con esas famosas consultas, pareciera que las hicieran en cualquier oficina donde buscan a cuatro o cinco personas. Esto a todas luces, podría considerarse como inconsulto, a la ciudadanía al menos, se le debe indicar



cuáles serían las medidas de mitigación por la obra o actividad a realizarse o cuáles serán las medidas de compensación que se tomarán. Solo así se observa la puesta de importancia en lo que se refiere a la participación ciudadana para la aprobación de un estudio de impacto ambiental.

Yo concluyo con esto. Agradezco a los miembros del panel y a los que están participando en esta actividad, porque nos indica algo. Cuando uno ve que está lleno este salón, indica que nos preocupa el problema ambiental, nos interesa el tema, hay un problema, nos podemos convertir en parte de la solución de ese problema y no en parte del problema.

**Dr. Rigoberto González Montenegro**  
*Procurador de la Administración.*

## Proyectos que ingresan:

poca evolución en 18 años

### DE 59 de 2000

- Minería
- Exploración o producción de hidrocarburos
- Forestal
- Agroindustria
- Acuicultura, Piscicultura y Pesquerías
- Energía e Industrias
- Transporte
- Disposición de desechos
- Turísticos, Residenciales o Comerciales
- Infraestructura
- Planes de Desarrollo

### DE209-06 (Introduce el CIU) y DE123-09

- Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura
- Pesca
- Minería
- Productos alimenticios y bebidas
- Textiles y cuero
- Madera
- Papel
- Manufactura
- Reciclaje
- Industria Energética
- Construcción
- Servicios
- Turismo
- Disposición de Desechos



Ingenieros Panamá Consultores Ambientales  
Email: ingenierospanama@gmail.com Sitio Web: www.ingenierospanama.com Telefonos: (507) 3643776-3644117



CIU: Clasificación Industrial Internacional Uniforme

## Criterios de protección:

poca evolución en 18 años

### DE59-00 y DE209-06

### DE123-09

1. **RIESGO** a la salud de la población, flora y fauna = 7
2. Sobre suelo, agua, flora y fauna, diversidad biológica = 21
3. Áreas protegidas o de valor paisajístico = 9
4. Reasentamientos y alteraciones a los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos = 8
5. Monumentos históricos y recursos arqueológicos = 3
1. **Se eliminó el g) asociado a descargas de residuos sólidos.**
2. **Se agregó el o) asociado a la explotación de la belleza escénica declarada.**
3. **Se agregó el g) la modificación del paisaje.**
4. **IGUAL**
5. **IGUAL**



Ingenieros Panamá Consultores Ambientales  
Email: ingenierospanama@gmail.com Sitio Web: www.ingenierospanama.com Telefonos: (507) 3643776-3644117



CIU: Clasificación Industrial Internacional Uniforme



## Hoja de vida del moderador y los panelistas

	DE59-2000	DE209-2006	DE123-2009
<b>Estructura Legal</b>			
1. Generales			
2. Proyectos que ingresan			
3. Esla			
4. Participación Ciudadana			
5. Revisión, procedimiento y calificación			
6. Seguimiento			
7. Registro de Consultores			
8. Sanciones			
9. Costos administrativos			
10. Garantía de cumplimiento			
11. Eventos catastróficos			
12. Evaluación Ambiental Estratégica			

Poca evolución en 18 años

## Evaluación: poca evolución en 18 años

**DE59-00** Nuevos proyectos, **públicos y privados**, en la lista taxativa: **Esla** antes de iniciar. Permisos de otras instituciones luego de aprobado el Esla.

Categorías: 1 Declaración Jurada

2 Resolución Ambiental

DE209-06

1 Guía de Buenas Prácticas

2 Resolución Ambiental

DE123-09

1 Resolución Ambiental

2 Resolución Ambiental

**DIMAS I. ARCIA GONZÁLEZ (MODERADOR):** Ingeniero Forestal. Universidad Autónoma de Chapingo, México. Profesor en la Universidad de Panamá, desde 1995 hasta la actualidad.

Imparte clases en las asignaturas de las ciencias forestales y gestión del ambiente en las carreras de: Manejo de Cuencas y Ambiente, Desarrollo Agropecuario y Agronegocios; y de Ingeniería Forestal. Ha brindado servicios de docencia en el Programa de Maestría de la VIP – UP. Además, participa como Investigador colaborador en el Instituto de Ciencias Ambientales y Biodiversidad (ICAB) de la Universidad de Panamá. Miembro del Comité de Bioética de la Investigación de la Universidad de Panamá (CIBIUP). Profesor Especial de Tiempo Completo, Universidad de Panamá, Facultad de Ciencias Agropecuarias (Campus Central).

**ISAÍAS RAMOS:** Biólogo Zoológico, graduado en la Universidad de Panamá, Maestría en Gestión Ambiental. Ha trabajado como investigador en el Smithsonian Tropical Research Institute, Consorcio Louis Berger Group-Universidad de Panamá-STRI. Evaluador de Proyectos en la Autoridad Nacional del Ambiente Seguimiento y Vigilancia de la Sección Ambiental de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá. Actualmente trabaja en el Centro de Incidencia Ambiental.

**MARCO LISANDRO DÍAZ VILLANI:** Biólogo Marino y Oceanógrafo egresado de la Universidad de Tampa, Florida, EE.UU. Propietario de la empresa Ingenier Panamá, consultores ambientales, fundada en 1994. Consultor y Auditor Ambiental con 25 años de experiencia. Ha gerenciado estudios con estándares de la banca internacional, incluyendo:

El Estudio de Impacto Ambiental de la nueva sede del Instituto Oncológico Nacional, Categoría A (BID); el Plan de Acción Ambiental de los proyectos Hidroeléctricos Pando y Monte Lirio (IFC, BID, CAF); el diagnóstico y proyectos indicativos del sector turismo para la Estrategia de Desarrollo Sostenible



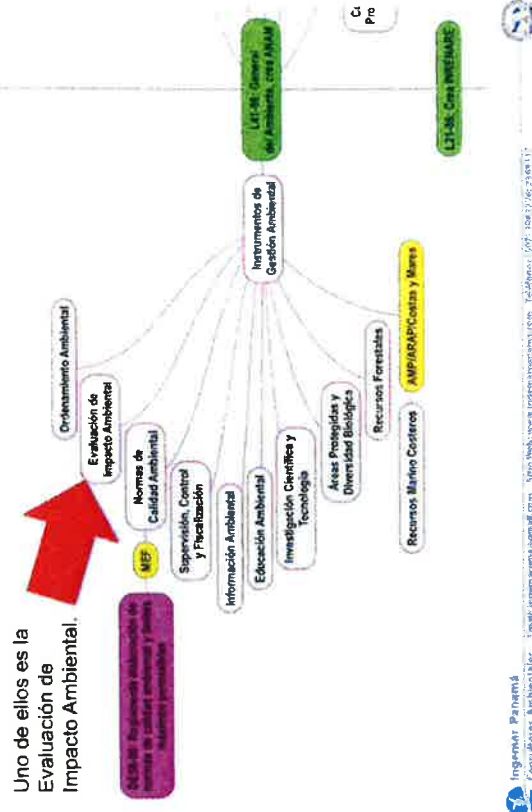
de la Zona Marino Costera del Darién y Bocas del Toro (BID). Trabajo con ONGs y STRI.

