REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO DE AMBIENTE

DECRETO EJECUTIVO No. 59
De 9 de Marzo de 2016

Que crea y regula el manejo compartido en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) y se dictan otras disposiciones

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
en uso de sus facultades constitucionales y legales,

CONSIDERANDO:

Que el Título III de los Derechos y Deberes Individuales y Sociales, capítulo 7° de la sobre el Régimen Ecológico de la Constitución Política de la República de Panamá, establece que es deber fundamental del Estado, garantizar que la población viva en un ambiente sano y libre de contaminación, donde todos tenemos el deber de propiciar un desarrollo social y económico, que mantenga el equilibrio ecológico y evite la destrucción de los ecosistemas, asegurando un uso y aprovechamiento racional;

Que la Constitución Política de la República establece que el Estado reglamentará, fiscalizará y aplicará oportunamente las medidas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna y flora en tierras continentales e insulares y aguas continentales, insulares y marinas, se lleven a cabo racionalmente, de manera que se evite su depredación y se asegure su preservación, renovación y permanencia;

Que el Convenio sobre Diversidad Biológica, firmado en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992, aprobado por la República de Panamá a través de la Ley 2 del 12 de enero de 1995, establece entre sus objetivos, la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven del uso de la biodiversidad. Además, reconoce el desarrollo económico y social y la erradicación de la pobreza como prioridades básicas y fundamentales de los países miembros y que la conservación de la diversidad biológica requiere inversiones considerables;

Que la Estrategia Nacional y el Plan de Acción de Biodiversidad de Panamá reconoce la necesidad de integrar a otros sectores más allá del ambiental, para la conservación de la diversidad biológica, siendo uno de éstos el sector del turismo sostenible, con énfasis en el ecoturismo para poner en valor las riquezas de las áreas protegidas, ampliando así el rol del sector privado y la sociedad civil;

Que la Ley 41 de 1 de julio de 1998, Ley General de Ambiente de la República de Panamá, establece que la administración del ambiente es una obligación del Estado; ordena la gestión ambiental y la integra a los objetivos sociales y económicos, a efecto de lograr el desarrollo humano sostenible del país;

Que la Ley 8 de 25 de marzo de 2015, que crea el Ministerio de Ambiente y modifica ciertas disposiciones de la Ley General de Ambiente, establece que el Ministerio es la entidad rectora en materia de protección, conservación, preservación, restauración y uso sostenible de los recursos naturales, y tiene entre sus atribuciones otorgar los permisos, concesiones y autorizaciones respecto a los recursos naturales, terrestres e hidrobiológicos de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;

Que el artículo 66 de la Ley 41 de 1 de julio de 1998, modificado por el artículo 33 de la Ley 8 de 25 de marzo de 2015, establece que el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) está

conformado por todas las áreas protegidas legalmente establecidas o que se establezcan por leyes, decretos, resoluciones, acuerdos municipales o convenios internacionales ratificados por la República de Panamá;

Que dicha norma establece igualmente que las áreas protegidas son bienes de dominio público del Estado y serán reguladas por el Ministerio de Ambiente, reconociendo los compromisos internacionales ratificados por la República de Panamá relacionados con el manejo, uso y gestión de áreas protegidas; y que podrán ser objeto de concesiones de administración y concesiones de servicios a personas naturales y jurídicas, las cuales deberán cumplir con las respectivas consultas públicas y contemplar estudios técnicos previos, de acuerdo al procedimiento que será regulado por reglamento;

Que el artículo 2 de la Ley 8 de 25 de marzo de 2015 establece que el Ministerio de Ambiente podrá celebrar convenios con personas naturales o jurídicas para desarrollar actividades no lucrativas,

DECRETA:

TÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. El objeto del presente Decreto Ejecutivo es crear y regular el instrumento de gestión denominado manejo compartido en áreas protegidas pertenecientes al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), administrado por el Ministerio de Ambiente, con fines de conservación de la biodiversidad.

