
	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 1 de 62



MARCO DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL DEL PROYECTO DE MODERNIZACIÓN DE PASOS FRONTERIZOS TERRESTRES: Río Sereno y Guabito, República de Panamá

PROYECTO DE MODERNIZACIÓN DE LOS PASOS DE FRONTERA TERRESTRES DE PANAMÁ (Operación PN-L1107)

Octubre, 2017

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 2 de 62

MARCO DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL DEL PROYECTO DE MODERNIZACIÓN DE PASOS FRONTERIZOS TERRESTRES: Río Sereno y Guabito, República de Panamá

Octubre, 2017

Cliente

AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS


Consultora BID

Amelia Landau

www.alcglobal.net


gerencia@alcglobal.net

Tel: (507) 730-9182 (507) 6611-7232

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 3 de 62


ÍNDICE

	Página
1.0 INTRODUCCIÓN	6
1.1 Antecedentes	7
1.2 Objetivos del MGAS	8
1.2.1 Objetivo General	8
1.2.2 Objetivos Específicos	8
1.3 Alcance del MGAS	8
2.0 DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO	9
2.1 Situación Actual	9
2.2 Generalidades	11
2.3 Localización	12
2.4 Alcance de las Obras	14
3.0 CARACTERIZACIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL DEL ÁREA DE INFLUENCIA DEL PROYECTO	14
3.1 Río Sereno	14
3.2 Guabito	17
4.0 MARCO LEGAL PARA LA GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL	20
4.1 Marco Legal	20
4.2 Marco Institucional	28
4.2.1 Autoridad Nacional de Aduanas	28
4.2.2 Otras Instituciones	30
4.3 Políticas Operativas del BID	33
5.0 ARREGLOS ORGANIZACIONALES PARA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO	35
5.1 Capacidades del Organismo Ejecutor	36
5.2 Actores estratégicos de la implementación MGAS	36
5.3 Matriz de Capacidades Institucionales para el Cumplimiento de la Gestión Ambiental y Social del Proyecto	37
6.0 EVALUACIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL DEL PROYECTO	38
6.1 Identificación de Riesgos e Impactos Ambientales y Sociales del Proyecto	38
6.1.1 Fase de Planificación	42
6.1.2 Fase de Construcción	43
6.1.3 Impactos Positivos	45
6.2 Medidas de Mitigación	45
6.3 Clasificación Ambiental en función de la Categorización de Proyectos	47
6.3.1 Buenas Prácticas	48
6.4 Costos Ambientales y Sociales	49
7.0 PROCEDIMIENTOS DEL MGAS	49
7.1 Procedimientos e Instrumentos del MGAS	49
7.2 Fortalecimiento de Capacidades para la Gestión Ambiental y Social	52
7.3 Seguimiento y Evaluación	53
8.0 SOCIALIZACIÓN DEL MARCO DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL	55
9.0 MATRIZ ESTRATÉGICA DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL	55

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 4 de 62


ÍNDICE DE CUADROS Y FIGURAS

	Página
Cuadro 1.0 Obras Físicas previstas a ejecutar en el proyecto	12
Cuadro 2.0 Principales indicadores demográficos de la población de Río Sereno	15
Cuadro 3.0 Principales datos sociales de la Población de Río Sereno	16
Cuadro 4.0 Principales indicadores demográficos de la población de Guabito	19
Cuadro 5.0 Principales Indicadores Sociales de Guabito	19
Cuadro 6.0 Fundamentos normativos de carácter nacional	20
Cuadro 7.0 Tipología de la tenencia de tierra en Panamá	23
Cuadro 8.0 Principales instrumentos nacionales para la gestión ambiental y temas asociados	24
Cuadro 9.0 Normativa Nacional de Cumplimiento que aplica para la Gestión Ambiental y Social, según fase y aspecto del Proyecto	31
Cuadro 10.0 Normas de Desempeño Ambiental y Social aplicables al proyecto, bajo estándares internacionales	35
Cuadro 11.0 Actores Estratégicos en la Implementación MGAS	36
Cuadro 12.0 Matriz de Capacidades Institucionales para el Cumplimiento de la Gestión Ambiental y Social del Proyecto	37
Cuadro 13.0 Nivel de Sensibilidad Ambiental y Social del Medio Receptor	38
Cuadro 14.0 Factores Ambientales y Componentes de la Evaluación Ambiental y Social del Proyecto	40
Cuadro 15.0 Principales Riesgos Ambientales y Sociales y Aspectos de las Políticas del BID aplicables al Proyecto	41
Cuadro 16.0 Principales Riesgos e Impactos Negativos del Proyecto y documentos relevantes a la Gestión Ambiental y Social, según tipo de intervención.	43
Cuadro 17.0 Principales Medidas de Mitigación aplicables a cada Impacto Negativo	46
Cuadro 18.0 Estimación de Costos Ambientales y Sociales del Proyecto en Río Sereno y Guabito	49
Cuadro 19.0 Matriz Estratégica de Gestión Ambiental y Social	56
Figura 1.0 Emplazamiento de la Frontera Occidental de Panamá	7
Figura 2.0 Paso Fronterizo de Paso Canoas: A. Puesto Fronterizo B. Instalaciones S. Isidro	9
Figura 3.0 Puesto Fronterizo de Río Sereno	10
Figura 4.0 Instalaciones de la ANA en Guabito	10
Figura 5.0 Pasos de Fronteras Terrestres del Occidente de Panamá	13
Figura 6.0 Flujo de Procedimientos para la Gestión Ambiental y Social del Proyecto	50
Figura 7.0 Principales Instrumentos de Gestión Ambiental y Social del Proyecto	51
Figura 8.0 Flujograma de Instrumentos de Gestión Ambiental para el Desarrollador	52
Figura 9.0 Procedimiento para el Fortalecimiento de Capacidades de la ANA	53

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 5 de 62

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AAS	Análisis Ambiental y Social
ANA	Autoridad Nacional de Aduanas
ATP	Autoridad de Turismo de Panamá
ATTT	Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CSS	Caja de Seguro Social
EslA	Estudio de Impacto Ambiental
IBAs	Áreas de Importancia para las Aves (por sus siglas en inglés)
IFC	Corporación Financiera Internacional (por sus siglas en inglés)
IUCN	International Union for Conservation of Nature (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza)
MiAmbiente	Ministerio de Ambiente
MGAS	Marco de Gestión Ambiental y Social
MINSAL	Ministerio de Salud
MITRADEL	Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral
MIVIOT	Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial
MOP	Ministerio de Obras Públicas
ND	Normas de Desempeño
OP	Políticas Operacionales (por sus siglas en inglés)
PGAS	Plan de Gestión Ambiental y Social
PMA	Plan de Manejo Ambiental
PRI	Plan de Reasentamiento Involuntario
SINAPROC	Sistema Nacional de Protección Civil
TdR	Términos de Referencia
USD	Dólares Americanos

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 6 de 62


1.0 INTRODUCCIÓN

La Autoridad Nacional de Aduanas (ANA) de la República de Panamá, en el marco del proyecto de Modernización de los Pasos de Frontera Terrestres de Panamá (Operación PN-L1107), con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ha venido ejecutando una serie de acciones durante la fase de planificación de este proyecto, con el propósito de identificar oportunidades, impactos y brechas, evaluar alternativas de diseño y ejecución del proyecto y definir las mejores estrategias de actuación, procurando la sostenibilidad ambiental y en armonía con partes interesadas.

A nivel comunitario, el desarrollo de estas acciones se ha enriquecido con la realización de diferentes estudios y procesos participativos que aportan insumos necesarios para que la ANA y entidades asociadas, tomen decisiones fundamentadas en el análisis de la realidad de su entorno socio-ambiental de actuación y el consenso con partes interesadas.

Entre los principales insumos generados, a la fecha, se encuentran:

1. **Análisis Ambiental y Social.** Pasos Fronterizos Panamá-Costa Rica: Paso Canoas-Río Sereno-Guabito (marzo, 2016).
2. **Actualización del Análisis Ambiental y Social (AAS) en Paso Canoas** (agosto, 2016). En esta ocasión, se profundizó el análisis y se identificaron los principales impactos ambientales y sociales que pudieran derivarse del proyecto, tanto en el sector del paso fronterizo actual, como en el entorno de las nuevas instalaciones.
3. **Plan Marco de Reasentamiento**, que establece los lineamientos sobre los cuales deberá regir cualquier proceso de reasentamiento que pudiera ocurrir por causa del proyecto. En este caso, de ser necesario, deberá elaborarse un plan de reasentamiento específico para los casos de desplazamiento físico.
4. **Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS)**, como marco de acción para el desarrollo de los planes y programas de gestión que guiarán la actuación del Proyecto, en los asuntos ambientales y sociales, en cumplimiento con la normativa nacional, las políticas operacionales y estándares del BID.
5. **Plan de Divulgación y un Plan de Consulta**, que orientó la ejecución del proceso de Consulta Pública en Paso Canoas, durante esta fase del Proyecto.
6. Realización de una **Consulta Pública en Paso Canoas** e Informe correspondiente.
7. **Estudio sobre Prácticas de Consumo y Preferencias de Compras de Visitantes en Paso Canoas Internacional** (derivado de las inquietudes emanadas de los participantes de la Consulta Pública).

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 7 de 62

Se propuso, además, la elaboración de un Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS), como guía la actuación en los pasos fronterizos de Guabito y Río Sereno, aspecto que forman parte de este documento.

1.1 Antecedentes

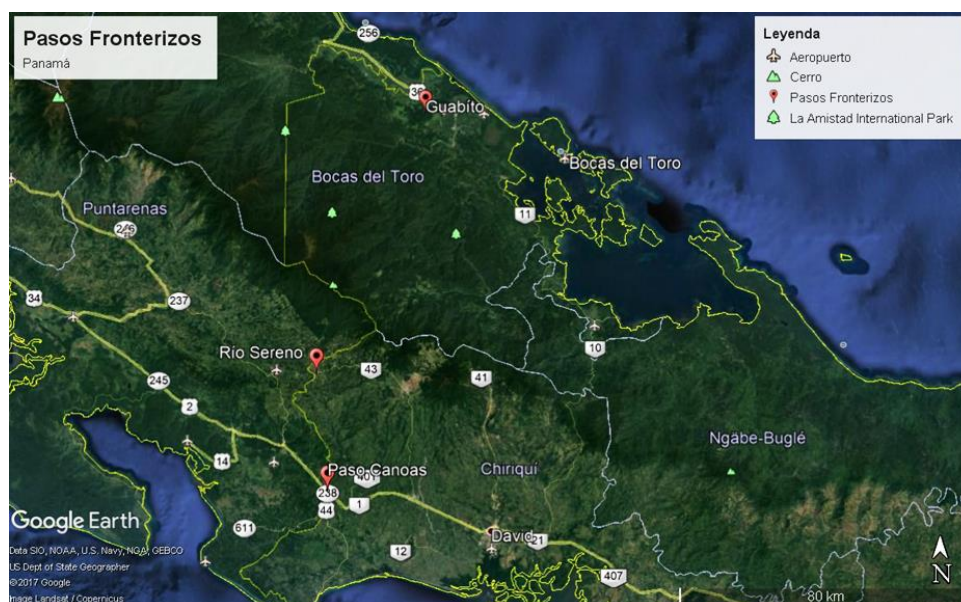
En el año 2014, Panamá y Costa Rica ratificaron el acuerdo para realizar mejoras en sus tres pasos fronterizos (Paso Canoas, Río Sereno y Sixaola-Guabito), implementando centros de control integrado y sistemas de facilitación comercial basados en el modelo de Gestión Coordinada de Fronteras, con el apoyo técnico y financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

En agosto, 2015, se acordaron, bilateralmente, los modelos funcionales para cada paso de frontera y las tareas a realizar por cada país. Preliminarmente, se estableció que, en Paso Canoas, funcionaría una aduana yuxtapuesta, en Río Sereno, se establecería una sola cabecera, con una sola parada (del lado de Costa Rica) y en Sixaola-Guabito, funcionaría una sola cabecera, con una sola parada (del lado de Panamá).

La inversión estimada de este Proyecto se enfoca en desarrollar tres componentes:


- Infraestructura y equipamiento
- Procesos de control fiscal y parafiscal eficientes y efectivos
- Mejoramiento urbano y planificación territorial.

Se espera que este proyecto contribuya a reducir los costos de los procesos aduaneros y, con ello, a mejorar los tiempos de paso de mercancías y personas, la calidad de los servicios y el entorno urbano fronterizo, además de favorecer la competitividad e imagen del país.



Fuente: Google Earth, 2017.

Figura 1. Emplazamiento de la Frontera Occidental de Panamá

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 8 de 62

Como parte de los requerimientos del BID, en cumplimiento con su Política de Medio Ambiente y Políticas Multisectoriales, se acordó con la ANA, la contratación de una consultoría para la elaboración del Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS) del Proyecto, para las acciones a desarrollarse en las localidades de Río Sereno y Guabito.

El MGAS es una herramienta que contribuye a la gestión ambiental y social sostenible de los aspectos que comprende el Proyecto, por lo que toma en cuenta, tanto la legislación nacional vigente como las Políticas Operacionales del BID. Dentro del MGAS se definen los principios que regirá el Proyecto, en materia ambiental y social, así como los arreglos institucionales para su gestión.

1.2 Objetivos del MGAS

1.2.1 Objetivo General


Generar un marco de gestión para el manejo ambiental y social del Proyecto, en sus diferentes componentes a ejecutar en las localidades de Río Sereno y Guabito, asegurando el cumplimiento de la legislación nacional vigente y las políticas operativas del BID, en materia ambiental y social, estableciendo las responsabilidades institucionales y los instrumentos de gestión que permitan evitar, reducir o mitigar los riesgos ambientales y sociales del Proyecto.

1.2.2 Objetivos Específicos

- Identificar el marco legal e institucional aplicable al tipo de Proyecto a realizar.
- Establecer la metodología de actuación para el cumplimiento de los aspectos ambientales y sociales del Proyecto, en función de los impactos que provoca y sus correspondientes niveles de riesgo ambiental y social.
- Analizar, en forma general, la capacidad institucional del organismo ejecutor (ANA) para una gestión ambiental y social eficiente y eficaz.
- Presentar las herramientas de gestión ambiental y social que deberá utilizar la ANA para el desarrollo de las actividades ambientales y sociales durante la ejecución del Proyecto.
- Enumerar los tipos de estudios ambientales y sociales requeridos, en función del nivel de riesgo ambiental y social, exigidos por la legislación nacional vigente para estos temas y, en cumplimiento con las políticas del BID.
- Describir los procedimientos y responsabilidades de gestión ambiental y social en función de las etapas del Proyecto.
- Enumerar los mecanismos de evaluación, ejecución y control socio-ambiental del Proyecto.

1.3 Alcance del MGAS

El MGAS representa un marco de actuación para el organismo ejecutor del Proyecto (en este caso, la ANA) y es de uso interno, aunque, por referirse a la gestión ambiental y social, deberá considerarse, en todo momento, el ámbito de competencia de la autoridad ambiental, el Ministerio de Ambiente, así como otras instituciones, tales como: Ministerio de Salud (MINSa), Ministerio de Trabajo (MITRADEL), Caja de Seguro Social (CSS), Ministerio de Obras Públicas (MOP), Ministerio de Vivienda

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 9 de 62

(MIVIOT), Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre (ATTT), Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC), y otras entidades reguladoras, por lo que la coordinación interinstitucional es uno de los aspectos claves del Proyecto.

Este MGAS es aplicable a los sitios de Río Sereno, en el distrito de Renacimiento, provincia de Chiriquí y Guabito, en el distrito de Changuinola, provincia de Bocas del Toro.

El MGAS incluye específicamente:

- Procedimientos y requisitos de Gestión Ambiental y Social
- Mecanismos de responsabilidad institucional y procesos de fortalecimiento para una gestión ambiental y social adecuada.

2.0 DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

2.1 Situación Actual

En la actualidad, las operaciones de la ANA en los pasos fronterizos terrestres del sector occidental de la República de Panamá, se realiza en instalaciones que presentan facilidades limitadas, lo que afecta la efectividad de su gestión y, por ende, la competitividad e imagen del país.




Fuente: Consultora, 2017

Figura 2.0 Paso Fronterizo de Paso Canoas: A. Puesto Fronterizo B. Instalaciones en San Isidro

En Paso Canoas, la ANA ocupa parte de una edificación que comparte con el Servicio Nacional de Migración y la Autoridad de Turismo de Panamá (ATP). Esta edificación fue construida sobre la carretera Panamericana y al lado de edificaciones comerciales que concentran gran cantidad de negocios y puestos ambulantes. Para la fumigación de camiones, utiliza un hangar a un costado del área de oficinas y para la revisión de carga, cuenta con instalaciones complementarias ubicadas a, aproximadamente, un kilómetro del puesto fronterizo (localidad de San Isidro).

En el caso de Río Sereno, las instalaciones de la ANA se ubican en una pequeña edificación compartida con otras entidades y con poco nivel de especialización.

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 10 de 62



Fuente: <http://advri der.com/index.php?threads/rio-sereno-border-crossing-panama-into-costa-rica.547206/>


Figura 3.0 Puesto Fronterizo de Río Sereno

Guabito es una frontera que, a diferencia de Río Sereno, presenta un mayor movimiento de personas que transitan entre ambos países. En este lugar, sin embargo, las instalaciones de la ANA consisten en un contenedor localizado cerca al puesto fronterizo.



Fuente: AAS, 2016

Figura 4.0 Instalaciones de la ANA en Guabito

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 11 de 62

2.2 Generalidades del Proyecto

El Proyecto de Modernización de los Pasos Fronterizos Terrestres en Panamá, liderado por la ANA, bajo la guía del BID, comprende la ejecución de los siguientes componentes:

- Infraestructura y equipamiento
- Procesos de control fiscal y parafiscal eficientes y efectivos
- Mejoramiento urbano y planificación territorial.

