

MINISTERIO DE AMBIENTE

REPÚBLICA DE PANAMÁ

INFORME DE ALCANCE DE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA (EAE)

PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL DISTRITO DE SANTA
ISABEL, EN LA PROVINCIA DE COLÓN, PANAMÁ.

ENTE RESPONSABLE:

MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

ELABORADO POR:

Cheng, Ailyn

Szobotka, Vilka

PANAMÁ, REPÚBLICA DE PANAMÁ

ENERO 2026



TABLA DE CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN	3
2.	ANTECEDENTES	4
3.	BREVE DESCRIPCIÓN DEL ÁREA	5
4.	DEFINICIÓN DEL PROBLEMA DE DECISIÓN	9
5.	DEFINICIÓN DEL OBJETO DE EVALUACIÓN	13
6.	DEFINICIÓN DEL OBJETIVO DE LA EAE	15
7.	IDENTIFICACIÓN DE LAS CARACTERÍSTICAS DEL PROCESO DE DECISIÓN E INTEGRACIÓN CON LA EAE.....	18
8.	DEFINICIÓN Y CARACTERIZACIÓN DE LOS FACTORES CRÍTICOS DE DECISIÓN (FCD).....	23
9.	DEFINICIÓN DE LAS NECESIDADES DE PARTICIPACIÓN.....	31
10.	DEFINICIÓN DE LAS NECESIDADES DE INFORMACIÓN.....	37
11.	IDENTIFICACIÓN DE OTRAS INICIATIVAS RELACIONADAS CON LA EAE EN DESARROLLO	40
12.	PROGRAMACIÓN DE LA EAE DESDE EL INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ANTE EL MINISTERIO DE AMBIENTE	44
13.	PLAN DE PARTICIPACIÓN DE ACTORES CLAVES PARA EL DESARROLLO DE LA EAE.....	47
14.	ANEXOS	52
15.	INDICES DE CUADROS.....	53
16.	BIBLIOGRAFÍA.....	54

1. INTRODUCCIÓN

El presente documento constituye el Informe de Alcance de la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del Distrito de Santa Isabel, en la provincia de Colón, Panamá. Su finalidad es establecer las bases técnicas, normativas y estratégicas que orientan la aplicación de la EAE como instrumento de planificación ambiental, asegurando que el proceso de ordenamiento territorial se desarrolle bajo principios de sostenibilidad, equidad y participación ciudadana.

El alcance de este documento incluye los antecedentes normativos e institucionales que sustentan la elaboración de una EAE en el marco de la formulación del POT, junto con una descripción detallada del área de estudio y de sus principales características socioambientales, que permiten comprender el contexto territorial en el cual se aplica el instrumento. Posteriormente, se expone la definición del problema de decisión que motiva la intervención, precisando las carencias estructurales y las presiones ambientales y sociales que justifican la necesidad de un instrumento de ordenamiento territorial. Asimismo, se establecen el objeto y los objetivos de la EAE, los cuales orientan el análisis hacia la integración de criterios de sostenibilidad, equidad y participación ciudadana.

El documento aborda, además, la identificación y caracterización de los factores críticos de decisión (FCD) que guiarán la evaluación, y define las necesidades de participación e información requeridas para asegurar un proceso inclusivo, transparente y técnicamente fundamentado. De igual manera, se reconocen iniciativas públicas y privadas relacionadas con la EAE en desarrollo, se describe la programación administrativa ante el Ministerio de Ambiente y se plantea un plan de participación de actores clave, con el propósito de garantizar la coherencia institucional y la legitimidad social del proceso.

En conjunto, este informe constituye el marco de referencia inicial para la EAE del POT de Santa Isabel, proporcionando las bases técnicas y estratégicas necesarias para orientar la planificación territorial hacia un modelo de desarrollo sostenible y concertado.

2. ANTECEDENTES

El Distrito de Santa Isabel, ubicado en la provincia de Colón, es una región de notable valor histórico, cultural y natural. Su posición costera y su riqueza natural le confieren un potencial significativo para el desarrollo, particularmente en los sectores económico y turístico. Estas características han posicionado al distrito como un destino estratégico para el desarrollo turístico sostenible, tal como lo reconoce el Plan Maestro de Turismo Sostenible de Panamá 2020–2025¹, que lo incluye entre los ocho destinos prioritarios del país.

Reconociendo y aceptando este potencial, el Municipio de Santa Isabel a través de la Ley 37 de 2009, que descentraliza la administración pública, propuso el Plan Estratégico Distrital 2019–2024². En este Plan se estableció como objetivo principal el promover el desarrollo sostenible del distrito de Santa Isabel en los aspectos económicos, sociales, ambientales y culturales, en fiel cumplimiento de las leyes, con la participación de las instituciones públicas, las organizaciones cívicas, grupos organizados, población en general y las autoridades locales.

Lo anterior, aunado a lo indicado en la Ley 6 de 2006 donde se establece que les corresponde a todos los distritos elaborar los Planes Locales de Ordenamiento Territorial (PLOT), de manera concertada y participativa, hicieron evidente la necesidad de formulación de un POT para Santa Isabel que permita ordenar el territorio distrital y conducir su desarrollo y crecimiento futuros, con criterios de conservación y puesta en valor de su gran patrimonio natural y cultural.

Es importante destacar, que el distrito de Santa Isabel no cuenta con estudios o iniciativas previas de ordenamiento o con un Plan Normativo para orientar su desarrollo. En el ámbito regional y subregional, no se cuenta con planes e instrumentos que orienten la toma de decisiones sobre el territorio.

Para iniciar al proceso de generación de este instrumento, el municipio en el año 2023 gestionó el apoyo financiero del Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF), así como el respaldo técnico del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT) y de la Autoridad de Turismo de Panamá (ATP), como autoridades nacionales competentes, quienes en conjunto han acordado respaldar esta iniciativa del gobierno local.

¹ Autoridad de Turismo de Panamá (ATP). (2020). Plan Maestro de Desarrollo Turístico Sostenible de Panamá: Actualización 2020–2025. Panamá: Gobierno Nacional.

² Municipio de Santa Isabel. (2020). Plan Estratégico Distrital 2019–2024. Provincia de Colón, Panamá: Equipo Técnico Municipal.

3. BREVE DESCRIPCIÓN DEL ÁREA

El distrito de Santa Isabel se ubica en la provincia de Colón, en la franja costera del Caribe panameño, y abarca una superficie aproximada de 727.2 km². Está conformado por ocho corregimientos: Palenque (cabecera), Cuango, Miramar, Nombre de Dios, Palmira, Playa Chiquita, Santa Isabel y Viento Frío. La configuración territorial combina franjas litorales, microcuencas interiores y relieves ondulados de baja altitud, lo que determina una alta heterogeneidad de condiciones físicas y ambientales en un territorio de baja densidad poblacional³.

POBLACIÓN Y DINÁMICA SOCIOECONÓMICA

La población total del distrito asciende a 4,111 habitantes según el censo más reciente, con una distribución de género levemente masculinizada. Las actividades económicas predominantes son la pesca artesanal, la agricultura de subsistencia y un incipiente desarrollo turístico ligado a playas y recursos marino-costeros⁴. La estructura demográfica y la dispersión de asentamientos condicionan la provisión de servicios y la capacidad de gestión local, lo que a su vez influye en la vulnerabilidad social frente a riesgos ambientales y carencias de infraestructura⁵.

MEDIO NATURAL Y BIODIVERSIDAD

El territorio presenta una diversidad de coberturas vegetales y ecosistemas que sostienen servicios ambientales clave para la población y la economía local. La cobertura boscosa incluye parches de bosque maduro y extensas áreas de bosque secundario; los manglares costeros se distribuyen en desembocaduras y estuarios; las sabanas y pastizales aparecen en zonas intervenidas por actividades agropecuarias; y la franja litoral alberga playas de anidación de tortugas y arrecifes coralinos⁶.

Esta variedad ecológica en sí misma constituye un atractivo turístico diferenciado, donde es posible la realización de actividades de bajo impacto, como, por ejemplo: observación de aves y

³Ministerio de Ambiente (MiAMBIENTE). (2025). Atlas de Riesgo Climático de Panamá. Panamá: Dirección de Cambio Climático.

⁴ Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC). (2023). Resultados Finales Básicos del XII Censo Nacional de Población y VIII de Vivienda. Panamá: Contraloría General de la República.

⁵Municipio de Santa Isabel. (2024). Plan Estratégico Distrital Indicativo 2024–2025.

⁶Ministerio de Ambiente (MiAMBIENTE) (2021). Informe final y anexos: Mapa de cobertura boscosa y uso de suelo 2021.

fauna, senderos interpretativos en bosques, turismo de playa y anidación de tortugas, buceo y snorkel en arrecifes, y experiencias comunitarias vinculadas a la pesca artesanal y la cultura local.

RECURSOS HÍDRICOS Y RIESGOS CLIMÁTICOS

Las cuencas hidrográficas que atraviesan el distrito, con ríos como Cuango, Palmira y Santa Isabel, son la principal fuente de agua para consumo, riego y actividades productivas. Estas fuentes se encuentran afectadas por la deforestación de riberas, la ocupación informal de servidumbres hídricas y la contaminación por residuos sólidos⁵. A su vez, y de acuerdo con el Atlas de Riesgo Climático de Panamá³, el distrito enfrenta amenazas como la pérdida de biodiversidad marina y terrestre, y la variabilidad en los patrones de lluvia que afectan la disponibilidad de agua dulce, la producción agrícola y provoca inundaciones que afectan a las poblaciones ribereñas

ZONAS DE CONSERVACIÓN Y PROPUESTAS DE MANEJO

En el territorio convergen áreas protegidas y propuestas de gestión especial, entre ellas la presencia parcial del Parque Nacional Chagres y la iniciativa de conformar una Zona Especial de Manejo Marino Costero que incluye sitios de alto valor ecológico (Ver Cuadro 2). Estas áreas cumplen funciones de amortiguamiento de cuencas, protección de hábitats críticos y soporte de actividades tradicionales; sin embargo, su efectividad está limitada por la presión de usos productivos no regulados.

Cuadro 1. Zonas de conservación en el distrito de Santa Isabel

Área Protegida	Descripción y Función Ecológica	Fundamento Legal
Parque Nacional Chagres	Área protegida nacional que abarca parte del territorio de Santa Isabel. Su zona de amortiguamiento contribuye a la conservación de cuencas hidrográficas, biodiversidad y conectividad ecológica.	Decreto Ejecutivo N.º 73 de 2 de octubre de 1984, publicado en Gaceta Oficial N.º 20,238
Zona Especial de Manejo Marino Costero	Propuesta presentada al Ministerio de Ambiente para proteger ocho sitios clave por su biodiversidad, valor paisajístico y cultural: Cerro La Gloria, Manglar de Viento Frío, Bahía Escondida, Playa Agüita Dulce, Río Cuango, etc.	Propuesta técnica en revisión por MiAMBIENTE.

Fuentes: Ministerio de Ambiente (MiAMBIENTE). (2022). Áreas protegidas de la República de Panamá – Edición 2022.

Conocer los detalles de la configuración territorial del distrito, así como los ecosistemas, las fuentes hídricas, la dinámica poblacional y las presiones antrópicas que enfrenta, permite identificar con precisión las vulnerabilidades y los valores que requieren protección. Esta información base es esencial para definir los problemas de decisión como prioridades y riesgos que el POT debe abordar, orientando el diagnóstico técnico y la evaluación de alternativas.

VALORES AMBIENTALES Y CULTURALES

El distrito de Santa Isabel posee valores ambientales y culturales de alta relevancia que condicionan su desarrollo sostenible. Entre ellos destacan ecosistemas costeros y marinos de gran valor ecológico, humedales y bosques primarios, así como un patrimonio cultural tangible e intangible de importancia nacional e internacional.

Cuadro 2. Valores ambientales y culturales del distrito de Santa Isabel

Valor	Descripción	Ámbito geográfico
Valores ambientales		
Playas de anidación de tortugas marinas	Áreas utilizadas por tortugas para el desove, fundamentales para la conservación de especies marinas.	Franja litoral del distrito (ej. Playa Nombre de Dios, Playa Viento Frío, Playa Palenque).
Manglares	Ecosistemas costeros que actúan como amortiguadores naturales frente a mareas y tormentas, esenciales para biodiversidad.	Bahía de Nombre de Dios, desembocaduras de ríos y esteros.
Humedales de baja pendiente	Áreas sujetas a influencia de las mareas, importantes para aves acuáticas y regulación hídrica.	Zona costera entre Nombre de Dios y Palenque.
Praderas marinas	Hábitats submarinos que sostienen peces y tortugas, clave para la productividad pesquera.	Frente a la costa del distrito, especialmente en áreas de aguas someras.
Arrecifes coralinos	Ecosistemas de alta biodiversidad.	Zonas coralinas frente a Playa Viento Frío, Nombre de Dios y Palenque.
Bosques de rafia	Ecosistemas en zonas de drenaje limitado, con importancia ecológica y cultural.	Interior del distrito, áreas bajas cercanas a humedales.
Valores culturales tangibles e intangibles		
Bahía de Nombre de Dios	Sitio colonial con legado histórico, puerto clave del siglo XVI, vinculado a comercio y piratería.	Nombre de Dios.
Santiago del Príncipe	Presunto primer asentamiento de esclavos libres en América.	Cercanías de Nombre de Dios.
Camino Real (Ruta Colonial Transístmica)	Tramo alterno de la ruta histórica, parte del Patrimonio Mundial UNESCO.	Conexión entre Nombre de Dios y Portobelo.

