

RESUMEN DE INFORMACIÓN DE SALVAGUARDAS PANAMÁ

ALCANCE NACIONAL - SALVAGUARDA

Elementos de la interpretación nacional	Interpretación nacional
	Salvaguarda B de la CMNUC: 'La transparencia y eficacia de las estructuras de gobernanza forestal nacional, teniendo en cuenta la legislación y la soberanía nacionales'
B1. El derecho de acceso a la información es reconocido y respetado en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+	<p>El marco legal define, reconoce y protege el derecho al acceso a la información, el que se garantiza en el ámbito de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+, y garantiza el derecho al acceso a la información al indicar que "toda persona tiene el derecho a solicitar información de acceso público o interés colectivo que se repose en bases de datos o registros a cargo de servidores públicos o de personas privadas que presten servicios públicos". Además, la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI) encargada de promover, sensibilizar y velar por el cumplimiento de los derechos consagrados en la Constitución Política de la República de Panamá en el tema de Derecho Constitucional de petición y de acceso a la información.</p> <p>El marco legal proporciona una definición de información como "Todo tipo de datos contenidos en cualquier medio, documento o registro impreso, óptico, electrónico, químico, físico o biológico en custodia o control de una institución" y reconoce que toda información emanada por la administración pública es de carácter público. Además, reconoce el acceso o difusión activa de la información al obligar a las Instituciones del Estado tener disponible en forma impresa, en sus respectivos sitios en Internet y a publicar periódicamente, información actualizada respecto a los temas, documentos y políticas relacionadas con su gestión pública.</p> <p>El marco Legal reconoce y garantiza el acceso pasivo a la información al reconocer el derecho a solicitar información de acceso público o de interés colectivo que se encuentre en bases de datos o registros a cargo de servidores públicos o de personas privadas que presten servicios públicos. Asimismo, reconoce el derecho de promover la acción de hábeas data para garantizar el derecho de acceso a información personal y para hacer valer el derecho de acceso a la información pública o de acceso libre.</p>
B2. Los derechos sobre la tenencia de la tierra son reconocidos y protegidos en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+	<p>El marco legal reconoce y protege los derechos sobre la tenencia de los bosques y recursos naturales, el que se garantiza en el ámbito de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+. El marco jurídico reconoce diferentes tipos de derechos sobre la tenencia de los bosques y recursos naturales, incluyendo los que les corresponden a los ejidos, las comunidades, pueblos y comunidades indígenas. Reconoce el derecho a la propiedad privada, propiedad estatal, propiedad colectiva y derechos posesorios.</p> <p>Asimismo, reconoce los diferentes tipos de derechos sobre los recursos forestales como la propiedad legal, el derecho de uso y/ aprovechamiento de los bosques, y reconoce la propiedad forestal colectiva en las tierras ocupadas por los pueblos indígenas (título de propiedad colectiva), así como los derechos de los pueblos indígenas con relación al uso, manejo y aprovechamiento tradicional sostenible de los recursos naturales renovables ubicados dentro de sus territorios.</p> <p>El marco jurídico establece procedimientos legales justos para el reconocimiento de los derechos de tenencia de la tierra. La ley regula "los procedimientos que deban seguirse para lograr esta finalidad y las delimitaciones correspondientes dentro de las cuales se prohíbe la apropiación privada de tierras". Además, protege dichos derechos a través de procedimientos justos que regulan la expropiación de las tierras forestales. El marco legal prevé la expropiación de la tierra "cuando sea por motivos de utilidad pública o de interés social definidos en la Ley y siempre que medie juicio especial e indemnización".</p>
B3. Distribución justa y equitativa de los beneficios es garantizado en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+	<p>El marco legal garantiza la distribución de los beneficios relacionados con el uso de los recursos forestales, incluyendo potencialmente los servicios ambientales. Pero no garantiza que esta distribución sea justa. Hace operativo el derecho a la distribución justa de los beneficios relacionados con el uso de los recursos forestales únicamente para permisos comunitarios. El marco legal regula la distribución de beneficios mediante contratos, permisos especiales de aprovechamiento forestal, convenios y concesión de aprovechamiento forestal.</p>

Elementos de la interpretación nacional	Interpretación nacional
<p>B4. Acceso a la justicia es garantizado en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+</p>	<p>El marco legal reconoce y asegura el derecho de acceso a la justicia a través de mecanismos de resolución de conflictos, y proporciona acceso a reparaciones y/o indemnizaciones cuando derechos han sido violados. Lo anterior abarca el ámbito de aplicación de la Estrategia Nacional REDD+ en términos de que se garantiza que los actores relevantes tengan acceso a la justicia durante la implementación de las acciones REDD+.</p> <p>La constitución reconoce el derecho de acceso a la justicia, garantiza el acceso a recursos legales y establece que el servicio de administración de justicia es gratuito, expedito e ininterrumpido. El marco legal proporciona mecanismos de resolución de conflictos tales como mediación, arbitraje, conciliación y audiencias públicas en todos los niveles y materias, incluyendo el sistema interinstitucional del ambiente (SIA), sistema que tiene competencia para la solución de conflictos y vacíos de competencia.</p> <p>El marco legal prevé también acceso a reparaciones/indemnizaciones en caso de daños o derechos violados. El marco legal proporciona atención especial a los grupos vulnerables para garantizar el derecho de acceso a la justicia, proporcionado acceso a los servicios legales y de otro tipo, como apoyo a los pobres por ejemplo a través del Instituto de Defensoría de Oficio.</p>