**YAMIL DANIEL SÁNCHEZ PEÑA:** Ingeniero ambiental. Graduado en la Universidad de Santiago de Chile. 2001; auditor interno en gestión ambiental Norma ISO 14001. Bureau Veritas, Chile 2006; auditor líder en gestión de seguridad y salud ocupacional Norma OHSAS 18.001, Bureau Veritas, Chile 2008 y auditor interno Norma ISO 9001. SGS Panamá Control Services, Octubre 2012. Actualmente Vice-Ministro Encargado del Ministerio de Ambiente; 2014-marzo 2017 ANAM-MiAMBIENTE. Director de Protección de la Calidad Ambiental.

**ENNIO ARCIA:** Licenciatura en Tecnologías sanitarias y ambientales de la Universidad Tecnológica de Panamá. Técnico en Ingeniería Sanitaria y Ambiental Universidad Tecnológica de Panamá centro Regional de Veraguas. Desde el 2 de enero de 2015: Director de Gestión Ambiental de la Alcaldía de Panamá. 2014 Sub Gerente de Ornato y Medio Ambiente de la Alcaldía de Panamá. 2014. Consultor para el Proyecto ONU REDD Panamá, en el proceso de escuchas comunitarias de los sectores campesinos y afrodescendiente a nivel nacional. 2012 al 2014 Coordinador de la Cruzada Juvenil de la Corporación Medcom, el Programa de Seguridad Integral y la Policía Nacional. 2013 a 2014 Coordinador del comité técnico del programa Bandera Azul Ecológica – Galardón de Cambio Climático. Sumarse, Despacho de la Primera Dama, Autoridad Nacional del Ambiente y otros. 2011 a 2014: Director de Proyectos especiales de la Asociación Panamá Verde. En donde se desarrollan proyectos de carácter social y ambiental. 2009 al 2015: Consultor de la Fundación Friedrich Ebert para los temas sociales y ambientales con especialidad en Cambio Climático. 2011-2012: Consultor de la USAID para temas de Juventud en el programa alcance Positivo y coordinador del Proyecto Cruzada Juvenil por la Paz entre el Programa Alcance Positivo, la Corporación Medcom y la Asociación Panamá Verde. 2010 – 2011.

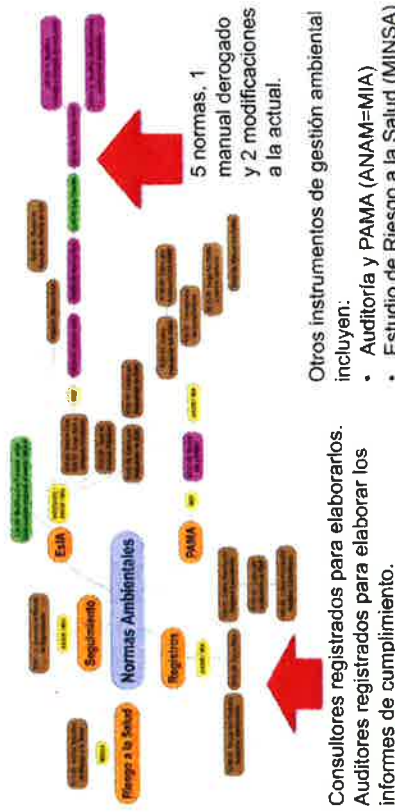
## EsIA: Instrumento de Gestión Ambiental

Uno de ellos es la Evaluación de Impacto Ambiental.



## Evolución del EsIA en Panamá

El DE123-09 (actual) norma el elaborar, evaluar, aprobar, seguimiento, fiscalización del cumplimiento de los EsIA; y crea un registro de consultores.



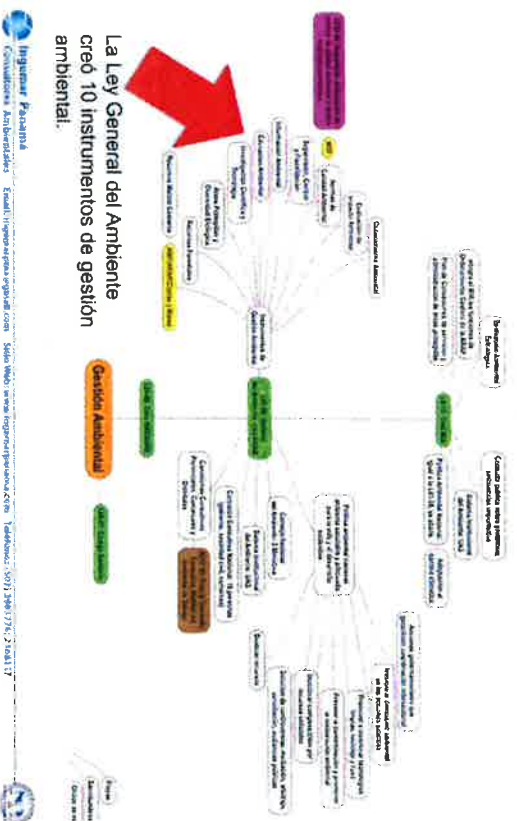


The timeline illustrates the evolution of environmental legislation in Panama. It features a central vertical axis with years 1960, 1970, 1980, 1990, and 2000. Key legislative milestones are shown in boxes connected to the timeline:

- 1960:** Se inician movimientos ambientales en EE.UU.
- 1969:** EE.UU. crea los EIA, el NEPA y la EPA.
- 1973:** Canadá integra los EIA a su legislación.
- 1977:** Brasil los adopta para sus mega hidroeléctricas.
- 1979:** EE.UU. Reglamenta el NEPA y los EIA se vuelven obligatorios a proyectos públicos.
- 1984:** EE.UU. obligatorios a todo proyecto.
- 1985:** La Unión Europea los integra a su legislación.
- R24-1992:** Panamá los integra a su legislación.
- 1990:** Esla de la expansión del Canal de Panamá.

At the bottom, the text reads: "EIA: Environmental Impact Assessment NEPA: National Environmental Policy Act EPA: Environmental Protection Agency".