En el primer caso, se requiere la construcción de edificaciones, accesos y otras facilidades que mejorarán la calidad y seguridad de los servicios que brinda la ANA a los usuarios de los pasos fronterizos, especialmente los asociados al transporte de carga.

En el segundo caso, se trata de sistematizar los procesos internos e internacionales relacionados con el manejo de la información, de forma tal que se mejoren los procesos de control fronterizo. Para ello se requerirá equipar y entrenar los centros integrados de control y su personal.

En el tercer lugar, se espera trabajar con las autoridades locales y regionales, para el mejoramiento urbano de las zonas fronterizas, para la cual, aún no se han establecido proyectos en firme.

Este Proyecto tiene la particularidad de que se realiza en tres Puestos Fronterizos, bajo las siguientes modalidades:


- Paso Canoas. Funcionará como una doble cabecera, con potencial de integración. Su cabecera deberá reubicarse.
- Río Sereno. Tendrá una cabecera única, ubicada del lado costarricense.
- Guabito. Tendrá una cabecera única, ubicada en territorio panameño. Su cabecera deberá reubicarse.

En los sub-proyectos que ameritan reubicación, las principales acciones a desarrollar son:

- Adquisición de terreno apto para las actividades que ejecuta la ANA;
- Construcción de accesos viales, elementos direccionales de tráfico de pasajeros y mercancías, con sus diversos trámites;
- Construcción de edificios y facilidades;
- Conformación de áreas para revisión de carga, con estacionamientos, bodegas y otras instalaciones; estacionamientos temporales para carga en tránsito; zona de cuarentena, entre otras.
- Construcción o adecuación de una terminal de pasajeros
- Instalación de infraestructura de servicios básicos

En Río Sereno, por otro lado, el Proyecto contempla:

- Demolición de estructuras menores
- Construcción de facilidades integradas de alojamiento y servicios para funcionarios
- Equipamiento con infraestructura de servicios básicos.

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 12 de 62

Con base en este concepto, las obras físicas a ejecutar se sintetizan en el Cuadro 1.0.

Cuadro 1.0 Obras Físicas previstas a ejecutar en el Proyecto

Localidad	Obras Previstas
Paso Canoas	Construcción de un nuevo paso, con infraestructura y facilidades necesarias, tomando en cuenta el alto tráfico de este paso fronterizo.
Río Sereno	Rehabilitación de facilidades para funcionarios en los predios actuales
Guabito	Construcción de un nuevo paso con la infraestructura necesaria para facilitar su operatividad y seguridad de sus usuarios

Fuente: IGAS, 2016.

Según la ANA, el proyecto supone una inversión de 60 millones de dólares entre ambos países y comprende la modernización de tres pasos fronterizos ubicados a lo largo de los 378 kilómetros que conforman la línea frontera entre Panamá y Costa Rica desde la costa pacífica hasta la atlántica entre ambos países: Paso Canoas, Río Sereno y Guabito. Esta misma fuente señala que, de los tres puestos fronterizos, el de Paso Canoas es el más importante, con unas 956.000 toneladas de carga movilizadas en 2014, mientras que Guabito es relevante por la actividad bananera y punto de acceso del turismo hacia la provincia de Bocas del Toro, en tanto que Río Sereno es estratégico para la actividad económica local, sin significativos movimientos de mercancías.

En síntesis, se espera que el Proyecto:

- Mejore los tiempos de tránsito de los usuarios en los pasos fronterizos
- Agilice los trámites transfronterizos
- Reduzca el actual congestionamiento vehicular en Paso Canoas
- Disminuya la interferencia con actividades comerciales de Paso Canoas
- Potencie las oportunidades de desarrollo fronterizo
- Incremente la capacidad de la infraestructura de la ANA
- Mejore el nivel de eficiencia y eficacia de operación de la ANA

2.3 Localización

Los pasos fronterizos terrestres, en el Occidente de la República de Panamá, desde su posición político-administrativa, se ubican en:

- **Paso Canoas:** provincia de Chiriquí, distrito de Barú, corregimiento de Progreso, localidad de Paso Canoas Internacional.
- **Río Sereno:** provincia de Chiriquí, distrito de Renacimiento, corregimiento de Río Sereno, localidad de Río Sereno.
- **Guabito:** provincia de Bocas del Toro, distrito de Changuinola, corregimiento de Guabito, localidad de Guabito.

La figura 5.0 muestra la ubicación de los sitios indicados, en la geografía de Panamá.

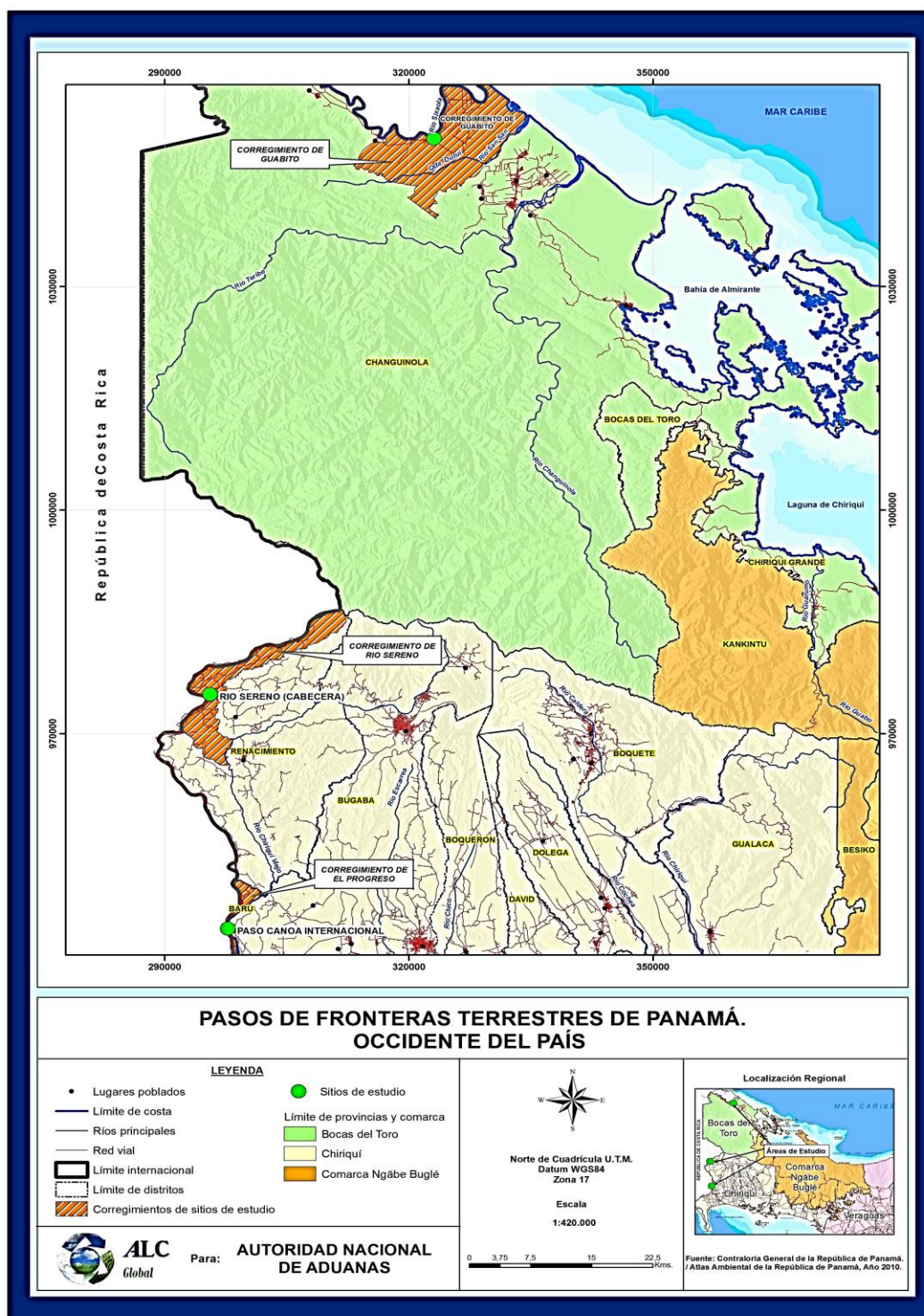



Figura 5.0 Pasos de Fronteras Terrestres del Occidente de Panamá

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 14 de 62

2.4 Alcance de las Obras

Como se describe en la sección 2.1 de este documento, de los tres componentes del Proyecto, solo uno implica la ejecución de obras físicas. Estas obras serán, estrictamente, para albergar las instalaciones de la Autoridad Nacional de Aduanas y entidades asociadas, según se defina en el marco del Proyecto, así como facilidades asociadas, con sus servicios básicos (agua potable, energía eléctrica, telefonía, manejo y disposición de desechos, entre otros) para brindar un mejor servicio a los usuarios.

3.0 CARACTERIZACIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL DEL ÁREA DE INFLUENCIA DEL PROYECTO

3.1 Río Sereno

El corregimiento de Río Sereno se encuentra hacia el Norte del distrito de Renacimiento. Limita al Norte y al Oeste con la frontera con Costa Rica (cantón de Coto Brus, provincia de Puntarenas); al Sur, con el corregimiento de Cañas Gordas, también en el distrito de Renacimiento; al Este con Santa Clara, Monte Lirio y Plaza Caisán (distrito de Renacimiento), y al Noreste con la provincia de Bocas del Toro (distrito de Changuinola).


Este corregimiento presenta elevaciones que van desde los 900 hasta los 1600 msnm, con zonas de vida identificadas como: Bosque Muy Húmedo Pre-montano Tropical, con leves variaciones a Bosque Montano Bajo Tropical, en las áreas de mayor altitud (que son, principalmente, fincas destinadas al cultivo de café) según la clasificación bioclimática de Holdridge.

En el área existen dos climas bien diferenciados: Tropical Muy Húmedo y Tropical Húmedo de Altura, con temperaturas promedio de 12° la mínima y 30° la máxima, con fluctuaciones de acuerdo a estacionalidad y altura.

En la zona se encuentran algunos cauces de agua dulce como el río Sereno y el río Candela, así como también un lago artificial llamado Lago Río Sereno que fue creado con fines agrícolas ya que se utiliza principalmente para la irrigación de tierras de cultivo y ganadería, aunque también algunos moradores del área practican en él la pesca artesanal para el consumo propio, la venta y la piscicultura en menor escala (cría de peces en jaulas). Cabe destacar que este lago fue reforestado en sus zonas colindantes mediante una iniciativa del Ministerio de Ambiente y Ministerio de Desarrollo Agropecuario, en conjunto con escuelas y colegios del sector a mediados del año 2016.

En cuanto a la fauna y flora del lugar, estudios recientes han logrado identificar en diferentes partes del corregimiento, algunos géneros de anfibios anuros tales como Craugastor (Craugastoridae), Smilisca (Hylidae), Rhinella (Bufonidae), Lithobates (Ranidae) y Diasporus (Eleutherodactylidae) así como también algunos reptiles como la serpiente lagartijera (*Dryadophis melanolomus* - Colubridae), la culebra cordelilla (*Imantodes cenchoa* - Dipsadidae), y el anolis (*Norops polylepis* - Dactyloidae).

También se ha detectado una gran variedad de aves, contando más de 200 especies diferentes, entre las cuales destacan: tucanes (Ramphastidae), loros, pericos (Psittacidae) y el quetzal (*Pharomachrus mocinno* - Trogonidae), con presencia en toda la zona, así como más de 80 especies de mamíferos,

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 15 de 62

entre los que puede mencionarse: conejos (Cuniculidae), armadillos (Dasypodidae), puerco espines (Erethizontidae) y jabalíes (Suidae).

En fauna acuática, se sabe que se han introducido algunos como la tilapia (*Oreochromis* spp. - Cichlidae), colosoma (*Colossoma macropomum* - Characidae), carpa común (*Cyprinus carpio* - Cyprinidae) y carpa hervíhora (*Ctenopharyngodon idella* - Cyprinidae).

Por otro lado, la flora de esta región la constituyen mayormente plantas herbáceas, algunos arbustos y varias especies leñosas, como lo son: el espavé (*Anacardium excelsum* - Anacardiaceae), caoba africana (*Khaya* spp. - Meliaceae), roble (*Quercus* spp. - Fagaceae), guayacan (*Tabebuia guayacan* - Bignoniaceae) y bambito.

La población de esta zona es de aproximadamente unos 1,700 habitantes los cuales se dedican principalmente a actividades agrícolas como el cultivo de café, tomate, plátano, pimentón, frijoles, yuca, chayote, así como también la ganadería de carne y de leche, cría de aves de corral y cría de cerdos.


Los principales datos sociales de la localidad de Río Sereno, donde se ubica el Paso Fronterizo del mismo nombre, se sintetizan en el Cuadro 2.0.

Cuadro 2.0 Principales Indicadores Demográficos de la Población de Río Sereno

DISTRITO, CORREGIMIENTO Y LUGAR POBLADO	TOTAL DE POBLACIÓN	HOMBRES	MUJERES	ÍNDICE DE MASCULINIDAD (HOMBRES POR CADA 100 MUJERES)	% DE HOGARES CON JEFE HOMBRE	% DE HOGARES CON JEFE MUJER	MEDIANA DE EDAD DE LA POBLACIÓN TOTAL	% DE POBLACIÓN INDÍGENA	% DE POBLACIÓN NEGRA O AFRODESCENDIENTE
RENACIMIENTO	20,524	11,140	9,384	118.7	82.92	17.08	22	17.05	1.00
RÍO SERENO (CABECERA)	5,463	2,862	2,601	110.0	78.00	22.00	21	17.99	1.52
RÍO SERENO	1,368	677	691	98.0	67.68	32.32	25	4.17	2.12

Fuente: INEC, Censo de Población y Vivienda, 2010.

El Cuadro 2.0 refleja que la población femenina supera, levemente (50.5%), la población masculina en la localidad de Río Sereno. Sin embargo, a nivel de corregimiento y distrito la población masculina es mayor. El 67.68% de los hogares están encabezados por un jefe de hogar hombre, mientras que en el 32.32%, son mujeres las cabezas de familia. La mediana de población es joven, con 25 años.

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 16 de 62

La población indígena está representada por 4.17% de sus habitantes, mientras que el 2.12% es afrodescendiente. El resto de la población es mestiza, principalmente de origen campesino y europeo.

El Cuadro 3.0 sintetiza las principales características socioeconómicas de la población de Río Sereno.

Cuadro 3.0 Principales datos sociales de la Población de Río Sereno

DISTRITO, CORREGIMIENTO Y LUGAR POBLADO	PROMEDIO DE HABITANTES POR VIVIENDA	% DE POBLACIÓN QUE NO TIENE SEGURO SOCIAL	PROMEDIO DE AÑOS APROBADOS (GRADO MÁS ALTO APROBADO)	% DE ANALFABETAS (POBLACIÓN DE 10 Y MÁS AÑOS)	% DE DESOCUPADOS (POBLACIÓN DE 10 Y MÁS AÑOS)	MEDIANA DE INGRESO MENSUAL DE LA POBLACIÓN OCUPADA DE 10 Y MÁS AÑOS	MEDIANA DE INGRESO MENSUAL DEL HOGAR
RENACIMIENTO	3.8	78.89	5.5	12.16	5.16	195.0	220.0
RÍO SERENO (CABECERA)	4.0	77.10	5.8	12.36	5.74	204.0	250.0
RÍO SERENO	3.7	66.96	7.4	4.97	5.11	260.0	334.0

Fuente: INEC, Censo de Población y Vivienda, 2010

Los datos más relevantes del Cuadro 3.0 corresponden a la mediana de ingreso mensual del hogar que, según el Censo de 2010, era de USD 334.00. El distrito de Renacimiento ocupa el puesto 26 entre los distritos más pobres del país, con un nivel de pobreza de 55.2 (el corregimiento de Río Sereno presenta un nivel de pobreza de 55.0) y el puesto 24, entre los distritos con peor nivel de satisfacción de necesidades básicas, con 69.74.¹

En el caso de la seguridad social, el 66.96% de la población de Río Sereno no cuenta con seguro social, lo que incrementa su vulnerabilidad social. Por otro lado, el promedio de años aprobados es de 7.4, lo que equivale a séptimo grado de educación básica general.


Si se considera que Río Sereno es un área rural, donde predomina la actividad agropecuaria como actividad económica principal, estos datos no se encuentran alejados de la realidad del campo panameño. A pesar de ello, el % de personas analfabetas (4.97%) y de desocupados (5.11%) es bastante parecido a la media nacional que, en ambos casos, ronda el 5%.

De acuerdo al Análisis Ambiental y Social realizado para este Proyecto, en 2016², el paso fronterizo de Río Sereno es usado casi exclusivamente por la población que vive en los poblados cercanos, con una circulación inferior a las 20 personas por día, con facilidades de movilización para los vecinos.³

¹ MEF (2015). Mapa de Pobreza y Desigualdad a nivel de Distrito y Corregimiento. Encuesta de Propósitos Múltiples de 2011 y Censo de Población y Vivienda de 2010.

² BID (2016). Análisis Ambiental y Social. Pasos Fronterizos Panamá – Costa Rica: Paso Canoas – Río Sereno – Guabito. Autora: Melania Nuñez Vargas.

³ Diagnóstico para el Plan Maestro de Turismo Sostenible de Panamá 2007-2020.

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 17 de 62

Según este mismo documento: *Cuenta con un Paso de Aduana con controles limitados, y con un tránsito que se compone mayoritariamente por vehículos privados, buses y peatones, no se tiene circulación legal de vehículos de mercancías. Las facilidades están dispersas, y tienen poco nivel de especialización. La mayor parte del flujo de personas corresponde a turistas y el resto a residentes.*

Se indica, además, que: *En el entorno se observa un cierto desarrollo comercial, de tipo lineal, con baja especialización de la oferta. Esta incluye varias tiendas de ropa, comercio al por menor, almacenes y un supermercado, así como algunos establecimientos de comida. Conforme se aleja del centro funcional que se ha articulado en el sector, se observan algunas viviendas, conservando el patrón de desarrollo lineal señalado.*

Este paso es usado principalmente para el tránsito de productos agropecuarios y personas entre los países y no se registra tráfico de cargas internacionales hacia terceros países fuera de Costa Rica o camiones articulados de 4 o 5 ejes.