Valor	Descripción	Ámbito geográfico
Sitio colonial de Palenque	Potencial arqueológico y patrimonial.	Palenque.
Patrimonio inmaterial: Ritual Congo	Tradición cultural reconocida como Patrimonio Inmaterial de la UNESCO.	Comunidades afrodescendientes del distrito.
Gastronomía costeña	Platos tradicionales basados en productos marinos y locales.	Todo el distrito, especialmente comunidades costeras.
Festividades culturales-religiosas	Celebraciones locales que refuerzan identidad y cohesión social.	Nombre de Dios, Palenque y comunidades rurales.

Fuente: Asociación Temporal Suma Cotrans City Plan, 2025

4. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA DE DECISIÓN

Acorde con el Decreto Ejecutivo N°4 del 1 de febrero de 2017, que reglamenta el artículo 5 del Texto Único de la Ley 41 del 1 de julio de 1998 sobre Evaluación Ambiental Estratégica, el Problema de Decisión se define como: *“Aquellos que se quiere resolver mediante el diseño y formulación de la política, plan o programa.”*. Bajo este contexto, la formulación del problema de decisión obliga primero a establecer cuales son los problemas que se desean resolver con el uso del instrumento, política o plan a evaluar.

En el caso del Distrito de Santa Isabel y como se ha detallado brevemente en el capítulo anterior, se identifican problemáticas de orden ambiental, social y económico interconectados entre sí. En la dimensión ambiental, la degradación de manglares, bosques ribereños, playas y arrecifes por ocupaciones informales, extracción de materiales y pérdida de cobertura boscosa reduce la capacidad de protección frente a inundaciones y erosión costera, mientras que la contaminación de fuentes hídricas compromete la calidad del agua y la productividad pesquera. En lo social, persisten carencias de infraestructura educativa, sanitaria y de movilidad, junto con déficits en saneamiento, recolección de residuos y cobertura de agua potable, lo que incrementa la vulnerabilidad de las comunidades y limita su acceso a servicios básicos. En lo económico, la falta de oportunidades de empleo y el bajo dinamismo productivo generan presiones sobre los recursos naturales y provocan procesos de emigración, debilitando la base poblacional y las posibilidades de desarrollo local.

Considerando lo anterior, la formulación del problema de decisión transforma este conjunto de hechos en una declaración operativa susceptible de ser solucionada a través del “Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito de Santa Isabel, Provincia de Colón, Panamá” como instrumento que garantiza una organización estratégica que permite conciliar el crecimiento económico con la protección de los valores ambientales y culturales inherentes.

NECESIDADES ELEMENTOS O TEMAS QUE MOTIVAN LA DECISIÓN SOBRE EL POT PARA EL MUNICIPIO

La decisión sobre el POT se motiva por un conjunto de necesidades concretas que emergen del diagnóstico territorial, a saber:

- la necesidad de anticipar los proyectos futuros y ordenar aquellos en curso, de manera que su desarrollo se realice bajo criterios de planificación y sostenibilidad;
- la necesidad de asegurar el acceso y la calidad del agua potable, dada la dependencia de cuencas locales;
- la necesidad de gestionar adecuadamente los residuos sólidos y líquidos para reducir riesgos sanitarios y ambientales;
- la necesidad de proteger y poner en valor los bienes culturales e históricos que constituyen un activo para el turismo y la identidad local; y
- la necesidad de fortalecer capacidades institucionales, mecanismos de gobernanza local y de coordinación interinstitucional, para implementar y fiscalizar las medidas acordadas.

ASPECTOS QUE DESCRIBEN LA NATURALEZA DEL PROBLEMA Y QUÉ SE PLANTEA RESOLVER CON LA IMPLEMENTACIÓN DEL POT

Los aspectos específicos que se plantean resolver con la aplicación del POT corresponden a:

- Dispersión territorial. El distrito presenta una población distribuida en asentamientos aislados, lo que dificulta la provisión eficiente de servicios, el seguimiento ambiental y encarece la inversión en infraestructura. El POT debe orientar el desarrollo hacia la consolidación de un sistema jerarquizado de centros urbanos, equipados, capaces de concentrar servicios y generar condiciones de bienestar.
- Presiones sobre ecosistemas y recursos hídricos. La presencia de manglares, bosques, playas y cuencas fluviales está sometida a presiones por deforestación de riberas, vertidos y disposición inadecuada de residuos, así como ocupaciones informales en servidumbres hídricas. El problema por resolver es cómo armonizar las actividades productivas y turísticas con la conservación de los ecosistemas cruciales para el abastecimiento de agua y la protección costera.
- Riesgos patrimoniales y culturales. Existen bienes históricos y prácticas culturales que corren riesgo de desaparición por la falta de regulación, de políticas públicas orientadas a la puesta en valor del patrimonio cultural tangible e intangible y por proyectos de desarrollo no planificados. El POT debe resolver la tensión entre modernización y salvaguarda del patrimonio cultural.

- Vulnerabilidad socioambiental. La combinación de pobreza relativa, dependencia de recursos naturales y exposición a riesgos climáticos configura una vulnerabilidad que el POT debe abordar mediante medidas preventivas y de adaptación.
- Debilidad institucional y de gobernanza. La ausencia de instrumentos normativos claros, capacidades técnicas limitadas y coordinación interinstitucional insuficiente generan vacíos en la gestión. El POT, impulsado por las autoridades municipales, busca transformar esta situación en una oportunidad para fortalecer la gobernanza, promoviendo marcos de gestión más integrados, responsabilidades claramente definidas y mecanismos de articulación entre instituciones que permitan asegurar la eficacia en la implementación y el seguimiento de las acciones en beneficio de la población.

A fin de lograr soluciones a estas problemáticas concretas, el POT mantiene como objetivo principal definir una Visión Futura concertada para el distrito, que integre el desarrollo turístico sostenible a las actuales dinámicas de desarrollo social, económico y cultural de su población, bajo el concepto de turismo regenerativo, buscando el fortalecimiento de su base económica y el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, a través del desarrollo equilibrado de su territorio, la conservación de sus recursos naturales y culturales y la adopción de medidas de adaptación y mitigación al cambio climático⁷. Para la consecución de este objetivo final, el POT plantea el uso de las siguientes estrategias:

- Desarrollo de un modelo territorial consensuado.
- Establecimiento de una normativa de uso del suelo, con su correspondiente instrumento normativo y documento gráfico de zonificación.
- Plan de inversiones estructurado por plazos y prioridades.

Lo anterior tomando en consideración los aspectos ambientales y de sustentabilidad que están en juego, como:

- Conservación de la biodiversidad y servicios ecosistémicos. La protección de bosques, manglares y arrecifes es esencial para mantener la provisión de servicios como regulación hídrica, protección costera, pesca y secuestro de carbono. La pérdida o degradación de estos ecosistemas comprometería la base ecológica del desarrollo local.

⁷ Asociación temporal SUMA-COTRANS-City Plan (2025). Plan de Ordenamiento Territorial para el aprovechamiento del potencial económico y turístico del Distrito de Santa Isabel, en la Provincia de Colón, Panamá. Entregable 1. Plan de Trabajo.

- Adaptación al cambio climático. La exposición a eventos extremos y la erosión costera demandan estrategias de adaptación: protección de dunas y manglares, restricciones a la infraestructura en franjas de riesgo y planes de contingencia que reduzcan la vulnerabilidad de asentamientos y actividades económicas.
- Calidad y disponibilidad de agua. Las cuencas que atraviesan el distrito son la principal fuente de agua para consumo y producción. La sostenibilidad hídrica exige medidas de protección de nacientes, control de vertidos y restauración de riberas.
- Gestión de residuos y salud ambiental. El manejo inadecuado de residuos sólidos genera riesgos de contaminación difusa que afectan suelos, aguas superficiales y costeras, y la salud de las comunidades. La sostenibilidad requiere sistemas de recolección, disposición final segura y programas de economía circular adaptados a la escala local.
- Sostenibilidad socioeconómica. El POT debe equilibrar la generación de ingresos con la conservación, promoviendo modelos productivos que internalicen costos ambientales, fomenten empleo local y distribuyan beneficios de manera equitativa.
- Integración cultural y patrimonial. La sostenibilidad incluye la salvaguarda de valores culturales y patrimoniales que constituyen capital social y atractivo turístico; su pérdida implicaría un empobrecimiento irreparable del acervo local.

Tomando en cuenta los aspectos sociales y valores ambientales identificados, así como las problemáticas a resolver, es posible indicar que el problema de decisión se resume en una sola pregunta: *¿Cómo el POT puede ordenar y gestionar el territorio del Distrito de Santa Isabel, para que en un horizonte de diez años se logre garantizar el acceso universal a servicios básicos, reducir de forma verificable la contaminación de fuentes hídricas, restaurar y proteger ecosistemas costeros y patrimoniales críticos, revertir la tendencia a la emigración de la población por falta de oportunidades, y coordinar las iniciativas públicas y privadas actuales y futuras, mientras se promueve un desarrollo turístico y productivo sostenible y se fortalece la gobernanza municipal?*

5. DEFINICIÓN DEL OBJETO DE EVALUACIÓN

El objeto de evaluación de la EAE está constituido por el “Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito de Santa Isabel, Provincia de Colón, Panamá”. De acuerdo con la Resolución 732 de 2015 sobre los Planes y Esquemas de Ordenamiento Territorial, un POT consiste en un instrumento integral que articula políticas, normas y acciones para planificar y regular el uso, la ocupación y la transformación del espacio físico urbano y rural, orientando la localización de actividades, la protección de áreas ambientales y patrimoniales, y la provisión de infraestructura y servicios básicos; en su naturaleza combina componentes técnicos (diagnóstico, zonificación, cartografía), normativos (ordenanzas y regulaciones) y administrativos (mecanismos de gestión y financiamiento) que permiten su implementación a escala municipal⁸

Ante la ausencia normativa de instrumentos de planificación en el distrito y los problemas que conlleva la expansión territorial desordenada, la formulación del “Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito de Santa Isabel, en la Provincia de Colón, Panamá” se configura como una herramienta estratégica indispensable para articular soluciones concretas a partir de un diagnóstico territorial profundo, reconociendo tanto las carencias estructurales como las oportunidades latentes en el entorno natural y socio-productivo.

SITUACIÓN EN LA QUE SE ENCUENTRA EL OBJETO DE EVALUACIÓN

Como se ha mencionado antes, el Distrito de Santa Isabel carece de instrumentos de ordenamiento territorial, por lo que el POT se perfila como una nueva herramienta planteada por las autoridades locales, de acuerdo a la legislación vigente, con la finalidad de, no solo realizar un diagnóstico territorial, sino traducir esos hallazgos en acciones concretas y medibles, orientando prioridades, facilitando la gestión interinstitucional y sentando las bases para el seguimiento y la evaluación de resultados.

En la actualidad el POT del Distrito de Santa Isabel se encuentra en etapa de formulación. En atención al enfoque prospectivo adoptado y con base en la integración de insumos técnicos, diagnósticos participativos y análisis estructural del sistema territorial, a la fecha, se han

⁸ Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT) (2015). Resolución N° 732 de 2015: Planes y Esquemas de Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Urbano y Rural.

identificado y caracterizado tres escenarios diferenciados de desarrollo para el distrito de Santa Isabel al horizonte 2035, los cuales han sido formulados de manera conjunta con las comunidades: un escenario tendencial, uno intermedio y uno optimista. Cada uno de los cuales representa rutas alternativas ante las dinámicas de cambio institucional, económico, social y ambiental y permite valorar el impacto potencial de distintas estrategias de política pública y planificación territorial⁹.

GRADO DE FORMALIDAD DEL POT

El POT de Santa Isabel alcanzará su grado de formalidad mediante su aprobación a través de un Acuerdo Municipal, incorporándose al sistema de ordenamiento territorial establecido a nivel nacional, lo que le confiere carácter normativo y obligatorio dentro del distrito.

La propuesta final del POT alineada con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) identificados en el Informe de antecedentes¹⁰, traducirá metas globales en objetivos locales verificables: por ejemplo, ODS 6 (agua y saneamiento), el cual se refleja en metas de cobertura y calidad hídrica; ODS 11 (ciudades y comunidades sostenibles) en la ordenación y provisión de servicios; ODS 13 (acción por el clima) por la incorporación de medidas de adaptación costera; ODS 14 y 15 (vida submarina y terrestre) en la protección de manglares, arrecifes y bosques; y ODS 8 y 1 en la promoción de actividades productivas sostenibles y reducción de la vulnerabilidad socioeconómica. La propuesta debe convertir esos alineamientos en indicadores, líneas de base y metas temporales que permitan cuantificar la contribución efectiva del POT al logro de los ODS.