## Panamá



**CENTRO DE CAPACITACION  
PROCURADURIA DE LA ADMINISTRACIÓN  
MESA REDONDA EN MATERIA AMBIENTAL**

**“Análisis crítico del Impacto Ambiental como mecanismo de garantía del derecho humano a un ambiente sano”**

## “Un Compromiso de Todos”

**Centro de Capacitación de la Procuraduría de la Panamá**  
**21 de junio de 2018**

## Objetivo General

Promover en los sectores del gobierno, sociedad civil y la comunidad científica, el compromiso y responsabilidad integral en el cumplimiento del objetivo de conservar, proteger el Ambiente y los derechos humanos a un ambiente sano, tomando en cuenta la institución del Estudio de Impacto Ambiental y la participación ciudadana.

## Metodología:

El formato previsto es “mesa redonda”, es decir, una discusión ante un auditorio por un grupo seleccionado de personas en donde a un moderador le corresponderá llevar la conducción de la mesa redonda. La discusión es tipo conversacional; no se permite discursos ni a los integrantes ni al moderador. En este escenario los expositores de forma personalizada, aportarán sus puntos de vistas, conclusiones y recomendaciones.

El Moderador explicará la metodología a seguir en la Mesa Re-

donda, e introducirá el tema, (Asegurará el interés del mismo y preparará el camino para discusión que se seguirá).

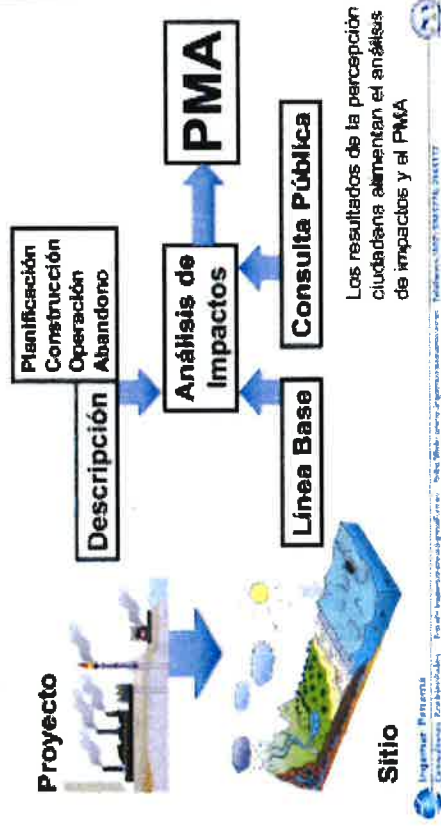
Llevará a los integrantes de la mesa hacia una discusión informal, es decir, hacia una conversación.

Intervendrá en la discusión para: *a)* hacer preguntas aclaratorias; *b)* aclarará significados e ideas; *c)* llevará la discusión al tema central *d)* resumirá; *e)* dará por finalizado un punto de la discusión y pasará a otro; *f)* hará las preguntas que inicien un nuevo abordaje; *g)* interrumpirá a los oradores cuando estos redunden o se excedan en el tiempo; *h)* hará preguntas reflexivas y no del tipo que puedan responderse con monosílabos; *i)* trabajará hacia una comprensión básica del tema, sondear los puntos de acuerdo y desacuerdo, para lograr una respuesta final integradora del tema; *j)* promoverá que la participación sea todo lo libre y espontánea posible; *k)* las preguntas se dirigen a la mesa o a una parte de ella, pero nunca a los integrantes como individuos, excepto para aclarar opiniones expresadas o introducir hechos o punto de vista especiales en la discusión; *l)* presentará un resumen final y devolverá al presentador la reunión para clausurar.

Día, Hora y Lugar de la actividad: Se llevará a cabo en el Centro de Capacitación de la Procuraduría de la Administración (CECPA), el 21 de junio de 2018, de 8:00 a.m.-12:00 m.d.

## El producto más importante es el PMA

El objetivo de un EsIA es predecir impactos ambientales, sociales y generar un Plan de Manejo Ambiental (PMA).



## ¿Qué es un EsIA? Definición como Auditor Ambiental

- Es un contrato con la nación.
- De estricto cumplimiento:
  - Resolución aprobatoria.
  - 5) Descripción de Proyecto.
  - 10) PMA.
  - Ampliaciones (durante su evaluación).
  - Modificaciones (posteriores a su aprobación).
- El Representante Legal es el responsable directo del cumplimiento.

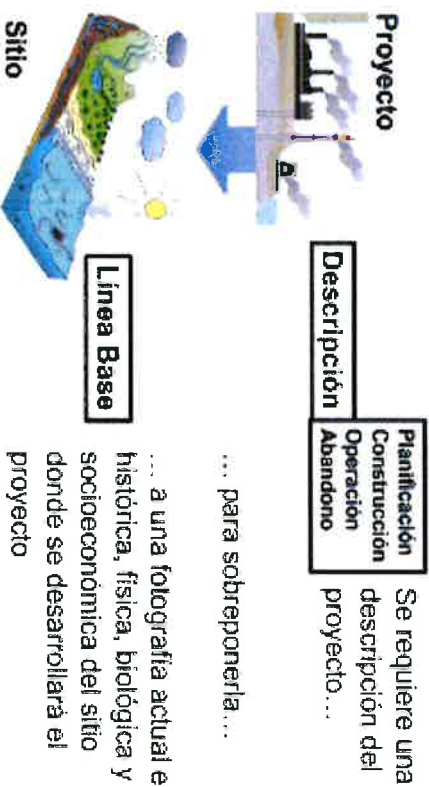
## Programa

JUEVES, 21 DE JUNIO DE 2018

**¿Qué es un ESIA?** Definición como Consultor Ambiental  
Instrumento predictivo de impactos ambientales y sociales para generar un Plan de Manejo Ambiental (PMA).



## ¿Cómo se elabora un ESIA?



HORARIO	DETALLE	RESPONSABLE
8:00 a.m.-8:30 a.m.	Inscripción de los participantes	CECPA
8:30 a.m. – 9:00 a.m.	Inauguración Rigoberto González Montenegro-Procurador de la Administración Mónica Castillo- Secretaria General Invitados Especiales.	Despacho Superior
9:00 a.m. – 9:15 a.m.	Presentación del Moderador	Relaciones Públicas
9:15 a.m.-11:15 a.m.	Introducir el tema Presentación de panelistas y de la metodología para el desarrollo de la Mesa Redonda. Desarrollo de la Mesa Redonda con los siguientes panelistas: Isaías Ramos González del CIAM- por la sociedad civil. Ennio Arcia Tejedor-Municipio de Panamá. Director de Gestión Ambiental Marcos Díaz-INGEMAR- Parte Técnica y Científica. Yamil Sánchez – por parte de MIAMBIENTE	Moderador: Profesor Dimas Arcia. Profesor-Investigador de la Universidad de Panamá. Facultad de Ciencias Agropecuaria.
11:15 a.m.-11:45 a.m.	Preguntas y Respuestas por el auditorio.	
11:45a.m.-11:50 a.m.	Conclusiones finales de los Panelistas.	
11:50a.m.-11:55 a.m.	Presentación del Resumen Final de la Mesa por el Moderador	
11:55a.m.-12:00 m.d.	Clausura Refrigerio	Relaciones Públicas



## El estudio de impacto ambiental como instrumento de gestión ambiental.

*Por: El Licenciado Isaías Ramos por parte de la Sociedad Civil.*

La evaluación de impacto ambiental implica la disponibilidad de capacidades institucionales sobre la incidencia de las políticas ambientales de forma directa en la efectividad de la gestión pública y privada. En su ausencia, o en situaciones no acordes con las necesidades institucionales, se transforma en meros procedimientos administrativos que resultan en la simple obtención de licencias y permisos, en estudios que no tienen incidencia en el diseño de los proyectos, y en un creciente descontento social y en el fallo del instrumento de la EIA como herramienta de apoyo a las decisiones, generando desconfianza entre los actores, lo que establece una condición de ineficiencia y descrédito en el uso de las herramientas.