En el entorno del Proyecto, no hay ecosistemas vulnerables, áreas naturales protegidas o población que pudiera ser afectada por la ejecución del Proyecto. No se identifican actividades informales ligadas al paso fronterizo ni se esperan impactos ambientales y/o sociales significativos en este lugar.

3.2 Guabito


Guabito es una localidad rural del corregimiento de Guabito, en el distrito de Changuinola, al Noroeste de la provincia de Bocas del Toro. Las mayores altitudes del relieve de esta provincia se localizan cerca de la frontera con Costa Rica, disminuyendo progresivamente hacia el Este. Esta pequeña localidad se ubica frente al río Sixaola, en las tierras bajas de Bocas del Toro.

El clima predominante es el tropical lluvioso, característico de las tierras bajas, con elevada precipitación y sin estaciones definidas; en ellas predomina una vegetación densa, de árboles muy elevados, sotobosque, lianas y plantas parásitas. La temperatura anual media es relativamente constante cerca de los 27 °C, con máximas y mínimas entre los 30 y los 19 °C, característicos de un clima tropical húmedo.

Aunque Bocas del Toro es una de las zonas más ricas en biodiversidad de la República de Panamá (11 de las 13 zonas de vida de Holdridge han sido identificadas en esta provincia; 3 de las 4 zonas ecoflorísticas se ubican allí y posee una de las zonas de mayor endemismo del mundo (el Parque Internacional La Amistad-PILA), y cuenta con varias áreas protegidas, las zonas bajas de la provincia, han sido dedicadas, primordialmente, a las actividades agropecuarias, en especial la producción de banano, por lo que las zonas frágiles se concentran hacia la costa, donde hay presencia de manglares.

Guabito forma parte de un área dedicada a la producción bananera y forma parte del tramo bajo de la cuenca del Río Sixaola.

De acuerdo a la Estrategia Regional de Desarrollo Sostenible de la Cuenca Binacional del Río Sixaola (ERDS), la misma comprende un área de 2.848,3 km², de los cuales un 19% se ubica en Panamá (con un área de cuenca de 509,4 km²) y el 81% en Costa Rica. El tramo alto de la cuenca se caracteriza por

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 18 de 62

una gran biodiversidad de flora y fauna, donde se localizan seis áreas protegidas: Parque Internacional La Amistad en ambos países, Parque Nacional Chirripó, Reserva Biológica Hitoy-Cerere, Refugio Nacional de Vida Silvestre Gandoca-Manzanillo, estos en Costa Rica y, en Panamá, Humedal San San Pond Sack y Bosque Protector Palo Seco. En este entorno se reúne una gran diversidad étnica que incluye afrocaribeños y seis territorios indígenas que funcionan como áreas de amortiguamiento de las áreas protegidas. En Costa Rica se encuentran dos etnias: Bribri (de Talamanca y de Keköldi) y los Cabécares, ambos ocupando territorios constituidos legalmente como reservas indígenas; y en Panamá habitan tres etnias: Bribri, Naso y Ngäbe-Buglé, cuyos territorios no están declarados como comarcas.

Hacia el tramo bajo, específicamente en el sector del paso fronterizo de Guabito, las aguas del Río Sixaola presentan altos contenidos de coliformes totales y los fecales sobrepasan el límite permisible según la norma producto de las actividades humanas que se desarrollan en el sector, de acuerdo a lo que se indica en el Estudio de Impacto Ambiental para la construcción del Puente Binacional (año 2016). Este mismo estudio establece que el índice de vulnerabilidad para el acuífero local es “alta a la contaminación”.


Por otro lado, este estudio realizado en 2016, describe las características biológicas del área, de donde se desprenden los siguientes datos significativos para esta caracterización:

- La cobertura vegetal en el área de influencia del Proyecto se encuentra fuertemente intervenida, con pequeñas franjas de bosques de galería en la zona del río Sixaola. La sensibilidad es moderada, asociada a zonas de vegetación baja.
- Las especies arbóreas presentes en el sector son, principalmente frutales y ornamentales, sin presencia de especies endémicas o en categoría de conservación.
- De las especies de fauna silvestre, la mayoría son reportados, pero observados en el estudio, solamente se detectó el anfibio *Atelopus limosus* (en peligro según la IUCN) y de los peces se observó *Poeciliopsis elongata*, que se encuentra catalogada como especie NT (casi amenazada).
- Las áreas de mayor sensibilidad biótica están asociadas al cuerpo de agua (río Sixaola).

Desde el ámbito social, Guabito es una localidad con 1,978 habitantes. Tiene la particularidad de que un puente elevado usado por el ferrocarril y un puente civil conectan este poblado con el pueblo de Sixaola en Costa Rica. Este paso fronterizo es usado, principalmente por residentes de ambos países y turistas que se movilizan a Bocas del Toro.

En esta zona, donde la pobreza es relevante, el promedio de escolaridad es de 7.8 años (equivalente a séptimo grado de educación básica general), con un 5.5% de población analfabeta. Sin embargo, en el corregimiento de Guabito, esta situación se agrava, con 5.8 de promedio de años de escolaridad aprobada y 14.71% de analfabetismo (casi 10 puntos porcentuales por encima de la media nacional).

Los principales indicadores demográficos de esta localidad rural, se exponen en el cuadro 4.0.

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 19 de 62

Cuadro 4.0 Principales Indicadores Demográficos de Guabito

DISTRITO, CORREGIMIENTO Y LUGAR POBLADO	TOTAL DE POBLACIÓN	HOMBRES	MUJERES	ÍNDICE DE MASCULINIDAD (HOMBRES POR CADA 100 MUJERES)	% DE HOGARES CON JEFE HOMBRE	% DE HOGARES CON JEFE MUJER	MEDIANA DE EDAD DE LA POBLACIÓN TOTAL	% DE POBLACIÓN INDÍGENA	% DE POBLACIÓN NEGRA O AFRODESCENDIENTE
CHANGUINOLA	98,310	50,878	47,432	107.3	76.90	23.10	19	64.24	9.48
GUABITO	8,387	4,369	4,018	108.7	77.38	22.62	18	66.61	6.76
GUABITO	1978	984	994	99.0	66.53	33.47	23	34.02	18.76

Fuente: INEC, Censo de Población y Vivienda, 2010

El cuadro 4.0 permite inferir que existe igual porcentaje de población masculina que femenina, con una mayoría de hogares dependientes del jefe de hogar varón (66.53%) y una participación de 33.47% de mujeres que son jefes de hogar en la localidad de Guabito. La mediana de edad de la población es joven, con 23 años.

Esta localidad presenta un porcentaje importante de población indígena (34.02%) y la población afrodescendiente constituye el 18.76% de los habitantes de Guabito. Se destaca, sin embargo, que esta población reside en el sitio y no se ubica en área comarcal o área anexa a Comarca.


Por su parte, el cuadro 5.0 deja ver un promedio de 4 habitantes por vivienda (considerando el tipo de viviendas que hay en la zona, podría inferirse un hacinamiento moderado), con un 46.01% de población que no se beneficia del seguro social y una desocupación superior a la media nacional (5%), que representa el 8.25%.

Los ingresos individuales y familiares son bajos, aunque no llegan a catalogarse como pobreza. Sin embargo, si el promedio de habitantes por vivienda son 4 personas, con un ingreso de USD 433.00, significa que una persona debe vivir con USD 108.25 al mes, lo que evidentemente no permite adecuadas condiciones de vida.

Cuadro 5.0 Principales Indicadores Sociales de Guabito.

DISTRITO, CORREGIMIENTO Y LUGAR POBLADO	PROMEDIO DE HABITANTES POR VIVIENDA	% DE POBLACIÓN QUE NO TIENE SEGURO SOCIAL	PROMEDIO DE AÑOS APROBADOS (GRADO MÁS ALTO APROBADO)	% DE ANALFABETAS (POBLACIÓN DE 10 Y MÁS AÑOS)	% DE DESOCUPADOS (POBLACIÓN DE 10 Y MÁS AÑOS)	MEDIANA DE INGRESO MENSUAL DE LA POBLACIÓN OCUPADA DE 10 Y MÁS AÑOS	MEDIANA DE INGRESO MENSUAL DEL HOGAR
CHANGUINOLA	4.4	34.39	6.3	11.85	10.62	303.00	400.00
GUABITO	5.3	52.68	5.8	14.71	11.34	277.00	326.50
GUABITO	4.0	46.01	7.8	5.51	8.25	364.00	433.00

Fuente: INEC, Censo de Población y Vivienda, 2010

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 20 de 62

La mayor vulnerabilidad de este sitio se detecta en el riesgo de contaminación del río Sixaola y/o el riesgo de inundación por causa de eventos naturales, los que, a la fecha, ha sido controlado con un dique que protege a Guabito. De igual manera, debido a la presencia de actividades comerciales, formales e informales, éstas pudieran ser afectadas, temporal o parcialmente, por la reubicación del puesto fronterizo.

En forma similar a lo que ocurre en los demás pasos fronterizos, esta localidad, con características urbanas (por su cantidad de población), pero rural (por sus facilidades, infraestructura y formas de interacción social), no se ubica en sitio protegido o con riesgos ambientales y/o sociales significativos.

Debe recordarse, sin embargo, que las aguas residuales descargan al río Sixaola en esta comunidad y este río cuenta, en su desembocadura, con dos áreas protegidas: el Refugio de Vida Silvestre Gandoca Manzanillo del lado costarricense y del lado panameño, el Humedal de importancia internacional San San Pond Sak, por lo que se debe considerar un sistema de tratamiento de aguas residuales en las instalaciones del proyecto para evitar externalidades ambientales.

4.0 MARCO LEGAL PARA LA GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL

La gestión ambiental y social en la República de Panamá está regulada por Leyes, Decretos, Resoluciones, así como instrumentos de gestión específicos para diversos ámbitos de actuación. En este caso, el Proyecto también se rige por las políticas operativas del BID, además de que el Proyecto está sujeto al cumplimiento de los acuerdos y convenios internacionales de los cuales Panamá es signatario.


En el caso del Proyecto, tanto para el Paso Fronterizo de Río Sereno, como para el Paso Fronterizo de Guabito, la normativa que le regula se refiere, tanto el aspecto constructivo de las obras a realizar, como los aspectos ambientales, sociales, de salud y seguridad que le conciernen.

4.1 Marco Legal


En la Legislación Ambiental panameña existen diversos instrumentos legales (leyes, decretos y resoluciones, acuerdos, etc.), que forman parte de la gestión que el país ha hecho de su medio ambiente natural.

Cuadro 6.0. Fundamentos normativos de carácter nacional


Tema	Norma Jurídica	Fecha y firma, Aprobación y Ratificación	Comentarios
Uso de Aguas	Decreto Ley 35	22 de septiembre de 1966	“Sobre uso de aguas” (reglamenta el uso y explotación de las aguas en el territorio nacional).
Forestal	Ley 1	3 de febrero de 1994	Mediante esta Ley se establece la Legislación Forestal en la República de Panamá, para lo cual se dictan objetivos, clasificaciones y definiciones, es necesario señalar que el fin de esta legislación es el de proteger, conservar, mejorar, educar y

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 21 de 62

Tema	Norma Jurídica	Fecha y firma, Aprobación y Ratificación	Comentarios
			aprovechar de la mejor manera los Recursos Naturales.
Vida silvestre	Ley 24	7 de junio de 1995	La norma establece que la vida silvestre es parte del patrimonio natural de Panamá y declara de dominio público su protección, conservación, restauración, investigación, manejo y desarrollo de los recursos genéticos, así como especies, razas y variedades de la vida silvestre, para beneficio y salvaguarda de los ecosistemas naturales.
General de Ambiente	Ley 41	1 de julio de 1998	Señala que la administración del ambiente es una obligación del Estado, y establece los principios y normas básicos para la protección, conservación y recuperación del ambiente, promoviendo el uso sostenible de los recursos naturales, ordenando igualmente la gestión ambiental, integrándola a los objetivos sociales y económicos, a efecto de lograr el desarrollo humano sostenible en el país
Normas de Calidad Ambiental	Decreto Ejecutivo 58	16 de marzo de 2000	Reglamenta las Normas de Calidad Ambiental y Límites Permisibles.
Cuencas hidrográficas	Ley 44	5 de agosto de 2002	Se establece un Régimen Administrativo Especial para el manejo, protección y conservación de las cuencas hidrográficas de Panamá, con el objetivo primordial de lograr el desarrollo sostenible del país en todos sus aspectos, conservando los recursos naturales para las futuras generaciones, tal como lo contempla el Plan de Ordenamiento Ambiental Territorial de la Cuenca Hidrográfica.
Reglamentación Ley de Vida Silvestre	Decreto Ejecutivo 43	12 de julio de 2004	Este Decreto Ejecutivo reglamentó la Ley 24 de 7 de junio de 1995, sobre la legislación de la vida silvestre, en los aspectos siguientes: instancias ambientales administrativas y organismos consultivos, Fondo Nacional para la Vida Silvestre, incentivos al manejo de la vida silvestre, dominio y uso de la vida silvestre (permisos personales y comerciales y comercio internacional), conservación de la vida silvestre (áreas protegidas indígenas, investigación científica, educación y capacitación, conservación "ex situ", colecciones de referencia, y manejo de bosques naturales), el ejercicio de la caza (caza deportiva, de subsistencia y de control), contravenciones, procedimientos, sanciones, recursos y ejecución de las sanciones.
Vida Silvestre	Ley 39	24 de noviembre de 2005	Por medio de esta norma, se modifica y adiciona artículos a la Ley 24 de 7 de junio de 1995, por la

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 22 de 62

Tema	Norma Jurídica	Fecha y firma, Aprobación y Ratificación	Comentarios
			cual se establece la legislación de vida silvestre en la República de Panamá y se dictan otras disposiciones.
Delitos contra el Ambiente	Ley 5	28 de enero de 2005	Por medio de la comentada Ley, se adiciona el Título Delitos Contra el Ambiente, al Libro II del Código Penal, para que sea el Título XIII, corriendo la numeración de dicho texto legal. Se crean los delitos contra el medio ambiente, contra la vida silvestre y los delitos de tramitación, aprobación y cumplimiento de documentación ambiental.
Especies de fauna y flora amenazadas y en peligro de extinción	Resolución AG-0051-2008	22 de enero de 2008	A través de esta Resolución, se reglamentó lo relativo a las especies de fauna y flora amenazadas y en peligro de extinción. Para tal efecto, se creó un listado de especies amenazadas de Panamá, en el que se incluirían, aquellas especies, subespecies o poblaciones de la flora y fauna silvestres que requirieran medidas específicas de protección en el marco territorial de Panamá.
Planes de Rescate y Reubicación de Fauna Silvestre	Resolución AG-0292-2008	12 de abril de 2008	Por la cual se reglamenta los requisitos para los Planes de Rescate y Reubicación de Fauna Silvestre.
Estudios de Impacto Ambiental (EslA)	Decreto Ejecutivo 123	14 de agosto de 2009	Este Reglamento establece las disposiciones por las cuales se regirá el Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental de acuerdo a lo previsto en la Ley N° 41 de 1° de julio de 1998, General de Ambiente de la República de Panamá.
Producción más limpia	Resolución AG-0486-2009	30 junio de 2009	Acuerdos Voluntarios de Producción más Limpia (AVP+L) como una herramienta de gestión ambiental para promover el desarrollo e implementación de estrategias, planes y programas de producción más limpia para asociaciones, gremios o grupos de empresas.
Crea Ministerio de Ambiente	Ley 8	25 de marzo de 2015	Se crea el Ministerio de Ambiente, como la entidad rectora del Estado, en materia de protección, conservación, preservación y restauración del ambiente y el uso sostenible de los recursos naturales, para asegurar el cumplimiento y aplicación de las leyes, los reglamentos y la Política Nacional del Ambiente

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 23 de 62

Ordenamiento Territorial

Históricamente, los patrones de tenencia de la tierra en Panamá se han caracterizado por una elevada concentración de la propiedad, altos niveles de informalidad y un acceso inequitativo a las tierras con mayor potencial agrícola. Estas condiciones se explican, a su vez, por cuestiones de tipo histórico y cultural, así como por las debilidades del marco legal e institucional que regulan los derechos de propiedad sobre la tierra (BID 2014).

La legislación que regula este tema en Panamá, aplicable al Proyecto se enumera seguidamente.


Cuadro 7.0. Tipología de la tenencia de tierra en Panamá

Tema	Categoría	Definición	Legislación/ Instituciones
Propiedad Privada	Tierras tituladas	Propiedad privada, inscrita en el Registro Público. Está garantizado por la Constitución Nacional	Ley 37 de 1962, Ley 80 de 2009
	Derecho Posesorio	Es una figura que surge legalmente en 1917 con el primer Código Civil de la República, que estableció un proceso mediante el cual los individuos tenían derecho a poseer tierras mientras pudieran demostrar su "uso" y no estaban tratando de reclamar derechos sobre Tierra del gobierno inalienable. Los primeros procedimientos explícitos se establecieron en 1962. Más recientemente, la Ley 80 de 2009 reconoció explícitamente la figura legal de Derechos de posesión como medio para obtener un título de propiedad registrado	Ley 37 de 1962
	Título por prescripción	Esta figura, como "derechos de posesión" certificable, se estructura sobre la existencia de posesión de tierra justificada por "uso". Difiere ligeramente en que el propósito último de obtener tierra por prescripción es establecer derechos de propiedad privada sobre esa tierra, parcial o totalmente.	Título XVIII del código civil
Propiedad Pública	Terrenos gubernamentales inalienables	Servidumbres públicas, mar territorial, terrenos y agua dedicados a servicios públicos como comunicación e irrigación; Así como el espacio aéreo, la plataforma continental, las aguas territoriales y su subsuelo, y otros bienes que el Estado define como de interés público.	Título X del Código Civil

Instrumentos de Gestión Ambiental y otros relacionados


En lo relativo a la gestión ambiental y social, los principales instrumentos de planificación (políticas y planes) llevadas a cabo por Panamá comprenden varios instrumentos, algunos de los cuales se encuentran en proceso de actualización y/o definición.