⁹ Asociación temporal SUMA-COTRANS-City Plan (2025). Plan de Ordenamiento Territorial para el aprovechamiento del potencial económico y turístico del Distrito de Santa Isabel, en la Provincia de Colón, Panamá. Entregable 3. Construcción de escenarios.

¹⁰ Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT) (2025). Informe de Antecedentes de la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE): Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito de Santa Isabel, Provincia de Colón, Panamá.

6. DEFINICIÓN DEL OBJETIVO DE LA EAE

El objetivo de la EAE es evaluar de manera estratégica la contribución del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del Distrito de Santa Isabel para asegurar que su diseño y las alternativas propuestas integren criterios ambientales, sociales y culturales que permitan alcanzar, en un horizonte de diez años, el acceso universal a saneamiento y agua potable, la reducción verificable de la contaminación de fuentes hídricas y la restauración y protección de ecosistemas costeros y patrimoniales críticos, asegurando un crecimiento económico orientado a la actividad turística sin comprometer los recursos ambientales y culturales de la región.

ELEMENTOS CENTRALES QUE ABORDA LA EAE

Para la consecución de este objetivo, la EAE requiere abordar elementos centrales claves como:

- Descripción del sistema territorial e identificación de los valores ambientales. A través de la información física, ecológica, socioeconómica y patrimonial disponible, esta descripción deberá detallar las unidades y valores ambientales existentes, caracterizando las presiones y usos actuales de cada uno de ellos, e incorporando además los modelos territoriales vigentes y prospectivos que permitan anticipar escenarios de desarrollo futuro.
- Identificación de actores clave: la EAE señala y hace partícipe de su ejecución a quiénes toman decisiones y a quiénes pudiesen ser afectados. Este mapeo incluye a comunidades locales, autoridades municipales, instituciones sectoriales y operadores privados, y recoge percepciones y conocimientos tradicionales que aporten a la valoración de los componentes ambientales y culturales.
- Identificación de problemas y preocupaciones ambientales: A partir del diagnóstico y la identificación de valores, la EAE detalla los problemas ambientales críticos vinculados al POT, evaluando ventajas y desventajas de las alternativas de ordenamiento. Esto implica el análisis de impactos directos, indirectos y acumulativos sobre calidad del agua, integridad de manglares y bosques ribereños, conectividad ecológica y patrimonio cultural, así como la cuantificación de riesgos y la priorización de áreas críticas para protección o restauración.

- Análisis de conflictos ambientales y sociales potenciales: Este elemento central describe los escenarios en los que la ampliación de zonas de protección o la reubicación de usos tradicionales pueda generar tensiones. Más que un inventario de riesgos, este análisis debe proponer medidas de prevención, mecanismos de compensación y estrategias de diálogo que permitan transformar conflictos en oportunidades de diseño participativo y acuerdos locales.
- Identificación y armonización de las iniciativas públicas y privadas a nivel distrital. La EAE debe reconocer las iniciativas existentes y previstas en el territorio, tanto de carácter público como privado, y establecer mecanismos de articulación que permitan su coherencia con los objetivos del POT. Este proceso busca evitar duplicidades, reducir conflictos de uso y potenciar sinergias, garantizando que los proyectos actuales y futuros contribuyan de manera ordenada al desarrollo sostenible del distrito.
- Evaluación de alternativas de ordenamiento: Finalmente, la EAE, a través de un marco multicriterio evalúa las alternativas propuestas en el POT para asegurar la integración de la sostenibilidad ambiental, la equidad social y viabilidad económica.

VALOR AGREGADO DE LA EAE AL PROCESO DE SELECCIÓN DE ALTERNATIVAS Y DE PLANIFICACIÓN DEL PROBLEMA DE DECISIÓN

El valor agregado de la EAE radica en su capacidad para: integrar análisis de impactos acumulativos y transversales; priorizar alternativas mediante criterios ambientales y sociales cuantificables; proponer medidas preventivas y de adaptación al cambio climático; y establecer indicadores y líneas base que permitan comparar alternativas en términos de sostenibilidad y costo-beneficio ambiental. La EAE también aporta legitimidad técnica y social al proceso, al incorporar participación y transparencia en la evaluación de opciones, y permite identificar conjuntos de medidas que maximicen de forma simultánea los beneficios ambientales y socioeconómicos.

OBJETIVOS AMBIENTALES EN JUEGO

Los objetivos ambientales en juego con la EAE incluyen:

- La protección de la calidad del agua y la salud de las cuencas.

- La conservación y restauración de manglares y bosques ribereños para mantener servicios ecosistémicos (protección costera, pesca, regulación hídrica).
- La reducción de la contaminación por residuos sólidos y aguas residuales.
- La incorporación de medidas de adaptación frente a eventos climáticos extremos.
- Garantizar la sostenibilidad del territorio mediante una gestión de proyectos que incorpore una visión ecosistémica integral, considere los impactos acumulativos y evite evaluaciones fragmentadas.

Con base a estos objetivos ambientales priorizados, la EAE busca orientar la selección de opciones viables y equitativas, asegurando que el POT propuesto sea implementable, medible y susceptible de ajuste en el tiempo.

7. IDENTIFICACIÓN DE LAS CARACTERÍSTICAS DEL PROCESO DE DECISIÓN E INTEGRACIÓN CON LA EAE

El POT como instrumento técnico-normativo municipal define la visión territorial futura consensuada, la zonificación de usos del suelo, las normas de ocupación, el plan de inversiones y los mecanismos de gestión y financiamiento. Su carácter es operativo y vinculante, y una vez aprobado por el Municipio traduce prioridades de desarrollo en decisiones espaciales y presupuestarias. Este se encuentra reglamentado por la Resolución 732 de 2015 del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.

Por su parte, la EAE es un procedimiento de evaluación de planes y programas que incorpora la variable ambiental en la planificación estratégica, exige análisis de impactos directos, indirectos y acumulativos, y propone medidas preventivas, de mitigación y de seguimiento; su marco y requisitos están reglamentados por el Decreto Ejecutivo N.^o 4 de 1 de febrero de 2017, que establece obligaciones de alcance, participación y criterios metodológicos para integrar la dimensión ambiental en planes territoriales.

La EAE aporta evidencia y criterios (líneas base, indicadores, análisis de impactos acumulativos y un marco multicriterio) que hacen al POT más riguroso y ejecutable, mientras que el POT proporciona el marco normativo distrital y los instrumentos de gestión donde se incorporan las medidas ambientales.

La coordinación institucional, la participación temprana de actores clave y el intercambio de información geoespacial son los mecanismos que permiten esta sinergia, y los momentos de mayor influencia de la EAE son el alcance y diagnóstico, la formulación de alternativas, la priorización de inversiones y la fase de aprobación normativa. La EAE asegura que el ordenamiento territorial sea ambientalmente viable, socialmente aceptable y financieramente factible.

En la toma de decisiones cada instrumento tiene su rol. El POT define qué se hará y dónde, mientras que la EAE define cómo minimizar riesgos ambientales, priorizar inversiones y seleccionar alternativas con menor impacto y mayor resiliencia ambiental. En lo que respecta a la toma de decisiones del POT, es una competencia del Municipio de Santa Isabel, quien cuenta con el apoyo técnico del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT), la Autoridad de

Turismo de Panamá y el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF), instituciones que además apoyan en el suministro de información, formulación de lineamientos y brindan soporte técnico durante la formulación del plan. La participación de estas instituciones en conjunto con la sociedad civil asegura que la propuesta final mantenga un sentido de pertenencia, visión compartida y compromiso real.

Cuadro 3. Rol de las instituciones claves en la decisión

Actores clave	Rol
Autoridad de Turismo de Panamá	Institución pública que aporta información relevante para la identificación de recursos turísticos, la zonificación turística y la planificación de destinos turísticos prioritarios.
Banco de Desarrollo de América Latina y El Caribe (CAF)	Provee recursos financieros, condiciona y acompaña la formulación técnica, exige salvaguardias ambientales y sociales, y establece mecanismos de seguimiento y desembolso ligados a resultados para asegurar la viabilidad y sostenibilidad del plan.
Ministerio de Ambiente (MiAmbiente)	Institución pública que gestiona y aporta criterios técnicos de protección de ecosistemas, gestión de riesgos climáticos y regulación del uso del suelo en áreas ambientalmente sensibles.
Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT)	Brinda apoyo técnico a las autoridades municipales en la formulación del POT, así como también en la gestión del mismo. Brinda apoyo al municipio en la coordinación de la EAE.
Municipio de Santa Isabel	Actor clave y promotor del POT y de la EAE, quien aporta a su vez información sobre las realidades locales, las necesidades comunitarias y las dinámicas territoriales específicas. El Concejo Municipal es el organismo competente para la aprobación del POT mediante acuerdo municipal.
Junta de Planificación Municipal (JPM)	Órgano colectivo de apoyo técnico al municipio, creado de acuerdo a la legislación vigente.
Junta Comunal de los corregimientos y Organizaciones de Base Comunitaria	Actores relevantes en el aporte de información sensitiva y fundamental, como las realidades comunitarias, prioridades locales y gestión participativa del territorio.

Fuente: Asociación Temporal SUMA–COTRANS–CITY PLAN., 2025

MECANISMOS DE INTEGRACIÓN ENTRE EL PROCESO DE DECISIÓN Y LA EAE

El proceso de formulación del Plan de Ordenamiento Territorial del distrito de Santa Isabel se divide en cuatro etapas, en las cuales el POT y la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) se armonizan para asegurar la integración de los aspectos ambientales en la planificación.

Figura 1. Fases metodológicas para el diseño del POT



Fuente: Asociación Temporal SUMA–COTRANS–CITY PLAN. (2025). Informe No. 1: Plan de Ordenamiento Territorial para el aprovechamiento del potencial económico y turístico del Distrito de Santa Isabel, Provincia de Colón, Panamá.

La integración observada en las fases metodológicas para el diseño del POT consideran mecanismos para la formulación conjunta que permiten la retroalimentación continua entre diagnóstico, alternativas y decisiones finales. La integración de la EAE en cada etapa del POT se detalla a continuación:

1. Etapa de Inicio y Planificación

- **POT:** Se forma el equipo, se recopila información y se realiza un diagnóstico del área.
- **EAE:** Se remite el Memorial petitorio a MiAMBIENTE junto con el Informe de antecedentes. MiAMBIENTE comunica al Ente responsable que puede iniciar la aplicación de la EAE. Recibida esta comunicación se difunde el Informe de antecedentes, dando un espacio de 30 días para la recepción de observaciones por parte de la ciudadanía.
- **Integración:** El diagnóstico del POT se basa en los antecedentes ambientales de la EAE.

2. Etapa de Formulación y Propuesta

- **POT:** Se definen los objetivos estratégicos y se redacta un borrador del plan con su memoria explicativa.

- **EAE:** Inicia la aplicación de la EAE a través de la Etapa de Alcance. Se lleva a cabo un proceso de participación ciudadana, con consultas públicas y talleres.
- **Integración:** El Informe de alcance retroalimenta la propuesta del POT, definiendo y focalizando la EAE con base en los factores críticos de decisión.

3. Etapa de Consulta y Participación Ciudadana

- **POT:** Se expone públicamente el borrador del Plan para recibir observaciones.
- **EAE:** Se ejecuta el plan de participación de actores claves identificados en el Informe de antecedentes, concluyendo con el respectivo Informe de alcance. Este incluye el análisis de las consideraciones ambientales y de sostenibilidad, la definición de los factores críticos de decisión, el marco de evaluación estratégica y un análisis de percepción de los actores clave.
- **Integración:** El informe de participación ciudadana de la EAE actúa como insumo clave para la fase de ajuste del POT.

4. Etapa de Ajuste, Aprobación y Monitoreo

- **POT:** Se ajusta la propuesta final del Plan con base en las observaciones recibidas y se procede a su aprobación.
- **EAE:** Se elabora el Informe diagnóstico el cual caracteriza los factores críticos de decisión y sus tendencias. En esta fase de ejecuta la Etapa de Evaluación donde se revisan las oportunidades y riesgos de las distintas opciones estratégicas de desarrollo, culminando con la elaboración y difusión del Informe Final, el cual incluye un periodo de consulta final de 30 días para la recepción de observaciones.
- **Integración:** Las medidas de seguimiento de la EAE se integran en el plan de implementación del POT.

MOMENTOS CRÍTICOS EN QUE LA EAE PUEDE INCIDIR DE MEJOR FORMA EN LA DECISIÓN

De acuerdo con las fases de formulación del POT (Ver Figura 1), la EAE influye de manera decisiva en momentos concretos del proceso, transformando el componente ambiental en criterios operativos para la toma de decisiones y evitando que la evaluación sea un trámite final. En la fase de alcance y diagnóstico la EAE delimita unidades ambientales, identifica valores y prioriza áreas de protección; durante la formulación de alternativas orienta la selección de zonificaciones y paquetes de inversión mediante análisis comparativos y criterios de sostenibilidad y factibilidad;

en la consulta y participación ciudadana integra las preocupaciones y aportes locales para afinar factores críticos de decisión; y en la fase de ajuste, aprobación y monitoreo establece indicadores, líneas base y mecanismos de revisión que permiten la gestión adaptativa del POT. Intervenir en estos hitos asegura que las decisiones sobre el territorio estén bien fundamentadas, cuenten con respaldo social y puedan ser monitoreadas y ajustadas.