Artículo 2. El presente Decreto Ejecutivo establece el procedimiento y condiciones para la aplicación del mecanismo de manejo compartido y firma del convenio correspondiente con el Ministerio de Ambiente.

Artículo 3. Para los efectos de este Decreto Ejecutivo, se entenderá por:

1. **Actividades:** conjunto de tareas de manejo sostenible de los recursos naturales a desarrollar dentro de un área protegida.
2. **Sin ánimo de lucro:** realización de un acto, de una actividad o de un emprendimiento que no involucra ganancia individual sino que los beneficios generados se reinvierten para lograr fines u objetivos previamente planteados. Los ingresos brutos que se generan se pueden utilizar para cubrir los costos, comisiones, honorarios, entre otros, de los servicios o bienes que se prestan.
3. **Área protegida:** área geográfica, terrestre, costera, marina o lacustre, declarada legalmente, para satisfacer objetivos de conservación, recreación, educación o investigación de los recursos naturales y culturales.
4. **Convenio de manejo compartido:** convenio mediante el cual se establece el alcance, los compromisos y el período del ejercicio del manejo compartido en un área protegida con el grupo de interés implicado.
5. **Estructura de participación:** instancia que permite la participación pública a usuarios y grupos de interés de un área protegida.
6. **Grupos de interés:** personas naturales o jurídicas; organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro; con domicilio dentro de un área protegida, en su zona de amortiguamiento o en áreas colindantes al área protegida.
7. **Guía de buenas prácticas ambientales y sociales:** documento que contiene medidas o acciones de prevención, mitigación, corrección o compensación que minimicen daños ambientales que los promotores de un proyecto, obra o actividad de desarrollo implementen, a fin de garantizar la protección y prevención de daños en los recursos y valores de biodiversidad de las áreas protegidas. Su propósito es reducir los impactos

ambientales negativos de las actividades, con el fin de disminuir los riesgos ambientales, promover el ahorro de recursos y lograr una gestión sostenible de la o las actividades; adicional, incluirá un componente de relacionamiento con los actores comunitarios.

8. **Manejo compartido en áreas protegidas:** mecanismo que promueve la participación de grupos de interés en la conservación y uso sostenible de los recursos del área protegida para apoyar la conservación de la biodiversidad y, a la vez, que se generen mejoras a la calidad de vida de la población, a través de la realización de actividades tales como: protección de biodiversidad, monitoreo participativo, apoyo a investigaciones científicas, educación ambiental, mantenimiento de infraestructuras existentes, ecoturismo, agroforestería, viveros, entre otros que defina el Ministerio de Ambiente sin ánimo de lucro.
9. **Plan de trabajo:** plan que resume las acciones necesarias para cumplir con los objetivos y metas del acuerdo compartido; como mínimo el Plan de Trabajo debe mencionar a los responsables, indicar el cronograma, recursos, presupuestos y descripción de acciones concretas a realizar.
10. **Plan de manejo:** herramienta de apoyo a la gerencia de un área protegida que establece las políticas, objetivos, normas, zonificación, directrices, usos posibles, acciones y estrategias a seguir, definidas a base de un análisis tecno-político de los recursos, categoría de manejo, potencialidades y problemática, con la participación de los distintos grupos de interés y donde se concilian la conservación y el desarrollo de acuerdo a la capacidad de los recursos.
11. **Uso sostenible:** utilizar los componentes de la biodiversidad, bienes y/o servicios dentro de las áreas protegidas, de un modo y a un ritmo que no ocasione su disminución o degradación a largo plazo, alterando los atributos básicos de composición, estructura y función, con lo cual se mantienen las posibilidades de ésta de satisfacer las necesidades y las aspiraciones de las generaciones actuales y futuras.
12. **Zonificación:** esquema que determina las actividades permitidas y no permitidas dentro de un área protegida de acuerdo a su función ecológica, biológica y socioeconómica y capacidad de carga.
13. **Zona de amortiguamiento:** territorio circundante fuera de un área protegida establecida para ayudar a conservar los valores del área, mediante acuerdo con las comunidades y actores. La extensión de una zona de amortiguamiento funcional se determinará en el plan de manejo de cada área protegida y esta debe considerar la superficie del área protegida, los valores naturales y culturales existentes, la zonificación y las actividades antropogénicas compatibles e incompatibles con los objetivos de conservación, que se realicen en la zona colindante para reducir la incidencia de los impactos negativos en el área protegida.