Los que aplican, para efectos del Proyecto son:

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 24 de 62

Cuadro 8.0. Principales instrumentos nacionales para la gestión ambiental y temas asociados

Título	Año	Objetivo General
Política Nacional de Cambio Climático.	2007	Gestionar adecuadamente en el ámbito nacional el tema de Cambio Climático y los efectos que pueda generar sobre la población y el territorio, de conformidad con las disposiciones comprendidas en la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, el Protocolo de Kioto, la Constitución Política de la República de Panamá y la Ley General de Ambiente.
Política Forestal	2007	Garantizar a las actuales y futuras generaciones la disponibilidad de recursos forestales, provenientes de plantaciones y de bosques naturales, promoviendo la producción, aprovechamiento, conservación, restauración y acrecentamiento de ecosistemas forestales, que contribuyan a la generación de bienes y servicios, en beneficio de la población en el ámbito social, económico y ambiental.
Política Nacional de Producción Más Limpia.	2007	Establecer los Acuerdos Voluntarios de Producción más Limpia (AVP+L) como una herramienta de gestión ambiental para promover el desarrollo e implementación de estrategias, planes y programas de producción más limpia para asociaciones, gremios o grupos de empresas.
Supervisión, Control y Fiscalización Ambiental.	2007	Desplegar un conjunto coherente de acciones de supervisión, fiscalización y control, con miras a asegurar que se cumplan los fines de conservación, protección y preservación ambiental previstos en la normativa vigente, como expresión de las políticas ambientales del Estado orientadas al desarrollo económico y social incorporando criterios de sustentabilidad ambiental.
Gestión Integral de Residuos No Peligrosos y Peligrosos	2007	Lograr una gestión integral de los residuos no peligrosos y peligrosos de forma ambientalmente racional y sostenible, para asegurar la conservación del ambiente en el territorio nacional y eliminar los efectos negativos sobre el ambiente y la salud de la población, que sea social y que sea económicamente eficiente y viable
Política Nacional de Recursos Hídricos.	2007	Garantizar a la actual y futuras generaciones la disponibilidad necesaria del recurso hídrico en cantidad y parámetros de calidad adecuados a los respectivos usos, por medio de una gestión integrada y eficaz de los mismos que permita la provisión de facilidades de agua potable y saneamiento a toda la población, preservación de los ecosistemas, la adopción de medidas para prevenir y enfrentar los desastres ambientales extremos y agua para actividades productivas de una manera económicamente viable, ambientalmente sostenible y socialmente equitativa.
Biodiversidad	2008	Articular la sostenibilidad de la diversidad biológica con los procesos de desarrollo económico y social, mejorando la competitividad del país, la calidad de vida, la erradicación de la pobreza, la subsistencia, la integración de pueblos y el desarrollo sostenible.
Plan Nacional de Seguridad Hídrica	2017	Con el propósito de que se constituya en el instrumento de planificación nacional para definir las políticas públicas destinadas a mejorar el suministro de agua en cantidad y calidad aceptable

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 25 de 62

Divulgación y Consulta Pública

En Panamá, la participación ciudadana e institucional en los procesos de toma de decisiones, ha ido cobrando importancia paulatinamente, especialmente, en el marco de desarrollo de Estudios de Impacto Ambiental.

La Ley de Transparencia de la Gestión Pública (Ley 6 de 2002) es la principal fuente de referencia sobre este tema y señala expresamente, que:

Artículo 2. Toda persona tiene derecho a solicitar, sin necesidad de sustentar justificación o motivación alguna, la información de acceso público en poder o en conocimiento de las instituciones indicadas en la presente Ley. Las empresas privadas que suministren servicios públicos con carácter de exclusividad, están obligadas a proporcionar la información que les sea solicitada por los usuarios del servicio, respecto a éste.


Artículo 3. Toda persona tiene derecho a obtener su información personal contenida en archivos, registros o expedientes que mantengan las instituciones del Estado, y a corregir o eliminar información que sea incorrecta, irrelevante, incompleta o desfasada, a través de los mecanismos pertinentes.

Artículo 4. El acceso público a la información será gratuito en tanto no se requiera la reproducción de esta. Los costos de reproducción de la información estarán a cargo del solicitante. En todo caso, las tarifas cobradas por la institución deberán incluir únicamente los costos de reproducción. La información será suministrada en copia simple, o en su reproducción digital, sonora, fotográfica, cinematográfica o videográfica, según se peticione y sea técnicamente factible. Para los efectos de prestar el servicio de acceso por medio de Internet, las instituciones deberán prever una oficina de consulta que tenga los medios electrónicos indispensables para ofrecer un servicio de acceso de calidad. Esto se podrá lograr también por medio de kioscos de información que hayan previsto las distintas instituciones.

En referencia, específicamente a la consulta pública se señala:

Artículo 24. Las instituciones del Estado en el ámbito nacional y local, tendrán la obligación de permitir la participación de los ciudadanos en todos los actos de la administración pública que puedan afectar los intereses y derechos de grupos de ciudadanos, mediante las modalidades de participación ciudadana que al efecto establece la presente Ley. Estos actos son, entre otros, los relativos a construcción de infraestructuras, tasas de valorización, zonificación y fijación de tarifas y tasas por servicios.

Artículo 25. Sin perjuicio de las contempladas en otras leyes, se establece como modalidades de participación ciudadana en los actos de la administración pública, las siguientes:

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 26 de 62

1. *Consulta Pública. Consiste en el acto mediante el cual la entidad estatal pone a disposición del público en general información base sobre un tema específico y solicita opiniones, propuestas o sugerencias de los ciudadanos y/o de organizaciones estatales.*

2. *Audiencia pública. Similar a la consulta pública, excepto que el acto de recibir sugerencias, opiniones o propuestas se realiza en forma personal ante la autoridad que corresponda, de acuerdo con el tema de que se trate.*


3. *Foros o talleres. Reunión selectiva o pública de actores relevantes o afectados junto con la autoridad competente, que permita el conocimiento profundo sobre un tema o sirva de mecanismo de obtención de consenso o resolución de conflictos.*

4. *Participación directa en instancias institucionales. Actuación de ciudadanos o representantes de organizaciones sociales en las instituciones públicas de consulta o toma de decisiones específicas. Parágrafo: Las instituciones de la administración pública están obligadas a publicar, antes de la celebración de cualesquiera de los actos administrativos sujetos a participación ciudadana, la modalidad de participación ciudadana que adoptará en cumplimiento del presente artículo.*


Convenios Internacionales

Los principales convenios internacionales firmados y ratificados por Panamá, aplicables al Proyecto se enumeran a continuación:

- La Convención Internacional de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965) ratificada por Panamá el 16 de agosto de 1997.
- La Convención Internacional de las Naciones Unidas sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR 1966), ratificada por Panamá el 8 de junio de 1977. a. Para promover los ideales de libertades personales, derechos y privilegios que pueden lograrse si se crean condiciones por las cuales todas las personas se benefician de los derechos económicos, sociales y culturales, civiles y políticos.
- La Convención Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos (CCPR) y protocolos opcionales, ratificada por Panamá el 8 de junio de 1977 y 21 de abril de 1993 a. Los estados miembros promueven el respeto universal y la observancia de los derechos humanos y las libertades.
- La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (CERD), ratificada por Panamá el 4 de enero de 1969 a. Establece que la persona tiene obligaciones con otras personas y con la comunidad a la que pertenece, y es responsable de impulsar la promoción y observancia de los derechos reconocidos en la Convención.
- La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW-1979) y protocolo opcional, ratificada por Panamá el 28 de noviembre de 1981 y 9 de agosto de 2001 a. Incorpora el principio de igualdad de los hombres y las mujeres en el sistema legal, elimina las leyes discriminatorias y establece tribunales y otras instituciones públicas para garantizar la protección efectiva de las mujeres contra la discriminación.

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 27 de 62

- El Convenio de Ginebra sobre la Protección de los Trabajadores contra los Peligros Ocupacionales en el Ambiente de Trabajo por Contaminación del Aire, Ruido y Vibración (1949), ratificado por Panamá el 10 de febrero de 1956 a. Regulación y normas legislativas para la protección de los trabajadores industriales de las fuentes de contaminación aérea, ruido y vibraciones.
- La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CAT), ratificada por Panamá el 23 de septiembre 1987. a. Establece que ninguna persona será sometida a tortura, trato o pena cruel, inhumana o degradante.
- La Convención sobre los Derechos del Niño (CRC) y protocolos opcionales sobre la participación de niños en conflictos armados y contra la prostitución y la pornografía infantil, ratificada por Panamá el 11 de enero de 1981, 12 de febrero de 2002 y 18 de enero de 2000. a. Los estados miembros acordaron que todas las personas gozan de los derechos y libertades que se establecen en dicho documento, sin distinción de ningún tipo, basada en la raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otro tipo, origen nacional o social, propiedad, nacimiento u otro estado.
- La Convención de París de las Naciones Unidas sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural (1972) ratificada por Panamá el 3 de marzo de 1978 a. Establece que cada Estado signatario de la Convención reconoce el deber de garantizar la identificación, protección, conservación, presentación y transmisión a las futuras generaciones del patrimonio cultural y natural.
- La Convención de las Naciones Unidas sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas (1973), ratificada por Panamá el 17 de agosto de 1978. a. Establece la regulación del comercio internacional de especies de fauna y flora no domesticadas y proporciona una lista de especies de flora y fauna amenazadas protegidas por la convención.
- La Convención para la Protección de la Flora y Fauna y de las Bellezas Escénicas de los Países de América, Decreto No. 27 de 1975 a. Establece medidas para reducir el tráfico internacional de especies protegidas y contempla la necesidad de establecer una organización multinacional para este propósito.
- El Convenio Internacional de las Maderas Tropicales (Ley No. 8 de 1983) a. Para establecer un marco efectivo para la consulta, cooperación Internacional y desarrollo de políticas entre todos los miembros respecto de todos los aspectos relevantes de la economía mundial de la madera para el desarrollo sostenible, cosecha y comercialización de recursos madereros tropicales.
- El Protocolo de Montreal para la Protección de la Capa de Ozono Reduciendo las Sustancias Responsables del Agotamiento del Ozono (1987) y las enmiendas de Londres, Copenhague, Montreal y Beijing (conforme se especifica también en la Ley panameña No. 7 de 1989 y el Decreto Ejecutivo No. 225). a. Diseñado para proteger la capa de ozono reduciendo la producción de una serie de sustancias que se consideran responsables del agotamiento del ozono.
- El Convenio Regional sobre Cambio Climático, regulación de la concentración de los gases de efecto invernadero, y sus efectos en el Istmo Centroamericano (Ley No. 11 de 1995). a. Establece protocolos y metas de emisión de gases de efecto invernadero para Centroamérica.

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 28 de 62

- El Protocolo de Kioto (1997) (conforme se especifica en la Ley panameña No. 88 de 1998). a. Establece metas de emisión de gases de efecto invernadero.
- El Convenio Centroamericano para la Conservación de la Diversidad Biológica y Preservación de las Áreas Protegidas (CCAP- 1992). a. Establece medidas para la protección de la biodiversidad y para el establecimiento de áreas protegidas en Centroamérica.

4.2 Marco Institucional

El marco institucional en el que se desenvuelve este instrumento está conformado por el conjunto de instituciones que participan, de una u otra manera, en las decisiones de protección y conservación del medio ambiente con relación a la ejecución del Proyecto.

A continuación, se presenta una breve descripción de los actores que intervienen en el Proyecto.

4.2.1 Autoridad Nacional de Aduanas

La implementación general del Proyecto será llevada a cabo por la Autoridad Nacional de Aduanas (ANA), en representación del Gobierno de la República de Panamá, quien actuará como prestatario y contraparte del BID en la operación.


La Autoridad Nacional de Aduanas representa la entidad rectora especializada del Gobierno de Panamá, con responsabilidad directa sobre el ámbito fiscal y de seguridad aduanal, y con la misión de “Facilitar el comercio mundial, garantizando su seguridad y recaudar eficiente y justamente los tributos y obligaciones aduaneras, para fomentar el desarrollo sostenible del país”, en ejercicio de sus facultades legales y el cumplimiento de sus deberes.⁴

Esta entidad fue creada mediante el Decreto Ley No. 1 del 13 de febrero del 2008, que crea la “Autoridad Nacional de Aduanas y dicta disposiciones concernientes al régimen aduanero”. La institución está también regulada por el Código Aduanero Uniforme Centroamericano. La institución cuenta también con la Resolución No. 130 de 3 de mayo de 2011, que adopta el Manual de Organización y Funciones de la Autoridad Nacional de Aduanas.

El Decreto Ley No. 1 de 13 de febrero de 2008, en materia social expresa, en su artículo 9, que: *Las personas, los vehículos, las unidades de transporte, las mercancías y el dinero en efectivo que ingresen o salgan del territorio aduanero nacional, estarán sujetos a medidas de control propias de la entidad regente de la actividad aduanera nacional y a las disposiciones especiales que, con relación a estos elementos, se encuentren vigentes. Asimismo, las personas que crucen la frontera aduanera, con mercancías o sin ellas, o las que conduzcan vehículos a través de ella, estarán sujetas a las disposiciones del régimen jurídico aduanero.*

Este decreto especifica también, en su Artículo 19. Competencia: *La Autoridad Nacional de Aduanas es el órgano superior del servicio aduanero nacional y es la institución del Estado encargada de controlar, vigilar y fiscalizar el ingreso, salida y movimiento de las mercancías, personas y medios de transporte por las fronteras, puertos y aeropuertos del país, para los efectos de la recaudación*

⁴ ANA. Plan Estratégico 2015-2020.

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 29 de 62

tributaria que los gravan o para los controles que les son aplicables, así como de prevenir, investigar y sancionar las infracciones aduaneras, de formar estadísticas sobre comercio exterior, intervenir en el tráfico internacional de mercancías y cumplir con las funciones que se le confieran, mediante acuerdos internacionales de los que forme parte la República de Panamá.

Por otra parte, la Resolución No. 130, avala la misión, visión y valores institucionales, establece el organigrama general de la ANA, sus atribuciones y funciones, además de definir las funciones de los diferentes niveles de gestión, específicamente:

- Nivel Político y Directivo. Dirección General.
- Nivel Coordinador. Secretaría General
- Nivel Asesor. Relaciones Públicas, Asesoría Legal y Oficina Negociadora para la Integración Comercial.
- Nivel Fiscalizador. Auditoría Interna (Financiera, de Procedimientos) y Auditoría Externa.
- Nivel Auxiliar de Apoyo: Recursos Humanos y Juzgado Ejecutor.

Además, describe las funciones del Organigrama de la Subdirección General de Logística, que incluye la Dirección de Finanzas, la Dirección Administrativa y la Dirección de Tecnologías de la Información. Esta subdirección incluye también, a nivel técnico una dirección de Planificación.

A nivel operativo, la ANA cuenta con un Organigrama de la Subdirección General Técnica, que incluye funciones de:


- Oficina Institucional de Análisis de Riesgo (OJAR)
- Unidad de Inspección Técnica de Contenedores (UNITEC)
- Dirección de Propiedad Intelectual y Derecho de Autor
- Dirección de Gestión Técnica
- Dirección de Prevención y Fiscalización Aduanera
- Unidad de Protección Radiológica

De igual manera, este Manual asigna funciones a las Administraciones Regionales de Aduanas, con sus departamentos integrados por:

- Unidad de Asesoría Legal
- Departamento de Control Aduanero
- Departamento Administrativo

A nivel institucional, los temas ambientales y sociales son atendidos por:

- **Nivel Asesor**
 - Oficina de Relaciones Públicas: Mantiene actualizado el registro de compromisos internacionales de la ANA en diversos temas, incluyendo el medio ambiente. Esta oficina también coadyuva con la Dirección General en las relaciones con el sector público, privado y entorno internacional.
- **Nivel Técnico**
 - Departamento de Cooperación Técnica Internacional: Realiza investigaciones para captar información inherente al medio ambiente y recursos naturales y mantiene

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 30 de 62

vínculos con instituciones nacionales y organismos internacionales. Además, actúa como contraparte para la prevención de comercio ilegal de los CFCs y actúa como enlace con varios organismos internacionales.

- **Nivel Operativo**


- Oficina Interinstitucional de Análisis de Riesgo: Es responsable de ejecutar políticas aduaneras de control posterior dirigidas a evitar el ingreso o egreso del territorio aduanero, de especies consideradas en extinción, de mercancías que dañen el medio ambiente y la salud pública, armas y explosivos y toda investigación que tienda a la protección del patrimonio artístico, histórico, arqueológico y científico de la República de Panamá. Además, transmite y recibe información actualizada a administraciones regionales de aduana sobre riesgos al medio ambiente y demás temas indicados en este acápite. De igual manera, emite alertas relacionadas a este tema y revela a las entidades ambientales sobre especies de fauna y flora incluidas en la normativa vigente.
- Unidad de Protección Radiológica. Considera las medidas de protección y seguridad radiológica en todos los puntos a nivel nacional para proteger al personal, al público en general y al ambiente contra riesgos derivados de la exposición a radiaciones ionizantes.