8. DEFINICIÓN Y CARACTERIZACIÓN DE LOS FACTORES CRÍTICOS DE DECISIÓN (FCD)

Los Factores Críticos de Decisión (FCD), son temas integrados que resultan clave para la evaluación dado que son considerados elementos de éxito y foco central de las cuestiones estratégicas de ambiente y sustentabilidad¹¹. El Decreto Ejecutivo 4 de 2017 que reglamenta la EAE, los define como las “*Consideraciones ambientales esenciales para evaluar los objetivos de una política, plan o programa*”. Ambas definiciones crean un marco focalizado en identificar las prioridades que condicionarán la evaluación de la viabilidad de las alternativas del POT.

Con base en los problemas identificados por los actores clave a través de mecanismos de participación, en los valores ambientales existentes en el área, así como los objetivos ambientales en juego, se considera que los FCD a evaluar por la EAE son los siguientes:

Cuadro 4. Factores Críticos de Decisión identificados y sus razones

Factores Críticos de Decisión	Descripción
FCD 1. Conectividad subregional y distrital	Elemento estructural del territorio que determina la accesibilidad a servicios, la integración productiva y turística y la cohesión social; su configuración multimodal y articulada reduce el aislamiento y mejora la movilidad intra e inter-distrital.
FCD 2. Protección y gestión de áreas de valor ambiental	La conservación y manejo de ecosistemas estratégicos, como valores ambientales ya identificados, es fundamental para preservar la base natural que sostiene la economía local, la seguridad territorial y el turismo ecológico del distrito.
FCD 3. Adaptación al cambio climático	La gestión territorial debe considerar los riesgos asociados a inundaciones y variabilidad climática, integrando medidas de resiliencia en centros poblados y áreas productivas para reducir vulnerabilidades y asegurar la sostenibilidad del distrito.
FCD 4. Aseguramiento del acceso a servicios básicos	El abastecimiento seguro de agua y la gestión adecuada de saneamiento son condiciones esenciales para garantizar salud pública, calidad de vida y equidad territorial en el distrito.
FCD 5. Protección del patrimonio cultural tangible e intangible	La preservación de sitios históricos, paisajes y manifestaciones culturales vivas fortalece la identidad colectiva y sostiene el atractivo cultural del distrito.
FCD 6. Gobernanza y fortalecimiento institucional	La presencia efectiva de infraestructura básica y servicios sociales es clave para que la población perciba respaldo gubernamental,

¹¹ Partidário, M.R. 2012. Strategic Environmental Assessment Better Practice Guide - methodological guidance for strategic thinking in SEA. Portugal. Recuperado de http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/2012%20SEA_Guidance_Portugal.pdf

Factores Críticos de Decisión	Descripción
	seguridad y oportunidades de desarrollo, evitando procesos de emigración y fortaleciendo la cohesión territorial.

Fuente: Asociación Temporal SUMA–COTRANS–CITY PLAN, 2025

CRITERIOS DE EVALUACIÓN DE LOS FCD

Los criterios de evaluación son atributos o dimensiones específicas de cada FCD que permiten valorar su estado, evolución y la eficacia de las medidas propuestas; estos, definen el alcance de cada FCD, proporcionan detalles acerca de qué se entiende por cada uno de ellos¹². Por su parte, los indicadores ambientales y de sustentabilidad son la métrica de la evaluación y pueden ser cuantitativos o cualitativos¹¹.

Estos criterios e indicadores orientan la decisión sobre si una alternativa del POT se acepta o se descarta, permiten asignar responsabilidades institucionales y definir cómo se hará el seguimiento. También son la base para ajustar las acciones con el tiempo mediante hitos, revisiones periódicas y medidas correctivas. Para que funcionen bien deben ser relevantes, medibles, sensibles a cambios y poderse desagregar por lugar y por periodo; además necesitan una línea base y fuentes de datos claras. Finalmente, deben conectarse a umbrales operativos y a mecanismos que condicionen permisos, financiamiento o desembolsos que garanticen su cumplimiento.

Los criterios de evaluación e indicadores definidos por cada FCD se detallan en el cuadro a continuación:

¹² Ministerio del Medio Ambiente (Chile). (2015). Guía de orientación para el uso de la Evaluación Ambiental Estratégica en Chile. Recuperado de <https://mma.gob.cl/wp-content/uploads/2015/12/Guia-de-orientacion-para-la-eae-en-Chile.pdf>

Cuadro 5. Tendencias, criterios de evaluación e indicadores de los Factores Críticos de Decisión identificados

Criterios de Evaluación del FCD	Indicadores	Descripción del Indicador.	Vacíos de Información	Tendencias en general del FCD
Factor Crítico de Decisión (1): Conectividad subregional y distrital				
Accesibilidad territorial	Kilómetros de vías en buen estado	Longitud total de vías terrestres operativas que permiten conexión entre comunidades y centros de servicios.	Falta de inventario georreferenciado que distinga tramos operativos y no operativos.	La conectividad subregional y distrital de Santa Isabel se mantendrá limitada en el corto plazo, con una red vial parcial y condiciones irregulares que prolongarán el aislamiento de algunas comunidades y las restricciones en el acceso a servicios y mercados. A mediano plazo podrían registrarse mejoras graduales gracias a intervenciones puntuales, como la culminación del proyecto vial Cuango-Santa Isabel; no obstante, la conectividad marítima seguirá siendo débil debido a la insuficiente adecuación de la infraestructura de muelles y embarcaderos.
	Número y estado de muelles, embarcaderos y rampas de acceso marítimo	Infraestructura funcional para transporte acuático que conecta áreas costeras con centros poblados o turísticos.	Información técnica sobre estado físico y operatividad de cada infraestructura	
Integración productiva y turística	Volumen de visitantes por modalidad de transporte	Número de personas que acceden al distrito por vía terrestre, marítima o fluvial, desagregado por tipo de transporte.	Datos desagregados por modalidad y temporalidad (mensual/anual)	Datos cuantitativos por rubro y destino; frecuencia de transporte
	Volumen de producción agrícola, pesquera o artesanal movilizada hacia mercados locales y externos	Cantidad de productos movilizados desde el distrito hacia destinos de comercialización, por tipo de actividad productiva.		
Impacto ambiental	Superficie en (km ²) afectadas por infraestructura	Superficie de ecosistemas naturales alterados por obras de conectividad (vías, muelles, caminos).	NA	

Criterios de Evaluación del FCD	Indicadores	Descripción del Indicador.	Vacíos de Información	Tendencias en general del FCD
	<p>Emisiones asociadas al transporte (gCO₂/km).</p> <p>Número de proyectos viales con herramienta ambiental aprobada.</p>	<p>Estimación de gases contaminantes generados por vehículos y embarcaciones que operan en el distrito.</p> <p>Refleja el nivel de cumplimiento de la normativa ambiental en el desarrollo de proyectos de conectividad, asegurando que se consideren medidas de mitigación antes de la ejecución.</p>	<p>Inventario de fuentes móviles y estimaciones de emisiones</p> <p>NA</p>	

Factor Crítico de Decisión (2): Protección y gestión de áreas de valor ambiental

Justificación: Garantizar la sostenibilidad del territorio requiere reconocer y preservar los valores ambientales existentes, mediante la conservación de ecosistemas y servicios esenciales, gestionando de forma integral las presiones derivadas de distintos usos del suelo. La regulación de actividades como agricultura y ganadería debe armonizarse con otras prácticas productivas y turísticas para evitar degradación y daños irreversibles, reducir riesgos acumulativos y proteger la base natural que sustenta la economía, la seguridad territorial y el turismo ecológico.

Conservación de ecosistemas	Superficie de áreas protegidas (km ²)	Extensión total de zonas oficialmente reconocidas como áreas protegidas dentro del distrito.	NA	<p>La protección y gestión de áreas de valor ambiental en Santa Isabel se mantendrá con avances parciales y desarticulados, mientras persisten las presiones derivadas de actividades productivas y turísticas sin una regulación integral. A mediano plazo, la ausencia de un plan de ordenamiento impedirá consolidar mecanismos de conservación y manejo, lo que</p>
	Índice de calidad de agua de las fuentes hídricas	Condición física, química y ecológica de ríos, quebradas y cuerpos de agua relevantes para el territorio.	Diagnóstico técnico por fuente hídrica; monitoreo de calidad y caudal	
	Índice de cobertura boscosa	Proporción del territorio cubierto por vegetación arbórea natural o regenerada.	NA	

Criterios de Evaluación del FCD	Indicadores	Descripción del Indicador.	Vacíos de Información	Tendencias en general del FCD
Regulación de actividades productivas	Índice de salud de ecosistemas de manglares (proporción de cobertura viva vs. muerta)	Nivel de conservación y funcionalidad ecológica de ecosistemas de manglares	Estudios específicos de biodiversidad y monitoreo de salud de ecosistemas de manglares	incrementará el riesgo de degradación acumulativa de ecosistemas clave y la pérdida de servicios ambientales esenciales para la economía y la seguridad territorial.
	Índice de salud de ecosistemas de corales (proporción de cobertura viva vs. muerta)	Nivel de conservación y funcionalidad ecológica de ecosistemas de corales	Estudios específicos de biodiversidad y monitoreo de salud de ecosistemas de corales	
	Número de planes de manejo agrícola/ganadero	Cantidad de planes implementados que regulan prácticas productivas con criterios ambientales.	Registro oficial de planes vigentes y su cobertura territorial	
Gestión de riesgos climáticos	Reducción de conflictos por uso de suelo	Evidencia de disminución en disputas o incompatibilidades entre actividades productivas y conservación ambiental.	Información sistematizada sobre conflictos, resoluciones y mecanismos de gestión	
	Índice de presión antrópica	Nivel de afectación de los ecosistemas por actividades humanas (deforestación puntual, residuos, agroquímicos).	Inventario de fuentes de presión y datos de impacto acumulado	

Factor Crítico de Decisión (3): Adaptación al cambio climático

Justificación: La adaptación se convierte en un componente esencial de la gestión del riesgo y del ordenamiento territorial, ya que las medidas estructurales por sí solas resultan insuficientes para enfrentar escenarios de cambio climático. Este FCD busca integrar acciones preventivas, planificación integral y fortalecimiento institucional para reducir vulnerabilidades y garantizar la seguridad de las comunidades frente a eventos climáticos cada vez más exigentes.

Gestión de riesgos climáticos	Número de planes locales de adaptación	Cantidad de planes implementados en comunidades o instituciones para enfrentar riesgos climáticos.	Registro oficial de planes vigentes y nivel de implementación	Las amenazas vinculadas al cambio climático continuarán debido a la creciente exposición de comunidades costeras e
-------------------------------	--	--	---	--

Criterios de Evaluación del FCD	Indicadores	Descripción del Indicador.	Vacíos de Información	Tendencias en general del FCD
Condiciones críticas de exposición	Proporción de infraestructuras resiliente	Proporción de obras (muelles, caminos, viviendas) diseñadas o adaptadas para resistir eventos extremos.	Inventario técnico de infraestructura adaptada	interiores a inundaciones, erosión y eventos extremos, lo que mantendrá vulnerabilidades significativas en infraestructura y medios de vida.
	Frecuencia de anegamientos urbanos y fluviales	Número de episodios de inundación registrados en corregimientos costeros e interiores.	Datos sistematizados por corregimiento y temporalidad	
Capacidad institucional y comunitaria	Retroceso de la línea de costa (km)	Superficie de zonas costeras afectadas por erosión y pérdida de territorio.	Cartografía actualizada de riesgo costero	
	Número de sistemas de alerta temprana	Existencia y funcionamiento de mecanismos de monitoreo y comunicación de riesgos climáticos.	Información sobre alcance, operatividad y frecuencia de uso	

Factor Crítico de Decisión (4): Aseguramiento del acceso a servicios básicos

Justificación: El acceso seguro al agua potable y a sistemas adecuados de saneamiento es un componente esencial para la salud pública, la calidad de vida y el desarrollo territorial. La falta de cobertura, el deterioro de infraestructuras y la ausencia de gestión integral generan riesgos sanitarios y limitan el bienestar de las comunidades.