Artículo 4. Los objetivos específicos del manejo compartido de áreas protegidas son los siguientes:

1. Fortalecer el desarrollo sostenible ambiental, económico, cultural y social en las áreas protegidas y zonas de amortiguamiento.
2. Promover y consolidar la participación efectiva de los grupos de interés en la gestión del área protegida y/o en los procesos de toma de decisiones que incidan sobre el área.
3. Fortalecer las capacidades técnicas de actores en el manejo compartido, principalmente a los gobiernos locales, autoridades tradicionales y organizaciones de base comunitaria vinculadas a las áreas protegidas.
4. Mejorar la prestación de servicios en las áreas protegidas a través del involucramiento de las comunidades.
5. Fomentar el desarrollo de experiencias que permitan generar esquemas de manejo adaptados a la realidad del área protegida en particular; y que además, permitan, a través del seguimiento y la evaluación, realizar los ajustes necesarios dentro de un proceso dinámico que contribuya a la consolidación del área protegida.

Artículo 5. Los convenios de manejo compartido dentro de áreas protegidas, además de contribuir a la conservación de la biodiversidad, deberán cumplir con por lo menos dos (2) de los siguientes objetivos:

1. Mejorar la gestión de las áreas protegidas, asegurando la conservación de los recursos naturales y culturales, contribuyendo al desarrollo local y promoviendo una mejor calidad de vida.
2. Apoyar al Ministerio de Ambiente en la gestión del área protegida.
3. Promover alternativas económicas y de desarrollo local para las comunidades dentro del área protegida o en su zona de amortiguamiento.
4. Demostrar que la conservación de las áreas protegidas genera beneficios dentro y fuera de éstas.

Artículo 6. Los convenios de manejo compartido se regirán por los siguientes lineamientos:

1. El proceso de manejo compartido deber ser participativo, involucrando a los diferentes actores. El Ministerio de Ambiente también promoverá la participación de la sociedad civil organizada a nivel local, gobiernos locales y autoridades tradicionales para celebrar convenios de manejo compartido.
2. Los suscriptores de convenios de manejo compartido en coordinación y colaboración con el Ministerio de Ambiente, deben promover, facilitar, divulgar y comunicar las acciones que se realizan en dichos procesos, considerando los diferentes escenarios, a nivel local, regional y nacional.
3. Para el caso de las áreas protegidas establecidas total o parcialmente en territorios comarcales, solo podrán celebrarse acuerdos de manejo compartido, con organizaciones de la población indígena del territorio comarcal correspondiente y con el fin de garantizar la autogestión de estas comunidades. Estos convenios deberán fundamentarse en el reconocimiento de sus derechos y en el respeto a sus modelos de gobernanza y gobernabilidad expresados en el régimen comarcal vigente.
4. Los convenios de manejo compartido deberán incorporar el enfoque de mediación de conflictos como un componente transversal al trabajo, para esto, el Ministerio de Ambiente, en conjunto con organizaciones especializadas en el tema deben promover la capacitación entre los involucrados en los procesos en los y usos de estos instrumentos.

Artículo 7. De acuerdo a las normas de creación de cada una de las áreas protegidas, dependiendo de sus categorías de manejo, sus respectivos planes de manejo y/o zonificación de área protegida, debidamente aprobada por el Ministerio de Ambiente, el manejo compartido podrá tener las siguientes modalidades:

1. **Manejo compartido para la promoción y protección de biodiversidad, ecosistemas, especies de la vida silvestre**: incluye actividades de vigilancia, monitoreo participativo, apoyo a investigaciones científicas, educación ambiental; mantenimiento de infraestructuras, entre otros.
2. **Manejo compartido para el uso sostenible de la áreas protegidas:** incluye actividades de ecoturismo, agroforestería, reforestación, viveros, entre otras relacionadas, siempre que a juicio del Ministerio de Ambiente contribuyan con los objetivos de conservación y uso sostenible de los recursos en las áreas protegidas.