En nuestro caso, la gestión ambiental del país, muestra una excesiva concentración en el uso de la EIA en desmedro de otros instrumentos de gestión, lo cual genera una recarga de trabajo respecto a exigencias que, si bien son reales, no están vinculadas a las competencias legales existentes y que la presión social va más allá de las posibilidades de la herramienta, razón por la cual ocurre una pérdida del objetivo central de la EIA como herramienta de gestión, pasando a ser un trámite administrativo más, enfocado en formalidades y no en la eficacia y eficiencia de las evaluaciones, así como en su seguimiento y funcionalidad, dado que el país no ha incrementado y actualizado su capacidad de respuesta ante las inversiones, tampoco se ha realizado una discusión que apunte a la sostenibilidad de los proyectos.

A lo largo de los años, la Autoridad de Ambiente ha disminuido su capacidad como agencia rectora, lo que ha incidido en un proceso de desarrollo descontrolado desde el punto de vista ambiental. Se ha instalado para el manejo de los estudios, una visión técnico-administrativa en desmedro de la mirada político-técnica, del rol del ambiente, en la sostenibilidad, junto a una depreciación de la utilidad real de las EIA y, del desempeño de las medidas de mitigación y compensación, así como el concepto de evitar los

## Análisis crítico del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) como mecanismo de garantía del derecho humano a un ambiente sano

18-Junio-2018

**Marco L. Díaz V.**

Consultor Ambiental, Registro DIEORA-ARC-016-2017 / IRC-033-02  
Auditor Ambiental, Registro DIPROCA-AA-36-12/ACT. 2017

Biólogo Marino y Oceanógrafo



Ingenieros Panamá Consultores Ambientales. Email: ingenierospanama@gmail.com. Sitio Web: www.ingenierospanama.com. Teléfonos: (507) 3983776; 2588117

## Objetivos de la Mesa Redonda

- Analizar el EIA como instrumento regulador de la actividad humana
- ¿El EIA asegura la participación de todas las personas interesadas en la toma de decisiones?

para conservar y proteger el derecho humano a un ambiente sano.



Ingenieros Panamá Consultores Ambientales. Email: ingenierospanama@gmail.com. Sitio Web: www.ingenierospanama.com. Teléfonos: (507) 3983776; 2588117





c. Los Estados deben actuar conforme al principio de precaución, a efectos de la protección del derecho a la vida y a la integridad personal, frente a posibles daños graves o irreversibles al medio ambiente, aún en ausencia de certeza científica.

d. Los Estados tienen la obligación de cooperar, de buena fe, para la protección contra daños al medio ambiente.

e. Con el propósito de cumplir la obligación de cooperación, los Estados deben notificar a los demás Estados potencialmente afectados cuando tengan conocimiento que una actividad planificada bajo su jurisdicción podría generar un riesgo de daños significativos transfronterizos y en casos de emergencias ambientales, así como consultar y negociar de, buena fe, con los Estados potencialmente afectados por daños transfronterizos significativos.

f. Los Estados tienen la obligación de garantizar el derecho al acceso a la información relacionada con posibles afectaciones al medio ambiente, consagrado en el artículo 13 de la Convención.

g. Los Estados tienen la obligación de garantizar el derecho a la participación pública de las personas bajo su jurisdicción, consagrado en el artículo 23.1.a de la Convención, en la toma de decisiones y políticas que pueden afectar el medio ambiente.

h. Los Estados tienen la obligación de garantizar el acceso a la justicia, en relación con las obligaciones estatales para la protección del medio ambiente que han sido enunciadas previamente en esta Opinión.

Las obligaciones anteriormente descritas fueron desarrolladas en relación con los deberes generales de respetar y garantizar los derechos a la vida e integridad personal, al ser estos los derechos a los cuales hizo referencia el Estado en su solicitud. No obstante, la Corte advirtió que ello no significa que estas obligaciones no existan con respecto a los demás derechos que son particularmente vulnerables a la degradación del medio ambiente.

El texto íntegro de la Opinión Consultiva puede consultarse en el siguiente enlace:

<http://bit.ly/2Bddq6f>



posibles impactos producidos.

Por otro lado, creo en el papel que juega la participación ciudadana en la aprobación de los estudios de impacto ambiental; sin embargo, la misma ha resultado poco vista, por así decirlo, debido a la ausencia de mecanismos de difusión de la información y, por el uso de lenguaje con tecnicismos que, al no explicarlos a los ciudadanos, les resulta complicado comprender sobre determinada obra y sus beneficios y tareas de mitigación con que se contarán para el mismo.

En ese sentido, consideramos que los funcionarios públicos deben generar mecanismos o canales de buena comunicación para con los miembros de una determinada comunidad, teniéndose con ello, una mejor calidad en la participación ciudadana y no verse aislada o disminuida su participación ante la ejecución de una evaluación de impacto ambiental y del futuro estudio de impacto ambiental. En general, la participación se encuentra debilitada, con instrumentos que no cumplen sus funciones, con altos niveles de desconfianza en las instituciones públicas y en el proceso de EIA, porque las herramientas no siempre son adecuadas a las realidades de los territorios y las comunidades.

Otro aspecto importante es que, actualmente, no existen mecanismos suficientes para que la población se informe adecuadamente de una obra a desarrollarse. Actualmente, no existe un proceso de “consulta pública”, es decir un proceso de exposición abierta donde se le indique al resto de la población una información, de manera unidireccional respecto a la afectación o no de una futura obra. Desde hace años, a la población sólo se le muestra la información correspondiente de manera publicitaria, sin explicar las consecuencias de los proyectos que se plantean, ni los inconvenientes que implica su desarrollo. Buscando presentar la información de la manera más positiva, no necesariamente más realista.