Cobertura de agua potable	Porcentaje de población con acceso a agua segura	Proporción de habitantes que reciben agua tratada y apta para consumo.	Datos actualizados por corregimiento y continuidad del servicio	El acceso a agua potable y saneamiento continuará siendo desigual y limitado. A mediano plazo, las inversiones se darán de forma desordenada y sin criterios de equidad, perpetuando brechas sociales y ambientales en el distrito.
Calidad del agua	Resultados de análisis físico-químicos y bacteriológicos	Evaluación de parámetros básicos de calidad del agua distribuida.	Monitoreo sistemático y registros de los resultados	
Infraestructura de saneamiento	Porcentaje de viviendas con sistemas adecuados de disposición de aguas residuales	Proporción de viviendas que cuentan con mecanismos seguros y funcionales para la disposición de aguas residuales	Inventario actualizado de sistemas y su estado	

Criterios de Evaluación del FCD	Indicadores	Descripción del Indicador.	Vacíos de Información	Tendencias en general del FCD
Gestión de residuos sólidos	Porcentaje de cobertura de recolección de residuos	Proporción de viviendas con acceso a servicios de recolección.	NA	
	Cantidad y tipos de sitios de disposición final	Existencia y estado de vertederos, rellenos sanitarios o alternativas de disposición.	NA	

Factor Crítico de Decisión (5): Protección del patrimonio cultural tangible e intangible

Justificación: El POT debe garantizar la conservación y puesta en valor de paisajes, sitios históricos y manifestaciones culturales vivas vinculadas a la cultura local, integrando medidas de gestión y seguridad que aseguren su preservación frente a presiones territoriales y turísticas. Este FCD es crítico porque fortalece la identidad colectiva, sostiene el atractivo cultural del distrito y consolida la base social para un desarrollo sostenible y equilibrado.

Patrimonio tangible	Estado de conservación de bienes	Evaluación física de sitios patrimoniales.	Diagnósticos técnicos periódicos y registros oficiales	La protección del patrimonio cultural tangible e intangible en Santa Isabel mantendrá en el corto plazo con una valoración parcial de sitios históricos, tradiciones y expresiones culturales, con limitaciones en registro y promoción. A mediano plazo, la falta de mecanismos de resguardo podría derivar en pérdida de elementos identitarios y debilitamiento de prácticas culturales locales.
Patrimonio intangible	Continuidad de tradiciones y prácticas culturales	Evidencia de transmisión intergeneracional y participación comunitaria.	Estudios sobre participación juvenil y comunitaria	
Gestión institucional y comunitaria	Numero de programas de protección y promoción cultural	Número de iniciativas implementadas para conservar y difundir el patrimonio.	Registro consolidado de programas y cobertura territorial	

Factor Crítico de Decisión (6): Gobernanza

Justificación: La gobernanza constituye un eje transversal para el ordenamiento territorial, ya que permite articular la acción de instituciones, comunidades y actores locales en torno a objetivos comunes. Este FCD busca promover la coordinación, la transparencia y la participación, asegurando que las decisiones se tomen de manera inclusiva y orientada al desarrollo sostenible del distrito.

Criterios de Evaluación del FCD	Indicadores	Descripción del Indicador.	Vacíos de Información	Tendencias en general del FCD
Coordinación interinstitucional	Número de instituciones públicas presentes en el distrito	Nivel de presencia física y operativa de instituciones (incluyendo seguridad, justicia comunitaria y servicios básicos) y su capacidad de coordinación.	Registro actualizado de instituciones presentes y frecuencia de su actuación en el territorio	La gobernanza en el distrito se proyecta en el corto plazo con una base institucional activa y con espacios de coordinación y participación que constituyen un punto de partida para la gestión local. Sin embargo, en ausencia de un marco de ordenamiento que trascienda los ciclos administrativos, las acciones emprendidas tienden a perder continuidad, lo que en el mediano plazo dificulta consolidar procesos estables y limita la capacidad de articular estrategias de desarrollo de manera sostenida.
Participación comunitaria	Número de procesos participativos realizados	Evidencia de procesos participativos en planes, proyectos o decisiones locales.	Documentación sistemática de procesos y cobertura territorial	
Transparencia y gestión	Acceso a información pública	Disponibilidad de datos y documentos relevantes para la ciudadanía.	Inventario de información accesible y mecanismos de difusión	

Fuente: Asociación Temporal SUMA–COTRANS–CITY PLAN, 2025

9. DEFINICIÓN DE LAS NECESIDADES DE PARTICIPACIÓN

El Decreto ejecutivo N° 4 del 1 de febrero de 2017 establece las necesidades de participación ciudadana en cada una de las etapas del proceso con el fin de “*Garantizar procesos transparentes y participativos que involucren a todos los actores relevantes, agregando valor a la toma de decisiones*”¹³.

A continuación, se presenta un cuadro que detalla los actores claves y las razones que justifican su inclusión en el proceso de la EAE.

Cuadro 6. Actores claves de la EAE y justificación de su inclusión

Actores Activos	Tipo de sector	Razones que justifican su inclusión
		Sector institucional
Autoridad Nacional de Tierras (ANATI)	Dirección central y Dirección regional	Brinda información sobre tenencia, usos y regularización de la tierra que condiciona zonificación y proyectos.
Aeronaval	Dirección regional	Encargado de la vigilancia costera, control de actividades marítimas y apoyo en respuesta a emergencias en áreas remotas.
ARAP	Dirección regional	Maneja datos y criterios para zonificación marítima, capacidad de carga y gestión de actividades acuáticas.
Autoridad de Turismo de Panamá	Dirección central	Brinda lineamientos para planificación turística sostenible, promoción y regulación de destinos. Mantiene interés en la potenciación del distrito como destino turístico.
Autoridad Marítima de Panamá (AMP)	Dirección regional	Regula la infraestructura portuaria, navegación y uso de espacios acuáticos relevantes para el ordenamiento.
Autoridad Nacional de Descentralización	Dirección regional	Coordina los recursos y fortalecimiento institucional local para la implementación del POT.
Banco de Desarrollo Agropecuario	Sector financiero	Maneja información sobre dinámicas productivas y acceso a crédito que condicionan inversiones rurales.
Casas de paz	Organización comunitaria	Brinda conocimiento sobre mecanismos locales de resolución de conflictos y articulación con liderazgos comunitarios.
Contraloría, provincia de Colón	Entidad fiscalizadora	Fiscaliza el gasto público y verifica el cumplimiento de condiciones en inversiones territoriales.

¹³ Ministerio de Ambiente. (2017). Decreto Ejecutivo N.º 4: Que reglamenta el artículo 5 del Texto Único de la Ley 41 de 1 de julio de 1998 sobre Evaluación Ambiental Estratégica

Actores Activos	Tipo de sector	Razones que justifican su inclusión
Gobernación, provincia de Colón	Representación del Ejecutivo	Encargado de la coordinación territorial entre instituciones nacionales y gobiernos locales para la implementación del POT y la EAE.
Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN)	Dirección regional	Otorga información sobre cobertura, capacidad y estado de sistemas de agua potable y saneamiento.
Juntas comunales	Gobierno local	Representación local para validar usos, prioridades y necesidades comunitarias específicas.
Junta de Planificación Municipal, distrito Santa Isabel	Órgano técnico municipal	Aporta criterios estratégicos sobre infraestructura, ordenamiento y proyecciones territoriales.
Ministerio de Educación	Centros educativos del Distrito Dirección regional	Maneja datos sobre infraestructura educativa, distribución poblacional y espacios públicos vinculados al uso del suelo.
Ministerio de Ambiente	Dirección central Dirección regional	Ente rector de la EAE. Posee los criterios técnicos de protección de ecosistemas y gestión del uso del suelo en áreas sensibles.
Ministerio de Comercio	Dirección regional	Maneja las perspectivas sobre dinámicas comerciales, zonas de actividad económica y potencial de desarrollo local.
Ministerio de Cultura	Dirección central Dirección regional	Identifica y protege el patrimonio cultural tangible e intangible en el territorio.
Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA)	Dirección regional	Información sobre vocación productiva, prácticas agrícolas y ordenamiento de actividades rurales.
Ministerio de Relaciones Exteriores	Dirección regional	Facilita la cooperación internacional y coordinación de proyectos con componentes externos.
Ministerio de Salud MINSA	Dirección regional Centros de salud locales	Maneja los datos epidemiológicos y cobertura de servicios de salud para evaluar impactos y necesidades. Identifica los riesgos sanitarios y condiciones ambientales que afectan la salud pública.
Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial MIVIOT	Dirección central	Entre Responsable de la regulación de los usos de suelo.
Ministerio de Obras Públicas MOP	Dirección regional	Encargado de la planificación y ejecución de infraestructura vial que condiciona accesibilidad y desarrollo territorial.
Municipio, distrito Santa Isabel	Gobierno local	Promotor y responsable del POT; coordina el concejo, ejecución y seguimiento local.
Policía Nacional	Institución nacional con presencia regional	Proveedor de información sobre seguridad e incidencia delictiva.
SINAPROC	Dirección regional	Información y capacidades de respuesta ante emergencias y gestión de riesgos naturales.

Actores Activos	Tipo de sector	Razones que justifican su inclusión
Sociedad civil		
Comités locales de gestión turística del distrito de Santa Isabel	Sector comunitario / turístico	Encargado de la coordinación de iniciativas turísticas locales, promoción de productos y criterios para turismo responsable.
Empresarios de turismo	Sector privado (turismo)	Brinda información sobre demanda, estándares operativos, inversión privada y requisitos para competitividad sostenible.
Hostal Casa Blanca	Sector privado (alojamiento)	Aporta información sobre la oferta de alojamiento local, impactos turísticos a escala comunitaria y oportunidades de turismo sostenible.
Juntas Administradoras de Acueductos Rurales	Sector comunitario	Maneja información sobre gestión comunitaria del agua, cobertura de sistemas rurales y sostenibilidad hídrica local.
Open Blue Sea Farms Panamá S.A.; Coclé Antón Río Hato, carretera final, Playa Sardina	Sector privado (acuícola)	Aporta perspectiva sobre dinámicas productivas acuícolas, requerimientos de infraestructura y manejo ambiental de operaciones.
Organizaciones de base comunitaria para la producción	Sector comunitario / productivo	Brinda conocimiento sobre prácticas productivas locales, cadenas de valor y necesidades de apoyo técnico y financiero.
Organizaciones de tipo social, comunitarias ciudadanas o gremial	Sector social / civil	Identifica las prioridades comunitarias y establece canales de comunicación con autoridades.
Palenque Holdings	Sector privado (inversores)	Visión de inversionistas y propietarios sobre uso del suelo, proyectos privados y condicionantes para desarrollo.
Península de Nicoya en la bahía de Nombre de Dios	Sector territorial / ambiental	Identifica los valores paisajísticos y ecológicos, presiones por uso turístico y necesidades de conservación.
Turtle Cay Marina	Sector privado (turismo)	Brinda información sobre capacidad náutica, demanda turística marina y gestión de infraestructura portuaria menor.

Fuente: Asociación Temporal SUMA–COTRANS–CITY PLAN, 2025

POSIBLES CONFLICTOS EN RELACIÓN CON LA DECISIÓN

Los conflictos territoriales identificados en Santa Isabel no implican necesariamente oposición directa a las decisiones del POT, pero constituyen factores críticos que condicionan su legitimidad y viabilidad. Estos conflictos reflejan tensiones entre modelos de desarrollo, déficits de servicios básicos, disparidades económicas y presiones sobre los recursos, que pueden influir en cómo las decisiones son recibidas por los actores locales. Entre los posibles protagonistas de estas tensiones se encuentran líderes comunitarios, asociaciones de productores, representantes de organizaciones

culturales, miembros de juntas locales, propietarios de tierras, grupos inversionistas, así como prestadores de servicios turísticos y ambientales. La diversidad de visiones y expectativas de estos actores puede generar escenarios de competencia o colaboración frente a las decisiones del POT. Por ello, más que barreras, los conflictos deben entenderse como condicionantes y oportunidades de participación, que permiten al plan convertirse en un instrumento de mediación y construcción colectiva de soluciones territoriales.

MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EFECTIVA

Con base en lo anterior, se hace imperativo lograr una participación eficiente, por lo cual se han identificado mecanismos participativos alineados al rol de cada actor y a la naturaleza de la información requerida.

Cuadro 7. Mecanismos de participación efectiva

Mecanismos	Actores destinatarios	Objetivo del mecanismo	Procedimiento para la recepción, discusión y registro de opiniones.	Procedimiento para la homologación de opiniones	Medios utilizados
Mesas Técnicas Interinstitucionales	MIAMBIENTE, MIVIOT, Municipio, ATP, ARAP, MINSA, MEDUCA, ANATI y Junta de Planificación Municipal	Alinear criterios técnicos y normativos entre el POT y la EAE	Reuniones técnicas con agenda previa, revisión conjunta de documentos, discusión de alternativas y acuerdos técnicos por consenso	Actas firmadas, matriz de acuerdo y aportes en la matriz de aportes recibidos	Reuniones presenciales/virtuales, correo institucional
Talleres Comunitarios por corregimiento	Juntas Comunales, líderes comunitarios, organizaciones locales, residentes	Levantar percepciones, problemáticas y propuestas	Dinámicas participativas (mapa hablado, priorización, discusión grupal), presentaciones técnicas accesibles y sesiones de preguntas	Registro de aportes por ID, sistematización temática, análisis técnico y publicación de respuestas	Reuniones presenciales, material impreso, afiches locales

Mecanismos	Actores destinatarios	Objetivo del mecanismo	Procedimiento para la recepción, discusión y registro de opiniones.	Procedimiento para la homologación de opiniones	Medios utilizados
Grupos Focales Temáticos	Sectores productivos, turismo, pesca, recursos hídricos, infraestructura, ambiente y riesgo	Profundizar aspectos técnicos específicos y validar propuestas	Discusión estructurada con guía temática, análisis de conflicto de usos y construcción colectiva de recomendaciones	Matriz de recomendaciones, validación técnica y carga en la matriz de aportes recibidos con trazabilidad	Sesiones presenciales/virtuales, correo, documentos técnicos
Entrevistas Semiestructuradas	Autoridades locales, empresarios, líderes sociales, actores sensibles	Recoger información estratégica, histórica y percepciones expertas	Entrevistas individuales con preguntas abiertas, registro en ficha estandarizada	Sistematización de entrevistas, integración temática en diagnóstico y registro en la matriz de aportes recibidos	Entrevistas en campo, llamadas telefónicas, correo
Publicación Consulta SIAE	Ciudadanía, ONG, academia, sector privado	Garantizar acceso público y retroalimentación formal	Publicación oficial de documentos, recepción de observaciones por formulario digital o físico	Tabla de observaciones-respuestas, trazabilidad documentada y publicación de conclusiones	Plataforma SIAE, periódico local, correo institucional
Taller de Validación de Escenarios y Medidas	Comunidad, sectores productivos, instituciones	Validar escenarios territoriales y priorizar medidas estratégicas	Presentación de escenarios, análisis comparado, votación y conciliación de diferencias	Matriz de priorización, registro de consensos y discrepancias en la matriz de aportes recibidos	Talleres, material gráfico, presentaciones

Mecanismos	Actores destinatarios	Objetivo del mecanismo	Procedimiento para la recepción, discusión y registro de opiniones.	Procedimiento para la homologación de opiniones	Medios utilizados
Campañas de Información y Divulgación	Población en general y público joven	Informar avances, hitos y resultados parciales y finales	Difusión de contenidos claros (infografías, grupo de WhatsApp con las comunidades) y sesiones breves de aclaración	Retroalimentación vía formularios, comentarios y análisis de métricas	Redes municipales, radios comunitarias, material impreso

Fuente: Asociación Temporal Suma Cotrans City Plan, 2025.

Estos mecanismos permiten recoger percepciones, validar escenarios, consensuar medidas estratégicas y fortalecer la legitimidad del proceso. Adicionalmente, establece un conjunto de procedimientos para asegurar la trazabilidad y homologación de las opiniones, garantizando que cada aporte sea registrado, analizado, respondido y, cuando corresponda, incorporado de manera verificable en los productos de la EAE.

10. DEFINICIÓN DE LAS NECESIDADES DE INFORMACIÓN

El proceso de la EAE requiere datos técnicos, sociales y espaciales que permitan anticipar riesgos y diseñar medidas preventivas y correctivas. Es con esta información que se podrá construir una línea base robusta, detectar vacíos de conocimiento y establecer criterios que condicione la formulación de alternativas.

El cuadro a continuación define los datos requeridos por la EAE del POT por componentes y se identifican las instituciones que manejan tal información:

Cuadro 8. Requerimientos de información por componente para la EAE

Componente	Información disponible	Institución que maneja la información	Requerimientos adicionales	Formato requerido
Tenencia y uso del suelo	Mapas catastrales; registros de propiedad; polígonos de parcelas	ANATI; Municipio de Santa Isabel; Registro Público	Actualización georreferenciada; acceso a bases parcelarias y permisos de uso	Shapefile; GeoJSON; CSV con atributos
Recursos hídricos y saneamiento	Cobertura de acueductos; puntos de captación; calidad de agua	IDAAN; Juntas Administradoras de Acueductos Rurales; MIDA	Monitoreos de calidad recientes; estaciones de muestreo; datos por corregimiento	Shapefile; CSV; informes PDF
Biodiversidad y ecosistemas	Mapas de hábitats; áreas protegidas; inventarios de especies	Ministerio de Ambiente; comités de cuenca; universidades	Inventarios de biodiversidad actualizados; capas de sensibilidad; metadatos metodológicos	GeoTIFF; Shapefile; Excel con listados
Infraestructura y servicios básicos	Red vial; electrificación; centros educativos y de salud	MOP; Municipio; MEDUCA; MINSA	Planos y proyectos en ejecución; capacidad y estado; datos por coordenadas	Shapefile; DWG/DXF (planos); CSV
Turismo y actividades náuticas	Zonas turísticas; capacidad de alojamiento; marinas	Autoridad de Turismo; AMP; operadores turísticos locales	Estadísticas de ocupación; estudios de capacidad de carga; permisos náuticos	CSV; Shapefile; informes PDF
Patrimonio cultural	Sitios de valor histórico; prácticas culturales	Ministerio de Cultura; comunidades locales; investigadores	Inventario patrimonial georreferenciado;	Shapefile; Excel; documentos PDF

Componente	Información disponible	Institución que maneja la información	Requerimientos adicionales	Formato requerido
			protocolos de salvaguarda	
Riesgos naturales y gestión de desastres	Mapas de inundación, erosión y zonas de riesgo	SINAPROC; Gobernación de Colón; MiAMBIENTE	Modelos de riesgo actualizados; escenarios climáticos; datos históricos	Raster GeoTIFF; Shapefile; informes técnicos PDF
Salud pública y determinantes ambientales	Cobertura de servicios de salud; indicadores epidemiológicos	MINSA; centros de salud locales	Datos desagregados por corregimiento; series temporales; confidencialidad	CSV; Excel; informes PDF
Vivienda y desarrollo urbano	Programas de vivienda social; asentamientos	MIVIOT; Municipio	Planos de proyectos; cronogramas; condicionantes ambientales	Shapefile; DWG/DXF; PDF
Producción agropecuaria y pesca	Uso agrícola; cultivos; actividades acuícolas	MIDA; Banco de Desarrollo Agropecuario; Open Blue Sea Farms	Mapas de vocación productiva; datos sobre insumos y prácticas	Shapefile; CSV; informes PDF
Transporte y accesibilidad	Rutas principales; conectividad marítima y terrestre	MOP; AMP; Aeronaval	Inventario de infraestructura portuaria y vial; datos de tráfico	Shapefile; CSV; planos DWG
Financiamiento y proyectos en curso	Proyectos financiados; condiciones de desembolso	Autoridad Nacional de Descentralización; MEF, finanziadores; Municipio	Fichas de proyecto con condicionantes ambientales; cronogramas	Excel; PDF; CSV
Gobernanza y participación	Actas de juntas; comités locales; mecanismos de consulta	Gobernación de Colón; Municipio; juntas comunales; comités de cuenca	Registro de actas en formato accesible; listados de actores; protocolos	PDF; Word; CSV (listados)
Gestión de residuos	Localización de vertederos; recolección y disposición	Municipio; AAUD; empresas de gestión de residuos	Inventario de puntos de disposición; estudios de capacidad; planes de cierre	Shapefile; CSV; informes PDF
Seguridad y orden público	Incidencia delictiva; control territorial	Gobernación; Policía Nacional; Casa de paz	Estadísticas desagregadas; análisis de factores sociales	CSV; Excel; informes PDF

Fuente: Asociación Temporal Suma Cotrans City Plan, 2025.

Los componentes señalados constituyen una guía operativa que permite responsabilizar actores, establecer cronogramas de entrega y homogeneizar formatos, favoreciendo el procesamiento y la integración de la información.

DISPONIBILIDAD DE LA INFORMACIÓN

La mayor parte de la información requerida para la EAE puede obtenerse en fuentes públicas e institucionales, buscadores web que indexan documentos oficiales y estudios técnicos; bibliotecas y repositorios de las instituciones (MiAMBIENTE, ANATI, MOP, MINSA, MIVIOT, etc.); compendios y portales de archivos SIG con capas georreferenciadas como el del Smithsonian; y bases de datos de censos y encuestas nacionales (INEC). Los datos que no estén públicamente accesibles o que requieran versiones oficiales pueden solicitarse directamente a las entidades responsables mediante solicitudes formales (peticiones de información, convenios de intercambio o requerimientos institucionales), acordando formatos, metadatos y plazos de entrega para garantizar su integración en la línea base. Los saberes, opiniones y percepción de la ciudadanía sobre la situación ambiental, social y cultural del distrito son recopilados a través de mecanismos de participación como talleres, mesas de trabajo y entrevistas.

11. IDENTIFICACIÓN DE OTRAS INICIATIVAS RELACIONADAS CON LA EAE EN DESARROLLO

En el marco de la Ley 37 de Descentralización y en cumplimiento de la Ley 6 de 2006 sobre ordenamiento territorial, se impulsa la elaboración del POT para el Distrito de Santa Isabel. Aunque el distrito presenta vacíos en políticas y normas integrales de planificación territorial, existen diversas iniciativas públicas y privadas que guardan relación con la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) y que resultan relevantes para el proceso de toma de decisiones, tales como:

Cuadro 9. Políticas, planes y programas vigentes vinculadas a la EAE

Instrumento	Breve descripción	Rol en la EAE	Implicación para el POT
Plan Nacional de Seguridad Hídrica (2015–2050)	Hoja de ruta para garantizar disponibilidad y gestión del agua a largo plazo	Marco técnico para evaluar riesgos hídricos y demanda futura	Condiciona zonificación, protección de cuencas y requerimientos de infraestructura hídrica
Política Nacional de Biodiversidad / Estrategia 2018–2050	Estrategia y plan de acción para conservación y uso sostenible de la biodiversidad	Marco para identificar valores biológicos y áreas de conservación	Define áreas de protección, medidas de mitigación y criterios de conectividad ecológica
Programa Nacional de Restauración/Desarrollo Forestal 2021–2025	Programa con énfasis en reforestación y protección de cuencas productoras de agua	Instrumento operativo para restauración y manejo de cuencas	Impulsa medidas de restauración, prioridades de conservación y financiamiento para cuencas
Política Nacional de Océanos	Marco estratégico para gestión costera, economía azul y conservación marina	Referente para gestión costero-marina y capacidad de carga turística	Aporta criterios para uso costero, protección de manglares y turismo sostenible
Plan Nacional de Cambio Climático / Plan Nacional de Acción Climática	Políticas y planes de adaptación y mitigación climática	Marco para evaluar vulnerabilidad, riesgos climáticos y medidas de adaptación	Exige incorporar adaptación, resiliencia y criterios de riesgo climático en proyectos e infraestructura
Plan Estratégico Nacional (Panamá 2030 / PEN)	Visión de Estado y prioridades de desarrollo nacional alineadas con ODS	Marco de objetivos de largo plazo y metas de desarrollo sostenible	Alinea objetivos del POT con metas nacionales y ODS; facilita acceso a programas y financiamiento

Instrumento	Breve descripción	Rol en la EAE	Implicación para el POT
Plan de Desarrollo Integral de la Provincia de Colón	Plan provincial con diagnóstico y líneas estratégicas para Colón	Marco regional que prioriza proyectos y áreas de inversión	Debe armonizarse con el POT para evitar contradicciones y aprovechar sinergias regionales
Plan Estratégico Distrital 2019-2024	Documento local con visión, objetivos y proyectos prioritarios del distrito	Referente local de políticas y proyectos; guía la priorización distrital	Alinea el POT con las prioridades distritales; si contiene zonificación o proyectos concretos, puede convertirse en alternativa potencial
Zona Especial de Manejo Marino Costero ZEMMC	Iniciativa local para el establecimiento del primer Corredor Biológico Marino Costero en el distrito de Santa Isabel	Espacio de referencia de la gestión participativa y articulación institucional.	Territorio estratégico que condiciona y orienta el POT, obligando a integrar conservación, regulación de usos y participación comunitaria en la planificación.
Carretera Cuango-Santa Isabel	Rehabilitación y mejoramiento de la vialidad de la carretera Cuango – Santa Isabel	Proyecto en ejecución que mejorará la conectividad interna del distrito y condiciona la capacidad de carga del territorio.	El POT debe integrar la carretera como eje estructurante de la conectividad distrital, definiendo usos del suelo, zonas de expansión y áreas de protección vinculadas a su trazado.
Proyecto de Planta Potabilizadora para el distrito de Santa Isabel	Comprende la planta potabilizadora, tanques de almacenamiento y sistema de distribución	Proyecto estratégico habilitador, que asegura servicios esenciales, contribuyendo a mejorar la capacidad y calidad del sistema de abastecimiento de agua	El POT debe considerar la localización de las infraestructuras, así como la capacidad proyectada del sistema de abastecimiento de agua.
Iniciativas privadas con EOT aprobados	Proyectos privados con Esquemas de Ordenamiento Territorial aprobados	Referentes operativos y de detalle que pueden complementar o contradecir alternativas del POT	Son instrumentos de ordenamiento territorial ya aprobados por las autoridades competentes, con zonificaciones que responden a proyectos concretos de inversión que pueden desarrollarse a corto plazo.

Fuente: Asociación Temporal Suma Cotrans City Plan, 2025.

Acorde con la OCDE (2006) la EAE es una manera lógica de abordar la toma de decisiones sobre las iniciativas transnacionales y regionales, porque identifica las interacciones y los efectos

acumulativos que cruzan las líneas sectoriales y jurisdiccionales. La EAE ofrece una oportunidad de explorar las maneras de mitigar los efectos ambientales negativos y potenciar los positivos¹⁴.