ABORDAJE DE LA SALVAGUARDA B

Panamá interpreta esta salvaguarda a través de cuatro elementos centrales:

1. Derecho de acceso a la información:

- Reconocido y protegido por la Ley 6 de 2002 de Transparencia y el Acuerdo de Escazú (Ley 125 de 2020).
- La información sobre REDD+ se divulga en español y, cuando sea necesario, con traductores para pueblos indígenas.
- Se utilizará el Sistema de Información de Salvaguardas (SIS) y el Centro de Atención Ciudadana 311 para garantizar acceso público.

2. Derechos sobre la tenencia de la tierra:

- Reconocidos constitucionalmente y mediante leyes específicas que protegen la propiedad colectiva indígena y los derechos consuetudinarios.
- Se establecen procedimientos claros para la titulación, demarcación y resolución de conflictos territoriales, especialmente en territorios indígenas y áreas protegidas.

3. Distribución justa y equitativa de beneficios:

- La ENREDD+ promueve actividades productivas sostenibles (turismo ecológico, agricultura orgánica, biocomercio) que generan beneficios locales.
- Se crearán mecanismos nacionales para distribuir beneficios derivados de la reducción de emisiones, con énfasis en la equidad y participación comunitaria.

4. Acceso a la justicia:

- Garantizado constitucionalmente y mediante el Acuerdo de Escazú.
- Se utilizarán mecanismos existentes como el Centro 311 y el SIS para atender quejas y reclamos relacionados con REDD+.
- Se asegura la gratuidad y celeridad en los procesos judiciales y administrativos.



RESPETO DE LA SALVAGUARDA B

Gobernanza Forestal en Panamá: Transparencia y Eficacia para REDD+ (Salvaguarda B)



B1 - El derecho de acceso a la información es reconocido y respetado en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+

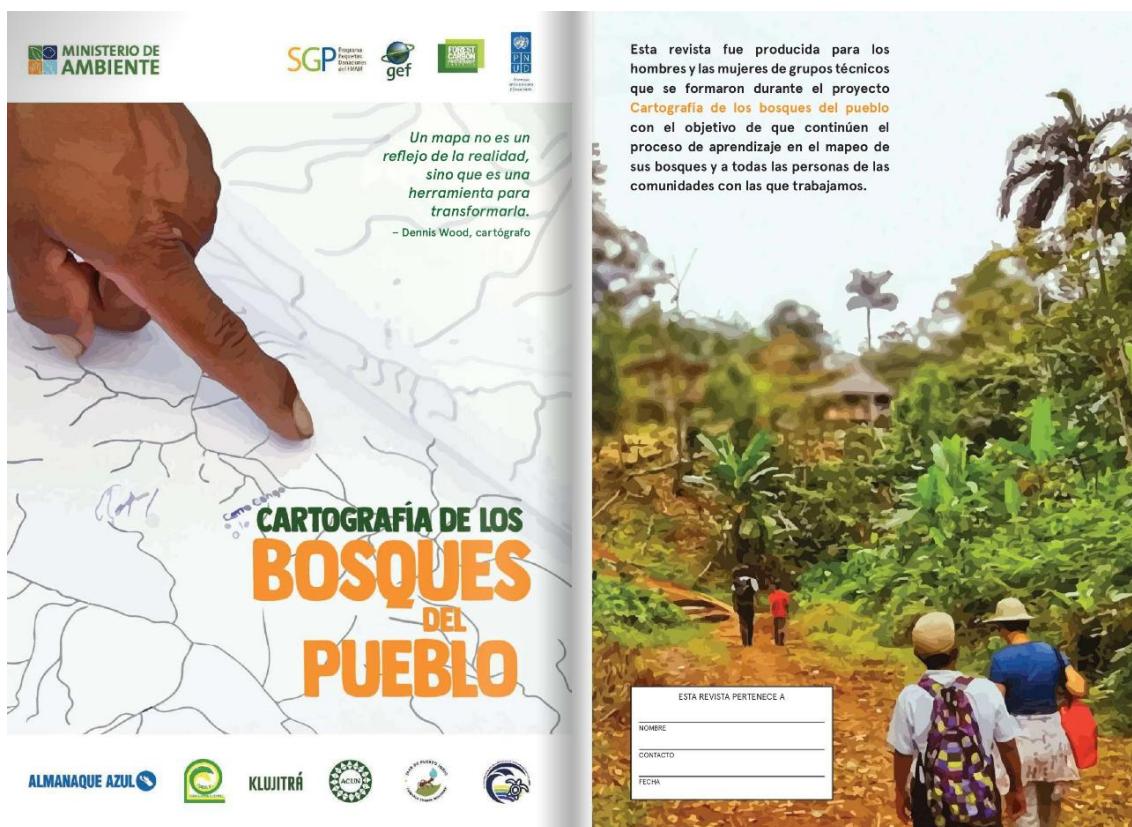
Resumen del contexto y de las acciones tomadas para cumplir con este subelemento de la salvaguarda