La consulta pública real contempla aspectos que van más allá de la simple consulta pasiva, abarcando elementos de información y comunicación abierta de los proyectos normativos, recepción de opiniones, sugerencias, propuestas de alternativas y de colabo-

ración, creación o retroalimentación en la implementación de iniciativas normativas. Es una acción bidireccional, que implica más que una mera exposición.

En la práctica, los programas de consulta pública, generalmente se hacen a través de tres formas de interacción, las cuales se complementan y se superponen entre sí. Las formas a saber son: 1) Hay una notificación, mediante la cual se le informa al público sobre las decisiones que se adoptan en atención a un proyecto; 2) Existe una consulta, por medio de la cual se busca activamente las opiniones de los grupos interesados y afectados con una obra; y 3) La consulta, es un proceso donde se busca encontrar la participación activa de los grupos de interés en la formulación de objetivos, políticas y enfoques, o en la redacción de textos de regulación (OCDE, 2006).

Continuando nuestro análisis, consideramos que los EIA ciertamente consideran y le dan importancia a los ecosistemas frágiles y especiales; no obstante, por años, las valoraciones hechas por las diferentes matrices de análisis, metodologías y cuantificaciones, en el fondo, son criterios subjetivos de análisis para un evento que en ese momento no existe y al que se calcula su probabilidad de ocurrencia. Demasiadas veces los promotores de una obra, presentan información sesgada o poca información de lo que pretende su proyecto y de los impactos que este tendrá, ya que lo primordial para él es una aprobación rápida y, sin pensar que para su proyecto antes de ser aprobado se le debe dar una evaluación de impacto ambiental. Actualmente, no se encontrará un EIA que le diga que un proyecto no es viable en el sitio y que el mismo no debiera realizarse debido a los impactos que genere; muy por el contrario, lo que se pondera son los beneficios de los proyectos en función de su aprobación.

En ese sentido, debido a que las variables cuantificadas son probabilísticas, no existe un criterio de confiabilidad en relación a los impactos indirectos, significativos y sinérgicos. Tampoco se cuenta con una metodología para su presentación, mucho menos para su análisis, lo cual deja abierta la posibilidad al generador del estudio, así como al evaluador, el manejo correspondiente. Esto incluye el hecho de que faltan metodologías para la valoración económica

territorio. Por tanto, los Estados tienen la obligación de evitar causar daños transfronterizos.

**g.** Los Estados están obligados a adoptar todas las medidas necesarias para evitar que las actividades desarrolladas en su territorio o bajo su control afecten los derechos de las personas dentro o fuera de su territorio.

**h.** Frente a daños transfronterizos, una persona está bajo la jurisdicción del Estado de origen si media una relación de causalidad entre el hecho que ocurrió en su territorio y la afectación de los derechos humanos de personas fuera de su territorio. El ejercicio de la jurisdicción surge cuando el Estado de origen ejerce un control efectivo sobre las actividades llevadas a cabo que causaron el daño y consecuente violación de derechos humanos.

**III.** Obligaciones derivadas de los deberes de respetar y garantizar los derechos a la vida y a la integridad personal, en el contexto de la protección del medio ambiente.

La Corte interpretó que, con la segunda y la tercera preguntas, Colombia estaba solicitando al Tribunal que se determinaran las obligaciones estatales relacionadas con el deber de respetar y garantizar los derechos a la vida y la integridad personal en relación con daños al medio ambiente. En respuesta a dicha pregunta, la Corte opinó que, a efectos de respetar y garantizar los derechos a la vida e integridad:

**a.** Los Estados tienen la obligación de prevenir daños ambientales significativos, dentro o fuera de su territorio.

**b.** Con el propósito de cumplir la obligación de prevención los Estados deben regular, supervisar y fiscalizar las actividades bajo su jurisdicción que puedan producir un daño ambiental cuando exista ambiente; realizar estudios de impacto ambiental cuando exista riesgo de daño significativo al medio ambiente; establecer un plan de contingencia, a efecto de tener medidas de seguridad y procedimientos para minimizar la posibilidad de grandes accidentes ambientales, y mitigar el daño ambiental significativo que se hubiere producido, aún cuando hubiera ocurrido a pesar de acciones preventivas del Estado.



Americana, a efectos de la determinación de las obligaciones estatales respecto de la protección del medio ambiente.

La Corte interpretó que, en su primera pregunta, Colombia estaba consultando al Tribunal sobre la interpretación del término jurisdicción en el artículo 1.1 de la Convención Americana, en el marco del cumplimiento de obligaciones en materia ambiental, particularmente respecto de conductas cometidas fuera del territorio nacional de un Estado o con efectos fuera del territorio nacional de un Estado. En respuesta a dicha pregunta, la Corte opinó que:

- a. Los Estados Partes de la Convención Americana tienen la obligación de respetar y garantizar los derechos consagrados en dicho instrumento a toda persona bajo su jurisdicción.
- b. El ejercicio de la jurisdicción por parte de un Estado acarrea su responsabilidad por las conductas que le sean atribuibles y que se aleguen violatorias de los derechos consagrados en la Convención Americana.

c. La jurisdicción de los Estados, en cuanto a protección de los derechos humanos de las personas bajo la Convención Americana, no se limita a su espacio territorial. El término jurisdicción en la Convención Americana es más extenso que el territorio de un Estado e incluye situaciones más allá de sus límites territoriales. Los Estados están obligados a respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas bajo su jurisdicción, aunque no estén dentro de su territorio.

d. El ejercicio de la jurisdicción bajo el artículo 1.1 de la Convención Americana, fuera del territorio de un Estado, es una situación excepcional que debe analizarse en cada caso concreto y de manera restrictiva.

e. El concepto de jurisdicción bajo el artículo 1.1 de la Convención Americana abarca toda situación en la que un Estado ejerza autoridad o control efectivo sobre la o las personas, sea dentro o fuera de su territorio.

f. Los Estados deben velar porque su territorio no sea utilizado de modo que se pueda causar un daño significativo al medio ambiente de otros Estados o de zonas fuera de los límites de su



de los impactos ambientales de los proyectos, en especial los que implican acciones intensivas y a largo plazo.

Otra razón por la cual los estudios no son evaluados con sus impactos se debe al excesivo fraccionamiento de éstos Estudios de Impacto Ambiental, en diferentes secciones de menor categoría, presentándose una serie de proyectos, por fases, sin que sean evaluados en su totalidad, pese a que el mismo estaba planificado como un todo desde sus inicios.

Somos del criterio que, para la aprobación o en la fase de evaluación de impacto ambiental, se debe contar con medidas de mitigación sobre un posible daño ambiental; esto es, realizando una gestión ambiental real y con mayor transparencia. Significa que, las gestiones deberían desarrollarse sobre pautas con las cuales se elaboren planes de manejo ambiental, con base en el detalle de la planificación de costos, asociados a medidas de mitigación y compensación de impactos, sin ignorar una gestión de episodios críticos y de accidentes.