MARCO NORMATIVO RELACIONADO CON EL PROBLEMA DE DECISIÓN

Con respecto a la base que conforma el marco legal para el desarrollo de la EAE y el POT, se mantiene la siguiente información:

Cuadro 10. Marco legal vinculado al proceso de la EAE

Componente	Norma / instrumento
Tenencia y uso del suelo	Ley N.º 59 de 8 de octubre de 2010. Que crea la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, unifica las competencias de catastro y dicta otras disposiciones.
Recursos hídricos y saneamiento	Ley N.º 77 de 28 de diciembre de 2001. Que reorganiza y moderniza el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN). Regula la organización, competencias y funciones del IDAAN en la provisión de agua potable, tratamiento de aguas servidas y saneamiento; establece responsabilidades para la planificación, operación y financiamiento del servicio público de agua potable. Ley N.º 44 de 5 de agosto de 2002. Que establece el Régimen Administrativo Especial para el manejo, protección y conservación de las cuencas hidrográficas.
Ambiente	Decreto Ejecutivo N.º 1839 de 5 de diciembre de 2014. Que dicta el marco regulatorio de las Juntas Administradoras de Acueductos Rurales (JAARs) como organismos corresponsables con el Estado en la administración, operación, mantenimiento y ampliación de los sistemas de abastecimiento de agua potable rural. Ley N.º 41 de 1 de julio de 1998. Ley General de Ambiente de la República de Panamá. Publicada en Gaceta Oficial No. 23578. Ley 8 de 25 de marzo de 2015. Que crea el Ministerio de Ambiente, modifica disposiciones de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá y dicta otras disposiciones. Decreto Ejecutivo 4 de 1 de febrero de 2017. Que reglamenta el artículo 5 del texto único de la ley 41 de 1 de julio de 1998 sobre Evaluación Ambiental Estratégica. Decreto Ejecutivo No. 73 de 1984. Por el cual se declara el Parque Nacional Chagres en las provincias de Panamá y Colón. Decreto Ejecutivo 34 de 24 de mayo de 2019. Que aprueba la Estrategia Nacional de Cambio Climático 2050.
Infraestructura y servicios básicos	Ley N.º 61 de 26 de diciembre de 2002. Que dicta medidas de reordenamiento y simplificación del Sistema Tributario.
Turismo	Ley 80 del 8 de noviembre de 2012. Que dicta normas de incentivos para el fomento de la actividad turística en Panamá.

¹⁴ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2006). *La evaluación ambiental estratégica: Una guía de buenas prácticas en la cooperación para el desarrollo*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Recuperado de

<https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/es/OCDE%20CAD%20una%20Guia%20de%20EA%20esp.pdf>

Componente	Norma / instrumento
	<p>Ley 2 del 7 de enero de 2006. Que regula las concesiones para la inversión turística y la enajenación de territorio insular para fines de su aprovechamiento turístico y dicta otras disposiciones</p> <p>Decreto Ley No. 4 de 27 de febrero de 2008. Que crea la Autoridad de Turismo de Panamá (ATP).</p> <p>Resolución de Gabinete 46 del 19 de febrero de 1992. Por la cual se declara la actividad turística como de interés nacional prioritario para el desarrollo económico del país.</p>
Patrimonio cultural	<p>Ley N°90 de 15 de agosto de 2019. Que crea el Ministerio de Cultura y dicta otras disposiciones.</p>
Riesgos naturales y gestión de desastres	<p>Ley 7 del 11 de febrero de 2005. Que reorganiza el Sistema Nacional de Protección Civil.</p> <p>Decreto Ejecutivo 1101 de 30 de diciembre de 2010. Que establece la Política Nacional de Gestión Integral de Riesgos de Desastres (PNGIRD)</p> <p>Decreto 372 de 29 de julio de 2011. Por el cual se establece la complementariedad de funciones entre los Viceministerios de Vivienda y Ordenamiento Territorial en materia de gestión de riesgo.</p>
Vivienda y ordenamiento territorial	<p>Ley N° 6 de 1 de febrero de 2006. Que reglamenta el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano.</p> <p>Decreto Ejecutivo 23 de 16 de mayo de 2007. Por el cual se reglamenta la Ley 6 de 1 de febrero de 2006 que reglamenta el Ordenamiento Territorial para el desarrollo urbano y dicta otras disposiciones.</p> <p>Decreto Ejecutivo 782 de 22 de diciembre de 2010. Por el cual se modifica el Decreto Ejecutivo 23 de 16 de mayo de 2007, que reglamenta el Ordenamiento Territorial para el desarrollo urbano y dicta otras disposiciones.</p> <p>Ley 61 de 23 de octubre de 2009. Que reorganiza el Ministerio de Vivienda y establece el Viceministerio de Ordenamiento Territorial.</p> <p>Resolución 732 de 13 de noviembre de 2015. Por la cual se establecen los requisitos y procedimientos para la elaboración y tramitación de los Planes y Esquemas de Ordenamiento Territorial para el desarrollo urbano y rural, a nivel local y parcial, adicionando criterios para la gestión integral de riesgos de desastre y adaptación al cambio climático, que permitan un desarrollo sostenible, y su anexo.</p> <p>Resolución 468 de 27 de junio de 2019. Por la cual se aprueba la propuesta de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial de Panamá, el plan de implementación y los instrumentos de gestión territorial, y su anexo.”</p>
Transporte y accesibilidad	<p>Ley N° 14 de 26 de mayo de 1993. Por la cual se regula el transporte terrestre público de pasajeros. Gaceta Oficial No. 22294.</p>
Financiamiento y proyectos en curso	<p>Ley N° 34 de 5 de junio de 2008. Ley de Responsabilidad Social Fiscal (planificación y presupuesto público).</p>
Gobernanza y participación	<p>Ley 37 de 29 de junio de 2009. Que descentraliza la Administración Pública y Ley N° 66 de 29 de octubre de 2015 Que la modifica.</p>
Gestión de residuos	<p>Ley N° 41 de 1998. Ley General de Ambiente.</p> <p>Ley N° 276 del 30 de diciembre de 2021. Que regula la gestión integral de residuos sólidos en la República de Panamá</p>

Fuente: Asociación Temporal Suma Cotrans City Plan, 2025.

12. PROGRAMACIÓN DE LA EAE DESDE EL INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ANTE EL MINISTERIO DE AMBIENTE

EQUIPO TÉCNICO Y PLAZOS PARA EL LOGRO DE LOS HITOS DE LA EAE

La Asociación Temporal Suma Cotrans City Plan, conformada por tres firmas panameñas: Grupo Suma, S.A., Grupo Cotrans, S.A. y City Plan Consult, S.A., realizó la contratación de las consultoras Lic. Ailyn Cheng e Ing. Vilka Szobotka para el desarrollo de la EAE, respaldadas por el equipo de ITS Consultants.

El proceso de formalización de la EAE inició mediante la No Objeción emitida por MIAMBIENTE a través de DIPA al Informe de Antecedentes y memorial petitorio presentado. Se estima que este proceso de elaboración, armonización y aprobación de la EAE conllevará un periodo de 265 días calendario.

Los plazos para obtener y suministrar la información requerida, así como para el alcance de cada uno de los hitos de la EAE se detallan a continuación:

Cuadro 11. Gestión operativa del proceso de la EAE

Etapa	Actividad	Duración (días)
Inicio	Taller de sensibilización EAE Ministerio del Ambiente (por corregimiento)	1
	Elaboración del Informe de Antecedentes	30
	Revisión por parte de la Unidad Ejecutora	3
	Incorporación de observaciones	7
	Aprobación por parte de la Unidad Ejecutora	1
	Entrega del memorial petitorio y adjuntos a DIPA	1
	Revisión del Informe de antecedentes / ajustes por DIPA	25
	Pertinencia de inicio – Nota de no objeción	1
	Publicación del Informe de antecedentes en portal	1
	Consulta pública y recepción de observaciones y antecedentes	30
Alcance	Integración de respuestas a observaciones	3
	Elaboración de Informe de Alcance	40
	Revisión por parte de la Unidad Ejecutora	3
	Incorporación de observaciones	7
	Aprobación por parte de la Unidad Ejecutora	1
	Entrega de Informe de Alcance a DIPA	1
	Aprobación del Informe de Alcances por DIPA-	30

Etapa	Actividad	Duración (días)
Diagnóstico	Publicación del Informe de Alcance en el portal	30
	Ejecución del plan de participación de actores claves	25
	Taller de participación ciudadana EAE	1
	Elaboración del Informe de Diagnóstico Estratégico	30
	Revisión por parte de la Unidad Ejecutora	7
	Incorporación de observaciones	7
	Aprobación por parte de la Unidad Ejecutora	1
	Entrega del Informe de Diagnóstico a DIPA-	7
	Aprobación del Informe de Diagnóstico por DIPA-	30
Informe Final	Publicación del Informe Diagnóstico en el portal	1
	Identificación y evaluación de opciones estratégicas	30
	Implicancias de cada opción sobre FCD, riesgos y oportunidades	30
	Evaluación y selección de la opción preferente	10
	Propuesta de seguimiento y monitoreo con indicadores	10
	Elaboración de Informe Ambiental Estratégico Final a la Unidad Ejecutora	30
	Revisión por parte de la Unidad Ejecutora	10
	Incorporación de observaciones	10
	Aprobación por parte de la Unidad Ejecutora	1
	Entrega del Informe Final y PLOT a DIPA	1
	Aprobación del Informe Ambiental Estratégico por DIPA	30
	Publicación en portal y periódico	3–7
	Entrega del Informe Final con resultados de participación	3
	Resolución de la EAE / Ente Rector	5

Hitos de la EAE Participación ciudadana

Fuente: Asociación Temporal Suma Cotrans City Plan, 2025.

Con respecto a la participación de los actores claves, se realizaron invitaciones formales para la asistencia de estos a los Talleres de participación. De no contar directamente con la asistencia de las autoridades, se utilizan los mecanismos de participación descritos en el Cuadro 6. Dichos talleres se realizan dentro de las comunidades del Distrito en espacios proporcionados por el Municipio. Adicionalmente, el proceso de la EAE contempla la incorporación de la percepción de la ciudadanía a través de la publicación de cada uno de los hitos de la EAE en el portal de SINIA y se realizan divulgaciones a través de medios (periódicos); para ello se dispone de un periodo de 30 días para la recepción de las observaciones y su posterior incorporación al Informe Final.

Cuadro 12. Necesidades Operativas de la EAE

Categoría	Necesidad Operativa	Responsable Principal
Gestión institucional	Conformación de equipo técnico coordinador	MIVIOT (Unidad Ejecutora)
	Protocolos de revisión y aprobación de documentos	MIVIOT / MiAMBIENTE-DIPA
	Definición de cronograma oficial	MIVIOT
	Asignación de recursos financieros y logísticos	Municipio / CAF / MIVIOT
Participación ciudadana	Diseño del plan de participación de actores clave	Consultores / Municipio
	Publicación de hitos en portal SINIA y medios impresos	MiAMBIENTE-DIPA
	Periodo de recepción de observaciones (30 días)	MiAMBIENTE-DIPA
Producción técnica	Sistematización e incorporación de observaciones	Consultores / MIVIOT
	Elaboración de informes (Antecedentes, Alcance, Diagnóstico, Final)	Consultores
	Integración de FCD y escenarios prospectivos	Consultores / MIVIOT
	Evaluación de opciones estratégicas y riesgos	Consultores / MIVIOT
Logística operativa	Definición de indicadores de seguimiento y monitoreo	Consultores / MiAMBIENTE
	Organización de talleres y reuniones técnicas	Municipio / Consultores
	Contratación de especialistas temáticos	Consultores
	Registro y archivo de aportes y decisiones	MIVIOT / Consultores
Seguimiento y control	Coordinación interinstitucional	MIVIOT / MiAMBIENTE
	Establecimiento de mecanismos de monitoreo	MiAMBIENTE-DIPA
	Definición de responsables por etapa	MIVIOT
	Validación final y resolución de la EAE	MiAMBIENTE-DIPA

Fuente: Asociación Temporal Suma Cotrans City Plan, 2025.

13. PLAN DE PARTICIPACIÓN DE ACTORES CLAVES PARA EL DESARROLLO DE LA EAE.

El plan de participación ciudadana se concibe como un componente transversal del proceso de EAE, orientado a garantizar la inclusión efectiva de los actores clave en todas sus etapas. La estrategia de abordaje adoptada para este proceso consiste en propiciar la participación temprana de los actores clave, involucrando al equipo técnico en forma directa en las actividades con las comunidades, facilitando la divulgación, la capacitación, el análisis y la toma de decisiones de manera colectiva y consensuada.

El presente Plan de Participación Ciudadana tiene como propósito establecer los mecanismos, metodologías y canales de comunicación que permitirán involucrar a las instituciones públicas, autoridades locales, organizaciones sociales, sectores productivos y comunidades del distrito de Santa Isabel en las diferentes etapas de la EAE.