Panamá fortaleció significativamente los pilares de transparencia y participación ciudadana en la gestión forestal. Un hito destacado fue la implementación del proyecto de Veedurías Forestales, liderado por el MiAMBIENTE, WWF y el PPD, que capacitó a un grupo técnico de 26 jóvenes voluntarios promedio durante tres años provenientes de Darién, Panamá Este y Herrera, siendo el año 2019 importante de mencionar con una participación considerable de 11 mujeres como veedoras forestales. El grupo de veedores, solo en 2019, realizó 10 misiones de campo para auditar *in situ* los permisos de aprovechamiento forestal, patios de acopio y puestos de control (PPD, 2019)¹.

¹ 2019. PPD. Compendio de boletines SGP Panamá. Panamá

Durante el año 2018, Panamá registró un proyecto de gran importancia liderado por el MiAMBIENTE, conocido como “*Cartografía de los bosques del pueblo*” enfocado en la formación de grupos técnicos en comunidades para el mapeo de sus bosques.

Esta iniciativa, buscó equipar a jóvenes y adultos con el conocimiento técnico para hacer mapas, como una herramienta esencial para la conservación y el reconocimiento de sus territorios boscosos. La culminación de este trabajo implicó la entrega de materiales clave: un informe-librito, un manual detallado para la creación de mapas, copias del mapa final de los bosques (con propuestas de reservas naturales), archivos digitales de los mapas en memorias USB, fotografías y un video (MiAMBIENTE, PPD, PNUD, 2018)².



Fotografía: Portada del documento Cartografía de Bosques, 2019.

Simultáneamente, la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) mantuvo un esfuerzo comunicacional permanente para sensibilizar a diversos grupos de interés, tanto dentro como fuera de la cuenca hidrográfica. En este marco, se generaron más de 120 productos informativos, incluyendo programas de radio, publicaciones

² 2018. Ministerio de Ambiente, PPD, PNUD Panamá. Cartografía de los bosques del Pueblo. Panamá, 64p.

impresas y videos documentales, todos destacando el valor social, económico y ambiental de sus programas de conservación (ACP, 2018)³.

Avanzando hacia el año fiscal 2019, el compromiso comunicacional de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) se intensificó. Para difundir información sobre su operación y proyectos, se publicaron y distribuyeron 12.000 ejemplares del periódico Mi Cuenca, 3 publicaciones digitales de la Revista Caudal, se produjeron 51 programas de radio y 17 video reportajes. Además, 715.000 personas participaron en múltiples actividades públicas, charlas, foros y capacitaciones a nivel nacional, e incluso internacional, con un foco en educar sobre la operación y recursos del Canal, incluyendo el ampliado.

En paralelo, el Programa Nacional de Restauración y Reforestación Forestal (PNRF), impulsó importantes avances. En el contexto del Día Internacional de los Bosques el 21 de marzo de 2019, que tuvo como tema central "los bosques y la educación", Panamá realizó un evento oficial. En este foro se renovaron los compromisos nacionales de protección forestal, destacando la aprobación de la Estrategia Nacional Forestal (ENF) 2050 para Panamá del Ministerio de Ambiente (MiAMBIENTE) y la continuidad del Programa Nacional de Restauración Forestal (PNRF), que tiene varios objetivos importantes (PPD, 2019)⁴:

Ilustración 1. Objetivos del PNRF de Panamá, acorde a la Ley 1 Forestal de 1994.

Objetivos del Programa Nacional de Reforestación de Panamá

En el marco de su Estrategia Nacional Forestal 2050, el Ministerio de Ambiente de Panamá impulsa el Programa Nacional de Restauración Forestal (PNRF).

Proteger e incrementar los recursos forestales
Promoviendo su manejo y aprovechamiento sostenible.

Prevenir y controlar la erosión del suelo
Para conservar la integridad de la tierra.

Gestionar las cuencas hidrográficas
Restaurando laderas de montañas y conservando terrenos.

Protección y Manejo de Ecosistemas

Fomento y Conciencia Pública

Incentivar proyectos de plantaciones forestales
Ejecutando plantaciones en los lugares indicados.

Fomentar el establecimiento de bosques comunales
Involucrando a las comunidades en la conservación.

Educar y crear conciencia en la población
Sobre la importancia de los recursos forestales.

³ 2018. Informe Anual. Canal de Panamá. Capítulo Aporte Social.

⁴ 2019. PPD. Compendio de boletines SGP Panamá. Panamá

Fuente: MiAMBIENTE & GIZ, 2020⁵

Resumen de retos y desafíos existentes

El principal reto identificado durante el período de reporte está asociado con generar una metodología estándar para medir como se proporciona información relacionada con las intervenciones REDD+ (de manera proactiva y/o a solicitud).