El Plan Estratégico de la ANA para el periodo 2015-2020, señala explícitamente: *es necesario adecuar la reglamentación actual de la A.N.A. a la legislación Centroamericana y al régimen legal de Tratados Internacionales vigentes sobre los servicios de recaudación fiscal, fiscalización aduanera y facilitación del comercio mundial para completar el proceso de adhesión al Sistema de Integración Centroamericana (SICA), y a las proyecciones de la Gestión Institucional.*

4.2.2 Otras Instituciones

Son relevantes a la gestión ambiental y social del Proyecto, en función del tipo de actividades a realizar, las siguientes instituciones:

- **Ministerio de Ambiente.** Regula el cumplimiento ambiental del Proyecto, específicamente lo concerniente a las medidas establecidas en el Plan de Manejo Ambiental y Social del Estudio de Impacto Ambiental y su Resolución de Aprobación. Verifica el cumplimiento de las normas específicas aplicables a parámetros ambientales a monitorear.
- **Ministerio de Salud, Ministerio de Trabajo y Caja de Seguro Social.** Regulan y fiscalizan el cumplimiento de los aspectos de salud y seguridad ocupacional y social aplicables al Proyecto.
- **Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.** Regula y fiscaliza el cumplimiento de las normas de ordenamiento territorial en los predios a utilizar por el Proyecto.
- **Municipio de Renacimiento y Municipio de Changuinola.** El Departamento de Ingeniería Municipal es responsable de otorgar permisos de construcción, con base en las normas de construcción vigentes en la República de Panamá (Código Estructural).

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 31 de 62


En caso de ser necesario, por las actividades del Proyecto, la topografía del terreno o afectaciones a cursos de agua, puede aplicar normativa del **Ministerio de Obras Públicas**.

En caso de riesgos/eventos naturales, como inundaciones y sismos, el **Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC)** podrá hacer recomendaciones.

La aprobación de Planos de Construcción deberá ser, también, presentados a evaluación del **Cuerpo de Bomberos y MINSA**.

Cuadro 9.0. Normativa Nacional de Cumplimiento que aplica para la Gestión Ambiental y Social, según fase y aspecto del Proyecto

Fase del Proyecto	Aspecto	Requisito	Principal Normativa aplicable
Planificación	Derecho de uso de propiedad	-Título de Propiedad o -Autorización notariada del propietario para el uso de la propiedad	-Código Civil -Código Fiscal -Código Administrativo
	Diseños del Proyecto	-Cumplir con estándares constructivos de Panamá	-REP 2004 -Normas de Bomberos -Normas de Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura -RIE (resoluciones varias) -Municipales que apliquen
	Ambiental y Social	-Estudio de Impacto Ambiental (incluye Participación Ciudadana y monitoreos ambientales de línea de base)	-Decreto 123 de agosto de 2009- Ministerio de Ambiente -Normas COPANIT -Anteproyectos y normas de calidad ambiental-Ministerio de Ambiente -En ausencia de norma nacional, norma de referencia internacional
Construcción	Ambiente y Social	-EsIA aprobado -Plan de Manejo Ambiental y Social, incluyendo: -Plan de Mitigación -Plan de Monitoreo -Plan de Participación Ciudadana -Plan de Prevención de Riesgos -Plan de Rescate y Reubicación de Fauna y Flora -Plan de Contingencias -Plan de Recuperación Ambiental y Abandono -Programa de Control de Calidad de Aire y Ruido	-Decreto 123 de agosto de 2009- Ministerio de Ambiente -Ley 5 de enero de 2005-Delitos contra el Ambiente -Resolución de aprobación del EsIA -Normas de Calidad Ambiental -Decreto Ejecutivo 57 de agosto de 2004-Auditorías Ambientales y PAMA


	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 32 de 62

Fase del Proyecto	Aspecto	Requisito	Principal Normativa aplicable
		-Programa de Control de la Calidad de Agua Superficial -Programa de Manejo de Desechos y Materiales -Programa de Educación Ambiental, Salud y Seguridad -Programa de Control de Vectores y mantenimiento de áreas verdes -Programa de Reforestación -Programa de Relaciones Comunitarias (Comunicación, Consulta, Manejo de Quejas) -Procedimiento de manejo y resolución de conflictos	
	Salud y Seguridad Ocupacional	-Plan de Manejo Ambiental y Social -Plan de Prevención de Riesgos -Programa de Manejo de Desechos -Programa de Educación Ambiental, Salud y Seguridad	-Normativa de Bomberos -Normas COPANIT -Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social -Decreto de Gabinete 68 de marzo de 1970-Riesgos Profesionales -Normas del MINSA -Decreto Ejecutivo 306 (Ruido), DE 1 (Ruido) Ley 21 (Desechos peligrosos, Resolución 77 (Riesgo a Salud). -Decreto Ejecutivo 57 de agosto de 2004-Auditorías Ambientales y PAMA -Decreto de Gabinete 252 de diciembre de 1971-Regula el Código de Trabajo -Resolución 45,588-2011-Reglamento General de Prevención de Riesgos Profesionales y de Seguridad e Higiene en el Trabajo -Guías Técnicas de Prevención de Riesgos de la CSS
Operación	Ambiente y Social	Similar a Construcción, adecuado a la fase	Similar a Construcción
	Salud y Seguridad Ocupacional	Similar a Construcción, adecuado a la fase	Similar a Construcción

Elaborado por la Consultora, con base en la legislación nacional relevante

4.3 Políticas Operativas del BID

EL BID, entidad financiera del Proyecto, cuentan con una serie de Políticas y Salvaguardias Ambientales y Socioculturales diseñadas para asegurar la sostenibilidad socio-ambiental de las

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 33 de 62

operaciones que financian, y cumplir tanto con las disposiciones legales nacionales en la materia, como con las directrices socio-ambientales definidas por el Banco, en cumplimiento, además, con las Normas de Desempeño de la Corporación Financiera Internacional (IFC por sus siglas en Inglés).

Al ser un Proyecto beneficiario de esta entidad, se deberá cumplir con las Políticas y Estándares del BID, que se resumen en:

- **Disponibilidad de Información-OP-102.**

Esta política es relevante al Proyecto porque se requiere desarrollar las actividades del Proyecto, de forma transparente, culturalmente apropiada, ofreciendo espacios de información y consulta a partes interesadas, en todo momento.


- **Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas – OP-703**

Las salvaguardas en esta política rigen para todo el ciclo de proyecto, con el propósito de asegurar la viabilidad ambiental de las inversiones del Banco. De acuerdo con las prácticas de desarrollo sustentable, el Banco prioriza la prevención y cuando sea necesario la mitigación y la gestión plena de impactos negativos. Las Evaluaciones Ambientales y sus Planes de Gestión están diseñados como procesos de identificación y atención a dichos impactos.

Esta política es relevante al Proyecto debido a que, aunque los pasos fronterizos se ubican en áreas de sensibilidad ambiental baja, las actividades a realizar presentan algunos riesgos e impactos ambientales y sociales que deben ser considerados. De acuerdo a esta política, el Proyecto deberá contemplar el cumplimiento en los siguientes aspectos:

- B.1 Políticas del Banco
- B.2 Legislación y Regulaciones Nacionales
- B.3 Pre-evaluación y Clasificación. Las obras del Programa han sido clasificadas como Categoría B.
- B.4 Otros factores de riesgo
- B.5 Requisitos de Evaluación Ambiental
- B.6 Consultas
- B.7 Supervisión y Cumplimiento
- B.8 Impactos Transfronterizos. Fase Cumplida
- B.9 Hábitats y Sitios Culturales.
- B.10 Materiales Peligrosos. No aplica.
- B.11 Prevención y Reducción de Contaminación.

En materia de consulta pública se deberá cumplir con la Política B6 del BID, además de divulgar el MGAS, se deberá realizarse un plan y ronda de consulta concerniente al proyecto a ejecutar. Esta actividad debe proveer información apropiada sobre el proyecto, en un formato, lugar y lenguaje que permita a la comunidad estar debidamente informada y poder formar una opinión sobre el proyecto. Los documentos ambientales deben ser divulgados con suficiente tiempo, de acuerdo con la Política de Divulgación de Información (OP-102 del Banco). Las políticas, lineamientos y procedimientos de relacionamiento con la comunidad, por parte de la ANA, deberán estar alineadas con los requisitos del BID y las Normas de Desempeño del IFC.

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 34 de 62

- **Política de Gestión de Desastres Naturales e Inesperados- OP-704**

La política fue formulada para atender la vulnerabilidad elevada que sienten poblaciones en procesos de desarrollo al vivir por un desastre natural o inesperado. La política asigna importancia especial a la reducción de riesgo, buscando mejorar el marco institucional y el respaldo de gestión del riesgo de desastres.

Esta política es relevante al Proyecto debido a que los pasos fronterizos se ubican en áreas de vulnerabilidad a amenaza sísmica y crecidas del río Sixaola en Guabito.

- **Política de Reasentamiento Involuntario- OP-710**

Esta política fue diseñada para atender los riesgos y las vulnerabilidades asociadas con desplazamiento físico involuntarios asociados con el desarrollo de un Proyecto. Busca evitar, minimizar o gestionar la necesidad de desplazamiento físico y si no fuese posible, minimizando cambios que perjudican el modo de vida de poblaciones, tanto económicamente como socialmente.

Esta política no es relevante al Proyecto debido a que no habrá reasentamiento involuntario. No obstante, esta política podría activarse en caso de que la alternativa de selección de sitio cause alguna afectación, ya sea por desplazamiento físico o económico.

- **Política Operativa sobre Igualdad de Género en el Desarrollo – OP 761**


Esta política analiza la vulnerabilidad asociada con género en el proceso de evaluación de impactos y a planes de gestión.

Esta política es relevante al Proyecto debido que las actividades del proyecto se desarrollan en un contexto social donde las mujeres tienen un nivel de vulnerabilidad más alta que los hombres, por lo que deberá eliminarse cualquier elemento discriminatorio que impida la participación, en igualdad de condiciones, de hombres y mujeres.

- **Política Operativa sobre Pueblos Indígenas – OP 765**

Esta política se refiere al reconocimiento de los derechos, aspiraciones y necesidades de los pueblos indígenas.

Esta política no es relevante al Proyecto debido a que ninguna de las obras se localiza en comunidades o territorios indígenas. Empero, considerando que en la localidad de Guabito, alrededor del 34% de su población es indígenas, es importante que el Proyecto se lleve a cabo, de forma culturalmente apropiada.

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 35 de 62

Cuadro 10.0 Normas de Desempeño Ambiental y Social aplicables al Proyecto, bajo estándares internacionales


Política Operacional del BID	Normas de Desempeño del IFC (Corporación Financiera Internacional)	Principios de Ecuador
703. Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas y Lineamientos	ND 1. Evaluación y Sistema de Gestión Social y Ambiental	Aplican los 10 principios, referentes a: Principio 1: Revisión y categorización Principio 2: Evaluación ambiental y social Principio 3: Normas ambientales y sociales aplicables Principio 4: Sistema de gestión ambiental y social y Plan de Acción de los Principios de Ecuador Principio 5: Participación de los grupos de interés Principio 6: Mecanismo de quejas Principio 7: Revisión independiente Principio 8: Compromisos contractuales Principio 9: Seguimiento independiente y reporte Principio 10: Presentación de Informes y Transparencia
761. Igualdad de Género en el Desarrollo	ND 2. Trabajo y Condiciones Laborales	
Marcos Sectoriales	ND 3. Prevención y Reducción de la Contaminación	
2004 Integración y Comercio	ND 4. Salud y Seguridad de la Comunidad	
2006 Trabajo	ND 5. Adquisición de Tierras y Reasentamiento Involuntario	
2007 Transporte	ND 6. Conservación de Biodiversidad y Manejo Sostenible de Recursos Naturales	
2014 Género y Diversidad		
2016 Medio Ambiente y Biodiversidad		
2018 Cambio Climático		

Elaborado por la Consultora, con base en las Políticas Operacionales del BID y las Normas de Desempeño del IFC.

5.0 ARREGLOS ORGANIZACIONALES PARA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO

El marco institucional ambiental que gobernará y supervisará el cumplimiento de las normas ambientales y sociales aplicables al Proyecto, incluyendo las políticas operacionales ambientales y sociales del BID, deberá contar con los arreglos institucionales necesarios para este efecto.

Además de la coordinación interinstitucional, se requerirá potenciar las capacidades de la ANA en este aspecto.

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 36 de 62

5.1 Capacidades del Organismo Ejecutor

La Autoridad Nacional de Aduanas (ANA) es el organismo ejecutor del Proyecto en la República de Panamá. Esta entidad cuenta con el respaldo jurídico, técnico y operacional para la ejecución del Proyecto. Las oficinas responsables de los diferentes niveles dentro de la institución, ejecutarán la coordinación administrativa del Proyecto y cumplirán las funciones estratégicas y de organización de su ejecución general. Sin embargo, su organigrama organizacional no cuenta con un área de gestión que pueda asumir la coordinación técnica del Proyecto y el seguimiento a la implementación de la gestión ambiental y social.

Considerando la magnitud e importancia del Proyecto, dentro de los arreglos que se requiere realizar está la designación temporal de un equipo especializado para dar seguimiento interno a las acciones ambientales y sociales del/los contratistas que se designen para la construcción de la infraestructura física requerida para el proyecto. Este equipo podrá ser subcontratado a una empresa especialista en estos temas o ser nombrado por la ANA, a nivel institucional. Este equipo debe estar integrado, como mínimo por:

- Especialista Ambiental. Con experiencia en seguimiento ambiental de Proyectos e idoneidad como Consultor/Auditor Ambiental. Su responsabilidad principal es registrar el cumplimiento ambiental y dar seguimiento al cumplimiento ambiental por parte del/los Contratistas.
- Especialista en Salud y Seguridad Ocupacional. Con experiencia en seguimiento a estos temas e idoneidad profesional.

Además, dentro del equipo de la ANA (Relaciones Públicas) se deberá asignar personal para atender el Plan de Comunicaciones del Proyecto y la atención a quejas e inquietudes comunitarias, con funciones específicas, pero no limitadas a: apoyar la preparación de consultas públicas, manejo y resolución de inquietudes, quejas y reclamos socio-ambientales, durante la ejecución de obras y supervisar el cumplimiento de las acciones del/los contratistas en materia de comunicación.


Se deberá también obtener los servicios de auditores ambientales certificados por MiAmbiente para elaborar los Informes de Cumplimiento Ambiental, en la periodicidad requerida por la autoridad nacional.

5.2 Actores estratégicos en la implementación del MGAS.

El cuadro 11.0 muestra los actores relevantes para la efectiva implementación del MGAS.

Cuadro 11.0 Actores Estratégicos en la Implementación del MGAS

Institución	Rol
A nivel interno	
Autoridad Nacional de Aduanas	Organismo Ejecutor (nivel nacional) Supervisión a contrato de construcción (nivel local y regional)
Ministerio de Ambiente	Otorga el Permiso Ambiental, a través de la aprobación de un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) mediante una Resolución de

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 37 de 62

Institución	Rol
	Aprobación, previo al inicio de la obra. Fiscaliza el cumplimiento de la normativa vigente en materia ambiental y los contenidos establecidos en el Plan de Manejo Ambiental y Social del Proyecto y la Resolución de Aprobación.
Ministerio de Salud	Fiscaliza la aplicación de medidas para prevenir riesgos a la salud pública y ocupacional.
Ministerio de Trabajo y Caja de Seguro Social	Fiscalizan el cumplimiento de la normativa de salud y seguridad ocupacional vigente, así como el manejo de las relaciones laborales.
Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial	Otorga el uso de suelo para el sitio seleccionado.
SINAPROC	Fiscaliza que el Proyecto no se realice en áreas de riesgo natural.
Municipio	Otorga el permiso de construcción de la obra, luego de haberse obtenido la licencia ambiental. Fiscaliza el cumplimiento de los permisos de construcción, pago de impuestos y gestión responsable de los impactos.
A nivel externo	
Banco Interamericano de Desarrollo	Principal fuente de financiamiento. Brinda seguimiento a la inversión realizada y confirma el manejo eficiente de los recursos y la debida gestión socio-ambiental del Proyecto, en función de las directrices establecidas en sus diferentes políticas aplicables al Proyecto.


Elaborado por la Consultora.

5.3 Matriz de Capacidades Institucionales para el cumplimiento de la Gestión Ambiental y Social

El Cuadro 12.0 sintetiza el análisis de capacidades institucionales para la gestión ambiental y social del Proyecto.

Cuadro 12.0 Matriz de Capacidades Institucionales para el Cumplimiento de la Gestión Ambiental y Social del Proyecto

Políticas	Involucrados en el Cumplimiento	Responsabilidad	Capacidades	Acciones Propuestas
OP-102	ANA	-Plan de Comunicaciones -Estudios técnicos -Marcos y Planes de Gestión	No cuenta con suficientes especialistas ni tiempo	Contratar empresas especializadas o creación de unidad especializada en la ANA.
OP-703	ANA Ministerio de Ambiente	-Estudios e informes ambientales y sociales -Procesos de divulgación y consulta	-Organización, asignación de la gestión a especialistas	Coordinación interinstitucional

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 38 de 62

Políticas	Involucrados en el Cumplimiento	Responsabilidad	Capacidades	Acciones Propuestas
	MINSA, MITRADEL, Municipios	-Seguimiento interno -Fiscalización	-Supervisión	Contratar empresas especializadas
OP-704	ANA MiAmbiente SINAPROC	-Evaluación de riesgos -Aplicación de Plan de Prevención y Plan de Contingencias	-Coordinación interna	Coordinación interinstitucional
OP-710	ANA	-Implementar el PRI	-No cuenta con experiencia ni personal para esta gestión	Apoyarse con especialistas en caso necesario
OP-761	ANA	-Asegurar participación con igualdad de género -Verificar cumplimiento de contratista	-Supervisión	Dar seguimiento periódico

Elaborado por la Consultora, con base en Políticas del BID y análisis de documentación institucional.

6.0 EVALUACIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL DEL PROYECTO

6.1 Identificación de Riesgos e Impactos Ambientales y Sociales del Proyecto


Considerando que el componente del Proyecto que puede causar las principales afectaciones ambientales y sociales es la obra constructiva de las edificaciones, desde esta perspectiva, los niveles de riesgo para las localidades incluidas en este MGAS, Río Sereno y Guabito son, en general, bajos.