La implementación de este plan busca asegurar la transparencia en el proceso de evaluación, fortalecer la gobernanza ambiental y territorial, y promover la corresponsabilidad entre los distintos actores en la formulación y validación del Plan de Ordenamiento Territorial (POT).

Asimismo, se promueve la creación de espacios participativos que faciliten la construcción colectiva del diagnóstico, la evaluación de alternativas y la validación de los resultados, garantizando que los aportes ciudadanos sean considerados de manera efectiva en la toma de decisiones.

Objetivo

- Garantizar la inclusión efectiva, oportuna y documentada de los actores sociales e institucionales en todas las etapas de la Evaluación Ambiental Estratégica del POT del distrito de Santa Isabel.

Alcance

El presente plan abarca las etapas de difusión, consulta y seguimiento previstas en el Decreto Ejecutivo N.º 4 de 2017, incluyendo:

- **Publicación del Informe de Antecedentes**
- **Difusión de inicio de la EAE:** Se da mediante publicación y consulta pública por 30 días calendario del Informe de antecedentes.

- **Publicación del Informe de Alcance:** Define los límites, objetivos y criterios de la evaluación.
- **Participación durante la elaboración:** talleres y espacios de diálogo para la construcción del diagnóstico, identificación de impactos y formulación de medidas estratégicas.
- **Publicación del Informe de diagnóstico**
- **Publicación del Informe Final**
- **Periodo de consulta final:** Generación de la no objeción por parte del Ministerio de Ambiente y publicación del Informe de Final y consulta pública por un periodo de 30 días calendario.
- **Seguimiento participativo:** mecanismos de control y evaluación ciudadana de la implementación del plan.

Selección de actores claves

Para el levantamiento de los actores clave del distrito de Santa Isabel, se elaboraron listas detalladas con el objetivo de identificar a los principales participantes en los Talleres de Diagnóstico Participativo del POT. Estas listas incluyen actores de todos los corregimientos y abarcan instituciones gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, líderes comunitarios y otros actores locales relevantes. Las invitaciones para estas actividades fueron enviadas por escrito, mediante notas oficiales preparadas por el MIVIOT, mientras que los actores locales de los demás corregimientos fueron convocados a través de llamadas telefónicas y mensajes, con listas preparadas por los Honorables Representantes de cada comunidad. Asimismo, si bien en los términos de referencia estaba previsto un único Taller de Diagnóstico Participativo, se acordó de manera conjunta con las autoridades municipales realizar un taller en cada corregimiento durante la fase de diagnóstico, garantizando así la participación amplia y representativa de los diferentes sectores del distrito (Ver Cuadro 6. Actores claves de la EAE y justificación de su inclusión).

Fases y actividades del proceso participativo

Forma parte de cada etapa del proceso de participación ciudadana lo siguiente:

Cuadro 13. Plan de participación ciudadana

Difusión de inicio-Informe de antecedentes	En periódico de la localidad y SIAE por 30 días calendario del Informe de Antecedentes
Etapa de Alcance	Consulta pública SIAE por 30 días calendario del Informe de Alcance
Etapa del diagnóstico estratégico	Consulta Pública SIAE por 30 días calendario del Informe de Diagnóstico Estratégico
Etapa de Evaluación-Difusión final	Consulta pública en periódicos de la localidad y SIAE por 30 días calendario

Fuente: Asociación Temporal Suma Cotrans City Plan, 2025

a) Enfoque metodológico del proceso participativo

El proceso participativo se estructura sobre cuatro principios operativos:

- Participación temprana y continua: La interacción inicia desde la etapa de antecedentes y se mantiene hasta la consulta final.
- Diálogo social estructurado: Se emplean espacios deliberativos que permiten el intercambio de información, validación técnica y construcción de consensos.
- Sincronización POT–EAE: Cada hito del POT se empareja con un producto de la EAE para garantizar coherencia entre análisis ambiental, decisiones territoriales y la visión comunitaria.
- Homologación de aportes: Se implementan mecanismos de registro y sistematización que permiten comparar, agrupar y traducir los aportes ciudadanos en recomendaciones verificables.

b) Mecanismos de Comunicación e Interacción

Cada mecanismo seleccionado responde tanto al perfil de los actores involucrados como al tipo de información requerida en cada etapa de la EAE y del POT. Estos mecanismos permiten recoger percepciones, validar escenarios, consensuar medidas estratégicas y fortalecer la legitimidad del proceso. Adicionalmente, se establece un conjunto de procedimientos para asegurar la trazabilidad y homologación de las opiniones, garantizando que cada aporte sea registrado, analizado, respondido y, cuando corresponda, incorporado de manera verificable en los productos de la EAE.

Los mecanismos descritos en el Cuadro 7 se articulan de manera secuencial y complementaria, de forma que la comunicación fluye entre ciudadanía, sector institucional y equipo técnico, asegurando una construcción territorial participativa, transparente y alineada con los hitos del POT

c) Hitos, actividades y resultados del proceso participativo

Principales hitos

- Publicación de Antecedentes (30 días).
- Taller Participativo #1 (levantamiento de información y valores territoriales).
- Informe de Alcance – retroalimentación interinstitucional.
- Taller Participativo #2 (validación preliminar de riesgos y oportunidades).
- Diagnóstico Estratégico – socialización técnica.
- Taller de Escenarios y Visión del Territorio.
- Presentación de la Propuesta del POT con integración EAE.
- Publicación del Informe Final de la EAE (30 días)

Actividades

- Foros ciudadanos.
- Presentaciones técnicas sectoriales.
- Material gráfico y audiovisual adaptado al contexto local.
- Espacios presenciales de consulta y diálogo.

Resultados esperados

- Diagnósticos sociales validados y legitimados.
- Aportes ciudadanos integrados con trazabilidad.
- Escenarios consensuados.
- Modelo territorial construido participativamente.

d) Estrategia de Comunicación Social y Divulgación

La estrategia de comunicación se orienta a asegurar que la información del proceso de la EAE sea difundida de manera clara, accesible y oportuna a todos los actores involucrados. Para ello, se emplearán medios institucionales, comunitarios y digitales que permitan garantizar transparencia, participación informada y trazabilidad de los aportes recibidos.

Cuadro 14. Estrategias de divulgación

Medio de comunicación	Descripción / Uso técnico	Alcance esperado
Plataforma SIAE	Publicación oficial de documentos, recepción de observaciones y consultas formales durante los periodos obligatorios.	Actores institucionales, ciudadanía general.
Página web del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial MIVIOT	Publicación de documentos de la EAE y avances del POT. Recepción de consultas e información a través de correo oficial.	Actores institucionales, ciudadanía general.
Página web y redes del Municipio	Difusión de avisos, minutos, infografías y enlaces a documentos del proceso EAE-POT.	Público general y actores locales.
Reuniones comunitarias	Comunicación directa con Juntas Comunales, líderes locales y organizaciones comunitarias.	Comunidades rurales y urbanas del distrito.
Boletines digitales	Envío de resúmenes ejecutivos y notificaciones a actores clave y sectoriales.	Instituciones, sectores productivos, ONGs.
WhatsApp comunidades	Envío de convocatorias, recordatorios, enlaces oficiales; recepción de aportes ciudadanos; coordinación con líderes locales.	Actores comunitarios y población con alto uso del móvil.
Folletos y guías en lenguaje sencillo	Material de divulgación accesible para reforzar comprensión sobre talleres, decisiones y resultados.	Población general, adultos mayores, grupos vulnerables.

Fuente: Asociación Temporal Suma Cotrans City Plan, 2025

Las percepciones, propuestas y conocimientos aportados por los actores locales serán incorporados en el diagnóstico territorial, en la definición de escenarios de desarrollo, en la identificación de prioridades y en la formulación de medidas concretas para el uso del suelo, la conservación ambiental y el fortalecimiento económico del distrito. De esta manera, el POT reflejará no solo una visión técnica del territorio, sino también las aspiraciones colectivas y el compromiso de quienes lo habitan.

14. ANEXOS

LISTADO DE ACRÓNIMOS

AAUD	Autoridad de Aseo Urbano y Domiciliario de Panamá
ANATI	Autoridad Nacional de Administración de Tierras
ATP	Autoridad de Turismo de Panamá
CAF	Centro Andino de Fomento- Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe
DIPA	Dirección de Políticas Ambientales
EAE	Evaluación Ambiental Estratégica
EOT	Esquema de Ordenamiento Territorial
FCD	Factor Crítico de Decisión
IDAAN	Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales
JAAR	Junta Administradora de Acueductos Rurales
MEDUCA	Ministerio de Educación
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).
MIAMBIENTE	Ministerio de Ambiente
MICULTURA	Ministerio de Cultura
MIVIOT	Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial
MOP	Ministerio de Obras Públicas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
SINAPROC	Sistema Nacional de Protección Civil
SINIA	Sistema Nacional de Información Ambiental

15. INDICES DE CUADROS

Índice de cuadros

Cuadro 1. Zonas de conservación en el distrito de Santa Isabel.....	6
Cuadro 2. Valores ambientales y culturales del distrito de Santa Isabel	7
Cuadro 3. Rol de las instituciones claves en la decisión	19
Cuadro 4. Factores Críticos de Decisión identificados y sus razones	23
Cuadro 5. Tendencias, criterios de evaluación e indicadores de los Factores Críticos de Decisión identificados.....	25
Cuadro 6. Actores claves de la EAE y justificación de su inclusión.....	31
Cuadro 7. Mecanismos de participación efectiva	34
Cuadro 8. Requerimientos de información por componente para la EAE.....	37
Cuadro 9. Políticas, planes y programas vigentes vinculadas a la EAE	40
Cuadro 10. Marco legal vinculado al proceso de la EAE.....	42
Cuadro 11. Gestión operativa del proceso de la EAE.....	44
Cuadro 12. Necesidades Operativas de la EAE	46
Cuadro 13. Plan de participación ciudadana.....	49
Cuadro 14. Estrategias de divulgación	51

Índice de gráficas y figuras

Figura 1. Fases metodológicas para el diseño del POT	20
--	----

16. BIBLIOGRAFÍA

- Asociación temporal SUMA-COTRANS-City Plan (2025). Plan de Ordenamiento Territorial para el aprovechamiento del potencial económico y turístico del Distrito de Santa Isabel, en la Provincia de Colón, Panamá. Entregable 3. Construcción de escenarios.
- Asociación Temporal SUMA–COTRANS–CITY PLAN. (2025). Informe No. 1: Plan de Ordenamiento Territorial para el aprovechamiento del potencial económico y turístico del Distrito de Santa Isabel, Provincia de Colón, Panamá.
- Asociación Temporal SUMA–COTRANS–CITY PLAN. (2025). Informe No. 2: Diagnóstico y Análisis Territorial. Plan de Ordenamiento Territorial para el aprovechamiento del potencial económico y turístico del Distrito de Santa Isabel, Provincia de Colón, Panamá.
- Autoridad de Turismo de Panamá (ATP). (2020). Plan Maestro de Desarrollo Turístico Sostenible de Panamá: Actualización 2020–2025. Panamá: Gobierno Nacional.
- Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC). (2023). Resultados Finales Básicos del XII Censo Nacional de Población y VIII de Vivienda. Panamá: Contraloría General de la República.
- Ministerio de Ambiente (MiAMBIENTE) (2021). Informe final y anexos: Mapa de cobertura boscosa y uso de suelo 2021.
- Ministerio de Ambiente (MiAMBIENTE). (2025). Atlas de Riesgo Climático de Panamá. Panamá: Dirección de Cambio Climático.
- Ministerio de Ambiente. (2015). Estudio de Impacto Ambiental: Proyecto vial Cuango–Santa Isabel. Recuperado de <http://consulweb.miambiente.gob.pa/eiadic/IIM-10-15/18210.pdf>
- Ministerio de Ambiente. (2017). Decreto Ejecutivo N.º 4: Que reglamenta el artículo 5 del Texto Único de la Ley 41 de 1 de julio de 1998 sobre Evaluación Ambiental Estratégica
- Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT) (2015). Resolución N° 732 de 2015: Planes y Esquemas de Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Urbano y Rural.

- Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT) (2025). Informe de Antecedentes de la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE): Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito de Santa Isabel, Provincia de Colón, Panamá.
- Ministerio del Medio Ambiente (Chile). (2015). Guía de orientación para el uso de la Evaluación Ambiental Estratégica en Chile. Recuperado de <https://mma.gob.cl/wp-content/uploads/2015/12/Guia-de-orientacion-para-la-eae-en-Chile.pdf>
- Municipio de Santa Isabel. (2020). Plan Estratégico Distrital 2019–2024. Provincia de Colón, Panamá: Equipo Técnico Municipal.
- Municipio de Santa Isabel. (2020). Plan Estratégico Distrital 2019–2024. Provincia de Colón, Panamá: Equipo Técnico Municipal.
- Municipio de Santa Isabel. (2024). Plan Estratégico Distrital Indicativo 2024–2025.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2006). La evaluación ambiental estratégica: Una guía de buenas prácticas en la cooperación para el desarrollo. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Recuperado de <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/es/OCDE%20CAD%20una%20Guia%20de%20EAE%20esp.pdf>