Adicionalmente, el acceso a la información a través de actividades educativas, talleres y capacitaciones son espacios importantes para que REDD+ establezca el acceso a la información como una práctica estructurada desde la gestión del conocimiento. En este sentido, resulta vital para Panamá compatibilizar el acceso a la información de REDD+ con recursos como el [Sistema Nacional de Información Ambiental](#).

Próximos pasos para mejorar la conformidad.

- El país bajo el liderazgo del MiAMBIENTE, trabajar en una estrategia nacional de acceso a la información de iniciativas REDD+ con mecanismos existentes y compatibilizar esta estrategia con el marco jurídico nacional, especialmente fortaleciendo los compromisos establecidos en la Ley 125 del 4 de febrero del 2020 relativo al Acuerdo de Escazú.
- El proyecto de veedurías culminó en la elaboración del Manual de Veedurías Forestales, anexado a la Resolución N° DM-0210-2019, institucionalizando un mecanismo de control social y acceso a la justicia ambiental. Este modelo es un ejemplo tangible de cómo la sociedad civil puede participar de manera efectiva en la rendición de cuentas. El país extenderá esta experiencia a áreas REDD+ en estrecha coordinación con la entidad independiente responsable de implementar el Programa de Veedurías Forestales o también denominada entidad coordinadora según el art. 9 de la resolución 0210-2019).

⁵ Ministerio de Ambiente y GIZ. 2020. Programa Nacional de Restauración Forestal. Panamá.

B2. Los derechos sobre la tenencia de la tierra son reconocidos y protegidos en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+.

Resumen del contexto y de las acciones tomadas para cumplir con este subelemento de la salvaguarda

Contar con títulos de propiedad es una actividad fundamental que permite a los moradores a participar de programas de conservación como el de *Programa de Incentivos Económicos Ambientales (PIEA)*. Iniciativas REDD+ como el PIEA promueven la titulación de tierras, porque esto impacta de manera directa en el manejo de recursos naturales y la conservación de los bosques (PNUD, 2021)⁶.

En tal virtud, el trienio 2018-2020 marcó una etapa de intensa consolidación en la gestión socioambiental de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), centrada en el binomio de la seguridad jurídica de la tierra y la implementación de la economía verde.

El año 2018 se destacó por el progreso acelerado del Programa de Catastro y Titulación de Tierras, crucial para la conservación de la cuenca. Mediante cuatro oficinas de relaciones comunitarias y más de 30 jornadas de divulgación (con más de 2.300 participantes), se catastraron 4.321 hectáreas de 671 predios en la vital Cuenca del Río Indio (beneficiando a 281 hombres, 142 mujeres y 21 personas jurídicas.), a la vez que se catastraban 5.144 hectáreas en el sector oeste (Capira, La Chorrera y Colón) y se entregaban 400 títulos de propiedad (ACP, 2018)⁷.

En el 2019, el programa mantuvo su ímpetu y aplicó protocolos institucionales para prevenir conflictos por tierra que derivan con el catastro de 6.807 hectáreas y la entrega de 762 títulos de propiedad. Esta seguridad jurídica fue el pilar del Programa de Incentivos Económicos Ambientales (PIEA), un modelo inédito de "economía verde" en la región, diseñado para mejorar las condiciones de vida mediante la conservación. Para finales de 2019, el proyecto de catastro y titulación alcanza (PNUD, 2021)⁸:

- 75,891 hectáreas catastradas, lo que representan 43.2% del total de las tierras a titular en la Cuenca.
- 14,264 predios medidos.

⁶ 2021. ACP-PNUD. Sistematización del proyecto “Apoyo al Catastro y Titulación en la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá”. República de Panamá

⁷ 2018. Informe Anual. Canal de Panamá. Capítulo Aporte Social.

⁸ 2021. ACP-PNUD. Sistematización del proyecto “Apoyo al Catastro y Titulación en la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá”. República de Panamá

- 8,174 títulos de propiedad entregados, inscritos en el Registro Público: de lo anterior, 8,545 hombres (57%) y 6,312 mujeres (43%) son copropietarios de títulos.

En paralelo, el proyecto *Cartografía de los bosques del pueblo*, una iniciativa del Ministerio de Ambiente y el Programa de Pequeñas Donaciones (PPD/PNUD-GEF), ejecutada por la Fundación Almanaque Azul, buscó fortalecer las capacidades de organizaciones de base comunitaria para conocer, mapear y cuidar sus bosques. Trabaja con comunidades campesinas e indígenas en Darién, Bocas del Toro y las comarcas Ngäbe Buglé y Emberá Wounaan, formando grupos técnicos — principalmente jóvenes — que, junto con otros miembros de las comunidades, aprendieron a usar GPS y herramientas de cartografía para elaborar mapas participativos de sus bosques, identificar amenazas y diseñar planes de conservación y propuestas de reservas comunitarias como insumo para la gestión del territorio y los procesos REDD+ en Panamá.

Este mapeo incluyó la elaboración de propuestas de áreas protegidas o reservas comunitarias, proporcionando una medida exacta del tamaño del bosque y límites claros, herramienta esencial para la conservación y la gobernanza territorial a largo plazo. Parte de esta intervención deja importantes experiencias y fortalecimiento de capacidades en varias personas llegando a un total de 222 personas capacitadas (32,4% mujeres; 6,7% niñez).

Ilustración 2. Resumen del proceso de Cartografía del Pueblo.

Cartografía del Pueblo: Mapeando para Proteger Nuestros Bosques

El proyecto "Cartografía de los bosques del Pueblo" capacita a organizaciones comunitarias en Panamá para que ellas mismas elaboren mapas de sus territorios. Este proceso fortalece su capacidad para definir áreas de conservación, defenderse de amenazas externas y reafirmar el valor cultural y ambiental de sus bosques.

El Desafío: Bosques Bajo Amenaza



Expansión agropecuaria y maderera

La ganadería y la tala, a menudo ilegales, son las principales causas de deforestación.

Proyectos extractivos y energéticos

Intereses mineros, petroleros e hidroeléctricos amenazan los territorios y privatizan el agua.

Falta de reconocimiento territorial

La ausencia de límites claros y títulos de propiedad facilita la invasión de tierras.

"Un mapa no es un reflejo de la realidad, sino una herramienta para transformarla."

Permite a los pueblos representar su territorio y defendarlo con sus propios datos.



¿Qué es la Cartografía Participativa?

Un proceso donde la comunidad crea sus propios mapas aportando su conocimiento local.



Principales Beneficios del Mapeo Comunitario



Establece límites claros



Sirve como instrumento educativo



Fortalece la gobernanza local



Jaqué (Darién)

Proteger las fuentes de agua y el valioso bosque de mangle.



Nueva Esperanza (Bocas del Toro)

Asegurar la fuente principal de plantas medicinales y bejocos.



Puerto Indio (Comarca Emberá)

Salvaguardar la zona de recarga hídrica que abastece de agua a la comunidad.



Ngutidio Tigon (Comarca Ngábe)

Conservar la belleza escénica, biodiversidad y fuentes de agua del cerro.

Fuente: PPD-PNUD/GEF Panamá, publicada en 2019 - 2021

Resumen de retos y desafíos existentes

Los principales retos que enfrenta Panamá en cuanto a la regularización de tierras identificados durante el período de reporte están vinculados al difícil acceso a las áreas de regularización, y la resistencia institucional derivada de los mandatos divergentes y reducida experiencia en el trabajo interinstitucional mancomunado entre diversos actores involucrados (ACP – PNUD, 2021)⁹

La actualización de los registros catastrales es costosa y es desfasado continuamente (es un proceso vivo) por las transferencias de propiedad y los nuevos asentamientos (migración interna), rotación del personal, entre otras. Esto puede reintroducir la inseguridad jurídica y facilita el cambio de uso de suelo (de forestal a agrícola/residencial) debido al alto valor económico de la tierra en la periferia de la Cuenca (ACP – PNUD, 2021)¹⁰

⁹ 2021.ACP/PNUD. Sistematización del proyecto "Apoyo al Catastro y Titulación en la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá". República de Panamá.

¹⁰ Idem.

Existe una fuerte presión económica para la deforestación post titulación. Para contrarrestarlo, es crucial fortalecer la condicionalidad de los incentivos ambientales (PIEA) y asegurar el cumplimiento estricto de los planes de manejo de finca (ACP – PNUD, 2021)¹¹.

En cuanto a principales retos encontrados en la experiencia Cartografía de los bosques del pueblo, se identifica que uno de los principales retos es la venta y alquiler de tierras que generan cambio de uso de suelo (PPD-PNUD-GEF, 2021)¹².

Es necesario mejorar la coordinación entre el MiAMBIENTE con la Autoridad Nacional de Tierras (ANATI) para garantizar las mismas oportunidades para mujeres y hombres en los hogares respecto al acceso a las tierras (MiAMBIENTE, PNUD, 2019)¹³

Próximos pasos para mejorar la conformidad

- Panamá debe asegurar la continuidad de los procesos de titulación masiva. MiAMBIENTE junto al ACP y la ANATI continuarán con estos procesos tomando como ejemplo lo realizado por el Proyecto Apoyo al Catastro y Titulación en la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá.
- Promover en las áreas regularizadas en coordinación con el PIEA sistemas productivos resilientes, como los agroforestales y silvopastoriles, que garantizan e acceso a ingresos, sostenibilidad de las áreas regularizadas, mayor resiliencia climática de las fincas y un co-beneficio fundamental como la producción hídrica esencial de la Cuenca (ACP, 2021)¹.
- En términos de riesgos identificados (PNUD, 2021)¹, se discierne que el valor de la tierra aumenta con la tenencia asegurada de la tierra. Este ha sido un efecto no deseado dado que la venta inmediata luego de la titulación no tiende a resultar en prácticas sustentables de producción y manejo en las fincas vendidas. En tal virtud, MiAMBIENTE en coordinación con la ACP continuará impulsando la protección de los recursos naturales de la Cuenca a través del seguimiento a los títulos de propiedad otorgados y establecer estrategias de comunicación con los nuevos dueños para que se incorporen en los programas de conservación que se implementan en la CHCP.

¹¹ 2021. ACP/PNUD. Sistematización del proyecto “Apoyo al Catastro y Titulación en la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá”. República de Panamá

¹² 2021. PPD/PNUD/GEF Panamá. Cartografía de los Bosques del Pueblo, en Darién. Panamá.

¹³ 2019. MiAMBIENTE /PNUD. Evaluación final Proyecto PS89923 “Consolidación de la fase de preparación para la Reducción de las Emisiones derivadas de la Deforestación y Degrado de los bosques (REDD+) en Panamá.

B3. Distribución justa y equitativa de los beneficios es garantizado en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+.

Resumen del contexto y de las acciones tomadas para cumplir con este subelemento de la salvaguarda

El diseño de la Estrategia Nacional REDD+ de Panamá, a través de programas clave como el Programa de Incentivos Económicos Ambientales (PIEA), garantiza una distribución justa y equitativa de los beneficios, enfocándose en la inclusión de grupos vulnerables, especialmente las mujeres, y en la transparencia de los mecanismos de pago.

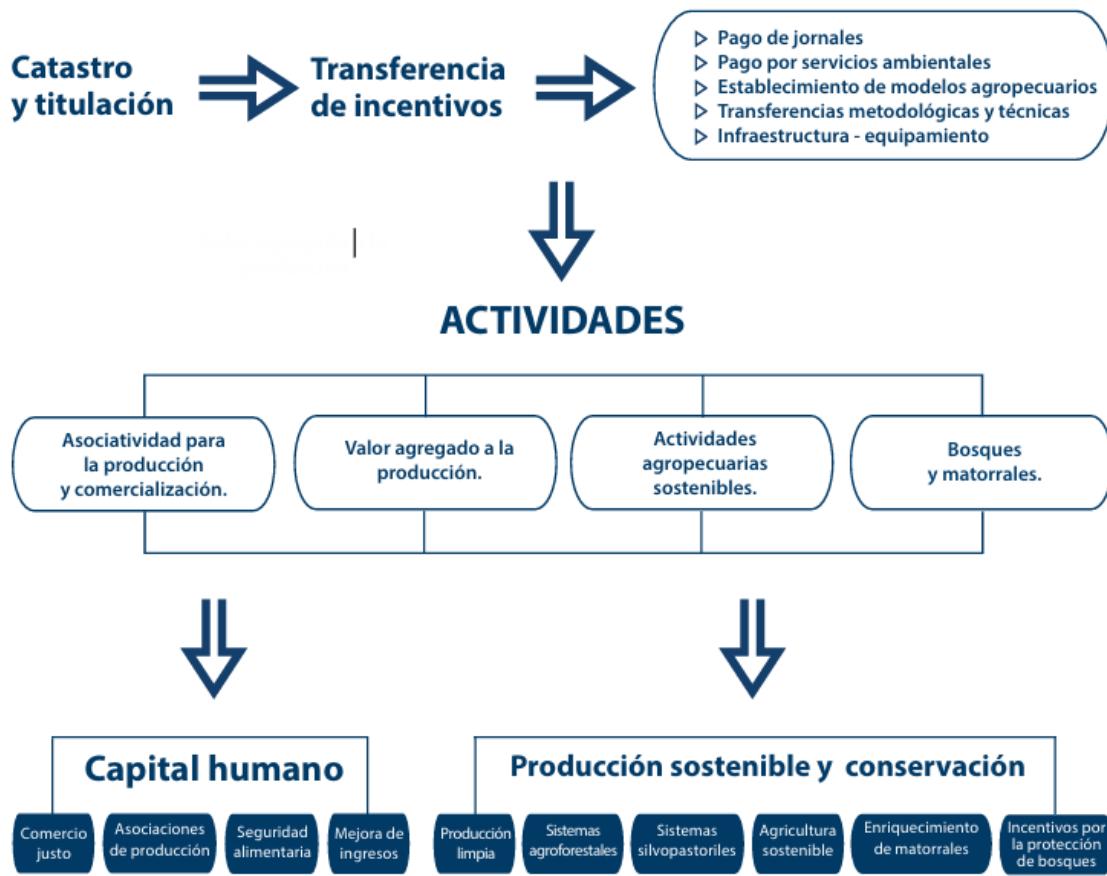
La distribución de los incentivos del PIEA se diseñó bajo criterios de transparencia, condicionalidad y rendición de cuentas, asegurando que los beneficios lleguen directamente a los propietarios de las fincas que cumplen con la conservación de los recursos naturales, incluido los bosques y se estructuran de la siguiente manera (ACP/PNUD, 2021)¹⁴:

1. Pagos directos y condicionales: Para la modalidad de Incentivos para la Protección y Vigilancia de los Bosques (un mecanismo de Pagos por Servicios Ambientales), se garantiza un pago de USD 130 por hectárea al año por el bosque natural conservado (incluyendo bosque intervenido y no intervenido). El mantenimiento de este pago es estrictamente condicional a una medición anual que verifica que no haya habido alteración o disminución de la cobertura boscosa.
2. Incentivo al capital humano y organizativo: Además de los pagos monetarios directos, el PIEA refuerza la participación comunitaria mediante la creación y el apoyo a los Consejos Consultivos de Cuencas (6 en total) y 27 Comités Locales. La implementación de las modalidades de reforestación también exige la contratación de mano de obra local (pago de jornales a campesinos) y la compra de insumos a organizaciones comunitarias, como la Asociación de Caficultores de la Cuenca del Canal de Panamá (ACACPA), fomentando la apropiación territorial y generando un beneficio económico indirecto.
3. Rendición de cuentas: Estas organizaciones comunitarias (Consejos Consultivos y Comités Locales) facilitan una retroalimentación permanente entre las comunidades y el Programa, estableciendo un mecanismo efectivo de rendición de cuentas que fortalece la gestión de las actividades de la ACP y

¹⁴ ACP/PNUD. 2021. Sistematización del proyecto “Apoyo al Catastro y Titulación en la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá”. República de Panamá

asegura que la distribución de beneficios sea monitoreada constantemente por los propios actores locales.

Ilustración 3. Esquema de la Metodología PIEA para distribución de beneficios



Fuente: PIEA, 2021

El PIEA registra al cierre del 2021 más de 1.700 personas beneficiarias (SF, ACP)¹⁵:

- Agroforestal: A través de esta modalidad, se han beneficiado 1,200 pequeños y medianos productores agropecuarios en predios de 1 a 20 hectáreas, localizados en más de 140 poblados de los distritos de Capira, La Chorrera y Colón.
- Silvopastoril: Se han beneficiado unos 350 propietarios de fincas ganaderas en más de 40 comunidades de los distritos de Capira, La Chorrera y Colón.
- Incentivos por la Protección y Vigilancia del Bosque (PSA): Al cierre del año 2021, se tenían aproximadamente 309 beneficiarios bajo este sistema de protección, que cubre 3,100 hectáreas de bosques y 50 hectáreas de

¹⁵ SF. ACP. Programa de Incentivos Económicos Ambientales (PIEA) “Conservando y Protegiendo la Cuenca del Canal.

matorrales. La entrega de incentivos bajo esta modalidad se inició en 2015 con 35 campesinos.

Por su parte, el Programa de Catastro y Titulación de Tierras ha servido como un mecanismo fundamental para la equidad al transformar la seguridad jurídica en un beneficio accesible. A lo largo de sus 13 años de ejecución, el proyecto adoptó una gestión adaptativa que incluyó indicadores medibles de género (marcador GEN2 al cierre) para garantizar la participación activa de las mujeres. Este enfoque permitió que las mujeres se incorporaran al proceso, solicitando ser codueñas o titulares únicas de sus tierras (PNUD, 2021)¹⁶.

Como resultado, de los 8,174 títulos de propiedad entregados, las mujeres representan el 43% (6,312) de los copropietarios, demostrando un avance significativo en el empoderamiento y liderazgo. La obtención del título legal es la piedra angular que habilita a las mujeres para acceder directamente a los beneficios económicos del PIEA, siendo la agroforestería con énfasis en el café la actividad productiva donde han mostrado una participación destacada (32%)¹⁷.

Resumen de retos y desafíos existentes

El modelo de distribución de beneficios se fundamenta en la tenencia formal de la tierra (titulación) como principal mecanismo de acceso, de tal manera el principal desafío es la titulación de tierras en la zona de intervención de iniciativas REDD+ como el PIEA o PNRF (ACP – PNUD, 2021)¹⁸.

Próximos pasos para mejorar la conformidad

- Panamá a través del liderazgo de MiAMBIENTE, ACP y ANATI garantizará que la distribución justa y la apropiación genuina de la Estrategia REDD+ a nivel nacional continúe a través del proceso de catastro y titulación de tierras para abordar el 56.8% de restante de la Cuenca de Panamá que requiere de atención según lo establecido por el Proyecto Apoyo al Catastro y Titulación en la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá (ACP/PNUD, 2021).

B4. Acceso a la justicia es garantizado en el contexto de la aplicación de la Estrategia Nacional REDD+

¹⁶ 2021. ACP/PNUD. Sistematización del proyecto “Apoyo al Catastro y Titulación en la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá”. República de Panamá.

¹⁷ Idem.