El Ministerio de Ambiente podrá aprobar otras modalidades de manejo compartido según las necesidades de conservación de las áreas protegidas. Para el caso de apoyo a la investigación científica deberán aplicarse las regulaciones establecidas en el Decreto Ejecutivo No.43 de 7 de julio de 2004 y demás normativa relacionada al tema.

Artículo 8. Los convenios de manejo compartido, deberán ser sin ánimo de lucro.

4

Artículo 9. Los beneficios para las partes deberán ser determinados durante el proceso de negociación y podrán incluir entre otros, capacitaciones, participación en el proceso de toma de decisiones inherentes al manejo, acceso a recursos naturales, financieros, entre otros.

TÍTULO II
PROCEDIMIENTO PARA SOLICITUD DEL CONVENIO DE MANEJO COMPARTIDO

CAPÍTULO I
Requisitos de la solicitud

Artículo 10. Para que se pueda iniciar el procedimiento para la formalización del convenio de manejo compartido en áreas protegidas, se deben dar las siguientes condiciones previas:

1. Que el área protegida cuente con plan de manejo aprobado, o en su defecto, cuente con una zonificación y/o un plan operativo aprobado por el Ministerio de Ambiente.
2. Que los usos o actividades incluidos en el convenio de manejo compartido sean concordantes con los objetivos establecidos en la norma de creación del área protegida, normativas especiales y con los usos permitidos en la zonificación, así como con los principios que rigen el manejo compartido.
3. Que se incluya el consentimiento de las comunidades bajo las siguientes condiciones:
    a. En caso de que existan comunidades indígenas dentro del área protegida y la solicitud de convenio de manejo compartido involucre actividades y/o participación de éstas, siempre y cuando vivan legítimamente dentro del área protegida donde se da la solicitud de Convenio de Manejo Compartido, el solicitante deberá aportar una aprobación por escrito de las autoridades indígenas tradicionales, con base en las normas vigentes que regulan el régimen comarcal y de tierras colectivas.

        Se entenderá como presencia legítima de la comunidad indígena, si ésta comunidad se ha establecido previamente a la constitución del área protegida.

        Estas aprobaciones deben ser respaldadas por documentación que demuestre que se cuenta con el consentimiento de la o las comunidades en donde se ejecutarán las actividades contempladas en el convenio.

    b. En el caso de las comunidades no indígenas establecidas previamente a la constitución del área protegida, se deberá demostrar documentación que respalde el consentimiento de dichas comunidades.

Artículo 11. Los grupos de interés podrán solicitar la celebración de un convenio de manejo compartido, cumpliendo los siguientes requisitos:

1. Formulario de solicitud proporcionado por el Ministerio de Ambiente, en donde haya completado las generales del solicitante, las actividades a realizar, localización geográfica del polígono donde se propone realizar dichas actividades, los beneficios para el grupo o comunidad que se propone lograr y justificación de cómo esto redundará en la conservación del área protegida.
2. Certificación de la existencia de la persona jurídica solicitante, si aplica, emitida por autoridad competente.
3. Copia autenticada o cotejada de la cédula de identidad personal del solicitante o su representante legal.

CAPÍTULO II
Trámite de la solicitud

Artículo 12. Se dará inicio al trámite cuando el solicitante presente los requisitos en la jefatura del área protegida de la Dirección Regional correspondiente, mientras no se habilite el trámite en línea. Con dichos documentos la Jefatura del área protegida conformará un expediente, debidamente foliado. El Ministerio de Ambiente evaluará y aprobará o rechazará la solicitud en un término no mayor de cuarenta y cinco (45) días hábiles.