Metodológicamente, se establecieron los riesgos, por nivel de sensibilidad del medio receptor, según se especifica en el cuadro 13.0.

Cuadro 13.0. Nivel de Sensibilidad Ambiental y Social del Medio Receptor

Nivel de Sensibilidad del Medio Receptor		Descripción
A	Alta	Reducida capacidad de asimilación de cambios asociados a las intervenciones
MA	Moderada-Alta	Moderada, con tendencia a baja capacidad de asimilación de cambios
M	Moderada	Moderada capacidad de asimilación de cambios
MB	Moderada-Baja	Moderada, con tendencia a alta capacidad de asimilación de cambios
B	Baja	Elevada capacidad del medio de asimilar los cambios asociadas a las intervenciones

Elaborado por la Consultora, a daptado de Escobar, M. (2016). Análisis de la Sensibilidad Ambiental por su Importancia de la Cuenca Alta del Arroyo Jotomahana.

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 39 de 62

En Río Sereno no se identifican riesgos ni impactos relevantes a nivel ambiental, debido a que la intervención del Proyecto ocurrirá en el ámbito de construcción de las instalaciones del control integrado, que se producirá del lado de Costa Rica. Los potenciales impactos estarían asociados con la rehabilitación de las facilidades existentes, tales como eliminación de vegetación, perturbación temporal a la fauna silvestre, riesgo de erosión, probabilidad de accidentes viales y laborales, así como de enfermedades asociadas a la presencia de personal de obra y vectores, molestias a la población cercana, además de conflictos que pudieran surgir con la población local por una inadecuada divulgación y consulta sobre los diferentes aspectos del Proyecto. Sin embargo, debido a que Río Sereno intersecta con dos áreas de importancia para las aves (o IBAS, por sus siglas en inglés), se debe considerar este hecho dentro de los impactos potenciales.

Como riesgo moderado, para este sector se detectó:

- **Riesgo asociado a la información y consulta a la población.** Este riesgo se produce porque las instalaciones del paso fronterizo van a ser localizadas en el lado de Costa Rica y se requiere un proceso adecuado de divulgación del proyecto para reducir los riesgos de conflictos/temores en la población.


En el sector de Guabito es donde se producen algunos riesgos y se espera que se produzcan algunos impactos ambientales y sociales, de significancia baja y moderada, tanto positivos como negativos. En general se identificó un nivel bajo de sensibilidad a riesgos, a excepción de los siguientes riesgos que se consideran moderados:

- **Riesgo asociado a la información y consulta a la población.** Este riesgo se produce porque el proyecto puede generar expectativas poco reales en la comunidad y se requiere un proceso adecuado de divulgación para reducir los riesgos de conflictos/temores en la población.
- **Riesgo asociado a eventos naturales (inundación y sismos) en Guabito.** Este riesgo se relaciona con el sitio que se seleccione para la instalación de la obra y el cumplimiento de las normas constructivas (Código Estructural).
- **Riesgo asociado a afectación a ecosistemas vulnerables e IBAs.** Se determinó este riesgo porque, aunque el río Sixaola presenta diversos grados de contaminación, dependiendo del sitio seleccionado para la instalación de la ANA, se pudiera contribuir a la afectación a sus ecosistemas vulnerables y/o a IBAs.

Desde esta perspectiva, los impactos del Proyecto han sido dimensionados en función de:

- El tipo de proyecto y las acciones que son inherentes al mismo.
- Las características ambientales y sociales del área de estudio.
- La experiencia en proyectos similares.

La metodología seguida para la evaluación de los impactos ambientales y sociales es la conocida como “Criterios para Evaluación de Impactos Ambientales”.

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 40 de 62

Para establecer una estructura lógica de la evaluación, los impactos fueron organizados de acuerdo a los principales componentes del medio que pudieran ser afectados por las actividades específicas del Proyecto. De allí que se definieron tres grandes categorías de impactos según los medios que pueden ser impactados:

- Impactos sobre el Medio Físico (aire, suelo, subsuelo, agua);
- Impactos sobre el Medio Biológico (flora, fauna terrestre y acuática);
- Impactos sobre el Medio Socioeconómico (población, economía, paisaje, entre otros).


El cuadro 14.0 presenta los principales factores ambientales y componentes que fueron considerados para la evaluación ambiental y social preliminar del Proyecto.

Cuadro 14.0 Factores Ambientales y Componentes de la Evaluación Ambiental y Social del Proyecto

Medio	Elemento	Factores Ambientales	Componentes
FÍSICO-NATURAL	Físico	Suelo	Geomorfología
			Sismicidad
			Edafología
		Agua	Superficial
			Subterránea
			Riesgos (Inundación)
	Biótico	Atmosférico	Material Particulado
			Ruidos
			Gases
		Vegetación	Flora acuática y terrestre
			Recursos forestales
SOCIO-ECONÓMICO	Socioeconómico e Histórico/Cultural	Fauna	Terrestre
			Acuática
		Perceptual	Paisaje
			Educación, Salud, Vivienda, Servicios, Calidad de Vida
			Historia/Cultura
			Seguridad y Riesgos
		Población	Ingresos, Actividades Económicas
			Empleomanía

Elaborado por la Consultora.


Cabe destacar que, para efectos del Proyecto, los impactos y riesgos también pueden generarse por aspectos técnicos propios del financiamiento (por ejemplo, las capacidades del organismo ejecutor para implementar el Proyecto o aplicar las Políticas del BID, entre otras). Sin embargo, este MGAS se circunscribe a los temas ambientales y sociales asociados al Proyecto.

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 41 de 62

Específicamente, al considerar los riesgos del Proyecto, los aspectos de las Políticas del BID aplicables son:

Cuadro 15.0 Principales Riesgos Ambientales y Sociales y Aspectos de las Políticas del BID aplicables al Proyecto

Localidad	Riesgo	Política Aplicable del BID	Aspecto identificado de la Política
Río Sereno	Divulgación y Consulta	OP 102 Acceso a la Información OP 703 Medio Ambiente	Los aspectos claves del proyecto deben ser divulgados con transparencia, de forma culturalmente apropiada, entre partes interesadas. Se debe asegurar el desarrollo de un Plan de Consulta y una ronda de consulta sobre el Proyecto. Un Análisis Ambiental y Social (AAS) y un Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS) deben ser realizados para evitar/reducir riesgos de conflictos y afectaciones ambientales y sociales.
	Afectación a ecosistemas vulnerables e IBAs	OP 703 Medio Ambiente	La construcción de cualquier obra en el área deberá tomar en cuenta estrategias específicas para evitar y reducir impactos, así como para rehabilitar la zona luego de las obras y compensar cualquier impacto residual existente. Asimismo, previamente a la construcción, será necesario desarrollar una línea base biológica en las áreas de construcción, enfocada en la detección de especies de importancia ecológica (flora y fauna silvestre, incluyendo avifauna con alguna categoría de amenaza identificadas para los IBAs detectados en la zona (p.ej. <i>Cotinga ridgwayi</i> , <i>Procnias tricarunculatus</i> , <i>Touit costaricensis</i>). En caso de detectar dichas especies en las zonas de construcción, de así aplicar, deberá ejecutarse actividades de rescate y relocalización, en especial de individuos de baja movilidad y se efectuarán monitoreos periódicos durante operación.
Guabito	Afectación a curso de agua natural (Río Sixaola)	OP 703 Medio Ambiente Documentos sectoriales	Dependiendo del lugar seleccionado para la construcción de las nuevas edificaciones de la ANA, se pudiera afectar el río Sixaola (sedimentos, desechos, entre otras), por lo que se deberá establecer un programa de monitoreo a parámetros ambientales.
	Afectación a ecosistemas vulnerables e IBAs	OP 703 Medio Ambiente	La construcción de cualquier obra en el área deberá tomar en cuenta estrategias específicas para evitar y reducir impactos, así como para rehabilitar la zona luego de las obras y compensar cualquier impacto residual existente. Asimismo, previamente a la construcción, será necesario desarrollar una línea


	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 42 de 62

Localidad	Riesgo	Política Aplicable del BID	Aspecto identificado de la Política
			base biológica en las áreas de construcción, enfocada en la detección de especies de importancia ecológica (flora y fauna silvestre, incluyendo avifauna con alguna categoría de amenaza identificadas para los IBAs detectados en la zona (p.ej. <i>Cotinga ridgwayi</i> , <i>Procnias tricarunculatus</i> , <i>Touit costaricensis</i>). En caso de detectar dichas especies en las zonas de construcción, de así aplicar, deberá ejecutarse actividades de rescate y relocalización, en especial de individuos de baja movilidad y se efectuarán monitoreos periódicos durante operación.
	Amenazas Naturales (Inundación, Sismos)	OP 703 Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias OP 704-Gestión del riesgo de desastres naturales	El proyecto no incrementa los riesgos existentes. Sin embargo, estos aspectos deben ser considerados al definir el sitio del Proyecto y la aplicación de normas constructivas, especialmente en el sitio de Guabito.
	Intervención con estilos de vida, dinámica de crecimiento urbano y actividades cotidianas de la población local	OP 703 Medio Ambiente y cumplimiento de salvaguardias	Dependiendo del sitio a seleccionar pudiera producirse algún grado de afectación a las actividades cotidianas de la población, además de existir probabilidad de reasentamiento, en el sitio de Guabito. En el sector de Guabito, pudiera producirse un crecimiento urbano desordenado, en torno al sitio seleccionado.
	Expectativas de la población local	OP 703-Medio Ambiente OP 761 Igualdad de Género en el Desarrollo	La pobreza del sitio puede desembocar en expectativas sociales y laborales de la población en relación al Proyecto.
	Divulgación y Consulta	OP 102 Acceso a la Información OP 703 Medio Ambiente	El proyecto requiere ser divulgado con transparencia, de forma culturalmente apropiada, entre partes interesadas y sus aspectos claves, ser sometidos a un proceso de consulta pública, para evitar/reducir riesgos de conflictos socioambientales.

Elaborado por la Consultora, con base en la descripción del proyecto y las políticas operacionales del BID.

6.1.1 Fase de Planificación

Durante esta fase no se identifican impactos ambientales y sociales significativos.

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 43 de 62


Se requerirá elaborar e implementar un Plan de Comunicación dirigido a partes interesadas a nivel local, con el propósito de informar sobre el Proyecto, sus potenciales beneficios y afectaciones, así como promover la comunicación bidireccional para evitar riesgos de conflictos. En esta fase deben elaborarse los estudios ambientales y sociales requeridos por el Proyecto. Se debe contemplar la elaboración de un AAS y un PGAS en los sitios de Río Sereno y Guabito.

6.1.2 Fase de Construcción

Durante esta fase se producen los principales impactos negativos del Proyecto, los cuales se enumeran en el Cuadro 16.0.


Cuadro 16.0 Principales Riesgos e Impactos Negativos del Proyecto y documentos relevantes a la Gestión Ambiental y Social, según tipo de intervención.

Actividad	Sitio	Riesgos	Impactos	Documentos relevantes que identifican las medidas para la gestión ambiental y social
Reubicación de las instalaciones del Puesto Fronterizo	Río Sereno	Desinformación, falta de información adecuada, uso político de la información, falta de consulta apropiada	Conflictos con la población local	-Plan de Comunicaciones -PGAS -Mecanismo para el Manejo de Inquietudes y quejas
	Río Sereno	Afectación a ecosistemas vulnerables e IBAs	Interferencia con IBAs	-Programa de Rescate y Reubicación de Avifauna
Selección de sitio	Guabito	Eventos naturales	-Inundación del sitio o afectación por sismos	-Análisis de Vulnerabilidad a Amenazas Naturales del sitio -Estudio de Suelos (percolación y capacidad de soporte) -Estudio de calidad de aguas (de ubicarse cursos de agua en las proximidades del Proyecto)
Construcción de las Edificaciones	Guabito	Afectación a la calidad ambiental del medio físico	-Alteración de la calidad del aire -Incremento del Ruido -Contribución a la contaminación del río Sixaola -Compactación y riesgo de erosión del suelo	-Estudio de Impacto Ambiental y su Plan de Manejo Ambiental y Social -Medidas de la Resolución de Aprobación -PGAS -Plan de Prevención de Riesgos y Emergencias -Plan de Salud y Seguridad Ocupacional

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 44 de 62

Actividad	Sitio	Riesgos	Impactos	Documentos relevantes que identifican las medidas para la gestión ambiental y social
		Eventos Naturales	<ul style="list-style-type: none"> -Contaminación del suelo -Molestias a la población -Daños a edificaciones por inundación o sismos 	<ul style="list-style-type: none"> -Plan de Prevención de Riesgos y Emergencias -Plan de Contingencias -Programa de Manejo de Desechos -Programa de Rescate y Reubicación de Especies Vulnerables (de aplicar) -Mecanismo de atención a inquietudes y quejas -Código de conducta de los trabajadores -Programa de monitoreo a parámetros ambientales -Informes de Cumplimiento Ambiental a la autoridad competente
		Afectación a ecosistemas vulnerables e IBAs	<ul style="list-style-type: none"> -Modificación de hábitat -Perturbación a la fauna silvestre -Interferencia con IBAs 	
		Movilización y uso de maquinaria y vehículos. Trabajo en altura, movimientos bruscos, exposición a agentes físicos, manipulación de sustancias, entre otros	<ul style="list-style-type: none"> -Accidentes, enfermedades ocupacionales 	
		Inadecuado manejo de desechos	<ul style="list-style-type: none"> -Enfermedades <p>En todos los casos: Molestias a la Población</p>	
	Guabito	Expectativas de la población local	Conflictos con la población local	<ul style="list-style-type: none"> -Procedimiento de Contrataciones -Plan de Comunicaciones -Mecanismo de Manejo de Inquietudes y quejas.
	Guabito	Desinformación, falta de información adecuada, uso político de la información	Conflictos con la población local	<ul style="list-style-type: none"> -Plan de Comunicaciones -Plan de Consulta -Mecanismo para el Manejo de Inquietudes y quejas

Elaborado por la Consultora

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 45 de 62

6.1.3 Impactos Positivos

Tanto durante la fase de construcción como de operación del proyecto, se producirán impactos positivos que varían de significativos a no significativos, los cuales se refieren, principalmente, a:

- **Generación de empleos** directos por el requerimiento de mano de obra calificada, en menor número, y no calificada, principalmente, en ambas fases. De igual forma, se prevé la generación de empleos indirectos por la demanda de bienes y servicios que requerirá el proyecto.
- **Aumento en la demanda de bienes y servicios**, relacionados a la construcción (arena, piedra triturada, materiales y equipos de construcción, herramientas, etc.) y servicios (mecánica general y especializada en vehículos a gasolina y diésel, y maquinaria y equipo de construcción, venta de comida, transporte de personal, venta de papelería y misceláneos, entre otros), que pueden producirse en ambas fases.
- **Contribución a la economía nacional** por la provisión de bienes y servicios relacionados con el proyecto, la generación de empleos y, por ende, la dinamización de la economía por presencia de mayor circulante. De igual manera, porque la modernización del sistema aduanero mejorará la imagen del país, reducirá los tiempos de espera, entre otros aspectos.
- **Aporte Tributario al Estado Panameño** por el cumplimiento en el pago de impuestos y permisos requeridos para las diferentes actividades de la obra.


Se estima que los dos impactos primeros, tendrán una significancia moderada en construcción y baja en operación, mientras los impactos a la economía y al aporte tributario, tendrá una significancia moderada.

Debe destacarse que, en Río Sereno las mejoras a realizar se implantarán en lugares altamente intervenidos por actividades antrópicas y, en el caso de Guabito, se espera realizar el proyecto fuera del área del casco urbano, en un área con baja sensibilidad ambiental. Todos los impactos deben poder manejarse con un PGAS.

En caso de producirse desplazamiento físico o económico por causa del proyecto, deberán contemplarse los impactos correspondientes y las medidas que aplican, tomando en consideración el Plan de Reasentamiento Involuntario, en cumplimiento con las políticas operativas del BID.


6.2 Medidas de Mitigación

Las principales medidas de mitigación aplicables a cada impacto negativo previsto se resumen en el cuadro 17.0.

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 46 de 62

Cuadro 17.0 Principales Medidas de Mitigación aplicables a cada Impacto Negativo

Factor Ambiental	Impacto	Actividades generadoras	Medidas de Mitigación
Medio Abiótico			
Aire	Alteración de la Calidad del Aire	<ul style="list-style-type: none"> -Movilización y uso de equipo constructivo y/o vehículos -Movimiento de tierra -Uso de material que desprende partículas durante la construcción (arena, piedra, cemento, etc) 	<ul style="list-style-type: none"> -Control de emisiones vehiculares y de equipos -Uso de cobertores en vehículos que transportan materiales, en sitios de almacenamiento temporal -Realizar riego a diario (al menos dos veces al día) a las superficies intervenidas (durante la época seca)
Ruido	Incremento del Ruido	<ul style="list-style-type: none"> -Uso de equipos y materiales -Presencia de personal de obra 	<ul style="list-style-type: none"> -Horarios de trabajo establecidos entre 7:30 am y 5:00 pm, de forma usual. -Control de mantenimiento de equipos -Establecer Código de Conducta de los Trabajadores
Suelo	Compactación y riesgo de erosión	<ul style="list-style-type: none"> -Acondicionamiento del sitio a edificar -Construcción de edificaciones 	<ul style="list-style-type: none"> -Intervenir solo el área estrictamente necesaria -Establecer barreras en caso necesario -Ejecutar un programa de arborización y áreas verdes
	Probabilidad de Contaminación	<ul style="list-style-type: none"> -Presencia de personal de obra -Generación de desechos diversos 	<ul style="list-style-type: none"> -Programa de Manejo de Desechos
Agua	Probabilidad de Contaminación	<ul style="list-style-type: none"> -Generación de residuos y desechos -Movimiento de tierra -Uso de materiales que pueden escurrir 	<ul style="list-style-type: none"> -Diseño de un sistema de tratamiento de aguas residuales que cumpla con la Norma Copanit 35-2000 -Programa de Manejo de Desechos -Establecer sitios de almacenaje y botaderos temporales alejados de curso de agua -Establecer barreras de ser necesario -Señalización preventiva -Monitoreo de Calidad de Aguas
Medio Biótico			
Flora	Modificación de hábitat	<ul style="list-style-type: none"> -Tala, desbroce, movimiento de tierra 	<ul style="list-style-type: none"> -Rescate de flora de interés -Programa de arborización y áreas verdes -Educación ambiental
	Afectación a ecosistemas vulnerables e IBAs	<ul style="list-style-type: none"> -Tala, desbroce, construcción 	<ul style="list-style-type: none"> -Rescate y reubicación de especies, en especial, avifauna -Programa de arborización y áreas verdes -Reducción de ruido

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 47 de 62


Fauna	Perturbación a la fauna silvestre	<ul style="list-style-type: none"> -Generación de ruido -Presencia de personal -Tala, desbroce 	<ul style="list-style-type: none"> -Realizar trabajos en horario establecido -Controlar/reducir las fuentes de ruido -Señalización preventiva -Educación ambiental -Programa de arborización y áreas verdes
Medio Socioeconómico y Cultural			
Población	Molestias a la Población	<ul style="list-style-type: none"> -Movilización de equipos, materiales y personal de obra -Preparación del sitio -Construcción de edificaciones -Presencia de personal de obra 	<ul style="list-style-type: none"> -Código de Conducta de los trabajadores -Señalización preventiva -Divulgación oportuna a la población -Horarios laborales notificados -Atención a inquietudes y quejas, resolución oportuna, mediante mecanismo de quejas, debidamente divulgado
	Probabilidad de afectación a la salud y seguridad pública y ocupacional	<ul style="list-style-type: none"> -Generación de desechos -Presencia de vehículos y equipos -Construcción de obra 	<ul style="list-style-type: none"> -Programa de Manejo de Desechos -Programa de Control de Vectores -Señalización preventiva -Código de Conducta de los trabajadores -Charlas de salud y seguridad ocupacional a personal de obra -Uso de Equipos de Protección Personal (EPP) -Cumplimiento de la normativa de tránsito
Cultura	Afectación a sitios arqueológicos desconocidos	<ul style="list-style-type: none"> -Movimiento de tierras -Excavaciones 	<ul style="list-style-type: none"> -Plan de Rescate Arqueológico
Paisaje	Cambios en el Paisaje	<ul style="list-style-type: none"> -Movimiento de tierra, tala, desbroce -Construcción de edificaciones 	<ul style="list-style-type: none"> -Diseño cónsono con el entorno -Uso de colores apropiados al entorno -Programa de arborización y áreas verdes

Elaborado por la Consultora

6.3 Clasificación Ambiental en función de la Categorización de Proyectos según la normativa aplicable al Proyecto

El Proyecto, en su conjunto, ha sido categorizado como Categoría B. A nivel local, la categorización del Estudio de Impacto Ambiental de la obra constructiva en Guabito lo califica como un Proyecto Categoría I, que son los proyectos que no generan impactos ni riesgos significativos al ambiente. Son de bajo impacto.

Esta categorización pudiera cambiar, dependiendo de la fragilidad del sitio seleccionado para la construcción de las edificaciones.

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 48 de 62

6.3.1 Buenas Prácticas

Además de las medidas de mitigación, se espera la aplicación de buenas prácticas ambientales y sociales, que se sintetizan en:


- **Contrato.** En la elaboración de contratos para la ejecución del Proyecto se deben incluir cláusulas ambientales y sociales, en función de los Planes de Gestión Ambiental y Social, con el fin de comprometer legalmente la ejecución de buenas prácticas y medidas de prevención, mitigación y/o compensación que sean definidas en los estudios correspondientes, de acuerdo a la normativa vigente. Se deberán desarrollar Especificaciones Técnicas Ambientales (ETAs), que formarán parte integral del contrato.

Se deben elaborar TdR para las licitaciones de los Estudios de Impacto Ambiental y contrataciones socio-ambientales complementarias.

- **Estudios Ambientales y Sociales requeridos.** Se deberán realizar los estudios ambientales y sociales, según el nivel de riesgo ambiental identificado, como se especifica en el cuadro 15.0.
- **Estudios requeridos por la Legislación Nacional.** Los estudios exigidos por la autoridad ambiental de Panamá, el Ministerio de Ambiente para el tipo de proyecto a realizar:
 - Estudio de Impacto Ambiental Categoría 1 o II, dependiendo de la vulnerabilidad del sitio escogido, que incluye un proceso de Consulta Ciudadana.
 - En caso de hallazgos/afectaciones a especies vulnerables, a patrimonio arqueológico o cualquier otra circunstancia regulada por la legislación se deberán efectuar los estudios que correspondan.

En el caso de otras instituciones, se podrá solicitar:

- Análisis de Vulnerabilidad Ambiental, en caso de situar las estructuras en sitio de riesgo de inundaciones, deslizamientos u otros.
 - Estudio de suelos (para efectos de permisos constructivos)
- **Participación (Divulgación y Consulta).** Se deberán realizar procesos de divulgación de información sobre el proyecto y consulta en forma previa, culturalmente apropiada a las comunidades afectadas y de buena fe, de manera tal que permitan acuerdos genuinos sobre la base de la información y correcta comprensión de los procesos involucrados para mejorar las instalaciones y procesos de la ANA en el paso fronterizo.
- **Estudios requeridos por las Políticas Ambientales y Sociales del BID.** En caso de activarse algunas de las políticas ambientales y sociales del BID, se debe contar con instrumentos de gestión ambiental y social que permitan el adecuado manejo.
- **Cumplimiento de la legislación ambiental y social.** Se deberá contar con todos los permisos requeridos para el funcionamiento del Proyecto en sus diferentes etapas (ej. Uso de aguas, EslA, entre otros).

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 49 de 62

6.4 Costos Ambientales y Sociales

Los costos precisos de la gestión ambiental y social serán establecidos luego de la finalización de diseños de las edificaciones y elaboración del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto, en los sitios de Río Sereno y Guabito. Se estima, sin embargo, que los costos ambientales y sociales del Proyecto en estos dos sitios, incluirán los aspectos señalados en el Cuadro 18.0.

Cuadro 18.0 Estimación de Costos Ambientales y Sociales del Proyecto en Río Sereno y Guabito

Aspecto*	Presupuesto Estimado en USD
Elaboración de Estudio de Impacto Ambiental y otros estudios requeridos	30,000.00
Trámites ambientales, incluyendo auditorías ambientales y presentación de Informes de Cumplimiento Ambiental	50,000.00
Monitoreos a parámetros ambientales durante la construcción del Proyecto y un estimado de hasta 2 años después de la operación	50,000.00
Implementación de medidas del Plan de Manejo Ambiental (prevención, mitigación), incluyendo educación ambiental, entre otros	75,000.00
Implementación del Plan de Comunicación, Mecanismo de Quejas, Consulta, Relacionamento Comunitario	35,000.00

Estimado por la Consultora. En construcción. *No incluye costos por medidas de mitigación/compensación por reasentamiento involuntario (desplazamiento físico o económico)


7.0 PROCEDIMIENTOS DEL MGAS

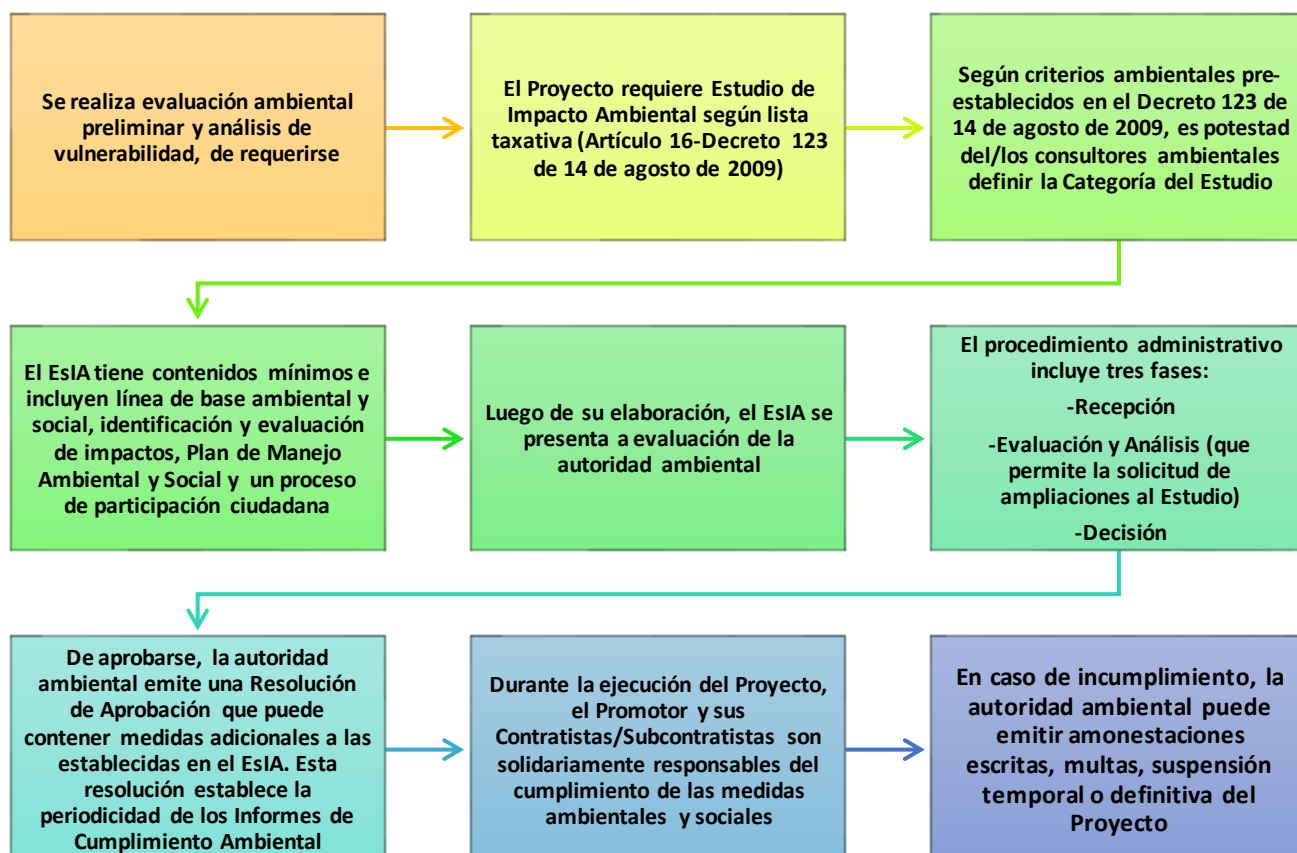
En esta sección se presentan el flujo que deberá seguirse en la ejecución del Proyecto. Las herramientas de gestión ambiental y social que se utilizarán para el seguimiento del Proyecto, constituyen el conjunto de mecanismos que contribuyen a identificar los impactos y tomar decisiones sobre la viabilidad ambiental del Proyecto. Algunas de estas herramientas son las determinadas por la autoridad ambiental, cuyos instrumentos de gestión ambiental son: Estudio de Impacto Ambiental, Informes de Cumplimiento Ambiental, Monitoreos a Parámetros Ambientales.

La ANA es la principal responsable de la gestión socio-ambiental. Sin embargo, como la actividad constructiva deberá ser desarrollada por contratistas, éstos serán, en la práctica, los responsables de ejecutar las medidas que garanticen una buena gestión ambiental y social, siendo ambos, solidariamente responsables.

7.1 Procedimientos e Instrumentos del MGAS

El procedimiento a seguir para obtener la licencia ambiental del Proyecto y ejecutar, en consecuencia, el proceso de gestión ambiental y social que le aplica, se sintetiza en la figura 6.0.

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 50 de 62




Elaborado por la Consultora

Figura 6.0 Flujo de Procedimientos para la Gestión Ambiental y Social del Proyecto

La aprobación del EsIA no exime de otros requerimientos ambientales que pudieran surgir, tales como Concesión de Uso de Aguas, Zonificación, entre otros. Tampoco exime de la necesidad de realizar Planes, Programas y Procedimientos que estandaricen la gestión ambiental y social, en función de la normativa nacional vigente y la internacional que aplica al Proyecto.

Los principales instrumentos de gestión ambiental y social se especifican en la Figura 7.0.


	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 51 de 62

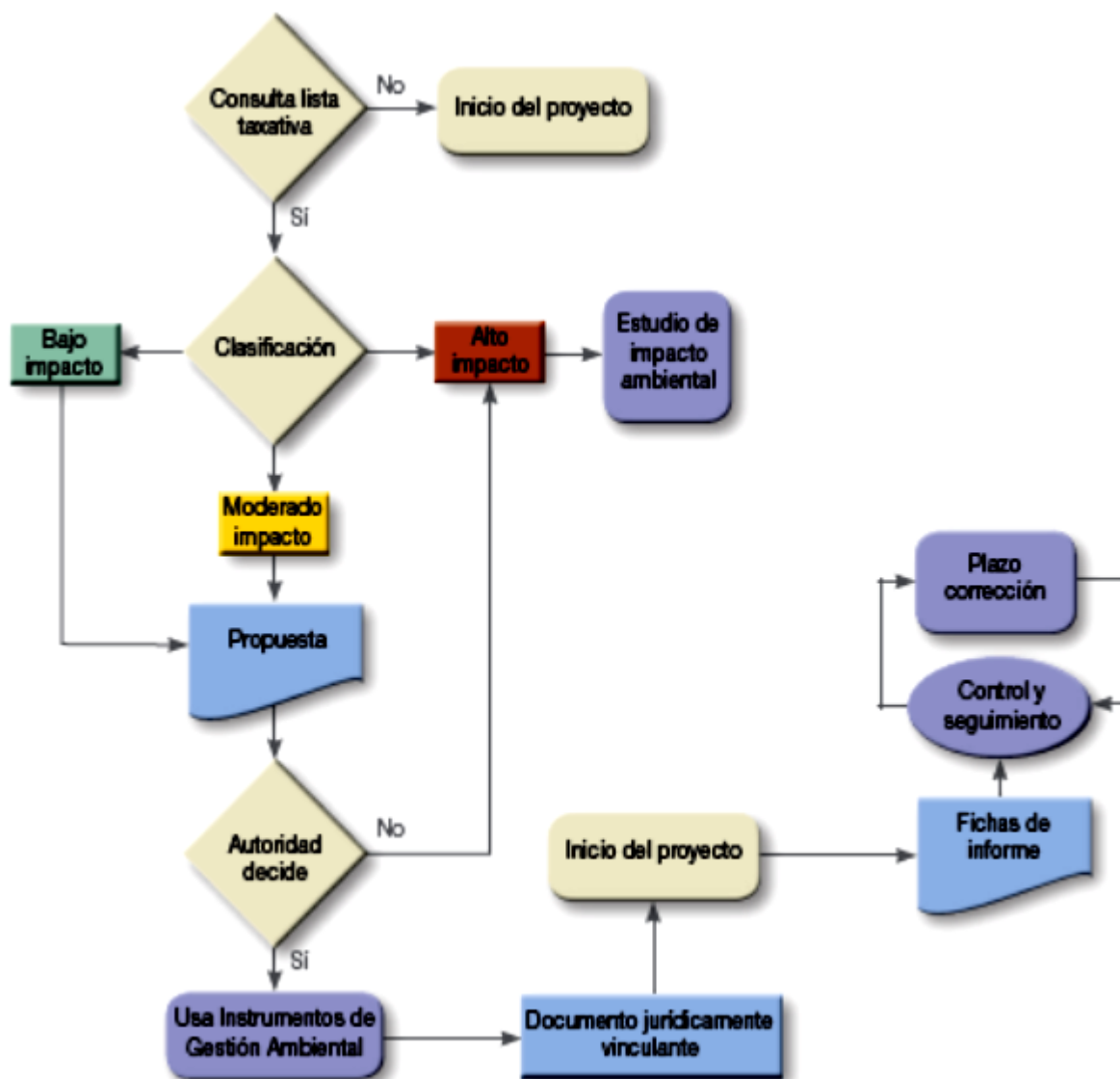
Ministerio de Ambiente	Organismo Ejecuto/Contratistas	Ciudadanía
<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación del EsIA • Protocolos de seguimiento al cumplimiento de las medidas ambientales • Normas de Calidad Ambiental • Sanciones 	<ul style="list-style-type: none"> • Plan de Gestión Ambiental y Social • Planes sectoriales • Informes de Seguimiento Interno • Informes de Cumplimiento Ambiental • Cronograma de Monitoreos Ambientales • Procedimiento para el manejo de quejas • Fichas de Manejo Ambiental 	<ul style="list-style-type: none"> • Denuncia ciudadana

Elaborado por la Consultora

Figura 7.0 Principales Instrumentos de Gestión Ambiental y Social del Proyecto

Por considerarlo de relevancia, se incluye en la Figura 8.0, el flujograma de aplicación de instrumentos de gestión ambiental elaborado por UICN y que puede servir de referencia al Organismo Ejecutor del Proyecto.

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 52 de 62




Fuente: UICN (2009). Guía de Infraestructura. Instrumento de Gestión Ambiental.

Figura 8.0 Flujograma de Instrumentos de Gestión Ambiental para el Desarrollador

7.2 Fortalecimiento de Capacidades para la Gestión Ambiental y Social

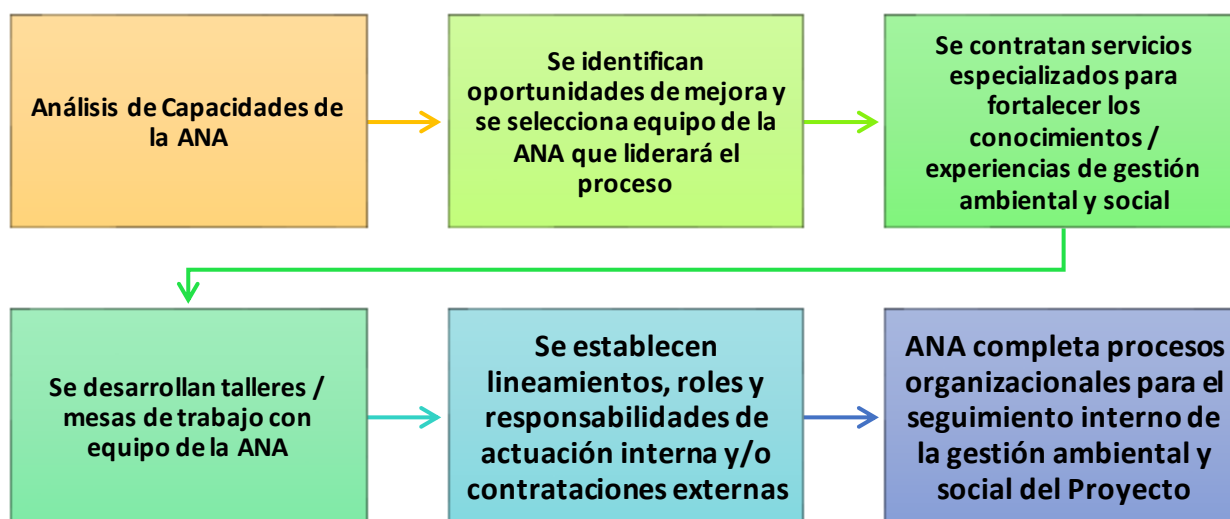
El fortalecimiento de capacidades del Organismo Ejecutor, la ANA, se establece como un aspecto que potencia las oportunidades de una gestión ambiental y social cónsona con los requerimientos de la

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 53 de 62

legislación ambiental nacional, las buenas prácticas ambientales y sociales y las políticas operativas del BID.

Este proceso se requiere, principalmente, porque el Proyecto implica una serie de acciones que se ejecutarán a lo largo de un periodo de tiempo medio (más de un año-menos de 5), en el que el equipo de la ANA en sus diferentes niveles, se verá involucrado en asuntos ambientales y sociales, con diversos grados de profundidad.

El procedimiento sugerido se propone en la Figura 9.0.




Elaborado por la Consultora

Figura 9.0 Procedimiento para el Fortalecimiento de Capacidades de la ANA

7.3 Seguimiento y Evaluación

El equipo técnico ambiental y social de la ANA, ya sea que provenga de alguno de sus niveles de gestión actuales o sea contratado para tal fin, será responsable de dar seguimiento interno a los contenidos del MGAS, específicamente:

- Cumplimiento en la elaboración, entrega y aprobación de estudios requeridos.
- Cumplimiento de los procedimientos y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental y social descritos en este MGAS y los que se incluyan en los estudios específicos a desarrollar.
- Supervisión y verificación de acciones ambientales determinadas dentro del MGAS para cumplimiento de la legislación nacional y políticas operativas del BID.
- Aplicación de medidas por parte de los contratistas/subcontratistas
- Seguimiento a resultados de monitoreos a parámetros ambientales, de los procesos de registro, seguimiento y resolución de quejas, entre otro.
- Verificar acciones y planes en caso de hallazgos.

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 54 de 62

- Mantener registros de actuación del contratista/subcontratista y evidencias de gestión ambiental y social
- Elaboración de informes internos de seguimiento.

El seguimiento a las obras físicas a realizar estará a cargo de personal especializado del Contratista y la evaluación externa la ejecutará la ANA, a través de personal especializado asignado con ese propósito.


Para tal efecto el contratista deberá elaborar informes mensuales o como se establezca en los TdR y/o contrato, donde se indique la gestión adelantada para cada una de los programas y fichas de manejo del PMA y/o PGAS de la obra que le compete.

Los aspectos de monitoreo y verificación de la ejecución de las obras incluirán los siguientes aspectos:

- Que la obra o actividad cuente con los permisos y autorizaciones requeridas para su ejecución
- Que se empleen fuentes de suministro de materiales que cuenten con los respectivos permisos y autorizaciones (p.e. canteras, sitios de disposición de residuos y escombros, etc.)
- Que se desarrollen programas de monitoreo ambiental de acuerdo con los alcances y frecuencias previstas en la Resolución Ambiental, PMA y/o PGAS.
- Que se cumplan con los compromisos de participación social (incluyendo comunicaciones y consultas, procedimiento de quejas)
- Que el proyecto cuente con todos los documentos ambientales y registros de seguimiento y monitoreo ambiental de la obra a ejecutar
- Que se cumpla con el programa de monitoreo ambiental previsto en el PMA del EsIA.
- Que se documente y se cumpla con el programa de salud ocupacional y seguridad ocupacional.
- Que se documente y ejecuten programas de capacitación/educación al personal de obra sobre aspectos ambientales, sociales, de salud y seguridad.
- Que las actividades se realicen en concordancia con los lineamientos contenidos en este MGAS.

La evaluación de cumplimiento de la gestión ambiental y social será ejecutada, en primera instancia, por especialistas ambientales, debidamente certificados ante el Ministerio de Ambiente como auditores ambientales y, en un segundo momento, por el Ministerio de Ambiente quien acepta o no los Informes de Cumplimiento Ambiental que presentan los especialistas.

La evaluación de cumplimiento del Proyecto, con relación al MGAS y los demás Planes, Programas y Procedimientos conexos y complementarios, será ejecutada por el BID, como organismo financiador del Proyecto.

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 55 de 62

8.0 SOCIALIZACIÓN DEL MARCO DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL

De acuerdo con las políticas del Banco, el MGAS requiere ser socializado con los diferentes entes, instituciones y población ubicada dentro del área de influencia y/o que tiene relación directa con los impactos y beneficios del proyecto.


Se deberá, por lo tanto, ejecutar un Plan para su socialización, con los siguientes objetivos:

- Dar a conocer el MGAS, su alcance y responsabilidades ante las entidades y empresas involucradas en el desarrollo del proyecto.
- Divulgar el proyecto, sus alcances, impactos ambientales y medidas de control ante las entidades ambientales y población ubicada en el área de influencia.
- Recibir retroalimentación de todas las entidades y comunidad presente en el área del Proyecto, para considerar sus observaciones y comentarios, haciendo ajustes al MGAS de así considerarse necesario.

El MGAS también podrá ser socializado a través de la página web de la ANA y medios de comunicación.


9.0 MATRIZ ESTRATÉGICA DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL

El Cuadro 19.0 presenta las medidas típicas de gestión, los programas de monitoreo e indicadores específicos para la gestión ambiental y social en las localidades de Río Sereno y Guabito, durante las fases de construcción y operación del Proyecto.


	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 56 de 62

Cuadro 19.0 Matriz Estratégica de Gestión Ambiental y Social


Aspecto	Impacto Potencial	Fase	Medidas de Mitigación y de Gestión	Responsabilidad de Implementación	Seguimiento	Evaluación	Presentación de Reportes	Indicadores
Cumplimiento de la Normativa	Interferencia con la ejecución del proyecto	Pre-construcción	-Elaboración y aprobación de Estudio de Impacto Ambiental y otros estudios/ planos complementarios	ANA	BID	MiAmbiente y entidades asociadas	EslA y documentos asociados	EslA aprobado Planos, estudios aprobados según se requiera
Gestión Ambiental y Social	Impactos a los factores ambientales y sociales	Pre-Construcción	-Elaborar un Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS) que incluya los planes y programas mencionados en esta matriz incluyendo un Plan de Rescate y Reubicación de Flora/Fauna, programa de monitoreo a parámetros ambientales y recursos biológicos de ser necesario.	Contratista/ subcontratistas	ANA (gestión del contrato)	BID	PGAS	PGAS aprobado
Calidad de Aire y Ruido Ambiental	Alteración de la Calidad del Aire	Construcción	-Control de emisiones vehiculares y de equipos -Uso de cobertores en vehículos que transportan materiales -Realizar riego a diario (al menos dos veces al día) a las superficies intervenidas (especialmente durante la época seca) -Establecer sitio de almacenaje temporal de materiales y mantenerlos cubiertos.	-Contratista/ subcontratistas	-ANA	MiAmbiente	-Reportes diarios de inspección -Informes de Cumplimiento Ambiental	-Número de inspecciones satisfactorias del Ministerio de Ambiente -Resultado de monitoreos a parámetros ambientales

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 57 de 62


Aspecto	Impacto Potencial	Fase	Medidas de Mitigación y de Gestión	Responsabilidad de Implementación	Seguimiento	Evaluación	Presentación de Reportes	Indicadores
		Operación	-Control de Emisiones	-Inspector de la ANA	ANA	MiAmbiente	-Informes de Cumplimiento Ambiental (2 primeros años de gestión) -Reporte de quejas e incidentes	-Número de informes satisfactorios -Número de quejas/incidentes resueltos satisfactoriamente
Calidad de Aire y Ruido Ambiental	Incremento del Ruido	Construcción	-Horarios de trabajo establecidos entre 7:30 am y 5:00 pm, de forma usual. -Control de mantenimiento de equipos -Monitoreo de ruido -Establecer Código de Conducta de los Trabajadores	Contratista/ subcontratistas	ANA	MiAmbiente, MINSA, Mitradel	-Reportes mensuales de gestión -Informes de Cumplimiento Ambiental	-Resultado de monitoreo a parámetros ambientales -Número de inspecciones satisfactorias de MiAmbiente y MINSA
Suelo	Compactación y riesgo de erosión	Construcción	-Elaborar e implementar un Programa de Control de Erosión y Sedimentación, incluyendo aspectos como: -Intervenir solo el área estrictamente necesaria -Establecer barreras en caso necesario -Ejecutar un programa de arborización y áreas verdes	Contratista/ subcontratistas	ANA	MiAmbiente	-Reportes de gestión -Informes de Cumplimiento Ambiental	-Número de inspecciones/informes satisfactorios
	Probabilidad de Contaminación	Construcción y Operación	-Programa de Manejo de Desechos que identifique métodos aceptables de manejo y disposición de	-Contratista/ subcontratista en construcción	ANA	MiAmbiente MINSA	En Construcción: Informe de	-Número de incidentes/enfermedades laborales

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 58 de 62


Aspecto	Impacto Potencial	Fase	Medidas de Mitigación y de Gestión	Responsabilidad de Implementación	Seguimiento	Evaluación	Presentación de Reportes	Indicadores
			desechos sólidos, líquidos y peligrosos, producto, tanto de actividades humanas como de presencia vehicular y residuos/desechos de construcción.	-ANA en operación			Cumplimiento Ambiental En Operación: Reportes de Gestión	asociadas con inadecuado manejo/disposición de desechos -Número de no conformidades detectadas y solventadas -Número de inspecciones satisfactorias de MiAmbiente/MINSA
Agua	Probabilidad de Contaminación	Construcción y Operación	<ul style="list-style-type: none"> -Diseño de un sistema de tratamiento de aguas residuales que cumpla con la Norma COPANIT 35-2000 -Programa de Manejo de Desechos -Establecer sitios de almacenaje y botaderos temporales alejados de curso de agua -Establecer barreras de ser necesario -Señalización preventiva - Monitoreo de Calidad de Aguas Superficiales en cursos de agua cercanos (en caso de existir) 	Construcción: Contratista/ subcontratistas Operación: ANA	ANA	MiAmbiente	-Informes de Cumplimiento Ambiental	-Resultados de Monitoreos a la Calidad de Aguas -Número de no conformidades detectadas y solventadas -Número de inspecciones satisfactorias de MiAmbiente/MINSA

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 59 de 62


Aspecto	Impacto Potencial	Fase	Medidas de Mitigación y de Gestión	Responsabilidad de Implementación	Seguimiento	Evaluación	Presentación de Reportes	Indicadores
Flora	Modificación de hábitat	Construcción	<ul style="list-style-type: none"> -Rescate y reubicación de flora de interés -Programa de arborización y áreas verdes -Programa de Educación Ambiental dirigido a trabajadores de obra 	Contratista/ subcontratistas	ANA	MiAmbiente	<ul style="list-style-type: none"> -Informe de Rescate y Reubicación de flora (en caso de aplicar) -Informes de Cumplimiento Ambiental -Informe de avance/cierre de arborización -Reportes de implementación de Educación Ambiental 	<ul style="list-style-type: none"> -Informe de Rescate y Reubicación aceptado por MiAmbiente -Número de informes ambientales satisfactorios -Resultados del informe de avance/cierre de arborización -Número y tipo de acciones de Educación Ambiental
	Afectación a ecosistemas vulnerables e IBAs	Construcción/ Operación	<ul style="list-style-type: none"> -Rescate y reubicación de avifauna y otras especies vulnerables -Programa de arborización y áreas verdes -Reducción de ruido -Señalización preventiva -Campañas de Sensibilización/Educación Ambiental dirigidas a la población en general 	Construcción: Contratista/ subcontratista Operación: ANA	ANA	MiAmbiente	<ul style="list-style-type: none"> -Informes de rescate y reubicación de especies vulnerables - Informes de Cumplimiento Ambiental -Informe de avance/cierre de arborización 	<ul style="list-style-type: none"> -Informe de Rescate y Reubicación aceptado por MiAmbiente -Número de informes ambientales satisfactorios -Resultados del informe de

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 60 de 62

Aspecto	Impacto Potencial	Fase	Medidas de Mitigación y de Gestión	Responsabilidad de Implementación	Seguimiento	Evaluación	Presentación de Reportes	Indicadores
							-Informe de monitoreo de ruido -Reportes de implementación de acciones de Educación Ambiental	avance/cierre de arborización -Resultados de monitoreo de ruido -Número y tipo de acciones de Educación Ambiental
Fauna	Perturbación a la fauna silvestre	Construcción y Operación	-Realizar trabajos en horario establecido -Controlar/reducir las fuentes de ruido -Señalización preventiva -Educación ambiental -Programa de arborización y áreas verdes	Construcción: Contratista/ subcontratistas Operación: ANA	ANA	MiAmbiente	-Reportes mensuales de gestión -Informe de Cumplimiento Ambiental -Reporte de Educación Ambiental -Reporte de arborización	-Número de reportes/ informes satisfactorios -Número y tipo de acciones de educación ambiental realizadas -Resultados de informes de arborización
Población	Molestias a la Población	Construcción	-Implementar un Plan de Comunicación que divulgue oportunamente los aspectos claves del proyecto, plan de manejo ambiental y social, contrataciones y otros temas relevantes -Implementar un Plan de Relaciones Comunitarias	Construcción: Contratista/ subcontratistas y ANA	ANA	MiAmbiente	-Informe de Quejas -Reporte de gestión del Plan de Comunicación -Reportes de gestión de	-Número de quejas/ inquietudes atendidas y resueltas -Número de actividades de divulgación/

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 61 de 62

Aspecto	Impacto Potencial	Fase	Medidas de Mitigación y de Gestión	Responsabilidad de Implementación	Seguimiento	Evaluación	Presentación de Reportes	Indicadores
			<ul style="list-style-type: none"> -Código de Conducta de los trabajadores -Cumplimiento de medidas del PMA establecidos en el EslA y medidas del PGAS -Señalización preventiva -Atención a inquietudes y quejas, resolución oportuna, mediante procedimiento de quejas, debidamente divulgado 				relaciones comunitarias	<ul style="list-style-type: none"> notificaciones realizadas -Número y tipo de conversatorios, reuniones, encuentros y otras acciones de relaciones comunitarias realizadas
Salud y Seguridad Ocupacional y Comunitaria	Probabilidad de afectación a la salud y seguridad pública y ocupacional	Construcción y Operación	<ul style="list-style-type: none"> -Programa de Manejo de Desechos -Programa de Control de Vectores -Señalización preventiva -Código de Conducta de los trabajadores -Charlas de salud y seguridad ocupacional a personal de obra -Uso de Equipos de Protección Personal (EPP) -Cumplimiento de la normativa de tránsito 	<p>Construcción: Contratista/ subcontratistas</p> <p>Operación: ANA</p>	ANA	<p>MiAmbiente</p> <p>MINSA</p> <p>CSS</p> <p>MITRADEL</p> <p>ATTT</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Reportes diarios y mensuales de gestión -Informes de Cumplimiento Ambiental -Informes de Salud y Seguridad Ocupacional -Informes de Quejas 	<ul style="list-style-type: none"> -Informes de gestión/ cumplimiento ambiental satisfactorios -Número de no conformidades detectadas y solventadas -Número y tipo de enfermedades/ accidentes ocupacionales y comunitarios por causa del proyecto -Número de quejas atendidas y resueltas

	CONSULTA PÚBLICA EN PASO CANOAS	Código: CSAL-ANA/BID-0617-06
	Marco de Gestión Ambiental y Social del Proyecto de Modernización de Pasos Fronterizos Terrestres: Río Sereno y Guabito, República de Panamá.	Página 62 de 62

Aspecto	Impacto Potencial	Fase	Medidas de Mitigación y de Gestión	Responsabilidad de Implementación	Seguimiento	Evaluación	Presentación de Reportes	Indicadores
Cultura	Afectación a sitios arqueológicos desconocidos	Construcción	-Plan de Rescate Arqueológico	Contratista/ subcontratistas	ANA	MiAmbiente INAC	-Reporte de Rescate Arqueológico (de aplicar)	-Rescate arqueológico efectuado satisfactoriamente y aprobado por el INAC
Paisaje	Cambios en el Paisaje	Construcción	-Diseño cónsono con el entorno -Uso de colores apropiados al entorno -Programa de arborización y áreas verdes	Contratista/ subcontratista	ANA	MiAmbiente	-Reporte de arborización y áreas verdes	-Reporte de arborización y áreas verdes aprobado -Aceptación de obra por parte de la ANA