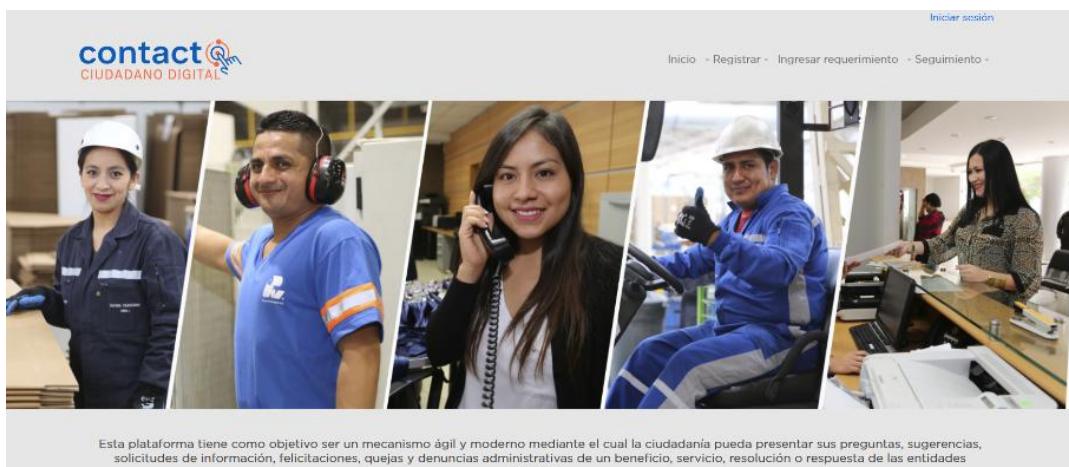
¹⁸ Idem.

Resumen del contexto y de las acciones tomadas para cumplir con este subelemento de la salvaguarda

En cuanto al acceso a la justicia, se destaca que, al finalizar el *Proyecto PS89923 - Consolidación de la fase de preparación para la Reducción de las Emisiones derivadas de la Deforestación y Degradación de los bosques en Panamá*, se logró la institucionalización del Mecanismo de Reclamos en MiAMBIENTE, integrándolo como función operativa para la fase de implementación de la ENREDD+. Sin embargo, se reconoce que existe poca información pública sobre cuántos casos se presentaron, los motivos y cómo se resolvieron (MiAMBIENTE - PNUD, 2019)¹⁹.

A su vez, Panamá, mediante la Ley No. 125 de 4 de febrero del 2020, aprueba el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú). Esta aprobación eleva a rango de ley nacional el derecho a la democracia ambiental, incluyendo la protección de los defensores ambientales.

En particular, la ENREDD+ utiliza como mecanismo de retroalimentación, atención a quejas, rendición de cuentas y acceso a la información específico para REDD+ enmarcado en la Línea de Atención Ciudadana 311 (un sistema centralizado de consultas, quejas y denuncias operado por el Gobierno).



Fotografía: Imagen oficial de la Línea de Atención Ciudadana 311. AIG, 2025.

Resumen de retos y desafíos existentes

Si bien el Mecanismo es parte de la línea 311 de MiAMBIENTE, aún requiere que se realicen ajustes y se estructuren los organigramas por niveles de acción, para

¹⁹ 2019. MiAMBIENTE /PNUD. Evaluación final Proyecto PS89923 “Consolidación de la fase de preparación para la Reducción de las Emisiones derivadas de la Deforestación y Degradación de los bosques (REDD+) en Panamá.

asegurar que los reclamos de REDD+ sean atendidos y se guarde una base de datos específica (MiAMBIENTE/PNUD, 2019)²⁰.

Es necesario realizar ajustes para adecuar el acceso a la plataforma considerando la realidad del área rural en Panamá, donde el acceder a medios de comunicación electrónicos o inclusive a líneas telefónicas es limitado (MiAMBIENTE/PNUD, 2019)²¹.

El Mecanismo debe considerar las instancias de organización en diferentes niveles, considerando las autoridades de las comunidades, autoridades comarcales, oficinas regionales de MiAMBIENTE (MiAMBIENTE/PNUD, 2019)²².

El Mecanismo revisado por una comisión con representantes regionales para constatar su eficiencia, concluyendo que en general la gente no conoce de su existencia (MiAMBIENTE/PNUD, 2019)²³.

Próximos pasos para mejorar la conformidad

- El mecanismo de atención a reclamos de Panamá se establecerá como un sistema de interacción y toma de decisiones considerando los tipos de quejas y problemas que podrían presentarse y según su nivel de complejidad se resolverán en distintas instancias, esto implica construir un protocolo de acción (MiAMBIENTE/PNUD, 2019)¹.
- Asimismo, es fundamental poner en valor las capacidades instaladas del país, que combinan un marco normativo sólido con una infraestructura operativa de alcance nacional. Un activo estratégico en este sentido es la red de 304 Infoplazas, cuyo objetivo de cerrar la brecha digital en zonas rurales y urbanas resulta transversal para la implementación climática. Estas plataformas constituyen canales esenciales para consolidar la territorialización de REDD+, facilitando el acceso equitativo a la información y la operatividad efectiva de sus instrumentos de gestión —como el Mecanismo de Atención de Quejas y Reclamos— directamente en las comunidades (MiAMBIENTE/PNUD, 2019)¹.

²⁰ Idem

²¹ 2019. MiAMBIENTE /PNUD. Evaluación final Proyecto PS89923 “Consolidación de la fase de preparación para la Reducción de las Emisiones derivadas de la Deforestación y Degrado de los bosques (REDD+) en Panamá.

²²2019. MiAMBIENTE /PNUD. Evaluación final Proyecto PS89923 “Consolidación de la fase de preparación para la Reducción de las Emisiones derivadas de la Deforestación y Degrado de los bosques (REDD+) en Panamá.

²³ Idem.