Artículo 13. Si el solicitante entrega la documentación completa, la Jefatura del área protegida realizará la inspección correspondiente y emitirá un Informe Técnico de Recomendación. De lo contrario, solicitará la corrección de la documentación.

Artículo 14. Emitido el informe referido, el expediente será remitido por el jefe del área protegida a la Dirección de Áreas Protegidas y Vida Silvestre del Ministerio de Ambiente, para que ésta autorice la celebración del convenio o rechace la solicitud, mediante resolución motivada.

CAPÍTULO III
Convenio de manejo compartido

Artículo 15. Una vez el Ministerio de Ambiente autoriza la celebración del Convenio de Manejo Compartido, el solicitante deberá aportar para la firma del Convenio los siguientes requisitos:

1. Paz y Salvo del Ministerio de Ambiente.
2. Certificado del Registro Público vigente, si se trata de una persona jurídica, o el certificado de la autoridad competente en caso de que la persona jurídica la haya otorgado otra entidad.
3. Copia de cédula de identidad personal si se trata de persona natural, la cual podrá ser cotejada por quien recibe la solicitud, utilizando un sello del Ministerio de Ambiente para tal fin, al momento de la entrega y recibo de los documentos de la solicitud y reposará en el expediente, y en su defecto, copia autenticada de la misma.

Artículo 16. A quien se le apruebe suscribir un convenio de manejo compartido en un área protegida, tendrá derecho a recibir acompañamiento y apoyo técnico del Ministerio de Ambiente para el fortalecimiento de sus capacidades organizacionales, técnicas y administrativas, así como gestionar fondos, sin detrimento de otros derechos.

Artículo 17. Son obligaciones para quienes suscribirán el convenio de manejo compartido:

1. Cumplir con las responsabilidades plasmadas en el convenio.
2. Elaborar un plan de trabajo para programar las actividades durante los plazos que le fueron establecidos en el Convenio, basado en el Plan de Manejo, zonificación y/o plan operativo del área protegida, en coordinación y con el apoyo técnico de la Dirección de Áreas Protegidas y Vida Silvestre y/o de la Dirección Regional correspondiente.
3. Cumplir con todas las normativas aplicables al área protegida, desde la norma de creación, plan de manejo, zonificación y/o plan operativo del área aprobada debidamente por la autoridad ambiental, hasta las normas ambientales aplicables.
4. Implementar Convenio de Manejo Compartido de forma eficiente y transparente garantizando la integralidad del área protegida y la conservación de sus atributos ecológicos, en biodiversidad y/o ecosistemas, así como culturales.

Artículo 18. Los convenios de manejo compartido tendrán una duración temporal, que no podrá ser de menos de tres (3) años, ni podrá exceder cinco (5) años, y podrá prorrogarse por menor o igual periodo de tiempo otorgado, siempre y cuando se verifique por escrito lo siguiente:

1. Ejecución eficiente y efectiva del convenio de manejo compartido otorgado.
2. No haber sido sancionado por el Ministerio de Ambiente u otra institución competente por infracción a las normas ambientales.

3. Que el Ministerio de Ambiente no invoque perjuicio al área protegida derivada del manejo compartido, sin detrimento del derecho a indemnización que tendría el usuario en caso de que corresponda.

Artículo 19. Serán causales para la rescisión del convenio de manejo compartido las siguientes:
1. Por incumplimiento de Convenio, el Plan de Manejo y las normas ambientales vigentes.
2. Infracción grave.
3. Por razones de interés público, expresadas por el Ministerio de Ambiente, debidamente sustentadas en informe técnico, sin menoscabo de las indemnizaciones a las que hubiere lugar.
4. Por mutuo acuerdo, estableciendo un plazo no menor de veinte (20) días calendario para el cese, oficializada por resolución ministerial.

Artículo 20. Cuando se compruebe un daño ambiental atribuible a la gestión del usuario del manejo compartido, la terminación del convenio ya sea por vencimiento o por rescisión, no extingue la responsabilidad administrativa, penal y civil que por ley correspondan.