Entre las medidas de mitigación que podrían aplicarse, tenemos:

- Contar con una certificación de medidas de mitigación y compensación de aceptación internacional.
- Pautas para la valoración de costos de las medidas de mitigación y compensación de los impactos ambientales significativos.

En ese orden de ideas, podemos agregar que, en Panamá, las medidas de mitigación y compensación son insuficientes y las comunidades no tienen oportunidad de darle seguimiento a las mismas a pesar de que existe el Decreto Ejecutivo No. 33 de 26 de febrero de 2007, “Por el cual se aprueba la Política Nacional de Supervisión Control y Fiscalización Ambiental sus principios, objetivos y líneas de Acción”. En la realidad, no se presenta ninguna forma de difusión o transparencia, a pesar de que se basa, en teoría, en los Principios de Responsabilidad Compartida y, en el de Participación Ciudadana, a pesar de ello no tiene mecanismos de implementación real, solo como denunciante. Los mecanismos que debieran ser implementados como la estandarización de los procedimientos de atención de denuncias, recepción, evaluación

preliminar, viabilidad, conciliación, valoración del daño, resolución y sanción, reparación del daño, y seguimiento, no existen actualmente en la estructura del Ministerio de Ambiente.

En consecuencia, la evaluación de impacto ambiental debe ser considerada como un proceso de advertencia temprana relacionado al cumplimiento anticipado de criterios, principios y lineamientos de política ambiental y de sustentabilidad, a nivel de políticas, planes, programas y proyectos. En ese marco, su principal propósito es asegurar que cualquier decisión humana sea sostenible a lo largo del tiempo, para lo cual el proceso predice, analiza y aborda los impactos significativos.

La gestión ambiental del país, muestra una excesiva concentración en el uso de la EIA, en desmedro de otros instrumentos de gestión, lo cual genera una recarga de trabajo respecto a exigencias que, si bien son reales, no están vinculadas a las competencias legales y, a una presión social que va más allá de las posibilidades de la herramienta. Por lo tanto, se hace necesaria la implementación correcta de otros instrumentos de gestión que apoyen el manejo público y privado de los temas ambientales.

En definitiva, no se trata sólo de instalar leyes, reglamentos y organizaciones, sino muy especialmente, de disponer de todas aquellas necesidades que son vitales para alcanzar los objetivos perseguidos. Entre ellas se encuentran: sistemas de información, recursos humanos, procesos participativos, sistemas de gestión, laboratorios, sistemas de indicadores y, todos aquellos elementos que resulten necesarios en la evaluación, aplicación y seguimiento de los estudios de impacto ambiental.

puede tener repercusiones directas o indirectas sobre las personas, en virtud de su dimensión individual y su conexión con otros derechos, tales como el derecho a la salud, la integridad personal o la vida, entre otros. La degradación del medio ambiente puede causar daños irreparables en los seres humanos, por lo cual un medio ambiente sano es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad.

Ahora bien, el derecho a un medio ambiente sano como derecho autónomo es distinto al contenido ambiental que surge de la protección de otros derechos, tales como el derecho a la vida o el derecho a la integridad personal. Algunos derechos humanos son más susceptibles que otros a la degradación ambiental. Los derechos especialmente vinculados al medio ambiente se han clasificado en dos grupos: i) los derechos cuyo disfrute es particularmente vulnerable a la degradación del medio ambiente, también identificados como derechos sustantivos (por ejemplo, los derechos a la vida, a la integridad personal, a la salud o a la propiedad), y ii) los derechos cuyo ejercicio respalda una mejor formulación de políticas ambientales, también identificados como derechos de procedimiento (tales como derechos a la libertad de expresión y asociación, a la información, a la participación en la toma de decisiones y a un recurso efectivo).

En la presente Opinión Consultiva, la Corte se pronunció sobre las obligaciones sustantivas y de procedimiento de los Estados en materia de protección del medio ambiente que surgen del deber de respetar y garantizar los derechos a la vida y a la integridad personal, por ser estos los derechos sobre los cuales Colombia consultó al Tribunal. No obstante, con base en las consideraciones anteriores, este Tribunal resaltó cómo otros múltiples derechos podrían verse afectados por el incumplimiento de las obligaciones ambientales, incluyendo los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales protegidos por el Protocolo de San Salvador, la Convención Americana y otros tratados e instrumentos, específicamente, el derecho a un medio ambiente sano.

II. El término jurisdicción en el artículo 1.1 de la Convención





*Estados que resulten afectados? De ser aplicable, ¿qué parámetros generales se deberían tener en cuenta en la realización de los estudios de impacto ambiental en la Región del Gran Caribe y cuál debería ser su contenido mínimo?*

**1. La protección del medio ambiente y los derechos humanos.**

En la Opinión Consultiva, este Tribunal reconoció la existencia de una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos, en tanto la degradación ambiental afecta el goce efectivo de los derechos humanos. Asimismo, destacó la relación de interdependencia e indivisibilidad que existe entre los derechos humanos, el medio ambiente y el desarrollo sostenible, pues el pleno disfrute de todos los derechos humanos depende de un medio propicio. Debido a esta estrecha conexión, constató que actualmente (i) múltiples sistemas de protección de derechos humanos reconocen el derecho al medio ambiente sano como un derecho en sí mismo, a la vez que no hay duda que (ii) otros múltiples derechos humanos son vulnerables a la degradación del medio ambiente, todo lo cual conlleva una serie de obligaciones ambientales de los Estados a efectos del cumplimiento de sus obligaciones de respeto y garantía de estos derechos.

En el sistema interamericano de derechos humanos, el derecho a un medio ambiente sano está consagrado expresamente en el artículo 11 del Protocolo de San Salvador:

*1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.*

*2. Los Estados parte promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.*

Adicionalmente, este derecho también debe considerarse incluido entre los derechos económicos, sociales y culturales protegidos por el artículo 26 de la Convención Americana.

El derecho humano a un medio ambiente sano es un derecho con connotaciones tanto individuales como colectivas. En su dimensión colectiva, constituye un interés universal, que se debe tanto a las generaciones presentes y futuras; mientras que su vulneración



**El estudio de impacto ambiental como instrumento de gestión ambiental**

*Por: El Licenciado Marco Lisandro Díaz Villani por la parte Científica.*

En primer lugar, considero que, el Estudio de Impacto Ambiental, dentro de la gestión ambiental, asegura la participación de todas las personas interesadas en la toma de decisiones para conservar y proteger el derecho humano a un ambiente sano.

En ese sentido, para nosotros como consultor ambiental, el Estudio de Impacto Ambiental es un Instrumento predictivo de impactos ambientales y sociales para generar un Plan de Manejo Ambiental (PMA).

Somos del criterio que, en nuestro país, el proceso de evaluación de Impacto Ambiental ha evolucionado poco, en 18 años. Considero que, los Estudios de Impacto Ambiental, promueven el desarrollo de proyectos privados y públicos, teniendo estructurado, un plan de gestión ambiental.

En Panamá, los Estudios de Impacto Ambiental se dan por categorías, lo que significa que cada una de ellas tiene un tiempo de estudio distinto al otro; no obstante, considero que al identificarse los impactos que podría generar determinada obra y, teniendo con ello, las acciones de mitigación, se contaría con una adecuada gestión ambiental, relacionada con el EsIA que se pretende aprobar.

Continuando con el punto anterior, soy de la opinión de que la participación ciudadana es limitada, en lo que respecta a la toma de decisiones, para aprobarse un Estudio de Impacto Ambiental. Es por ello que, antes de proceder con la aprobación de un estudio de impacto ambiental, es necesario que se conozca con exactitud, cuál fue la opinión consultiva de la población de un sector donde en el futuro se pretende desarrollar una obra.

Me parece que debemos evolucionar, es decir que nuestros mayores esfuerzos deben centrarse en el seguimiento y la fiscalización de las obras o proyectos determinados, bajo un EIA garante de los

derechos humanos de la población.

A manera de conclusión, les dejo un aporte dentro de mis investigaciones como biólogo en materia de los Estudios de Impacto Ambiental. Este trabajo se los aporto como anexo y de manera gráfica para explicarles la composición de los EIA.

ambiente del que dicho Estado sea parte;

2. que ese régimen convencional prevea un área de jurisdicción funcional, como por ejemplo el previsto en el Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe;

3. que en esa área de jurisdicción funcional los Estados parte tengan la obligación de prevenir, reducir y controlar la polución por medio de una serie de obligaciones generales y/o específicas; y

4. que, como consecuencia de un daño al medio ambiente o de un riesgo de daño ambiental en la zona protegida por el convenio de que se trate, y que sea atribuible a un Estado Parte- del convenio y del Pacto de San José, los derechos humanos de la persona en cuestión hayan sido violados o se encuentren amenazados?

II- ¿Las medidas y los comportamientos, que por acción y/o por omisión, de uno de los Estados parte, cuyos efectos sean susceptibles de causar un daño grave al medio ambiente marino -el cual constituye a la vez el marco de vida y una fuente indispensable para el sustento de la vida de los habitantes de la costa y/o islas de otro

Estado parte-, son compatibles con las obligaciones formuladas en los artículos 4.1 y

5.1, leídos en relación con el artículo 1.1 del Pacto de San José? ¿Así como de cualquier otra disposición permanente?

III- ¿Debemos interpretar, y en qué medida, las normas que establecen la obligación de respetar y de garantizar los derechos y libertades enunciados en los artículos 4.1 y 5.1 del Pacto, en el sentido de que de dichas normas se desprende la obligación a cargo de los Estados miembros del Pacto de respetar las normas que provienen del derecho internacional del medio ambiente y que buscan impedir un daño ambiental susceptible de limitar o imposibilitar el goce efectivo del derecho a la vida y a la integridad personal, y que una de las maneras de cumplir esa obligación es a través de la realización de estudios de impacto ambiental en una zona protegida por el derecho internacional y de la cooperación con los



## CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS MEDIO AMBIENTE Y DERECHOS HUMANOS

### OPINIÓN CONSULTIVA OC-23/17 DE 15 DE NOVIEMBRE DE 2017 SOLICITADA POR LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

#### Resumen oficial emitido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos

El 15 de noviembre de 2017 la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte” o “este Tribunal”) dictó una Opinión Consultiva en respuesta a la consulta realizada por el Estado de Colombia sobre las obligaciones estatales en relación con el medio ambiente, en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal, consagrados en los artículos 4 y 5 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo tratado.

En su solicitud, Colombia formuló las siguientes preguntas específicas:

*1.- ¿De acuerdo con lo estipulado en el artículo 1.1 del Pacto de San José, debería considerarse que una persona, aunque no se encuentre en el territorio de un Estado parte, está sujeta a la jurisdicción de dicho Estado en el caso específico en el que, de forma acumulativa, se cumplan las cuatro condiciones que a continuación se enuncian?*

*1. que la persona resida o se encuentre en una zona delimitada y protegida por un régimen convencional de protección del medio*



## El estudio de impacto ambiental como instrumento de gestión ambiental

*Por: El Ingeniero Yamil Sánchez por parte de MAMBIENTE.*

Como representante del Ministerio de Ambiente, a través de este contexto, quiero dejarles unas ideas y realidades en atención al instrumento denominado Estudio de Impacto Ambiental, como mecanismo de garantía del derecho humano a un ambiente sano.

Dicho lo anterior, paso a expresarles nuestras consideraciones sobre tan importante tema:

En primer lugar, el Estudio de Impacto Ambiental (EIA), no es la herramienta que garantizará el derecho humano a un ambiente sano, contemplando que los EIA son una de varias herramientas de gestión ambiental, siendo por supuesto, una de las más relevantes, del ordenamiento territorial.

En segundo lugar, considero que los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), son viabilidades ambientales de una actividad denominada obra o proyecto, mediante el cual el promotor (dueño de proyecto) se compromete al cumplimiento de las normativas aplicables a sus proyectos, u otras medidas adicionales que estipule la autoridad y, será implementado en cada una de las etapas del proyecto, siendo el rol de la fiscalización, una clave posterior a la aprobación de los EIA.

Por otro lado, los procesos de evaluación de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) son transparentes en cumplimiento de la normativa vigente; sin embargo, para poder acceder a la información, la sociedad debe de acercarse físicamente a la Institución u acceder a una página web de poca capacidad. En ese sentido, el Ministerio de Ambiente se encuentra implementando el proceso de evaluación y fiscalización ambiental del Sistema Interinstitucional de Ambiente (PREFASIA), fortaleciendo la transparencia de los procesos y eliminando los trámites en papel.

Consideramos que el Proceso de Evaluación y Fiscalización Ambiental del Sistema Interinstitucional de Ambiente (PREFASIA),



a diferencia de otros sistemas de evaluación de países hermanos, contará con acceso al producto del seguimiento y fiscalización de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA). Dicha tarea se dará por medio del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental y Guías de Buenas Prácticas, plasmando de esta forma, los procesos administrativos.

El Ministerio de Ambiente, ha fortalecido los procesos de fiscalización de macro proyectos, implementando tecnología en campo que, permite tener una verificación espacial y en altura que permite conocer información global y con mejor eficiencia de las verificaciones.

Con el objetivo de fortalecer la fiscalización e implementar soluciones ambientales por áreas geográficas (y no por proyecto), el Ministerio de Ambiente, ha ideado el nuevo proyecto de Vigilancia y Diagnóstico de la Actividades Humanas (VyDHA), empoderando a los comités de cuenca y reforzando las evaluaciones de Estudios de Impacto Ambiental a través del análisis. Este proyecto, también podría considerarse que mejorará la participación ciudadana, pues se busca que ellos estén informados de posible construcción de un futuro proyecto.

## Anexos





## Recomendaciones

Sobre la base de los comentarios abordados en la mesa redonda, hacemos las siguientes recomendaciones:

1. Confiamos en el trabajo institucional para fortalecer la capacitación de acceso a la información y participación ciudadana, destinado a funcionarios y responsables de las áreas en las instituciones con competencia ambiental.
2. Que las instituciones velen por la adecuada gestión ambiental con la cual exista transparencia en la administración y se respete el derecho de acceso a la información y de la notable participación ciudadana.
3. Dotar de recursos económicos a las entidades públicas encargadas de realizar las tareas de evaluación y de aprobación de estudios de impacto ambiental, contando para ello, con eficientes equipos tecnológicos e incremento del personal humano.
4. Esperamos que por la importancia del tema, se logre que las autoridades nacionales, municipales, la sociedad civil y la comunidad científica, reconozcan su papel protagónico como agentes promotores de la protección y conservación del medio ambiente, bajo un principio de coordinación y participación integral, en el cumplimiento de las normas nacionales e internacionales garantes del Ambiente del Derecho Humano a un ambiente sano.



## El estudio de impacto ambiental como instrumento de gestión ambiental

*Por: El Licenciado Ennio Arcia por parte de la Gestión Municipal.*

Un EIA, como instrumento de gestión ambiental, debe anticipar los impactos directos positivos y/o negativos, que genere un proyecto determinado en su entorno inmediato o bien, los indirectos que se puedan generar por las actividades relacionadas durante las distintas etapas de la vida del mismo. Ese entorno puede o no incluir una población directamente afectada, lo que le exige, en el caso de haberle afectado, la aplicación de ciertos instrumentos de consulta que sin lugar a dudas los EIA realizan.

La pregunta sería, ¿realmente son esos instrumentos de consulta aplicados a los verdaderos beneficiados/afectados por un proyecto? Al respecto, la Dirección de Gestión Ambiental (DGA) de la Alcaldía de Panamá, ha podido constatar en muchos de los EIA, precisamente, el control de la calidad en la aplicación de los instrumentos de medición o de consulta sobre la opinión pública. Por ejemplo, los EIA no dejan constancia alguna de la dirección residencial de las personas encuestadas o entrevistadas. Así las cosas, se pudo aplicar una encuesta, tanto a un residente del área de influencia directa de un proyecto, o bien a un transeúnte ocasional. Es decir, la encuesta solo es parte de un listado de actividades que los consultores ambientales deben realizar como parte de la llamada consulta ciudadana, pero para nada constituyen un mecanismo legítimo de participación de la sociedad. Entonces, ¿puede una encuesta aplicada a transeúntes constituir un elemento válido para decidir sobre la viabilidad ambiental o no de un proyecto? Consideramos que no, porque es un instrumento muy débil en cuanto a la elección de los individuos que serán parte de la medición de la percepción pública.

Continuando con este tema, pienso que, la participación ciudadana debe ser un mecanismo que garantice que las posiciones de los beneficiados/afectados, pasen de ser un mero trámite, cuyos resultados se piensan al sol de hoy, como no vinculantes ni para el promotor ni para las autoridades, a considerarse que la participación ciudadana debe



tener como norte el garantizar que se respeten los derechos fundamentales y ambientales de los ciudadanos y, no como requisito para obtener una aprobación del proyecto.

La participación ciudadana debe servir como elemento para el análisis prospectivo de los impactos de un proyecto, desde la concepción del mismo y no cuando el proyecto ya ha avanzado en los trámites de aprobación en algunas instancias. Es decir, la participación ciudadana debe ser evidentemente parte de una planificación ambiental estratégica, con visión holística y, no como un instrumento para medir únicamente la aceptación o no, de los ciudadanos, frente a un proyecto en particular.

Me parece que la ausencia de información previa a la aplicación de los instrumentos de participación ciudadana es lo que minimiza dicha participación, como mecanismo democrático, a una simple consulta no vinculante con determinada obra o proyecto. Si los ciudadanos ni siquiera son parte de un proceso de planificación ambiental estratégica, que se apoya en el análisis prospectivo, difícilmente podrán dimensionar justamente los posibles impactos de un proyecto. Por otro lado, al no existir un proceso de participación holístico, el número de encuestados, aun cuando la determinación de la muestra sea estadísticamente correcta, no es realmente representativa de los posibles beneficiarios/afectados por el desarrollo de un proyecto.

Es oportuno señalar, y es una opinión muy subjetiva, que en nuestro país, los EIA limitan la evaluación de los impactos al área o entorno en dónde se desarrollaría un proyecto, pero soslayan las externalidades o las reducen a su mínima expresión. Esto tiene una razón, si no identifico claramente las externalidades de un proyecto, reduzco su área de influencia directa y, por ende, el alcance de los instrumentos de participación o consulta ciudadana. Si se consideran las externalidades como lo que realmente son, impactos directos, los EIA estarían forzados a ceñirse a otros instrumentos de planificación ambiental e incluso, territorial más holísticos e integradores.

Es necesario saber que, todo proyecto debe contemplar medidas de mitigación destinadas a conservar un ambiente sano, es por ello que, existiendo una planificación ambiental estratégica, puede

ser un mecanismo eficaz para lograr el referido objetivo. Así las cosas, existiendo medidas que anticipan los potenciales impactos de un proyecto, o bien, si los promotores ni siquiera intentarán desarrollar algún proyecto incompatible con esa planificación estratégica, contaríamos con la protección del ambiente. Adicionalmente, si en lugar de pensar en impactos que puedo mitigar, bajo la gestión ambiental en buenas prácticas ambientales con bajos impactos, los ciudadanos siempre tendrían sus derechos fundamentales y ambientales garantizados por encima de la seguridad jurídica de los promotores. Planificar o evaluar estratégicamente, debe ser la etapa en la que los ciudadanos pueden tener incidencia sobre la sostenibilidad ambiental de su entorno inmediato y cercano.

En resumen, me parece que la mitigación/compensación tal como está hoy día concebida en la evaluación de impactos, simplemente no es suficiente. Ello es así, porque desde el momento que valoramos económicamente los impactos ambientales de un proyecto, no desde la óptica de la sostenibilidad ambiental, si no del costo de oportunidad de uso del suelo, jamás dimensionaremos, ambientalmente, los impactos y por ende, determinar la justa medida de lo mitigable o compensable. Si no podemos responder una pregunta tan compleja como cuánto valen los bienes y servicios ambientales que ofrece un área determinada, difícilmente podremos com- pensarlo apropiadamente en otro sitio. Por lo que, primero, debemos valorar justamente un sitio antes de estimar cómo será la mitigación o compensación.