Artículo 21. El convenio será firmado por ambas partes y sometido a refrendo por la Contraloría General de la República, por lo que luego del antes mencionado refrendo, entrará en vigor.

Artículo 22. La suscripción del convenio de manejo compartido, no excluye la obligación de tramitar el estudio de impacto ambiental, en los casos que así amerite según la normativa vigente. El Ministerio de Ambiente, podrá orientar a la organización o comunidad que tenga el convenio sobre la necesidad o no de un estudio de impacto ambiental o la aplicación de las guías de buenas prácticas dependiendo de los usos o actividades indicadas en el convenio.

En caso que la actividad no requiera evaluación de impacto ambiental conforme las normas vigentes que regulan la materia, será obligatoria la aplicación de Guías de Buenas Prácticas para prevenir, controlar y/o mitigar impactos ambientales que se puedan generar por razón de las actividades del convenio de manejo compartido.

Igualmente, los firmantes de un convenio de manejo compartido se obligan a aplicar los estándares para ecoturismo en áreas protegidas definidos por el Ministerio de Ambiente.

TÍTULO III
COMPETENCIAS DEL MINISTERIO DE AMBIENTE

Artículo 23. El Ministerio de Ambiente tiene entre sus funciones supervisar los compromisos generados en los convenios de manejo compartido, desarrollando los mecanismos para evaluar el desempeño y dar seguimiento a la contraparte, durante el tiempo que dure el convenio.

Artículo 24. El Ministerio de Ambiente mantiene sus facultades de monitoreo, supervisión, control y fiscalización para asegurar el cumplimiento de las normas ambientales, así como de los instrumentos de gestión ambiental que apliquen y hayan sido aprobados debidamente por el Ministerio de Ambiente, además del contenido del propio convenio de manejo compartido y su plan de trabajo.

Artículo 25. El incumplimiento por parte del usuario de cualquiera de las obligaciones del convenio, tendrá como consecuencias la imposición de sanciones previstas en las normas vigentes aplicables.

En caso de que fuese necesario, el Ministerio de Ambiente podrá suspender las actividades dispuestas a través del Convenio de Manejo Compartido, total o parcialmente, por motivo de investigación o verificación de posible incumplimiento del Convenio y hasta por el término que se requiera para la investigación o verificación.

Artículo 26. Para medir el impacto del manejo compartido, se definirán diferentes tipos de indicadores ambientales, sociales, económicos, y otros, así como el tipo de medición del cumplimiento y sus plazos. Estos indicadores de cumplimiento serán derivados del Plan de Trabajo que se elabore para la puesta en ejecución del Convenio de Manejo Compartido. El Ministerio de Ambiente podrá establecer una línea base para poder medir de forma eficiente los impactos.

TÍTULO IV
DISPOSICIONES FINALES

Artículo 27. Transitorio. El presente Decreto Ejecutivo no será aplicable a los convenios de manejo compartido vigentes a la fecha de publicación de la misma. Se exceptúan de lo anterior, las prórrogas o renovaciones las cuales deberán cumplir con las disposiciones de la presente norma.

Artículo 28. El presente Decreto Ejecutivo deroga la Resolución AG-1103-2009 de 14 de diciembre de 2009 y cualquier otra norma que le sea contraria.

Artículo 29. El presente Decreto Ejecutivo empezará a regir al día siguiente de su promulgación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá; Ley 2 de 12 de enero de 1995; Ley 41 de 1 de julio de 1998; Ley 8 de 25 de marzo de 2015.

COMÚNIQUESE Y CÚMPLASE.

Dado en ciudad de Panamá, a los Nueve (9) días del mes de Marzo de dos mil dieciséis (2016).

JUAN CARLOS VARELA RODRÍGUEZ
Presidente de la República

MIREI ENDARA
Ministra de Ambiente

REPÚBLICA DE PANAMÁ
DESPACHO DE LA MINISTRA
MINISTERIO DE AMBIENTE

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA